EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 19.6.2024
COM(2024) 622 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k hospodářské a sociální politice, politice zaměstnanosti a strukturální a rozpočtové politice Portugalska

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 622 final}

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k hospodářské a sociální politice, politice zaměstnanosti a strukturální a rozpočtové politice Portugalska

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97[1], a zejména na čl. 3 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy[2], a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241[3], kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje členským státům finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný EU. V souladu s prioritami evropského semestru pomáhá dosáhnout hospodářského a sociálního oživení a provést udržitelné reformy a investice, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace a zvýšení odolnosti ekonomik členských států. Také pomáhá posílit veřejné finance, podnítit hospodářský růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, zlepšit územní soudržnost v rámci EU a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.

---

1 Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

3 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17) ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

(2) Nařízení o plánu REPowerEU[4] přijaté dne 27. února 2023 má za cíl ukončit závislost EU na dovozu fosilních paliv z Ruska. To by pomohlo dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v EU a vedlo by k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, k zvýšení kapacity pro ukládání energie a k zlepšení energetické účinnosti. Portugalsko doplnilo do svého národního plánu pro oživení a odolnost novou kapitolu REPowerEU za účelem financování klíčových reforem a investic, jež pomohou dosáhnout cílů plánu REPowerEU.

(3) Dne 16. března 2023 vydala Komise sdělení „Dlouhodobá konkurenceschopnost EU: výhled po roce 2030“[5] s cílem poskytnout informace pro účely politického rozhodování a vytvořit rámcové podmínky pro zvýšení růstu. Podle sdělení stojí konkurenceschopnost na devíti vzájemně se posilujících stimulech. Těmito stimuly jsou mimo jiné přístup k soukromému kapitálu, výzkum a inovace, vzdělávání a dovednosti a jednotný trh, které představují zásadní politické priority, aby reformy a investice mohly řešit současné výzvy v oblasti produktivity a budovat dlouhodobou konkurenceschopnost EU a jejích členských států. Dne 14. února 2024 navázala Komise na toto sdělení výroční zprávou o jednotném trhu a konkurenceschopnosti[6]. Zpráva podrobně popisuje silné stránky a výzvy evropského jednotného trhu v oblasti konkurenceschopnosti a sleduje vývoj v uplynulém roce pomocí devíti faktorů konkurenceschopnosti.

(4) Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu 2024[7], jež zahájila cyklus evropského semestru koordinace hospodářských politik pro rok 2024. Priority analýzy v rámci čtyř rozměrů konkurenceschopné udržitelnosti potvrdila 22. března 2024 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování 2024, ve které je Portugalsko uvedeno mezi členskými státy, jež by mohly být postiženy nerovnováhami nebo by u nich takové postižení mohlo hrozit a u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise rovněž přijala stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Portugalska na rok 2024. Komise taktéž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Rada přijala dne 12. dubna 2024, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2024, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv a kterou Rada přijala dne 11. března 2024.

(5) Dne 30. dubna 2024 vstoupil v platnost nový rámec správy ekonomických záležitostí EU. Zmiňovaný rámec zahrnuje nové nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97. Zahrnuje rovněž pozměněné nařízení (ES) č. 1467/97 o provádění postupu při nadměrném schodku a pozměněnou směrnici 2011/85/EU o rozpočtových rámcích členských států[8]. Cílem nového rámce

---

4 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ze dne 27. února 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2021/241, pokud jde o kapitoly REPowerEU v plánech pro oživení a odolnost, a nařízení (EU) č. 1303/2013, (EU) 2021/1060 a (EU) 2021/1755 a směrnice 2003/87/ES (Úř. věst. L 63, 28.2.2023, s. 1) ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

8 Nařízení Rady (EU) 2024/1264 ze dne 29. dubna 2024, kterým se mění nařízení (ES) č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) a směrnice Rady (EU) 2024/1265 ze dne 29. dubna 2024,

je udržitelnost veřejného dluhu a udržitelný a inkluzivní růst prostřednictvím postupné fiskální konsolidace, jakož i reforem a investic. Prosazuje odpovědnost členských států, více se zaměřuje na střednědobý horizont a stanoví rovněž účinnější a soudržnější vymáhání. Každý členský stát by měl Radě a Komisi předložit národní střednědobý fiskálně-strukturální plán. Národní střednědobé fiskálně-strukturální plány obsahují fiskální, reformní a investiční závazky členského státu na výhledové plánovací období čtyř nebo pěti let v závislosti na obvyklé délce volebního období v daném státě. Dráha čistých výdajů[9] v národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánech by měla být v souladu s požadavky nařízení (EU) 2024/1263, včetně požadavků na to, aby byl veřejný dluh nejpozději do konce období korekce uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval, nebo aby zůstal na obezřetné úrovni pod 60 % HDP a aby se schodek veřejných financí ve střednědobém horizontu snížil pod referenční hodnotu 3 % HDP a/nebo se pod touto hodnotou udržel. Pokud se členský stát zaváže k příslušnému souboru reforem a investic v souladu s kritérii stanovenými v nařízení (EU) 2024/1263, může být období korekce prodlouženo, a to nejvýše o tři roky. V rámci podpory při přípravě uvedených plánů má Komise dne [21. června] 2024 poskytnout členským státům pokyny k obsahu těchto plánů a následných výročních zpráv o pokroku, které budou povinny předložit, a v souladu s článkem 5 nařízení (EU) 2024/1263 jim předá technické pokyny k fiskálním korekcím (případně referenční trajektorie a technické informace). Členské státy by měly předložit své střednědobé fiskálně-strukturální plány do 20. září 2024 s výjimkou případů, kdy se členský stát a Komise dohodnou na přiměřeném prodloužení této lhůty. Členské státy by měly zajistit zapojení svých vnitrostátních parlamentů a konzultace s nezávislými fiskálními institucemi, sociálními partnery a případně s dalšími vnitrostátními zúčastněnými stranami.

(6) V roce 2024 se evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik nadále vyvíjí v souladu s prováděním Nástroje pro oživení a odolnost. Stále platí, že pro naplnění politických priorit v rámci evropského semestru je zásadně důležité plné provedení plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány pomáhají účinně řešit všechny výzvy, které byly uvedeny v příslušných doporučeních pro jednotlivé země vydaných v posledních letech, nebo významnou část těchto výzev. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019, 2020, 2022 a 2023 zůstávají stejně relevantní i pro plány pro oživení a odolnost revidované, aktualizované nebo pozměněné v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241.

(7) Dne 22. dubna 2021 předložilo Portugalsko Komisi v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 nařízení (EU) 2021/241 posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V uvedeného nařízení. Dne 13. července 2021 přijala Rada rozhodnutí o schválení posouzení plánu

---

kterou se mění směrnice 2011/85/EU o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Čisté výdaje podle definice v článku 2 nařízení Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 (Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Čistými výdaji se rozumí veřejné výdaje očištěné o i) úrokové výdaje; ii) diskreční opatření na straně příjmů; iii) výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie; iv) vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií; v) cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a vi) jednorázová a jiná dočasná opatření.

pro oživení a odolnost Portugalska[10], které bylo dne 17. října 2023 změněno s ohledem na čl. 18 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241 za účelem aktualizace maximálního finančního příspěvku na nevratnou finanční podporu, jakož i za účelem začlenění kapitoly REPowerEU[11]. Uvolnění splátek je podmíněno rozhodnutím Komise přijatým v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, že Portugalsko uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Předpokladem uspokojivého splnění je rovněž absence zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.

(8) Dne 30. dubna 2024 předložilo Portugalsko svůj národní program reforem na rok 2024 a svůj program stability z roku 2024 v souladu s čl. 4 odst. 1 nařízení (ES) č. 1466/97. V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2024 rovněž zprávy, které Portugalsko dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při plnění svého plánu pro oživení a odolnost.

(9) Dne 19. června 2024 zveřejnila Komise zprávu o Portugalsku[12] pro rok 2024. Zpráva posoudila pokrok, který Portugalsko učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019 až 2023, a zhodnotila, jak Portugalsko provádí plán pro oživení a odolnost. Vycházejíc z této analýzy, zpráva o členském státu poukázala na mezery, pokud jde o výzvy, které plán pro oživení a odolnost neřeší nebo je řeší pouze částečně, a na nové a vznikající výzvy. Posoudila rovněž pokrok Portugalska při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů EU v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

(10) Komise v případě Portugalska provedla hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Hlavní zjištění, k nimž útvary Komise při posuzování makroekonomické zranitelnosti Portugalska pro účely uvedeného nařízení dospěly, byla zveřejněna v dubnu 2024[13]. Dne 19. června 2024 dospěla Komise k závěru, že Portugalsko již není vystaveno makroekonomické nerovnováze. Portugalsko zejména dosáhlo významného pokroku při snižování zranitelnosti související s vysokým soukromým, veřejným a vnějším dluhem, u kterých se očekává, že se budou dále snižovat. Po přerušení kvůli krizí způsobené pandemií COVID-19 se míra zadlužení soukromého sektoru a veřejného dluhu opět začala snižovat. Od roku 2021 se snížila výrazně, a to díky silnému růstu HDP a nedávnému rozpočtovému přebytku u veřejného dluhu. Jednoznačně záporná čistá investiční pozice vůči zahraničí se výrazně zlepšila, k čemuž přispěl výrazný hospodářský růst a přebytek běžného účtu, a její struktura je i nadále příznivá vzhledem k vysokému podílu nástrojů bez rizika selhání. Zadluženost soukromého a veřejného sektoru a čistá investiční pozice vůči zahraničí zůstávají vysoké, ale předpokládá se, že v budoucnu budou dále klesat, přestože růst nominálního HDP bude méně příznivý. Běžný účet se v loňském roce vrátil do přebytku a předpokládá se, že v letošním i příštím roce zůstane kladný, a bylo dosaženo fiskálního přebytku. Zvýšení úrokových sazeb vyvinulo určitý tlak na zadlužené domácnosti a ceny bytových nemovitostí již několik let výrazně rostou. Úvěry v selhání nadále klesaly z již tak umírněné úrovně. Při řešení zjištěných slabých míst bylo dosaženo trvalého pokroku, který přináší viditelné výsledky. Očekává se, že

[10] Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Portugalska (ST 10149/21; ST 10149/21 ADD 1; ST 10149/21 ADD 1 REV 1).

[11] Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 17. října 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Portugalska (ST 13351/2023).

[12] SWD(2024) 622 final.

[13] SWD(2024) 105 final.

probíhající provádění plánu pro oživení a odolnost bude mít i nadále příznivý dopad na růstový potenciál, přispěje k vnější udržitelnosti Portugalska a pomůže fiskální udržitelnosti.

(11) Na základě údajů potvrzených Eurostatem[14] se saldo veřejných financí Portugalska zvýšilo z 0,3 % HDP v roce 2022 na přebytek ve výši 1,2 % v roce 2023, zatímco veřejný dluh klesl ze 112,4 % HDP na konci roku 2022 na 99,1 % na konci roku 2023.

(12) Dne 12. července 2022 Rada doporučila[15] Portugalsku zajistit v roce 2023 obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů pod úroveň střednědobého růstu potenciálního produktu[16], a brát přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Zároveň bylo Portugalsku doporučeno, aby bylo připraveno přizpůsobit běžné výdaje vyvíjející se situaci. Portugalsku bylo též doporučeno rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie. Podle odhadů Komise bylo nastavení fiskální politiky[17] v roce 2023 v kontextu vysoké inflace restriktivní v rozsahu 1,1 % HDP. Příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů) k nastavení fiskální politiky v roce 2023 měl restriktivní povahu v rozsahu 0,9 % HDP a byl v souladu s doporučením Rady. Restriktivní příspěvek primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů byl způsoben zejména sníženými náklady na mimořádná podpůrná opatření (cílená i necílená) pro domácnosti a podniky v reakci na prudký nárůst cen energií (o 1,1 procentního bodu HDP). Hlavními faktory růstu primárních běžných výdajů financovaných z národních zdrojů (očištěných o opatření na straně příjmů) byly mzdy ve veřejném sektoru a důchody. Výdaje financované z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů EU činily v roce 2023 celkem 1,3 % HDP. Investice financované z vnitrostátních zdrojů v roce 2023 dosáhly 2,0 % HDP, což představuje nárůst o 0,1 procentního bodu ve srovnání s rokem 2022. Další investice Portugalsko financovalo prostřednictvím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU. Financovalo veřejné investice do zelené a digitální transformace a do energetické bezpečnosti, například do vybavení žáků a učitelů počítači, nových autobusů s nulovými emisemi, instalace veřejně přístupných dobíjecích stanic, zahájení výstavby bytů s vysokou energetickou účinností a nových programů pro zelené inovace, které jsou financovány z Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU.

---

14 Eurostat, Euro ukazatele, 22.4.2024.

15 Doporučení Rady ze dne 12. července 2022 k národnímu programu reformem Portugalska a stanovisko Rady k programu stability Portugalska z roku 2022 (Úř. věst. C 334, 1.9.2022, s. 181).

16 Podle jarní prognózy Komise 2024 se střednědobý růst potenciálního produktu Portugalska v roce 2023 odhaduje na 9,1 % v nominálním vyjádření, a to na základě desetileté průměrné míry skutečného potenciálu růstu a deflátoru HDP pro rok 2023.

17 Nastavení fiskální politiky je definováno jako míra meziroční změny základní rozpočtové pozice vládního sektoru. Jeho cílem je posoudit ekonomický impuls plynoucí z fiskálních politik, a to jak těch, které jsou financovány z vnitrostátních zdrojů, tak těch, které jsou financovány z rozpočtu EU. Nastavení fiskální politiky se měří jako rozdíl mezi i) střednědobým potenciálním růstem a ii) změnou primárních výdajů bez započtení diskrečních opatření na straně příjmů (a bez dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19) a včetně výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) z Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie.

(13) Hlavní projekce v programu stability na rok 2024 lze shrnout takto: Makroekonomický scénář, z něhož rozpočtové projekce vycházejí, předpokládá růst reálného HDP ve výši 1,5 % v roce 2024 a 1,9 % v roce 2025, přičemž inflace měřená HISC by měla dosáhnout 2,5 % v roce 2024 a 2,1 % v roce 2025. Očekává se, že schodek veřejných financí se sníží na 0,3 % HDP (v letech 2024 i 2025), zatímco poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2024 snížit na 95,7 % a následně do konce roku 2025 na 91,4 %. Po roce 2025 se očekává, že přebytek veřejných financí klesne na 0,1 % HDP v roce 2026 a do roku 2028 se postupně zvýší na 0,4 % HDP. Během časového rámce programu se tedy plánuje, že saldo veřejných financí zůstane pod referenční hodnotou schodku ve výši 3 % HDP. Po roce 2025 se pak očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP klesne na 87,2 % v roce 2026 a do roku 2028 se bude dále snižovat až na 79,8 %.

(14) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá růst reálného HDP o 1,7 % v roce 2024 a o 1,9 % v roce 2025 a inflaci měřenou harmonizovaným indexem spotřebitelských cen na úrovni 2,3 % v roce 2024 a 1,9 % v roce 2025.

(15) Prognóza Komise z jara 2024 předpovídá v roce 2024 přebytek veřejných financí ve výši 0,4 % HDP, zatímco poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2024 snížit na 95,6 %. Snížení přebytku v roce 2024 odráží především fiskální opatření zavedená státním rozpočtem na rok 2024, například reformu daně z příjmu fyzických osob, všeobecné zvýšení důchodů a plošnou aktualizaci mezd ve veřejném sektoru. Na základě odhadů Komise se předpokládá, že v roce 2024 bude mít nastavení fiskální politiky expanzivní povahu, a to v rozsahu 1,8 % HDP.

(16) Podle prognózy Komise z jara 2024 budou výdaje ve výši 1,3 % HDP v roce 2024 financovány z nevratné podpory („grantů“) z Nástroje pro oživení a odolnost (v roce 2023 to byly výdaje ve výši 0,6 % HDP). Výdaje financované z grantů Nástroje pro oživení a odolnost umožní vysoce kvalitní investice a reformy zaměřené na zvýšení produktivity bez přímého dopadu na saldo veřejných financí a veřejný dluh Portugalska. Podle prognózy Komise z jara 2024 se očekává, že výdaje ve výši 0,1 % HDP budou v roce 2024 kryty půjčkami z Nástroje pro oživení a odolnost, zatímco v roce 2023 to bylo méně než 0,1 % HDP.

(17) Dne 14. července 2023 Rada Portugalsku doporučila[18] zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením nominálního růstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů[19] v roce 2024 na nejvýše 1,8 %, ledaže by z odhadů vyplývalo, že vyšší referenční tempo růstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů je slučitelné s tím, aby Portugalsko dosáhlo svého střednědobého rozpočtového cíle ve výši –0,5 % HDP, mimo jiné v případě nižších úrokových výdajů, než jaké předpokládala Komise. Členské státy byly vyzvány, aby při plnění rozpočtů na rok 2023 a při přípravě návrhů rozpočtových plánů na rok 2024 zohlednily skutečnost, že Komise navrhne Radě zahájení postupů při nadměrném schodku na základě porušení referenční hodnoty schodku podle údajů o plnění rozpočtu za rok 2023. Podle jarní prognózy Komise 2024 by mělo strukturální saldo Portugalska v roce 2024 činit 0,0 % HDP (oproti 0,9 % v roce 2023), a mělo by

[18] Doporučení Rady ze dne 14. července 2023 k národnímu programu reforem Portugalska na rok 2023 a stanovisko Rady k programu stability Portugalska z roku 2023 (Úř. věst. C 312, 1.9.2023, s. 206).

[19] Čisté primární výdaje jsou definovány jako výdaje financované z vnitrostátních zdrojů očištěné o i) diskreční opatření na straně příjmů; ii) úrokové výdaje; iii) cyklické výdaje související s nezaměstnaností a iv) jednorázová a jiná dočasná opatření.

se tedy nacházet nad úrovní střednědobého rozpočtového cíle této země. Podle hodnocení je tedy Portugalsko v souladu s doporučením Rady.

(18) Rada Portugalsku rovněž doporučila, aby v letech 2023 a 2024 co nejdříve zrušilo platná mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky a využilo související úspory ke snížení schodku veřejných financí. Rada upřesnila, že pokud by opětovné zvyšování cen energií vyžadovalo nová podpůrná opatření nebo pokračování těch stávajících, mělo by Portugalsko zajistit, aby se daná opatření zaměřovala na ochranu zranitelných domácností a podniků, aby byla fiskálně přijatelná a aby zachovávala pobídky k úsporám energie. Podle jarní prognózy Komise 2024 jsou čisté rozpočtové náklady[20] na mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky odhadovány na 0,9 % HDP v roce 2023 a podle projekce by měly v roce 2024 činit 0,6 % HDP a v roce 2025 0,5 % HDP. Předpokládá se zejména, že všeobecné snížení daně z pohonných hmot a zmrazení uhlíkové sazby v rámci daně z pohonných hmot zůstanou v letech 2024 a 2025 i nadále v platnosti. Nepředpokládá se, že mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky budou v letech 2023 a 2024 co nejdříve zrušena. Tato rizika nejsou v souladu s tím, co doporučila Rada. Čisté rozpočtové náklady na mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky zaměřená na ochranu zranitelných domácností a podniků jsou pro rok 2024 odhadovány na méně než 0,1 % HDP (0,3 % v roce 2023), přičemž u jejich části ve výši méně než 0,1 % HDP je zachováván cenový signál ke snížení poptávky po energii a ke zvýšení energetické účinnosti (0,1 % v roce 2023).

(19) Rada Portugalsku rovněž doporučila zachovat veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistit účinné využívání grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace. Podle prognózy Komise z jara 2024 se veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů v roce 2024 zvýší na 2,3 % HDP z 2,0 % HDP v roce 2023. To je v souladu s tím, co doporučila Rada. Veřejné výdaje financované z příjmů z fondů EU, včetně grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost, by měly podle očekávání v roce 2024 vzrůst na 1,7 % HDP, a to z 1,3 % HDP v roce 2023.

(20) Prognóza Komise z jara 2024 předpovídá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky a na základě předpokladu nezměněné politiky přebytek veřejných financí ve výši 0,5 % HDP v roce 2025. Zvýšení přebytku v roce 2025 odráží především očekávané oživení ekonomiky v tomto roce po zpomalení předpokládaném pro rok 2024. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 snížit na 91,5 % HDP.

(21) Daňový systém v Portugalsku potřebuje další zjednodušení. Systém daně z příjmu právnických osob se státními a obecními přirážkami představuje další zátěž pro daňovou správu i pro podniky. To je ještě umocněno dlouhodobým problémem zatěžujících regulačních požadavků a časově náročných interakcí s veřejnou správou, které mají značný dopad na podnikatelské prostředí. Daňové nedoplatky zůstávají vysoké a výrazně převyšují průměr EU (na konci roku 2021 činily 45,6 % celkových příjmů). Správní náklady na výběr daní jsou vysoké a v posledních letech se ještě zvyšovaly (od roku 2018 do roku 2021 vzrostly přibližně o 4 %). Kromě toho zaměstnanci daňové správy rychle stárnou, neboť v příštím desetiletí pravděpodobně odejde do důchodu více než polovina zaměstnanců, zatímco nábor nových pracovníků

[20] Tento údaj představuje výši ročních rozpočtových nákladů na daná opatření, na straně příjmů i výdajů a v příslušných případech po očištění o příjmy z daní z neočekávaných zisků dodavatelů energie.

je velmi slabý. Řešením těchto problémů by se v Portugalsku zlepšilo podnikatelské prostředí a podpořila by se konkurenceschopnost.

(22) Očekává se, že počet obyvatel Portugalska v produktivním věku se ve střednědobém horizontu sníží přibližně o 1 milion, zejména v důsledku snížení čisté migrace a nízké porodnosti. S předpokládaným prodloužením střední délky života se výrazně zvýší podíl starších lidí vůči počtu osob, které financují portugalský veřejný důchodový systém. Zatímco v roce 2022 připadaly na jednoho důchodce téměř tři osoby v produktivním věku, v roce 2050 jich bude méně než jedna a půl. Tento demografický vývoj vyvíjí tlak na udržitelnost důchodového systému. Výdaje na důchody již nyní představují 28 % celkových veřejných výdajů a v příštích desetiletích se budou dále zvyšovat. Podle odhadů Komise a portugalských orgánů[21] se očekává, že výdaje na důchody dosáhnou vrcholu ve výši 15,2 % HDP v roce 2046, což je o 2,9 procentního bodu více než v roce 2022 a jeden z nejvyšších výdajů na důchody v EU. Portugalsko v posledních letech provedlo reformy s cílem zlepšit udržitelnost svého důchodového systému, a to indexací zákonem stanoveného věku odchodu do důchodu podle střední délky života. Opatření, jako jsou programy předčasného odchodu do důchodu, však zvyšují tlak na udržitelnost důchodového systému. Sazba příspěvků na sociální zabezpečení, které hradí osoby samostatně výdělečně činné, je v průměru nižší než u zaměstnanců. Kromě toho existují zvláštní sazby příspěvků pro různé typy pracovníků. Tyto faktory dále snižují potenciální zdroje příjmů důchodového systému.

(23) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) a s přílohou V kritériem 2.2 nařízení (EU) 2021/241 zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic, které mají být provedeny do roku 2026. Očekává se, že tyto reformy a investice pomohou účinně řešit všechny výzvy identifikované v příslušných doporučeních pro zemi nebo jejich významnou část. Pro podporu dlouhodobé konkurenceschopnosti Portugalska prostřednictvím zelené a digitální transformace a pro současné zajištění sociální spravedlnosti je v tomto napjatém časovém rámci nezbytné, aby byl plán včetně kapitoly REPowerEU prováděn rychle a účinně. Pro splnění závazků plánu do srpna 2026 je nezbytné, aby Portugalsko pokračovalo v provádění reforem a urychlilo investice tím, že bude řešit vznikající zpoždění a zároveň zajistí silnou správní kapacitu. Portugalsko sice přijímá určitá opatření k řešení nedostatečné správní kapacity, přesto však přetrvávají problémy v oblasti pravidel pro zadávání veřejných zakázek a zdlouhavých povolovacích řízení, která ovlivňují zejména velké investiční projekty. Aby byla zajištěna široká podpora pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost, je i nadále nezbytné do procesu systematicky zapojovat místní a regionální orgány, sociální partnery, občanskou společnost a další příslušné zúčastněné strany.

(24) V rámci přezkumu fondů politiky soudržnosti v polovině období je Portugalsko v souladu s článkem 18 nařízení (EU) 2021/1060 povinno do března 2025 každý program přezkoumat, mimo jiné s přihlédnutím k výzvám zjištěným v doporučeních, jež pro něj byla přijata v roce 2024, i ke svému vnitrostátnímu plánu v oblasti energetiky a klimatu. Tento přezkum je základem pro konečné přidělení finančních prostředků EU zahrnutých do každého programu. Portugalsko dosáhlo pokroku v provádění politiky soudržnosti a evropského pilíře sociálních práv, přetrvávají však problémy. Nadále existují rozdíly mezi pobřežními a vnitrozemskými oblastmi na pevnině, mezi pevninou a nejvzdálenějšími regiony a mezi metropolitními oblastmi a

[21] Evropská komise, Zpráva o stárnutí obyvatelstva z roku 2024. Hospodářské a rozpočtové projekce pro členské státy EU (2022–2070), Institutional Paper 279, duben 2024.

malými městy a obcemi. Zásadní význam má urychlení provádění programů politiky soudržnosti a posílení administrativní kapacity na celostátní a regionální úrovni. Priority dohodnuté v programech jsou nadále relevantní. Kromě opatření v oblasti správní kapacity je důležité urychleně realizovat investice do aplikovaného výzkumu v oblastech určených ve strategiích inteligentní specializace, přenosu znalostí a zhodnocování výsledků výzkumu a vývoje, jakož i investice do inovační kapacity malých až středních podniků, zelené transformace a konkurenceschopnosti. Prioritou zůstává zlepšit odvádění a čištění odpadních vod, opětovné používání vody a přístup k vodě, zejména v odlehlých oblastech a nejvzdálenějších regionech, a snížit úniky v sítích, jakož i prosazovat oběhové hospodářství, energetickou účinnost a energii z obnovitelných zdrojů v souladu s národním plánem v oblasti energetiky a klimatu. Klíčový význam si zachovávají investice do vzdělávání a odborné přípravy, rozvoje kvalifikací a dovedností požadovaných trhem práce a cílené aktivní politiky trhu práce, zejména pro mladé lidi. Je i nadále důležité zajišťovat rovný přístup ke vzdělání, zdravotní péči a sociálním službám, zejména pro znevýhodněné skupiny, a řešit energetickou chudobu. Při provádění přezkumu programů politiky soudržnosti v polovině období je vhodné věnovat další pozornost potřebám v oblasti prevence a připravenosti na rizika související se změnou klimatu. Portugalsko by také mohlo využít iniciativu Platformy strategických technologií pro Evropu na podporu průmyslové transformace, zejména se zaměřením na vyspělou výrobu účinně využívající zdroje, udržitelnou dopravu, biomedicínu a biotechnologii a technologie pro nulové čisté emise, a zároveň investovat do dovedností a kvalifikací, aby bylo možné uspokojit poptávku po pracovní síle v těchto odvětvích.

(25) Kromě hospodářských a sociálních výzev, které jsou řešeny prostřednictvím plánu pro oživení a odolnost a jiných fondů EU, čelí členský stát několika dalším výzvám, jež souvisejí s vodním hospodářstvím, síťovou infrastrukturou a kapacitami pro ukládání energie.

(26) Portugalsko, zejména pak jeho jižní regiony, je silně postiženo přírodními riziky, jako jsou sucha, požáry a záplavy, jejichž četnost a intenzita se v důsledku změny klimatu zvyšuje. Snížení ročních srážek, nedostatek vody a zvýšená proměnlivost v čase ovlivňují toky řek, doplňování zvodnělých vrstev a riziko povodní, což má dopad na řadu hospodářských odvětví, jako je zemědělství, výroba pitné vody a energie, včetně výroby elektřiny ve vodních elektrárnách, a současně je ovlivňována i udržitelnost veřejných financí. Portugalsko zvýšilo svou schopnost přizpůsobit se změně klimatu (zákon o klimatu, 2021) a vypracovalo odvětvové plány přizpůsobení. Portugalsko rovněž dokončuje národní plán přizpůsobení se změně klimatu do roku 2100. Přesto by bylo důležité dále začlenit přizpůsobování se změně klimatu do politik v oblasti vodního hospodářství. Zlepšením své integrované a udržitelné strategie hospodaření s vodou by Portugalsko pomohlo zajistit, aby klíčová odvětví měla i nadále přístup k vodě a aby bylo zároveň k dispozici dostatečné množství kvalitní vody pro ekologické funkce, zejména pro citlivé a biologicky rozmanité ekosystémy, jako jsou mokřady. Kromě toho by zefektivnění struktury řízení vodního hospodářství pomohlo dosáhnout účinné koordinace mezi celostátní, regionální a místní úrovní. Ke zlepšení hospodaření s vodou jsou zapotřebí další investice, například do odvádění a čištění odpadních vod, snižování úniků v sítích, všeobecného zásobování vodou a lepšího monitorování (kvantity a kvality vody). Zvláštní pozornost by měla být věnována obnově přirozené zádržné funkce krajiny (tzv. funkce „houby“), snížení odběru podzemní vody, obnově mokřadů a řek, včetně záplavových oblastí, a zavádění dalších přírodě blízkých řešení. Portugalsko by navíc mohlo využít potenciál opětovného použití vody.

(27) V roce 2023 dodávaly obnovitelné zdroje energie v Portugalsku, především vodní energie a energie ze silného větru, 72 % elektřiny, čímž bylo dosaženo nového rekordu. Výrazné zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie se podílelo na významném poklesu cen elektřiny, které se snížily pod úroveň zaznamenanou před krizí. Pro splnění revidovaného národního příspěvku k cíli EU v oblasti obnovitelných zdrojů energie pro rok 2030 a dosažení cíle, který stanoví do roku 2030 výrobu alespoň 85 % hrubé spotřeby elektřiny z obnovitelných zdrojů, jak je uvedeno v národním plánu v oblasti energetiky a klimatu, je třeba dosáhnout dalšího pokroku, aby se zlepšila konkurenceschopnost Portugalska a podpořila dekarbonizace jeho průmyslu, mimo jiné prostřednictvím elektrifikace. Ačkoli byla zavedena legislativní opatření k urychlení postupu povolování obnovitelných zdrojů, Portugalsko se v krátkodobém výhledu potýká s potenciálními problémy v oblasti kapacity rozvodné sítě, pokud jde o začlenění rostoucího podílu obnovitelných zdrojů do sítě. Revize plánů přenosové a distribuční sítě by pomohla urychlit integraci obnovitelných zdrojů energie v souladu se závazky národních plánů v oblasti energetiky a klimatu a se závazky propojení se Španělskem a Francií. Projekty v oblasti obnovitelných zdrojů navíc brzdí logistické problémy, nedostatek komponentů a nižší ziskovost, což vede ke zpoždění realizace, zejména pokud jde o aukce solární energie. Je nezbytné zefektivnit postupy připojení, zvýšit transparentnost připojení k síti a zajistit jasné dlouhodobé plánování aukcí. Vzhledem k rostoucí poptávce po energetických sítích by Portugalsku prospěly další investice do jeho elektrických sítí, včetně investic do modernizace stávajícího elektrického vedení a podpory flexibility systému pomocí řešení, jako jsou ukládání energie, zavádění inteligentních měřičů, pobídky ke spotřebě mimo špičku a mechanismy reakce strany poptávky.

(28) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada v roce 2024 doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení týkajícího se hospodářské politiky eurozóny, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. K provedení prvního, druhého a čtvrtého doporučení pro eurozónu přispívají v případě Portugalska doporučení č. 1, 2, 3 a 4.

DOPORUČUJE Portugalsku v období 2024–2025:

1. Včas předložit střednědobý fiskálně-strukturální plán. V souladu s požadavky reformovaného Paktu o stabilitě a růstu omezit růst čistých výdajů[22] v roce 2025 na míru, která je v souladu s věrohodně sestupnou trajektorií veřejného dluhu ve střednědobém horizontu a dodržuje referenční hodnotou 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Před topnou sezónou 2024/2025 ukončit mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky. Zlepšit účinnost daňového systému, zejména posílením efektivity jeho správy a snížením související administrativní zátěže. Přijmout opatření, která zajistí střednědobou fiskální udržitelnost důchodového systému.

2. Posílit administrativní kapacitu pro správu fondů EU, urychlit investice a udržet tempo provádění reforem. Řešit nově nastalá zpoždění, aby bylo možné pokračovat v rychlém a účinném provádění plánu pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU, a zajistit dokončení reforem a investic do srpna 2026. Urychlit

[22] Podle čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263 se „čistými výdaji“ rozumí veřejné výdaje očištěné o úrokové výdaje, diskreční opatření na straně příjmů, výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie, vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií, cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a jednorázová a jiná dočasná opatření.

provádění programů v rámci politiky soudržnosti. V rámci přezkumu v polovině období se nadále zaměřovat na dohodnuté priority, přijímat opatření k lepšímu řešení potřeb v oblasti prevence rizik spojených se změnou klimatu a připravenosti na tato rizika a zároveň zvažovat příležitosti, které nabízí iniciativa Platformy strategických technologií pro Evropu ke zlepšení konkurenceschopnosti.

3. Zlepšit hospodaření s vodou s cílem posílit přizpůsobení se dopadům změny klimatu a zajistit dlouhodobou hospodářskou a environmentální odolnost zavedením strategie pro integrované a udržitelné vodohospodářství, rozvojem struktury její správy, podporou investic do odvádění a čištění odpadních vod, snižováním úniků a monitorováním vody a zároveň rozvojem řešení inspirovaných přírodou a obnovou vodních útvarů a zlepšením účinného využívání vody a opětovného využívání vody.

4. Posílit kapacitu elektrické přenosové a distribuční sítě, zejména zlepšením postupů pro připojení a zvýšením jejich transparentnosti s cílem podnítit investice do vnitrostátní sítě a zvýšit kapacity pro ukládání energie.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně