EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.6.19.
COM(2024) 622 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Portugália gazdaság-, szociális, foglalkoztatási, strukturális és költségvetési politikájáról

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

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Portugália gazdaság-, szociális, foglalkoztatási, strukturális és költségvetési politikájáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a gazdaságpolitikák hatékony összehangolásáról és a többoldalú költségvetési felügyeletről, valamint az 1466/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2024. április 29-i (EU) 2024/1263 európai parlamenti és tanácsi rendeletre[1] és különösen annak 3. cikke (3) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre[2] és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

(1) A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt létrehozó (EU) 2021/241 európai parlamenti és tanácsi rendelet[3] 2021. február 19-én hatályba lépett. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz reformok és beruházások végrehajtásához nyújt pénzügyi támogatást a tagállamoknak, így az Unió által finanszírozott fiskális impulzust biztosít. Az európai szemeszter prioritásaival összhangban hozzájárul a gazdasági és társadalmi helyreállításhoz, valamint fenntartható reformok és beruházások megvalósításához, különösen a zöld és a digitális átállás előmozdítása, valamint a tagállamok gazdasági rezilienciájának megerősítése érdekében. Emellett közép- és hosszú távon elősegíti az államháztartás helyzetének megerősítését, valamint a növekedés és a munkahelyteremtés fellendítését, továbbá hozzájárul az EU-n belüli területi kohézió javításához és a szociális jogok európai pillérének további végrehajtásához.

---

1 HL L, 2024/1263, 2024.4.30., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 HL L 306., 2011.11.23., 25. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

3 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/241 rendelete (2021. február 12.) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról (HL L 57., 2021.2.18., 17. o.), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

(2) A 2023. február 27-én elfogadott REPowerEU-rendelet[4] célja, hogy fokozatosan megszűnjön az Unió függősége az orosz fosszilis tüzelőanyagok behozatalától. Ez hozzájárul az energiabiztonsághoz és az EU energiaellátásának diverzifikálásához, egyúttal segíti a megújuló energiaforrások elterjedését, az energiatárolási kapacitások bővítését és az energiahatékonyság javítását. Portugália a REPowerEU célkitűzéseinek elérését elősegítő kulcsfontosságú reformok és beruházások finanszírozása érdekében új REPowerEU-fejezettel egészítette ki nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervét.

(3) 2023. március 16-án a Bizottság kiadta „Az EU hosszú távú versenyképessége: előretekintés a 2030 utáni időszakra” című közleményét[5], amely a szakpolitikai döntések megalapozására és a növekedés fokozásához szükséges keretfeltételek megteremtésére irányult. A közlemény kilenc egymást erősítő tényező mentén határozza meg a versenyképesség keretfeltételeit. Az aktuális termelékenységi kihívások kezelését, valamint az EU és tagállamai hosszú távú versenyképességének fokozását szolgáló tényezőként a közlemény a magántőkéhez való hozzáférést, a kutatást és innovációt, az oktatást és a készségeket, valamint az egységes piacot emeli ki a reformok és a beruházások alapvető célterületeként. A közleményt követően, 2024. február 14-én a Bizottság bemutatta az egységes piacról és a versenyképességről szóló éves jelentését[6]. Az európai egységes piac versenyképességének erősségeit és kihívásait részletesen ismertető jelentés a kilenc versenyképességi tényező alapján követi az éves előrehaladást.

(4) A Bizottság 2023. november 21-én elfogadta a 2024-es éves fenntartható növekedési jelentést[7], amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2024. évi európai szemeszterét. Az Európai Tanács 2024. március 22-én jóváhagyta a jelentésnek a versenyképes fenntarthatóság négy dimenziójára vonatkozó prioritásait. A Bizottság 2023. november 21-én az 1176/2011/EU rendelet alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült 2024. évi jelentést is, amelyben Portugáliát azon tagállamok közé sorolta, amelyek tekintetében fennállhat egyensúlyhiány vagy annak kockázata, és amelyek vonatkozásában részletes felülvizsgálatra van szükség. Ugyanezen a napon a Bizottság elfogadta a Portugália 2024. évi költségvetésitervjavaslatára vonatkozó véleményt is. Emellett a Bizottság elfogadta az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást, amelyet a Tanács 2024. április 12-én elfogadott, valamint a foglalkoztatási iránymutatások és a szociális jogok európai pillérében foglalt elvek végrehajtását elemző 2024. évi együttes foglalkoztatási jelentésre vonatkozó javaslatot is, amelyet a Tanács 2024. március 11-én elfogadott.

(5) 2024. április 30-án hatályba lépett az EU új gazdasági kormányzási kerete. A keret magában foglalja egyrészt a gazdaságpolitikák hatékony összehangolásáról és a többoldalú költségvetési felügyeletről, valamint az 1466/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló (EU) 2024/1263 európai parlamenti és tanácsi rendeletet, másrészt a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásáról szóló

---

4 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/435 rendelete (2023. február 27.) az (EU) 2021/241 rendeletnek a helyreállítási és rezilienciaépítési tervekbe beillesztendő REPowerEU-fejezet tekintetében történő módosításáról, valamint az 1303/2013/EU rendelet, az (EU) 2021/1060 rendelet és az (EU) 2021/1755 rendelet, valamint a 2003/87/EK irányelv módosításáról (HL L 63., 2023.2.28., 1. o.), 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.

módosított 1467/97/EK rendeletet és a tagállamok költségvetési keretrendszeréről szóló módosított 2011/85/EU irányelvet[8]. Az új keret célja, hogy fokozatos államháztartási konszolidációval, továbbá reformok és beruházások végrehajtásával fenntarthatóvá tegye az államadósságot és előmozdítsa a fenntartható és inkluzív növekedést. Előmozdítja a nemzeti felelősségvállalást, fokozott hangsúlyt helyez a középtávra, emellett hatékonyabbá és következetesebbé teszi a végrehajtást. Minden tagállamnak nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervet kell benyújtania a Tanácsnak és a Bizottságnak. A nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervek a tagállam költségvetési, reform- és beruházási kötelezettségvállalásait tartalmazzák, amelyek a nemzeti törvényhozás ciklusának rendes hosszától függően 4 vagy 5 éves tervezési időhorizontra vonatkoznak. A nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervben foglalt nettó kiadási pályának[9] meg kell felelnie az (EU) 2024/1263 rendeletben előírt követelményeknek, többek között annak, hogy az államadósságot a kiigazítási időszak végére megalapozottan csökkenő pályára kell állítani, vagy ilyen pályán kell tartani, vagy biztosítani kell, hogy a nettó kiadási pálya prudens szinten, a GDP 60 %-a alatt maradjon, továbbá a költségvetési hiányt középtávon a GDP 3 %-a alá kell csökkenteni, és/vagy e referenciaérték alatt kell tartani. Amennyiben egy tagállam elkötelezi magát az (EU) 2024/1263 rendeletben meghatározott kritériumoknak megfelelő releváns reformok és beruházások mellett, a kiigazítási időszak legfeljebb három évvel meghosszabbítható. Az említett tervek elkészítésének támogatása céljából a Bizottság 2024. [június 21-én] iránymutatást fog nyújtani a tagállamoknak a tervek és az elért eredményekről szóló, későbbiekben benyújtandó éves jelentések tartalmára vonatkozóan, és az (EU) 2024/1263 rendelet 5. cikkének megfelelően (adott esetben referenciapályát és technikai információkat tartalmazó) technikai iránymutatást fog küldeni számukra a költségvetési kiigazításokhoz. A tagállamoknak 2024. szeptember 20-ig kell benyújtaniuk középtávú költségvetési-strukturális terveiket, kivéve, ha az adott tagállam és a Bizottság megállapodik a határidő észszerű időtartammal történő meghosszabbításáról. A tagállamoknak biztosítaniuk kell nemzeti parlamentjük bevonását, valamint adott esetben a független költségvetési intézményekkel, a szociális partnerekkel és más nemzeti érdekelt felekkel folytatott konzultációt.

(6) 2024-ben a gazdaságpolitikai koordináció európai szemesztere a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásához igazodóan fejlődik tovább. A helyreállítási és rezilienciaépítési tervek teljes körű végrehajtása változatlanul elengedhetetlen az európai szemeszter szerinti szakpolitikai prioritások teljesítéséhez, mivel a tervek hozzájárulnak az elmúlt években kiadott releváns országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívások összességének vagy jelentős részének eredményes kezeléséhez.

---

8 A Tanács (EU) 2024/1264 rendelete (2024. április 29.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról szóló 1467/97/EK rendelet módosításáról (HL L, 2024/1264, 2024.4.30., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj), és a Tanács (EU) 2024/1265 irányelve (2024. április 29.) a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről szóló 2011/85/EU irányelv módosításáról (HL L, 2024/1265, 2024.4.30., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 A 2024. április 29-i (EU) 2024/1263 tanácsi rendelet 2. cikkében meghatározott nettó kiadás (HL L, 2024/1263, 2024.4.30., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). „Nettó kiadások” alatt a következőket nem tartalmazó kormányzati kiadásokat értjük: i. kamatkiadások, ii. a diszkrecionális bevételi intézkedések, iii. az uniós alapokból származó bevételek által teljes mértékben fedezett, uniós programokkal kapcsolatos kiadások, iv. az Unió által finanszírozott programok társfinanszírozásával kapcsolatos nemzeti kiadások, v. a munkanélküli ellátásokra fordított kiadások ciklikus elemei, valamint vi. az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések.

A 2019., 2020., 2022. és 2023. évi országspecifikus ajánlások ugyanúgy relevánsak maradnak az (EU) 2021/241 rendelet 14., 18. és 21. cikkével összhangban felülvizsgált, aktualizált vagy módosított helyreállítási és rezilienciaépítési tervek tekintetében is.

(7) Portugália 2021. április 22-én az (EU) 2021/241 rendelet 18. cikkének (1) bekezdésével összhangban benyújtotta nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervét a Bizottságnak. Az (EU) 2021/241 rendelet 19. cikkének megfelelően a Bizottság az említett rendelet V. mellékletében foglalt értékelési iránymutatásokkal összhangban értékelte a helyreállítási és rezilienciaépítési terv relevanciáját, eredményességét, hatékonyságát és következetességét. A Tanács 2021. július 13-án elfogadta a Portugália helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló határozatát[10], amelyet 2023. október 17-én módosítottak a vissza nem térítendő pénzügyi támogatásra vonatkozó maximális pénzügyi hozzájárulásnak az (EU) 2021/241 rendelet 18. cikkének (2) bekezdése szerinti aktualizálása, valamint a REPowerEU-fejezet beillesztése céljából[11]. A részletek folyósításának feltétele, hogy a Bizottság az (EU) 2021/241 rendelet 24. cikkének (5) bekezdésével összhangban határozatot hozzon arról, hogy Portugália kielégítően teljesítette a tanácsi végrehajtási határozatban foglalt releváns mérföldköveket és célokat. A kielégítő teljesítés előfeltétele, hogy a korábbi mérföldkövek és célok terén ne következzen be visszalépés.

(8) Portugália 2024. április 30-án benyújtotta 2024. évi nemzeti reformprogramját és 2024. évi stabilitási programját, összhangban az 1466/97/EK rendelet 4. cikkének (1) bekezdésével. Az (EU) 2021/241 rendelet 27. cikkével összhangban a 2024. évi nemzeti reformprogram Portugáliának a helyreállítási és rezilienciaépítési terve megvalósítása terén tett előrehaladásról készített féléves jelentését is tükrözi.

(9) A Bizottság 2024. június 19-én közzétette a Portugáliára vonatkozó 2024. évi országjelentést[12]. Ebben értékelte a Tanács által 2019 és 2023 között elfogadott releváns országspecifikus ajánlások végrehajtása terén Portugália által elért előrehaladást, és számba vette a helyreállítási és rezilienciaépítési terv Portugália általi végrehajtását. Ezen elemzés alapján az országjelentés rávilágított a helyreállítási és rezilienciaépítési terv által nem vagy csak részben kezelt kihívásokra, valamint újonnan felmerült és kialakulóban lévő kihívásokra hívta fel a figyelmet. A jelentés értékelte továbbá a Portugália által a szociális jogok európai pillérének végrehajtása, a foglalkoztatásra, a készségekre és a szegénység csökkentésére vonatkozó kiemelt uniós célok elérése, valamint az ENSZ fenntartható fejlődési céljainak megvalósítása terén elért eredményeket.

(10) A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke alapján Portugália vonatkozásában részletes felülvizsgálatot végzett. A Bizottság szolgálatai által az említett rendelet alkalmazásában Portugália makrogazdasági sebezhetőségeire vonatkozóan készített értékelés főbb megállapításait 2024 áprilisában közzétették[13]. A Bizottság 2024. június 19-én megállapította, hogy Portugália esetében már nem áll fenn makrogazdasági

[10] A Tanács végrehajtási határozata (2021. július 13.) Portugália helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról (ST 10149/21; ST 10149/21 ADD 1; ST 10149/21 ADD 1 REV 1).

[11] A Tanács végrehajtási határozata (2023. október 17.) a Portugália helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló, 2021. július 13-i végrehajtási határozat módosításáról (ST 13351/2023).

[12] SWD(2024) 622 final.

[13] SWD(2024) 105 final.

egyensúlyhiány. Mindenekelőtt Portugália jelentős előrelépést tett különösen a magas magán-, állami és külső adóssághoz kapcsolódó sebezhetőségek csökkentése terén, és ezek a sebezhetőségek várhatóan tovább mérséklődnek. A Covid19-világjárvány okozta válság miatti megszakítást követően a magánszektor adósságrátája és az államadósság-ráta újra csökkenésnek indult. Az adósságráták 2021 óta jelentősen csökkentek, amit elősegített az erőteljes GDP-növekedés és az államadóssággal összefüggésben a közelmúltban elért költségvetési többlet. Az egyértelműen negatív nettó nemzetközi befektetési pozíció jelentősen javult, amit a számottevő gazdasági növekedés és a folyó fizetési mérleg többlete segített, és szerkezete továbbra is kedvező, tekintettel a teljesítő eszközök magas arányára. A magánszektor és az állam eladósodottsága, valamint a nettó nemzetközi befektetési pozíció továbbra is magas, de az előrejelzések szerint a jövőben ezek a mutatók tovább csökkennek annak ellenére, hogy a nominális GDP-növekedés támogató hatása csökkenni fog. A folyó fizetési mérleg tavaly ismét többletet mutatott, és az előrejelzések szerint idén és jövőre is pozitív marad, és sikerült költségvetési többletet is elérni. A kamatlábak emelkedése némi nyomást gyakorolt az eladósodott háztartásokra, és a lakásárak évek óta erőteljesen emelkednek. A nemteljesítő hitelek tovább csökkentek a már eddig is mérsékelt szintről. A látható eredményeket az azonosított sebezhetőségek kezelése érdekében hozott intézkedések révén elért tartós előrelépés támasztja alá. A helyreállítási és rezilienciaépítési terv folyamatban lévő végrehajtása várhatóan továbbra is kedvező hatást gyakorol a növekedési potenciálra, hozzájárulva Portugália külső fenntarthatóságához és elősegítve az államháztartás fenntarthatóságát.

(11) Az Eurostat által hitelesített adatok[14] alapján Portugália GDP-arányos költségvetési hiánya a 2022. évi 0,3 %-ról 2023-ban 1,2 %-os többletbe fordult át, a GDP-arányos államadósság pedig a 2022. év végi 112,4 %-ról 2023 végére 99,1 %-ra esett vissza.

(12) A Tanács 2022. július 12-i ajánlása[15] szerint Portugáliának 2023-ban prudens költségvetési politikát kell biztosítania, különösen azáltal, hogy a tagállami finanszírozású elsődleges folyó kiadás növekedését a potenciális kibocsátás középtávú növekedése[16] alatt tartja, figyelembe véve az energiaár-emelkedésnek leginkább kitett háztartásoknak és vállalkozásoknak, valamint az Ukrajnából menekülőknek nyújtott ideiglenes és célzott támogatás fenntartását. Az ajánlás azt is tartalmazta, hogy Portugáliának készen kell állnia arra, hogy a folyó kiadásokat a változó helyzethez igazítsa. Portugália részére egyebek mellett azt az ajánlást is megfogalmazták, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és más uniós források felhasználásával fokozza a zöld és a digitális átállásra, illetve a REPowerEU kezdeményezés figyelembevételével az energiabiztonságra irányuló közberuházásokat. A Bizottság becslései szerint a költségvetési irányvonal[17] 2023-ban restriktív volt, és a GDP 1,1 %-

14 Eurostat – Euromutatók, 2024. április 22.

15 A Tanács ajánlása (2022. július 12.) Portugália nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Portugália 2022. évi stabilitási programját (HL C 334., 2022.9.1., 181. o.).

16 A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése alapján Portugália esetében a potenciális kibocsátás középtávú növekedése nominális értéken 2023-ban 9,1 %-ra tehető, a tízéves átlagos potenciális reálnövekedési ráta és a 2023. évi GDP-deflátor alapján.

17 A költségvetési irányvonal az államháztartás mögöttes költségvetési pozíciójában bekövetkezett éves változás mérőszáma, amely a nemzeti és az uniós finanszírozású költségvetési intézkedések összesített hatásából eredő gazdasági impulzust tükrözi. A költségvetési irányvonal i. a középtávú potenciális növekedésnek és ii. az elsődleges kiadások változásának a különbsége, ahol az elsődleges kiadások nem tartalmazzák sem a diszkrecionális bevételi intézkedéseket, sem a Covid19-válsággal kapcsolatos ideiglenes szükséghelyzeti intézkedéseket, viszont tartalmazzák a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és más uniós alapok vissza nem térítendő támogatásaiból finanszírozott kiadásokat.

ának felelt meg, magas inflációs környezetben. A nemzeti finanszírozású (a diszkrecionális bevételi intézkedések nélkül számított) elsődleges folyó kiadások 2023. évi növekedése a GDP 0,9 %-ának megfelelő restriktív hatást gyakorolt a költségvetési irányvonalra, és összhangban volt a tanácsi ajánlással. A nemzeti finanszírozású elsődleges folyó kiadások restriktív hatása arra vezethető vissza, hogy csökkentek az energiaár-emelkedés nyomán a háztartások és a vállalkozások támogatása érdekében hozott (célzott és nem célzott) szükséghelyzeti támogatási intézkedések költségei (a GDP 1,1 százalékpontjával). A nemzeti finanszírozású (a diszkrecionális bevételi intézkedések nélkül számított) elsődleges folyó kiadások növekedésének fő mozgatórugóját a közszférabeli bérek és a nyugdíjak jelentették. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz vissza nem térítendő támogatásai és más uniós alapok által finanszírozott kiadások 2023-ban a GDP 1,3 %-át tették ki. A nemzeti finanszírozású beruházások 2023-ban a GDP 2,0 %-át tették ki, ami 2022-höz képest 0,1 százalékpontos növekedést jelent. Portugália addicionális beruházásokat finanszírozott a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből és más uniós alapokból. Portugália a zöld és a digitális átállásra és az energiabiztonságra irányuló – például a diákok és a tanárok számítógépekkel való ellátására, új kibocsátásmentes buszokra, a nyilvános elektromos töltőállomások telepítésére, a nagy energiahatékonyságú lakások építésének megkezdésére, valamint a zöld innovációt célzó új programokra – irányuló közberuházásokat finanszírozott a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből és más uniós forrásokból.

(13) A 2024. évi stabilitási program fő előrejelzései a következőképpen foglalhatók össze. A költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv 2024-ben 1,5 %-os, 2025-ben pedig 1,9 %-os reál-GDP-növekedéssel számol, a HICP-inflációt pedig 2024-ben 2,5 %-ra, 2025-ben pedig 2,1 %-ra prognosztizálja. A GDP-arányos államháztartási többlet várhatóan 2024-ben és 2025-ben is 0,3 %-ra csökken, míg a GDP-arányos államadósság 2024 végére várhatóan 95,7 %-ra, 2025 végére pedig 91,4 %-ra csökken. Az előrejelzések szerint 2025 után az államháztartási többlet 2026-ban a GDP 0,1 %-ára csökken, 2028-ban viszont fokozatosan nő, 0,4 %-ra. Az államháztartási hiány tehát a tervek szerint a program időhorizontjában a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alatt marad. Másrészről az előrejelzések szerint 2025 után a GDP-arányos államadósság 2026-ra 87,2 %-ra, 2028-ban pedig tovább, 79,8 %-ra csökken.

(14) A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint a reál-GDP 2024-ben 1,7 %-kal, 2025-ben pedig 1,9 %-kal nő, a HICP-infláció pedig 2024-ben 2,3 %, 2025-ben pedig 1,9 % lesz.

(15) A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése 2024-re a GDP 0,4 %-ának megfelelő költségvetési többletet vetít előre, és azzal számol, hogy a GDP-arányos államadósság 2024 végére 95,6 %-ra csökken. A többlet 2024. évi csökkenése elsősorban a 2024. évi állami költségvetésben bevezetett költségvetési intézkedéseknek, például a személyi jövedelemadó reformjának, a nyugdíjak általános növelésének és a közszférabeli bérek általános aktualizálásának tudható be. A Bizottság becslései alapján a költségvetési irányvonal 2024-ben várhatóan expanzív lesz, a GDP 1,8 %-ának megfelelő mértékben.

(16) A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó vissza nem térítendő támogatásokból finanszírozott kiadások nagysága 2024-ben a GDP 1,3 %-a lesz, szemben a 2023. évi 0,6 %-kal. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz vissza nem térítendő támogatásaival finanszírozott kiadások magas színvonalú beruházásokat és termelékenységnövelő

reformokat tesznek majd lehetővé anélkül, hogy közvetlen hatással lennének Portugália államháztartási egyenlegére és államadósságára. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint 2024-ben várhatóan a kiadásoknak a GDP 0,1 %-át kitevő részét fedezik a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó hitelekből, míg 2023-ban ez a hányad nem érte el a 0,1 %-ot.

(17) A Tanács 2023. július 14-én azt ajánlotta[18], hogy Portugália folytasson prudens költségvetési politikát, különösen azáltal, hogy a nemzeti finanszírozású nettó elsődleges kiadások nominális növekedését[19] 2024-ben legfeljebb 1,8 %-ra korlátozza, kivéve, ha a nemzeti finanszírozású nettó elsődleges kiadások növekedésének magasabb referenciarátája a becslések szerint összeegyeztethető azzal, hogy Portugália elérje a GDP –0,5 %-át kitevő középtávú költségvetési célkitűzését, többek között ha a kamatkiadások alacsonyabbak a Bizottság vonatkozó előrejelzésében meghatározottnál. A Bizottság a 2023. évi költségvetés végrehajtásával és a 2024. évi költségvetésiterv-javaslatok elkészítésével összefüggésben felhívta a tagállamok figyelmét arra, hogy a 2023. évi tényadatok függvényében javasolni fogja a hiányalapú túlzotthiány-eljárások megindítását a Tanácsnak. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint Portugália strukturális egyenlege 2024-ben a GDP 0,0 %-a lesz (2023-ban 0,9 %), ezzel meghaladja az ország középtávú költségvetési célkitűzését. Portugália az értékelés szerint tehát teljesíti a Tanács ajánlását.

(18) A Tanács továbbá azt ajánlotta, hogy Portugália 2023–2024-ben a lehető leghamarabb szüntesse meg a hatályban lévő szükséghelyzeti energiatámogatási intézkedéseket, és a kapcsolódó megtakarításokat fordítsa a költségvetési hiány csökkentésére. Emellett a Tanács pontosította, hogy amennyiben az energiaárak újbóli emelkedése miatt új támogatási intézkedésekre vagy a meglévők folytatására lesz szükség, Portugáliának biztosítania kell, hogy ezek a kiszolgáltatott helyzetben lévő háztartások és vállalkozások védelmére irányuljanak, beleférjenek a költségvetési keretekbe, és megőrizzék az energiamegtakarításra irányuló ösztönzőket. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint a szükséghelyzeti energiatámogatási intézkedések nettó költségvetési terhe[20] 2023-ban a GDP 0,9 %-át, 2024-ben 0,6 %-át, 2025-ben pedig 0,5 %-át teszi ki. Konkrétan, az üzemanyagadó általános csökkentése és az üzemanyagadóba épített szén-dioxid-kibocsátási adó befagyasztása várhatóan 2024-ben és 2025-ben is hatályban marad. Az előrejelzés szerint a szükséghelyzeti energiatámogatási intézkedéseket nem fogják 2023–2024-ben a lehető leghamarabb megszüntetni. Így fennáll annak a kockázata, hogy az ország nem felel meg a tanácsi ajánlásnak. A kiszolgáltatott helyzetben lévő háztartások és vállalkozások védelmére irányuló szükséghelyzeti energiatámogatási intézkedések költségvetési terhe a becslések szerint 2024-ben a GDP kevesebb mint 0,1 %-át (2023-ban 0,3 %-át) teszi ki. Az intézkedéseknek a GDP kevesebb mint 0,1 %-át kitevő része őrzi meg az energiakereslet csökkentésére és az energiahatékonyság növelésére irányuló árjelzést (2023-ban 0,1 %).

---

18 A Tanács ajánlása (2023. július 14.) Portugália 2023. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Portugália 2023. évi stabilitási programját (HL C 312., 2023.9.1., 206. o.).

19 A nettó elsődleges kiadások alatt a következők nélkül számított nemzeti finanszírozású kiadásokat értjük: i. a diszkrecionális bevételi intézkedések, ii. a kamatkiadások, iii. a ciklikus munkanélküliségi kiadások, valamint iv. az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések.

20 Ez a szám az említett kiadási és bevételi intézkedések éves költségvetési terhét mutatja, adott esetben az energiaszolgáltatók által a rendkívüli nyereségükre kivetett adók levonásával.

(19) A Tanács emellett azt is ajánlotta, hogy Portugália tartsa fenn a nemzeti finanszírozású közberuházások szintjét, és biztosítsa a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó vissza nem térítendő támogatások és más uniós alapok hatékony felhasználását, különösen a zöld és a digitális átállás előmozdítása érdekében. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint a nemzeti finanszírozású közberuházások (a 2023. évi GDP-arányos 2,0 %-hoz képest) 2024-ben a GDP 2,3 %-ára nőnek. Ez összhangban van a Tanács ajánlásával. Másrészről az uniós forrásokból (többek között a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott vissza nem térítendő támogatásokból) finanszírozott közkiadások mértéke a 2023. évi GDP-arányos 1,3 %-hoz képest 2024-ben várhatóan a GDP 1,7 %-ára nő.

(20) Az előrejelzés zárónapján ismert gazdaságpolitikai intézkedések alapján, és változatlan szakpolitikát feltételezve a Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése 2025-ben a GDP 0,5 %-ának megfelelő költségvetési többletet valószínűsít. A többlet 2025. évi növekedése főként azzal magyarázható, hogy a 2024-re prognosztizált lassulás után az előrejelzés 2025-ben a gazdaság élénkülésével számol. A GDP-arányos államadósság 2025 végére várhatóan 91,5 %-ra csökken.

(21) Portugália adórendszerét tovább kell egyszerűsíteni. Az állami és önkormányzati illetékeket tartalmazó társaságiadó-rendszer további terhet ró mind az adóhatóságra, mind a vállalkozásokra. Ezt súlyosbítja a megterhelő szabályozási követelmények és a közigazgatással való időigényes interakciók régóta fennálló kihívása, amely jelentős hatással van az üzleti környezetre. A fennálló adóhátralékok továbbra is magasak és jóval meghaladják az uniós átlagot (2021 végén a teljes bevétel 45,6 %-át tették ki). Az adóbeszedés egyébként is magas igazgatási költségei az elmúlt években tovább nőttek (2018 és 2021 között körülbelül 4 %-kal). Ráadásul az adóhatóság személyzete az idősebb korosztályhoz tartozik, a következő évtizedben várhatóan a személyzet több mint fele nyugdíjba vonul, miközben csak kevés új embert vesznek fel. E kihívások kezelése javítaná az üzleti környezetet Portugáliában, és előmozdítaná a versenyképességet.

(22) Portugáliában a munkaképes korú népesség középtávon várhatóan mintegy 1 millióval fog csökkenni, főként a nettó migráció visszaesése és az alacsony termékenységi ráta miatt. A várható élettartam előre jelzett javulásával jelentősen nőni fog az idősek aránya a portugál állami nyugdíjrendszert finanszírozókhoz képest. Míg 2022-ben nyugdíjasonként közel három munkaképes korú személy járult hozzá a rendszerhez, addig 2050-re már csak kevesebb mint másfél. Ezek a demográfiai fejlemények nyomást gyakorolnak a nyugdíjrendszer fenntarthatóságára. A nyugdíjkiadások már most is a teljes kormányzati kiadás 28 %-át teszik ki, és a következő évtizedekben tovább növekednek. A Bizottság és a portugál hatóságok becslései szerint[21] a nyugdíjkiadások várhatóan 2046-ban tetőznek a GDP 15,2 %-ának megfelelő mértékkel, ami 2,9 százalékponttal meghaladja a 2022. évi szintet, és uniós összehasonlításban az egyik legmagasabb GDP-arányos nyugdíjkiadási arány. Az elmúlt években Portugália reformokat hajtott végre nyugdíjrendszere fenntarthatóságának javítása érdekében azáltal, hogy a kötelező nyugdíjkorhatárt a várható élettartamhoz kötötte, azonban az olyan intézkedések, mint a korengedményes nyugdíjazási rendszerek, nyomást gyakorolnak a nyugdíjrendszer fenntarthatóságára. Az önálló vállalkozók által fizetett társadalombiztosítási járulékok mértéke átlagosan alacsonyabb, mint a munkavállalóké. Emellett a munkavállalók különböző típusaira

[21] Európai Bizottság: 2024. évi jelentés a népesség elöregedéséről – gazdasági és költségvetési előrejelzések az uniós tagállamokra vonatkozóan (2022–2070), Institutional Paper 279, 2024. április.

külön járulékfizetési kulcsok vonatkoznak. Ezek a tényezők tovább csökkentik a nyugdíjrendszer potenciális bevételi forrásait.

(23) Az (EU) 2021/241 rendelet 19. cikke (3) bekezdésének b) pontjával és V. mellékletének 2.2. kritériumával összhangban a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 2026-ig végrehajtandó, egymást erősítő reformok és beruházások széles körét tartalmazza. Ezek várhatóan hatékonyan hozzájárulnak a releváns országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívások összességének vagy jelentős részének kezeléséhez. Portugália hosszú távú versenyképességének a zöld és a digitális átállás révén történő fokozásához, és ezzel egyidejűleg a társadalmi méltányosság biztosításához elengedhetetlenül fontos, hogy a REPowerEU-fejezettel kiegészített terv eredményes végrehajtása e szűkös időkereten belül gyorsan megvalósuljon. A tervben foglalt kötelezettségvállalások 2026 augusztusáig történő teljesítése szempontjából meghatározó jelentőséggel bír, hogy Portugália – a felmerülő késedelmek kezelésével – folytassa a reformok végrehajtását és gyorsítsa fel a beruházásokat, miközben erős igazgatási kapacitást biztosít. Bár Portugália tett bizonyos intézkedéseket a közigazgatási kapacitás hiányának kezelésére, továbbra is kihívást jelentenek a közbeszerzési szabályok és a hosszadalmas engedélyezési eljárások, amelyek különösen a nagyberuházási projekteket érintik. A helyreállítási és rezilienciaépítési terv sikeres végrehajtásához alapvető fontosságú a helyi és regionális hatóságok, a szociális partnerek, a civil társadalom szereplői és más releváns érdekelt felek szisztematikus bevonása a széles körű felelősségvállalás biztosítása érdekében.

(24) A kohéziós politikai alapok félidős felülvizsgálatának részeként Portugáliának az (EU) 2021/1060 rendelet 18. cikkével összhangban 2025 márciusáig felül kell vizsgálnia az egyes programokat, figyelembe véve többek között a 2024. évi országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívásokat, valamint nemzeti energia- és klímatervét. Az egyes programokhoz nyújtott uniós finanszírozás végleges összegét e felülvizsgálat alapján fogják meghatározni. Portugália haladást ért el a kohéziós politika és a szociális jogok európai pillérének végrehajtása terén, ugyanakkor továbbra is vannak kihívások. Az egyenlőtlenségek továbbra is fennállnak az ország kontinentális részének tengerparti és belső területei között, a kontinentális rész és a legkülső régiók között, valamint a nagyvárosi területek és a kisvárosok és községek között. Alapvető fontosságú a kohéziós politikai programok végrehajtásának felgyorsítása, valamint az országos és regionális szintű igazgatási kapacitás megerősítése. Továbbra is relevánsak a programok keretében elfogadott prioritások. A közigazgatási kapacitásra vonatkozó intézkedéseken túl fontos az alkalmazott kutatásba történő beruházások gyors végrehajtása az intelligens szakosodási stratégiákban meghatározott területeken, a tudástranszfer és a K+F eredményeinek hasznosítása, valamint a kis- és középvállalkozások innovációs kapacitásába, a zöld átállásba és a versenyképességbe történő beruházások. Továbbra is prioritás a szennyvízgyűjtés és -kezelés, a víz újrafelhasználása és a vízhez való hozzáférés javítása, különösen a távoli területeken és a legkülső régiókban, a hálózati szivárgások csökkentése, valamint a körforgásos gazdaság, az energiahatékonyság és a megújuló energia előmozdítása a nemzeti energia- és klímatervvel összhangban. Továbbra is kulcsfontosságúak az oktatásba és képzésbe történő beruházások, a munkaerőpiac által igényelt képesítések és készségek fejlesztése, valamint a célzott aktív munkaerőpiaci politikák, különösen a fiatalok esetében. Változatlanul fontos feladat az oktatáshoz, az egészségügyi és szociális szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés biztosítása, különösen a hátrányos helyzetű csoportok számára, valamint az energiaszegénység kezelése. A kohéziós politikai programok félidős felülvizsgálata során érdemes nagyobb figyelmet fordítani az éghajlatváltozással kapcsolatos kockázatok megelőzése

és az azokra való felkészültség terén felmerülő igényekre. Portugália a Stratégiai Technológiák Európai Platformja kezdeményezést is felhasználhatná az ipari átalakulás támogatására, különös tekintettel a fejlett és erőforrás-hatékony gyártásra, a fenntartható közlekedésre, a biogyógyászatra és biotechnológiára, valamint a „nettó zéró” technológiákra, ugyanakkor beruházhatna az ezen ágazatok munkaerő-keresletének kielégítését célzó készségekbe és képesítésekbe is.

(25) A helyreállítási és rezilienciaépítési terv és más uniós alapok által kezelt gazdasági és társadalmi kihívásokon túl Portugália számos további kihívással néz szembe a vízgazdálkodással, a hálózati infrastruktúrával és a tárolókapacitással összefüggésben.

(26) Portugáliát – különösen déli régióit – súlyosan érintik az olyan természeti veszélyek, mint az aszályok, a tűzvészek és az áradások, amelyek egyre gyakoribbak és intenzívebbek az éghajlatváltozás miatt. Az éves csapadékmennyiség csökkenése, a vízhiány és a megnövekedett időbeli változékonyság hatással van a folyók vízhozamára, a víztartó rétegek vízutánpótlására és az árvízkockázatra, ami számos gazdasági ágazatot érint, például a mezőgazdaságot, az ivóvíz-előállítást és az energiaszektort, beleértve a vízenergia-termelést is, ugyanakkor hatással van az államháztartás fenntarthatóságára is. Portugália növelte az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra irányuló kapacitását (éghajlat-politikai jogszabály, 2021), beleértve ágazati alkalmazkodási tervek kidolgozását. Portugália emellett az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra vonatkozó, 2100-ig szóló nemzeti ütemterv véglegesítésén dolgozik. Mindazonáltal fontos lenne, hogy az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodást még jobban beépítse vízgazdálkodási politikáiba. Integrált és fenntartható vízgazdálkodási stratégiájának javítása révén Portugália hozzájárulhatna a kulcsfontosságú ágazatok vízellátásának fenntartásához, miközben azt is biztosítja, hogy elegendő és jó minőségű víz álljon rendelkezésre az ökológiai funkciókkal rendelkező területeken, különös tekintettel az érzékeny és biológiai sokféleséggel rendelkező ökoszisztémákra, például a vizes élőhelyekre. Emellett a vízgazdálkodási ágazat irányítási struktúrájának észszerűsítése elősegítené a nemzeti, regionális és helyi szintek közötti hatékony koordinációt. A vízgazdálkodás javításához további beruházásokra van szükség, például a szennyvízgyűjtés és -kezelés, a hálózati szivárgások csökkentése, az általános vízellátás, valamint a (vízmennyiség és -minőség) jobb nyomon követése terén. Különös figyelmet kell fordítani a táj természetes vízelnyelő funkciójának helyreállítására, a talajvíz-kitermelés csökkentésére, a vizes élőhelyek és folyók, köztük az árterületek helyreállítására, valamint más természetalapú megoldások bevezetésére. Emellett Portugáliának ki kellene használnia a víz újrafelhasználásában rejlő lehetőségeket.

(27) 2023-ban Portugália megújuló energiaforrásai – a vízenergiának és az erős szeleknek köszönhetően – a villamos energia 72 %-át szolgáltatták, ami új rekordot jelent. A megújuló energia részarányának jelentős növekedése szerepet játszott a villamosenergia-árak jelentős csökkenésében, amelyek a válság előtti szintek alá estek. A megújuló energiaforrásokra vonatkozó 2030-as uniós célhoz való felülvizsgált nemzeti hozzájárulás teljesítése, valamint annak a nemzeti energia- és klímatervben ismertetett célnak az elérése érdekében, hogy 2030-ra a bruttó villamosenergia-fogyasztás legalább 85 %-át megújuló energiaforrásokból állítsák elő, további előrelépésre van szükség Portugália versenyképességének javítása és ipara dekarbonizációjának ösztönzése érdekében, többek között a villamosítás révén. Miközben a megújuló energiaforrások engedélyezési eljárásának felgyorsítása érdekében jogalkotási intézkedéseket vezettek be, Portugália rövid távon potenciális hálózati kapacitási kihívásokkal néz szembe a megújuló energiának a hálózatban való

egyre nagyobb arányú betáplálása kapcsán. Az átviteli és elosztóhálózati tervek felülvizsgálata elősegítené a megújuló energia integrálásának felgyorsítását, összhangban a nemzeti energia- és klímatervekben foglalt kötelezettségvállalásokkal, valamint a Spanyolországgal és Franciaországgal való összekapcsolásra vonatkozó kötelezettségvállalásokkal. Ezenfelül a logisztikai kihívások, az alkatrészhiány és az alacsonyabb jövedelmezőség akadályozták a megújulóenergia-projekteket, ami késedelmekhez vezetett a végrehajtásban, különösen a napenergia aukciók esetében. Alapvető fontosságú a csatlakozási eljárások egyszerűsítése, a hálózati csatlakozás átláthatóságának növelése és az egyértelmű hosszú távú aukciós tervezés biztosítása. Az energiahálózatok iránti növekvő kereslet miatt Portugália számára előnyösek lennének a villamosenergia-hálózataiba történő további beruházások, többek között a meglévő elektromos vezetékek korszerűsítésére és a rendszer rugalmasságának olyan megoldásokkal történő előmozdítására irányuló beruházások, mint a tárolás, az intelligens fogyasztásmérők telepítése, a csúcsidőn kívüli fogyasztás ösztönzése és a keresletoldali válaszadási mechanizmusok.

(28) Az euroövezeti tagállamok gazdaságai közötti szoros összefonódásokra és a gazdasági és monetáris unió működéséhez való együttes hozzájárulásukra tekintettel 2024-ben a Tanács azt ajánlotta, hogy az euroövezeti tagállamok tegyenek intézkedéseket – többek között helyreállítási és rezilienciaépítési terveik révén – az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlás végrehajtása érdekében. Portugália esetében az 1., 2., 3. és 4. ajánlás hozzájárul az első, a második és a negyedik euroövezeti ajánlás végrehajtásához,

AJÁNLJA, hogy Portugália 2024-ben és 2025-ben tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Kellő időben nyújtsa be a középtávú költségvetési-strukturális tervet. A megreformált Stabilitási és Növekedési Paktum követelményeinek megfelelően 2025-ben korlátozza a nettó kiadások[22] növekedését olyan mértékűre, amely összhangban van azzal, hogy az államadósság középtávon megalapozottan csökkenő pályára kerül, és hogy az államháztartási hiány megfelel a Szerződésben a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaértéknek. A 2024–2025-ös fűtési szezon kezdete előtt vezesse ki a szükséghelyzeti energiatámogatási intézkedéseket. Javítsa az adórendszer eredményességét, különösen azáltal, hogy megerősíti igazgatásának hatékonyságát és csökkenti a kapcsolódó adminisztratív terheket. Hozzon intézkedéseket a nyugdíjrendszer középtávú költségvetési fenntarthatóságának biztosítása érdekében.

2. Erősítse meg az uniós alapok kezeléséhez szükséges közigazgatási kapacitást, gyorsítsa fel a beruházásokat és tartsa fenn a reformok végrehajtásának lendületét. Kezelje a felmerülő késedelmeket annak érdekében, hogy lehetővé váljon a REPowerEU-fejezetet tartalmazó helyreállítási és rezilienciaépítési terv gyors és hatékony végrehajtásának folytatása, biztosítva a reformok és beruházások 2026 augusztusáig történő befejezését. Gyorsítsa fel a kohéziós politikai programok végrehajtását. Félidős felülvizsgálata keretében továbbra is az elfogadott

[22] Az (EU) 2024/1263 rendelet 2. cikkének 2. pontja szerint „nettó kiadások” a következőket nem tartalmazó kormányzati kiadások: kamatkiadások, a diszkrecionális bevételi intézkedések, az uniós alapokból származó bevételek által teljes mértékben fedezett, uniós programokkal kapcsolatos kiadások, az Unió által finanszírozott programok társfinanszírozásával kapcsolatos nemzeti kiadások, a munkanélküli ellátásokra fordított kiadások ciklikus elemei, valamint az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések.

prioritásokat helyezze a középpontba, hozzon intézkedéseket az éghajlatváltozással kapcsolatos kockázatok megelőzése és az azokra való felkészültség terén felmerülő igények jobb kezelése érdekében, figyelembe véve a Stratégiai Technológiák Európai Platformja kezdeményezés által a versenyképesség javítására kínált lehetőségeket.

3. Javítsa a vízgazdálkodást az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodás megerősítése, valamint a hosszú távú gazdasági és környezeti reziliencia biztosítása érdekében, integrált és fenntartható vízgazdálkodási stratégia bevezetésével, irányítási struktúrájának fejlesztésével, a szennyvízgyűjtésbe és -kezelésbe, a szivárgáscsökkentésbe és a vizek ellenőrzésébe történő beruházások előmozdításával, a természetalapú megoldások és a víztestek rehabilitációjának fejlesztésével, valamint a vízhatékonyság és a víz újrafelhasználásának javításával.

4. Erősítse meg a villamosenergia-átviteli és -elosztó hálózat kapacitását, különösen a csatlakozási eljárások javítása és átláthatóságuk növelése révén, a nemzeti hálózatba történő beruházások ösztönzése és az energiatárolási kapacitások növelése érdekében.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök