EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 19. 6. 2024
COM(2024) 622 final

Odporúčanie

# ODPORÚČANIE RADY

## k hospodárskej, sociálnej, štrukturálnej a rozpočtovej politike a politike zamestnanosti Portugalska

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

Odporúčanie

# ODPORÚČANIE RADY

## k hospodárskej, sociálnej, štrukturálnej a rozpočtovej politike a politike zamestnanosti Portugalska

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97[1], a najmä na jeho článok 3 ods. 3,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh[2], a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

(1) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241[3], ktorým sa zriadil Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, nadobudlo účinnosť 19. februára 2021. Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti poskytuje členským štátom finančnú podporu na vykonávanie reforiem a investícií, pričom so sebou prináša fiškálny impulz financovaný Európskou úniou. V súlade s prioritami európskeho semestra pomáha dosiahnuť hospodársku a sociálnu obnovu a vykonávanie udržateľných reforiem a investícií, najmä s cieľom podporiť zelenú a digitálnu transformáciu a posilniť odolnosť hospodárstiev členských štátov. Zároveň pomáha posilňovať verejné financie a podporovať rast a tvorbu pracovných miest v strednodobom a dlhodobom horizonte, posilňovať územnú súdržnosť v rámci EÚ a podporovať pokračujúce vykonávanie Európskeho piliera sociálnych práv.

---

1 Ú. v. EÚ L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

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

3 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241 z 12. februára 2021, ktorým sa zriaďuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (Ú. v. EÚ L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

(2) Cieľom nariadenia REPowerEU[4], ktoré bolo prijaté 27. februára 2023, je postupne ukončovať závislosť EÚ od dovozu ruských fosílnych palív. Pomohlo by to dosiahnuť energetickú bezpečnosť a diverzifikovať dodávky energie do EÚ, pričom by sa zároveň zvýšila miera využívania obnoviteľných zdrojov energie, kapacity na uskladňovanie energie a energetická efektívnosť. Portugalsko pridalo do svojho národného plánu obnovy a odolnosti novú kapitolu REPowerEU s cieľom financovať kľúčové reformy a investície, ktoré pomôžu dosiahnuť ciele plánu REPowerEU.

(3) Komisia 16. marca 2023 vydala oznámenie s názvom „Dlhodobá konkurencieschopnosť EÚ: výhľad na obdobie po roku 2030“[5], ktoré má slúžiť ako podklad pre rozhodnutia v príslušných oblastiach politiky a má vytvoriť rámcové podmienky pre zvyšovanie miery rastu. V oznámení sa konkurencieschopnosť vymedzuje na základe deviatich navzájom sa posilňujúcich faktorov. Spomedzi týchto faktorov sa prístup k súkromnému kapitálu, výskum a inovácia, vzdelávanie a zručnosti a jednotný trh javia ako kľúčové politické priority pre reformy a investície, ktoré majú vyriešiť súčasné výzvy produktivity a zároveň upevniť dlhodobú konkurencieschopnosť EÚ a jej členských štátov. Komisia 14. februára 2024 na toto oznámenie nadviazala, keď vydala výročnú správu o jednotnom trhu a konkurencieschopnosti[6]. V správe sa uvádzajú podrobné údaje o silných stránkach a výzvach jednotného trhu Európy z hľadiska konkurencieschopnosti, pričom sa monitoruje každoročný vývoj na základe deviatich identifikovaných faktorov konkurencieschopnosti.

(4) Komisia 21. novembra 2023 prijala ročný prieskum udržateľného rastu na rok 2024[7], čím odštartovala cyklus európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2024. Európska rada 22. marca 2024 schválila priority uvedeného prieskumu sústredené na štyri rozmery konkurencieschopnej udržateľnosti. Komisia 21. novembra 2023 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania na rok 2024, v ktorej Portugalsko určila za jeden z členských štátov, ktoré môžu byť postihnuté nerovnováhami alebo ktorým môže hroziť, že budú postihnuté nerovnováhami, a v prípade ktorých bude potrebné hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Portugalska na rok 2024. Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady o hospodárskej politike eurozóny, ktoré Rada prijala 12. apríla 2024, ako aj návrh spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2024, v ktorej sa analyzuje vykonávanie usmernení pre politiky zamestnanosti a zásad Európskeho piliera sociálnych práv, ktorý Rada prijala 11. marca 2024.

(5) Dňa 30. apríla 2024 nadobudol účinnosť nový rámec EÚ pre správu hospodárskych záležitostí. Rámec zahŕňa nové nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97. Zároveň zahŕňa aj zmenené nariadenie (ES) č. 1467/97 týkajúce sa vykonávania postupu pri nadmernom

---

4 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/435 z 27. februára 2023, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/241, pokiaľ ide o kapitolu REPowerEU v plánoch obnovy a odolnosti, a ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) 2021/1060 a (EÚ) 2021/1755 a smernica 2003/87/ES (Ú. v. EÚ 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.

deficite a zmenenú smernicu 2011/85/EÚ o rozpočtových rámcoch členských štátov[8]. Cieľmi nového rámca sú udržateľnosť verejného dlhu a udržateľný a inkluzívny rast, ktorý sa má dosiahnuť postupnou fiškálnou konsolidáciou, ako aj reformami a investíciami. Podporuje sa v ňom preberanie zodpovednosti zo strany členských štátov s dôraznejším zameraním na strednodobý horizont, sprevádzané účinnejším a koherentnejším presadzovaním. Každý členský štát by mal Rade a Komisii predložiť národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. Národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány obsahujú fiškálne, reformné a investičné záväzky členského štátu, ktoré sa vzťahujú na plánovací horizont v trvaní štyroch až piatich rokov v závislosti od bežnej dĺžky mandátu národného zákonodarcu. Trajektória vývoja čistých výdavkov[9] v národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánoch by mala byť v súlade s požiadavkami nariadenia (EÚ) 2024/1263 vrátane požiadaviek na to, aby najneskôr do konca obdobia úprav dlh verejnej správy dosiahol alebo si udržal hodnoverne klesajúci trend, alebo aby zostal v strednodobom horizonte na obozretnej úrovni pod 60 % HDP, a aby sa deficit verejných financií v strednodobom horizonte znížil pod 3 % HDP a/alebo sa udržiaval pod touto referenčnou hodnotou. Ak sa členský štát zaviaže uskutočniť príslušný súbor reforiem a investícií v súlade s kritériami stanovenými v nariadení (EÚ) 2024/1263, obdobie úprav sa môže predĺžiť najviac o tri roky. V snahe podporiť prípravu týchto plánov má Komisia [21. júna] 2024 poskytnúť členským štátom usmernenia týkajúce sa obsahu plánov a následných výročných správ o pokroku, ktoré budú musieť predložiť, a v súlade s článkom 5 nariadenia (EÚ) 2024/1263 im zašle technické usmernenia týkajúce sa fiškálnych úprav (referenčné trajektórie a prípadne technické informácie). Členské štáty by svoje strednodobé fiškálno-štrukturálne plány mali predložiť do 20. septembra 2024, pokiaľ sa daný členský štát a Komisia nedohodnú na primeranom predĺžení tejto lehoty. Členské štáty by mali podľa potreby zabezpečiť zapojenie svojich národných parlamentov a konzultácie s nezávislými fiškálnymi inštitúciami, sociálnymi partnermi a inými vnútroštátnymi zainteresovanými stranami.

(6) Európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík sa v roku 2024 ďalej vyvíja a kopíruje pritom vykonávanie Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Na plnenie priorít jednotlivých politík v rámci európskeho semestra je nevyhnutné, aby sa aj naďalej plne vykonávali plány obnovy a odolnosti, keďže tieto plány pomáhajú účinne riešiť všetky výzvy identifikované v príslušných odporúčaniach pre jednotlivé krajiny vydaných v posledných rokoch alebo ich významnú časť. Odporúčania pre jednotlivé krajiny na roky 2019, 2020, 2022 a 2023 sú naďalej rovnako relevantné aj pre zrevidované, aktualizované alebo zmenené plány obnovy a odolnosti v súlade s článkami 14, 18 a 21 nariadenia (EÚ) 2021/241.

---

[8] Nariadenie Rady (EÚ) 2024/1264 z 29. apríla 2024, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1467/97 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku (Ú. v. EÚ L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) a smernica Rady (EÚ) 2024/1265 z 29. apríla 2024, ktorou sa mení smernica 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov (Ú. v. EÚ L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Čisté výdavky v zmysle vymedzenia v článku 2 nariadenia Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 (Ú. v. EÚ L 2024/1263, 30.4.2024). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Čisté výdavky sú výdavky verejnej správy bez i) úrokových výdavkov, ii) diskrečných príjmových opatrení, iii) výdavkov na programy Únie plne kryté príjmami z fondov Únie, iv) vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných Úniou, v) cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a vi) jednorazových a iných dočasných opatrení.

(7) V súlade s článkom 18 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2021/241 Portugalsko predložilo Komisii 22. apríla 2021 svoj národný plán obnovy a odolnosti. Komisia podľa článku 19 nariadenia (EÚ) 2021/241 posúdila relevantnosť, účinnosť, efektívnosť a koherentnosť plánu obnovy a odolnosti, a to v súlade s usmerneniami pre posudzovanie uvedenými v prílohe V k uvedenému nariadeniu. Rada 13. júla 2021 prijala rozhodnutie o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Portugalska[10], ktoré bolo zmenené 17. októbra 2023 na základe článku 18 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2021/241 s cieľom aktualizovať maximálny finančný príspevok na nenávratnú finančnú podporu, ako aj s cieľom zahrnúť kapitolu REPowerEU[11]. Uvoľnenie splátok je podmienené rozhodnutím Komisie prijatým v súlade s článkom 24 ods. 5 nariadenia (EÚ) 2021/241, že Portugalsko uspokojivo splnilo príslušné míľniky a ciele stanovené vo vykonávacom rozhodnutí Rady. Keď sa hovorí o uspokojivom splnení, predpokladá sa, že v súvislosti s predchádzajúcimi míľnikmi a cieľmi, ktoré už boli dosiahnuté, nedošlo k zvratu.

(8) Portugalsko 30. apríla 2024 predložilo svoj národný program reforiem na rok 2024 a svoj program stability na rok 2024 v súlade s článkom 4 ods. 1 nariadenia (ES) č. 1466/97. V súlade s článkom 27 nariadenia (EÚ) 2021/241 sa v národnom programe reforiem na rok 2024 zohľadňujú aj polročné správy Portugalska o pokroku dosiahnutom pri plnení jeho plánu obnovy a odolnosti.

(9) Komisia 19. júna 2024 uverejnila správu o Portugalsku na rok 2024[12]. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Portugalsko dosiahlo pri plnení príslušných odporúčaní pre danú krajinu, ktoré prijala Rada v rokoch 2019 až 2023, a hodnotilo sa v nej vykonávanie plánu obnovy a odolnosti Portugalska. Na základe tejto analýzy sa v správe o krajine identifikovali nedostatky v súvislosti s výzvami, ktoré plán obnovy a odolnosti nerieši alebo ich rieši len čiastočne, ako aj v súvislosti s novými a vznikajúcimi výzvami. Okrem toho sa v nej posudzoval pokrok Portugalska pri vykonávaní Európskeho piliera sociálnych práv a pri dosahovaní hlavných cieľov EÚ v oblasti zamestnanosti, zručností a znižovania chudoby, ako aj pokrok pri dosahovaní cieľov OSN v oblasti udržateľného rozvoja.

(10) Komisia vykonala v súvislosti s Portugalskom hĺbkové preskúmanie podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011. Hlavné zistenia posúdenia, ktoré vykonali útvary Komisie v súvislosti s makroekonomickou zraniteľnosťou Portugalska na účely uvedeného nariadenia, boli uverejnené v apríli 2024[13]. Komisia 19. júna 2024 dospela k záveru, že v Portugalsku už neexistujú makroekonomické nerovnováhy. Portugalsko dosiahlo významný pokrok najmä v znižovaní zraniteľností súvisiacich s vysokým súkromným, verejným a zahraničným dlhom, v prípade ktorých sa očakáva, že budú naďalej klesať. Po prerušení z dôvodu krízy spôsobenej pandémiou ochorenia COVID-19 sa dlhové pomery súkromného sektora a verejnej správy opäť znížili. Od roku 2021 výrazne klesli, k čomu prispel silný rast HDP a nedávny rozpočtový prebytok v prípade dlhu verejnej správy. Zjavne záporná čistá medzinárodná investičná pozícia sa výrazne zlepšuje, čomu napomáha výrazný hospodársky rast a prebytok bežného účtu, a jej štruktúra zostáva priaznivá vzhľadom na vysoký podiel

[10] Vykonávacie rozhodnutie Rady z 13. júla 2021 o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Portugalska (ST 10149/21; ST 10149/21 ADD 1; ST 10149/21 ADD 1 REV 1).

[11] Vykonávacie rozhodnutie Rady zo 17. októbra 2023, ktorým sa mení vykonávacie rozhodnutie z 13. júla 2021 o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Portugalska (ST 13351/2023).

[12] SWD(2024) 622 final.

[13] SWD(2024) 105 final.

nástrojov, ktoré nepodliehajú riziku zlyhania. Zadlženosť súkromného sektora a verejnej správy spolu so zápornou čistou medzinárodnou investičnou pozíciou zostávajú zvýšené, no predpokladá sa, že v budúcnosti budú ďalej klesať, a to aj napriek tomu, že rast nominálneho HDP bude menej priaznivý. Bežný účet bol v minulom roku opäť v prebytku a predpokladá sa, že tento a budúci rok zostane kladný, pričom sa dosiahol fiškálny prebytok. Zvýšenie úrokových sadzieb vytvorilo určitý tlak na zadlžené domácnosti a ceny nehnuteľností už niekoľko rokov výrazne rastú. Nesplácané úvery naďalej klesali z už aj tak miernych úrovní. Dosiahol sa trvalý pokrok v politike zameranej na riešenie zistených zraniteľností, ktorý prináša viditeľné výsledky. Očakáva sa, že prebiehajúce vykonávanie plánu obnovy a odolnosti bude mať aj naďalej priaznivý vplyv na potenciál rastu, prispeje k vonkajšej udržateľnosti Portugalska a napomôže fiškálnu udržateľnosť.

(11) Na základe údajov, ktoré overil Eurostat[14], sa saldo verejných financií Portugalska zvýšilo z deficitu na úrovni 0,3 % HDP v roku 2022 na prebytok na úrovni 1,2 % HDP v roku 2023, zatiaľ čo dlh verejnej správy klesol zo 112,4 % HDP na konci roka 2022 na 99,1 % HDP na konci roka 2023.

(12) Rada 12. júla 2022 odporučila Portugalsku[15], aby v roku 2023 zabezpečilo obozretnú fiškálnu politiku, a to najmä obmedzením rastu primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov pod úroveň strednodobého rastu potenciálneho HDP[16], pričom sa zohľadní pokračujúca dočasná a cielená podpora domácností a podnikov, ktoré sú najviac ohrozené nárastom cien energie, a ľudí utekajúcich z Ukrajiny. Portugalsku sa zároveň odporučilo, aby bolo pripravené prispôsobiť bežné výdavky vyvíjajúcej sa situácii. Krajine bolo zároveň odporučené, aby zvýšila verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a energetickej bezpečnosti vzhľadom na iniciatívu REPowerEU, a to okrem iného aj využitím Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie. Podľa odhadov Komisie boli zámery fiškálnej politiky[17] v kontexte vysokej inflácie v roku 2023 reštriktívne so znížením o 1,1 % HDP. Rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez diskrečných príjmových opatrení) predstavoval v roku 2023 reštriktívny príspevok k zámerom fiškálnej politiky vo výške 0,9 % HDP a bol v súlade s odporúčaním Rady. Reštriktívny príspevok primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov bol spôsobený najmä znížením nákladov na núdzové podporné opatrenia (cielené a necielené) pre domácnosti a podniky v reakcii na zvyšovanie cien energie (o 1,1 percentuálneho bodu HDP). Hlavnými hnacími silami rastu primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez diskrečných príjmových opatrení) boli mzdy

14 Eurostat – Euro ukazovatele, 22.4.2024.

15 Odporúčanie Rady z 12. júla 2022, ktoré sa týka národného programu reforiem Portugalska na rok 2022 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Portugalska na rok 2022 (Ú. v. EÚ C 334, 1.9.2022, s. 181).

16 Na základe prognózy Komisie z jari 2024 sa strednodobý rast potenciálneho HDP Portugalska v roku 2023 odhaduje v nominálnom vyjadrení na 9,1 % na základe desaťročnej priemernej reálnej potenciálnej miery rastu a deflátora HDP na rok 2023.

17 Zámery fiškálnej politiky sú vymedzené ako miera ročnej zmeny východiskovej rozpočtovej pozície verejnej správy. Ich cieľom je posúdiť hospodársky impulz vyplývajúci z fiškálnych politík, a to tých, ktoré sú financované z vnútroštátnych zdrojov, ako aj tých, ktoré sú financované z rozpočtu EÚ. Zámery fiškálnej politiky sa merajú ako rozdiel medzi i) strednodobým potenciálnym rastom a ii) zmenou primárnych výdavkov bez diskrečných príjmových opatrení (a bez núdzových opatrení súvisiacich s krízou spôsobenou ochorením COVID-19) a vrátane výdavkov financovaných z nenávratnej podpory (grantov) v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie.

a dôchodky vo verejnom sektore. Výdavky financované z grantov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ dosiahli v roku 2023 výšku 1,3 % HDP. Investície financované z vnútroštátnych zdrojov dosiahli v roku 2023 výšku 2,0 % HDP, pričom oproti roku 2022 išlo o nárast o 0,1 percentuálneho bodu. Portugalsko financovalo dodatočné investície prostredníctvom Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ. Financovalo verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a do energetickej bezpečnosti, ako je poskytovanie počítačov žiakom a učiteľom, nové autobusy s nulovými emisiami, inštalácia verejne dostupných dobíjacích staníc, začatie výstavby bývania s vysokou energetickou účinnosťou a nové programy pre ekologické inovácie, ktoré sú financované z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných prostriedkov EÚ.

(13) Kľúčové projekcie v programe stability na rok 2024 možno zhrnúť pomocou nasledujúcich údajov. Makroekonomický scenár, z ktorého vychádzajú rozpočtové projekcie, predpokladá, že reálny HDP sa v roku 2024 zvýši o 1,5 % a v roku 2025 o 1,9 %, zatiaľ čo inflácia podľa HICP by sa mala v roku 2024 pohybovať na úrovni 2,5 % a v roku 2025 na úrovni 2,1 %. Očakáva sa, že prebytok verejných financií sa v roku 2024 zníži na 0,3 % HDP (v roku 2024 aj 2025), zatiaľ čo pomer dlhu verejnej správy k HDP sa do konca roka 2024 zníži na 95,7 % a do konca roka 2025 na 91,4 %. Predpokladá sa, že po roku 2025 sa prebytok verejných financií zníži na 0,1 % HDP v roku 2026 a do roku 2028 sa postupne zvýši na 0,4 % HDP. Plánuje sa teda, že saldo verejných financií v horizonte programu zostane pod referenčnou hodnotou pre deficit na úrovni 3 % HDP. Na druhej strane sa predpokladá, že pomer dlhu verejnej správy k HDP sa po roku 2026 zníži na 87,2 % a do roku 2028 zaznamená ďalší pokles na 79,8 %.

(14) V prognóze Komisie z jari 2024 sa predpokladá nárast reálneho HDP v roku 2024 o 1,7 % a v roku 2025 o 1,9 %, zatiaľ čo inflácia podľa HICP sa má pohybovať na úrovni 2,3 % v roku 2024 a 1,9 % v roku 2025.

(15) V prognóze Komisie z jari 2024 sa v roku 2024 počíta s prebytkom verejných financií vo výške 0,4 % HDP, pričom pomer dlhu verejnej správy k HDP má do konca roka 2024 klesnúť na 95,6 %. Pokles prebytku v roku 2024 odráža najmä fiškálne opatrenia zavedené so štátnym rozpočtom na rok 2024, ako je reforma dane z príjmu fyzických osôb, všeobecné zvýšenie dôchodkov a plošná aktualizácia miezd vo verejnom sektore. Na základe odhadov Komisie majú byť zámery fiškálnej politiky v roku 2024 expanzívne na úrovni 1,8 % HDP.

(16) Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa očakáva, že v roku 2024 sa budú z nenávratnej podpory (grantov) v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti financovať výdavky vo výške 1,3 % HDP (v porovnaní s 0,6 % HDP v roku 2023). Výdavky financované z grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti umožnia realizovať vysokokvalitné investície a reformy na zvýšenie produktivity bez toho, aby mali priamy vplyv na saldo verejných financií a verejný dlh Portugalska. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa očakáva, že v roku 2024 sa budú z úverov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti financovať výdavky vo výške 0,1 % HDP (v porovnaní s menej ako 0,1 % HDP v roku 2023).

(17) Rada vo svojom odporúčaní zo 14. júla 2023 odporučila[18], aby Portugalsko v roku 2024 zabezpečilo obozretnú fiškálnu politiku, najmä obmedzením nominálneho rastu čistých primárnych výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov[19] na najviac 1,8 % HDP, okrem prípadu, keď by z odhadov vyplývalo, že vyššia referenčná miera rastu čistých primárnych výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov bude zlučiteľná s dosiahnutím portugalského strednodobého rozpočtového cieľa na úrovni – 0,5 % HDP, okrem iného v prípade nižších úrokových výdavkov, než Komisia v tom čase predpokladala. Členské štáty boli pri plnení svojich rozpočtov na rok 2023 a pri vypracúvaní svojich návrhov rozpočtových plánov na rok 2024 vyzvané, aby zohľadnili to, že Komisia plánuje navrhnúť Rade, aby na základe výsledných údajov za rok 2023 začala postup pri nadmernom deficite na základe deficitu. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa predpokladá, že štrukturálne saldo Portugalska dosiahne v roku 2024 úroveň 0,0 % HDP (v porovnaní s úrovňou 0,9 % v roku 2023), a teda zostane nad úrovňou strednodobého rozpočtového cieľa krajiny. Preto sa konštatuje, že Portugalsko dosiahlo súlad s odporúčaním Rady.

(18) Rada okrem toho odporučila, aby Portugalsko prijalo opatrenia s cieľom čo najskôr v rokoch 2023 a 2024 ukončiť platné núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky a súvisiace úspory využilo na zníženie deficitu verejných financií. Rada takisto uviedla, že ak by si opätovné zvyšovanie cien energie vyžadovalo nové podporné opatrenia alebo ich pokračovanie, Portugalsko by malo zabezpečiť, aby sa zameriavali na ochranu zraniteľných domácností a podnikov, aby boli fiškálne dostupné a aby sa nimi zachovali stimuly pre úsporu energie. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa odhaduje, že čisté rozpočtové náklady[20] na núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky budú v roku 2023 na úrovni 0,9 % HDP, v roku 2024 na úrovni 0,6 % HDP a v roku 2025 na úrovni 0,5 % HDP. Predpokladá sa, že najmä všeobecné zníženie dane z pohonných hmôt a zmrazenie uhlíkovej sadzby v rámci dane z palív zostanú v platnosti v rokoch 2024 a 2025. Nepredpokladá sa, že núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky budú ukončené čo najskôr v rokoch 2023 a 2024. Tieto riziká nie sú v súlade s odporúčaním Rady. Rozpočtové náklady na núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky zamerané na ochranu zraniteľných domácností a podnikov sa v roku 2024 odhadujú na 0,1 % HDP (0,3 % v roku 2023), z čoho 0,1 % HDP slúži na zachovanie cenového signálu na zníženie dopytu po energii a zvýšenie energetickej efektívnosti (0,1 % v roku 2023).

(19) Rada zároveň Portugalsku odporučila aj to, aby zachovalo verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov a zabezpečilo účinné čerpanie grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ, najmä s cieľom podporiť zelenú a digitálnu transformáciu. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa predpokladá, že verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov sa v roku 2024 zvýšia na 2,3 % HDP (2,0 % HDP v roku 2023). To je v súlade s odporúčaním Rady. Na druhej strane sa očakáva, že verejné výdavky financované z príjmov

---

[18] Odporúčanie Rady zo 14. júla 2023, ktoré sa týka národného programu reforiem Portugalska na rok 2023 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Portugalska na rok 2023 (Ú. v. EÚ C 312, 1.9.2023, s. 206).

[19] Čisté primárne výdavky sú vymedzené ako výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov bez i) diskrečných príjmových opatrení, ii) úrokových výdavkov, iii) výdavkov na cyklickú nezamestnanosť a iv) jednorazových a iných dočasných opatrení.

[20] Údaj predstavuje úroveň ročných rozpočtových nákladov na tieto opatrenia vrátane príjmov a výdavkov a prípadne po odpočítaní príjmov z daní z neočakávaných ziskov dodávateľov energie.

z fondov EÚ vrátane grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti sa v roku 2024 zvýšia na úroveň 1,7 % HDP z úrovne 1,3 % HDP v roku 2023.

(20) Vychádzajúc z opatrení, ktoré boli v príslušných oblastiach politiky známe k dátumu uzávierky prognózy, a za predpokladu nezmenených politík sa v prognóze Komisie z jari 2024 predpokladá, že prebytok verejných financií bude v roku 2025 na úrovni 0,5 % HDP. Zvýšenie prebytku v roku 2025 odráža najmä plánované oživenie ekonomiky na tento rok po spomalení predpokladanom za rok 2024. Pomer dlhu verejnej správy k HDP sa má do konca roka 2025 znížiť na 91,5 %.

(21) Daňový systém v Portugalsku si vyžaduje ďalšie zjednodušenie. Systém dane z príjmov právnických osôb spolu so štátnymi a obecnými príplatkami vytvárajú dodatočnú záťaž pre daňovú správu aj podniky. Túto situáciu ešte zhoršuje dlhotrvajúca výzva v podobe zaťažujúcich regulačných požiadaviek a časovo náročných interakcií s verejnou správou, ktoré výrazne ovplyvňujú podnikateľské prostredie. Nevyrovnané daňové nedoplatky sú stále vysoké a vysoko nad priemerom EÚ (na konci roka 2021 predstavovali 45,6 % celkových príjmov). Administratívne náklady na výber daní sú vysoké a v posledných rokoch ďalej rástli (od roku 2018 do roku 2021 vzrástli približne o 4 %). Okrem toho zamestnanci daňovej správy rýchlo starnú. Očakáva sa, že v priebehu nasledujúceho desaťročia odíde do dôchodku viac ako polovica zamestnancov, ale prijíma sa len málo nových zamestnancov. Riešenie týchto výziev by zlepšilo portugalské podnikateľské prostredie a podporilo konkurencieschopnosť.

(22) Očakáva sa, že počet obyvateľov Portugalska v produktívnom veku sa v strednodobom horizonte zníži približne o 1 milión, najmä v dôsledku zníženia čistej migrácie a nízkej miery pôrodnosti. S predpokladaným zvýšením strednej dĺžky života sa výrazne zvýši pomer starších osôb k osobám, ktoré financujú portugalský verejný dôchodkový systém. Kým v roku 2022 na jedného dôchodcu prispievali do systému takmer tri osoby v produktívnom veku, v roku 2050 to bude menej ako jeden a pol osoby. Tento demografický vývoj vytvára tlak na udržateľnosť dôchodkového systému. Výdavky na dôchodky už tvoria 28 % celkových výdavkov verejnej správy a v nasledujúcich desaťročiach sa ešte zvýšia. Podľa odhadov Komisie a portugalských orgánov[21] sa očakáva, že výdavky na dôchodky dosiahnu vrchol na úrovni 15,2 % HDP v roku 2046, čo je 2,9 percentuálneho bodu nad úrovňou z roku 2022 a jeden z najvyšších pomerov výdavkov na dôchodky k HDP v EÚ. V posledných rokoch Portugalsko zaviedlo reformy na zlepšenie udržateľnosti svojho dôchodkového systému indexovaním zákonom stanoveného veku odchodu do dôchodku podľa strednej dĺžky života, ale tlak na udržateľnosť dôchodkového systému zvyšujú opatrenia, ako sú systémy predčasného odchodu do dôchodku. Sadzba sociálnych príspevkov platená samostatne zárobkovo činnými osobami je v priemere nižšia ako v prípade zamestnancov. Okrem toho existujú osobitné sadzby príspevkov pre rôzne typy pracovníkov. Tieto faktory ďalej znižujú potenciálne zdroje príjmov pre dôchodkový systém.

(23) V súlade s článkom 19 ods. 3 písm. b) nariadenia (EÚ) 2021/241 a kritériom 2.2 prílohy V k uvedenému nariadeniu plán obnovy a odolnosti zahŕňa rozsiahly súbor vzájomne sa posilňujúcich reforiem a investícií, ktoré sa majú vykonať do roku 2026.

[21] Európska komisia, *2024 Ageing Report*: *Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070)* [Správa o starnutí obyvateľstva z roku 2024: Hospodárske a rozpočtové prognózy pre členské štáty EÚ (2022 – 2070)], inštitucionálny dokument 279, apríl 2024.

Očakáva, že tieto reformy a investície pomôžu účinne riešiť buď všetky výzvy obsiahnuté v príslušných odporúčaniach pre jednotlivé krajiny, alebo aspoň ich značnú časť. Vzhľadom na tento náročný časový rámec je nevyhnutné čo najskôr pristúpiť k účinnému vykonávaniu tohto plánu vrátane kapitoly REPowerEU, aby sa posilnila dlhodobá konkurencieschopnosť Portugalska využitím zelenej a digitálnej transformácie a aby sa zároveň zabezpečila sociálna spravodlivosť. Ak sa majú splniť záväzky plánu do augusta 2026, je nevyhnutné, aby Portugalsko pokračovalo vo vykonávaní reforiem a urýchlilo investície riešením vznikajúcich oneskorení a zároveň aj silnými administratívnymi kapacitami. Zatiaľ čo Portugalsko prijíma určité opatrenia na riešenie nedostatku administratívnych kapacít, pokiaľ ide o pravidlá verejného obstarávania a zdĺhavé povoľovacie postupy, v tejto oblasti pretrvávajú problémy, ktoré ovplyvňujú najmä veľké investičné projekty. Aby sa v širšej miere preberala zodpovednosť za úspešné vykonanie plánu obnovy a odolnosti, naďalej treba systematicky zapájať miestne a regionálne orgány, sociálnych partnerov, občiansku spoločnosť a ďalšie relevantné zainteresované strany.

(24) Portugalsko má v rámci strednodobého preskúmania fondov politiky súdržnosti v súlade s článkom 18 nariadenia (EÚ) 2021/1060 povinnosť preskúmať do marca 2025 každý program, pričom zohľadní okrem iného výzvy identifikované v odporúčaniach pre danú krajinu na rok 2024, ako aj svoj národný energetický a klimatický plán. Na základe uvedeného preskúmania sa definitívne prideľujú finančné prostriedky EÚ, ktoré sú súčasťou každého programu. Portugalsko dosiahlo pokrok vo vykonávaní politiky súdržnosti a Európskeho piliera sociálnych práv, výzvy však pretrvávajú. Stále pretrvávajú rozdiely medzi pobrežnými a vnútrozemskými oblasťami pevniny, medzi pevninou a najvzdialenejšími regiónmi a medzi metropolitnými oblasťami a malými mestami a obcami. Je nevyhnutné zrýchliť vykonávanie programov politiky súdržnosti a posilniť administratívne kapacity na vnútroštátnej a regionálnej úrovni. Priority dohodnuté v rámci týchto programov sú naďalej relevantné. Okrem opatrení v oblasti administratívnej kapacity je dôležité rýchlo realizovať investície do aplikovaného výskumu v oblastiach uvedených v stratégiách inteligentnej špecializácie, do prenosu znalostí a valorizácie výsledkov výskumu a vývoja, ako aj investície do inovačnej kapacity malých a stredných podnikov, zelenej transformácie a konkurencieschopnosti. Stále je prioritou zlepšiť zber a čistenie odpadových vôd, opätovné využitie vody a prístup k vode, najmä v odľahlých oblastiach a najvzdialenejších regiónoch, a znížiť úniky v sieťach, ako aj podporovať obehové hospodárstvo, energetickú účinnosť a obnoviteľné zdroje energie v súlade s národným energetickým a klimatickým plánom. Kľúčové zostávajú investície do vzdelávania a odbornej prípravy, rozvoj kvalifikácií a zručností požadovaných trhom práce a cielené aktívne politiky trhu práce, najmä pre mladých ľudí. Naďalej je dôležité zabezpečiť rovnaký prístup k vzdelávaniu, zdravotným a sociálnym službám, najmä pre znevýhodnené skupiny, a riešiť energetickú chudobu. Pri vykonávaní strednodobého preskúmania programov politiky súdržnosti by sa mala venovať ďalšia pozornosť potrebám v oblasti prevencie a pripravenosti na riziká súvisiace so zmenou klímy. Portugalsko by tiež mohlo využiť iniciatívu Platformy strategických technológií pre Európu na podporu priemyselnej transformácie, najmä so zameraním na pokročilú výrobu účinne využívajúcu zdroje, udržateľnú dopravu, biomedicínu a biotechnológiu a emisne neutrálne technológie, a zároveň investovať do zručností a kvalifikácií na uspokojenie dopytu po práci v týchto odvetviach.

(25) Popri hospodárskych a sociálnych výzvach, ktoré sa riešia v pláne obnovy a odolnosti a s využitím iných finančných prostriedkov EÚ, čelí Portugalsko niekoľkým ďalším

výzvam súvisiacim s hospodárením s vodami, sieťovou infraštruktúrou a uskladňovacími kapacitami.

(26) Portugalsko, a najmä jeho južné regióny, sú silne zasiahnuté prírodnými nebezpečenstvami, ako sú suchá, požiare a záplavy, ktoré sú v dôsledku zmeny klímy čoraz častejšie a intenzívnejšie. Nižšia miera ročných zrážok, nedostatok vody a zvýšená premenlivosť počasia ovplyvňujú toky riek, dopĺňanie zásob podzemných vôd a riziko povodní, čo má vplyv na mnohé hospodárske odvetvia, ako je poľnohospodárstvo, výroba pitnej vody a energetika vrátane výroby vodnej energie, a zároveň ovplyvňuje udržateľnosť verejných financií. Portugalsko zvýšilo svoju schopnosť prispôsobiť sa zmene klímy (právny predpis v oblasti klímy, 2021) vrátane rozvoja sektorových adaptačných plánov. Portugalsko takisto dokončuje národný plán na adaptáciu na zmenu klímy do roku 2100. Napriek tomu by bolo dôležité ďalej začleniť adaptáciu na zmenu klímy do politík vodného hospodárstva. Zlepšením integrovanej a udržateľnej stratégie vodného hospodárstva by Portugalsko pomohlo zabezpečiť, aby kľúčové sektory mali stále prístup k vode, a zároveň aby bol k dispozícii dostatok kvalitnej vody pre ekologické funkcie, najmä pre citlivé a biologicky rozmanité ekosystémy, ako sú napríklad mokrade. Okrem toho by zefektívnenie štruktúry riadenia vodohospodárskeho sektora pomohlo dosiahnuť účinnú koordináciu medzi vnútroštátnou, regionálnou a miestnou úrovňou. Na zlepšenie hospodárenia s vodami sú potrebné ďalšie investície, napríklad do zberu a čistenia odpadových vôd, znižovania únikov v sieťach, všeobecného zásobovania vodou a lepšieho monitorovania (kvantity a kvality vody). Osobitná pozornosť by sa mala venovať obnove prirodzenej vsakovacej funkcie krajiny, zníženiu čerpania podzemnej vody, obnove mokradí a riek vrátane záplavových území a zavádzaniu ďalších riešení blízkych prírode. Okrem toho by Portugalsko mohlo využiť potenciál opätovného využitia vody.

(27) V roku 2023 dodávali portugalské obnoviteľné zdroje energie, poháňané vodnou energiou a silným vetrom, 72 % elektriny, čo znamenalo nový rekord. Výrazný nárast podielu energie z obnoviteľných zdrojov zohral úlohu pri výraznom znížení cien elektriny, ktoré klesli podúrovne spred krízy. Na splnenie revidovaného národného príspevku k cieľu EÚ v oblasti obnoviteľných zdrojov energie do roku 2030 a na dosiahnutie cieľa aspoň 85 % hrubej spotreby elektrickej energie vyrobenej z obnoviteľných zdrojov do roku 2030, ako sa uvádza v národnom energetickom a klimatickom pláne, je potrebný ďalší pokrok s cieľom zlepšiť konkurencieschopnosť a stimulovať dekarbonizáciu portugalského priemyslu, a to aj prostredníctvom elektrifikácie. Hoci boli na urýchlenie procesu povoľovania obnoviteľných zdrojov energie zavedené legislatívne opatrenia, Portugalsko čelí potenciálnym krátkodobým problémom s kapacitou siete pri zavádzaní čoraz väčšieho podielu obnoviteľných zdrojov energie do siete. Revízia plánov prenosovej a distribučnej sústavy by pomohla urýchliť integráciu obnoviteľných zdrojov energie v súlade so záväzkami národného energetického a klimatického plánu a záväzkami prepojenia so Španielskom a Francúzskom. Logistické výzvy, nedostatok komponentov a nižšia ziskovosť okrem toho bránia projektom v oblasti obnoviteľných zdrojov, čo vedie k oneskoreniam pri realizácii, najmä pokiaľ ide o aukcie solárnej energie. Je nevyhnutné zefektívniť postupy pripojenia, zvýšiť transparentnosť pripojenia k sieti a poskytnúť jasné dlhodobé plánovanie aukcií. Vzhľadom na rastúci dopyt po energetických sieťach by Portugalsku prospeli ďalšie investície do jeho elektrických sietí vrátane investícií do modernizácie existujúcich elektrických vedení a podpory flexibility systému pomocou riešení, ako je skladovanie, zavádzanie inteligentných meračov, stimuly na spotrebu mimo špičky a mechanizmy reakcie na strane dopytu.

(28) Vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami členských štátov eurozóny a ich kolektívny príspevok k fungovaniu hospodárskej a menovej únie Rada v roku 2024 odporučila členským štátom eurozóny, aby prijali opatrenia na splnenie odporúčania o hospodárskej politike eurozóny, a to aj prostredníctvom svojich plánov obnovy a odolnosti. V prípade Portugalska odporúčania 1, 2, 3 a 4 napomáhajú plneniu prvého, druhého a štvrtého odporúčania pre eurozónu,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Portugalsko v rokoch 2024 a 2025 prijalo opatrenia s cieľom:

1. včas predložiť strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. V súlade s požiadavkami reformovaného Paktu stability a rastu obmedziť rast čistých výdavkov[22] v roku 2025 na mieru, ktorá je v súlade s hodnoverným znížením dlhu verejnej správy v strednodobom horizonte a s dodržaním referenčnej hodnoty deficitu na úrovni 3 % HDP stanovenej v zmluve. Ukončiť núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky pred vykurovacou sezónou 2024/2025. Zlepšiť účinnosť daňového systému, najmä posilnením efektívnosti jeho správy a znížením súvisiacej administratívnej záťaže. Prijať opatrenia na zabezpečenie strednodobej fiškálnej udržateľnosti dôchodkového systému;

2. posilniť administratívne kapacity na správu finančných prostriedkov EÚ, zrýchliť realizáciu investícií a zachovať dynamiku pri vykonávaní reforiem. Riešiť vznikajúce oneskorenia s cieľom umožniť nepretržité, rýchle a účinné vykonávanie plánu obnovy a odolnosti vrátane kapitoly REPowerEU, čím sa zabezpečí dokončenie reforiem a investícií do augusta 2026. Zrýchliť vykonávanie programov politiky súdržnosti. V kontexte ich strednodobého preskúmania sa naďalej zameriavať na dohodnuté priority, prijať opatrenia na lepšie riešenie potrieb v oblasti prevencie a pripravenosti na riziká súvisiace so zmenou klímy a súčasne zvážiť príležitosti, ktoré na zlepšenie konkurencieschopnosti ponúka iniciatíva Platformy strategických technológií pre Európu;

3. zlepšiť hospodárenie s vodami s cieľom posilniť adaptáciu na účinky zmeny klímy a zabezpečiť dlhodobú hospodársku a environmentálnu odolnosť zavedením stratégie integrovaného a udržateľného vodného hospodárstva, rozvojom jeho riadiacej štruktúry, podporou investícií do zberu a čistenia odpadových vôd, znižovania únikov a monitorovania vody za súčasného rozvíjania riešení blízkych prírode a rekultivácie vodných útvarov, ako aj zlepšovania efektívnosti spotreby vody a opätovného využívania vody;

4. posilniť kapacitu prenosovej a distribučnej sústavy elektrickej energie, najmä zlepšením postupov pripojenia a zvýšením ich transparentnosti s cieľom stimulovať investície do národnej siete a zvýšiť kapacity na uskladňovanie energie.

V Bruseli

*Za Radu*
*predseda/predsedníčka*

[22] Podľa článku 2 bodu 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263 „čisté výdavky“ sú výdavky verejnej správy bez úrokových výdavkov, diskrečných príjmových opatrení, výdavkov na programy Únie plne kryté príjmami z fondov Únie, vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných Úniou, cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a jednorazových a iných dočasných opatrení.