C/2024/6829

29.11.2024

DOPORUČENÍ RADY

ze dne 21. října 2024

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

(C/2024/6829)

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 (dále jen „nástroj“). Nástroj poskytuje členským státům finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. V souladu s prioritami evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik pomáhá nástroj 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 Unie a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.

(2) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ([4]) (dále jen „nařízení REPowerEU“) přijaté dne 27. února 2023 má za cíl ukončit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. To by pomohlo dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v Unii a vedlo by k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, ke zvýšení kapacity pro ukládání energie a ke 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.

([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/2021/241/oj).
([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).

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

(4) Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu 2024, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2024. Priority roční analýzy udržitelného růstu 2024 soustředěné kolem 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 mohou být postiženy nerovnováhami nebo u nichž takové postižení může hrozit a u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise rovněž přijala stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Portugalska na rok 2024. Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2024, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Rada přijala doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny ([5]) (dále jen „doporučení týkající se eurozóny z roku 2024“) dne 12. dubna 2024 a společnou zprávu o zaměstnanosti dne 11. března 2024.

(5) Dne 30. dubna 2024 vstoupil v platnost nový rámec správy ekonomických záležitostí Unie. Zmiňovaný rámec zahrnuje nové nařízení (EU) 2024/1263 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu, pozměněné nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ([6]) o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku a pozměněnou směrnici Rady 2011/85/EU ([7]) o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Cílem nového rámce správy ekonomických záležitostí je podporovat zdravé a udržitelné veřejné finance, udržitelný a inkluzivní růst a odolnost prostřednictvím reforem a investic a bránit nadměrným schodkům veřejných financí. Nový rámec správy ekonomických záležitostí rovněž prosazuje odpovědnost členských států, více se zaměřuje na střednědobý horizont a stanoví rovněž účinnější a soudržnější vymáhání. Každý členský stát má Radě a Komisi předložit národní střednědobý fiskálně-strukturální plán. Národní střednědobý fiskálně-strukturální plán obsahuje fiskální, reformní a investiční závazky členského státu na plánovací období čtyř nebo pěti let v závislosti na řádné délce volebního období zákonodárce v daném státě. Dráha čistých výdajů ([8]) v národním střednědobém fiskálně-strukturálním plánu má být v souladu s požadavky nařízení (EU) 2024/1263 včetně požadavku na to, aby byl veřejný dluh do konce období korekce uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval anebo aby zůstal na obezřetné úrovni pod hodnotou 60 % hrubého domácího produktu (HDP) a aby se schodek veřejných financí ve střednědobém horizontu snížil pod referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě nebo se pod ní 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. Aby se podpořila příprava těchto národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánů, zveřejnila Komise dne 21. června 2024 pokyny k informacím, které mají členské státy uvést ve svých národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánech a ve svých výročních zprávách o pokroku. V souladu s články 5 a 36 nařízení (EU) 2024/1263 předala Komise členským státům referenční trajektorie a případně technické informace. Členské státy mají předložit své národní střednědobé fiskálně-strukturální plány do 20. září 2024 s výjimkou případů, kdy se členský stát a Komise dohodnou na přiměřeném prodloužení této lhůty. V souladu s vnitrostátními právními rámci mohou členské státy projednat své návrhy střednědobých plánů se svými vnitrostátními parlamenty, mohou požádat nezávislé fiskální instituce o vydání stanoviska a mohou vést konzultace se sociálními partnery a dalšími vnitrostátními zúčastněnými stranami.

([5]) Doporučení Rady (EU) ze dne 12. dubna 2024 týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. července 1997 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Čisté výdaje ve smyslu čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263: 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.

(6) V roce 2024 se evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik nadále vyvíjí v souladu s prováděním nástroje. 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 pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny 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 prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Portugalska ([9]), které bylo dne 17. října 2023 změněno podle čl. 18 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241 za účelem aktualizace maximálního finančního příspěvku na nevratnou finanční podporu a za účelem začlenění kapitoly REPowerEU ([10]). Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, v němž se stanoví, 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 Rady (ES) č. 1466/97 ([11]). 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 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 Portugalsku 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 Unie 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. Dne 19. června 2024 dospěla Komise k závěru, že Portugalsko již není vystaveno makroekonomickým nerovnováhám. 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 krizi související s pandemií COVID-19 se míra zadlužení soukromého i veřejného sektoru opět začala snižovat. Od roku 2021 se snížila výrazně, a to díky silnému růstu HDP a v případě veřejného dluhu i díky nedávnému rozpočtovému přebytku. 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 letech 2024 i 2025 zůstane kladný, a bylo dosaženo fiskálního přebytku. Zvýšení úrokových sazeb vyvinulo určitý tlak na zadlužené domácnosti a ceny obytných nemovitostí již několik let výrazně rostou. Úvěry se selháním nadále klesaly, a to z již relativně nízkých úrovní. Při řešení zjištěných slabých míst bylo dosaženo trvalého pokroku, který přináší viditelné výsledky. Očekává se, že 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.

([9]) ST 10149/21 INIT a ST 10149/21 ADD 1.

([10]) 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 13351/23 INIT a ST 13351/23 ADD 1).

([11]) Nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

(11) Na základě údajů potvrzených Eurostatem se veřejné finance Portugalska dostaly ze schodku ve výši 0,3 % HDP v roce 2022 do přebytku 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 ([12]) Portugalsku přijmout opatření zajišťující v roce 2023 obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů pod úroveň střednědobého růstu potenciálního produktu ([13]), 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. Současně Rada Portugalsku doporučila, 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 a dalších fondů Unie. Podle odhadů Komise bylo nastavení fiskální politiky ([14]) v roce 2023 v kontextu vysoké inflace restriktivní a činilo 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 ze dne 12. července 2022. Restriktivní příspěvek primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů byl způsoben zejména snížením nákladů na mimořádná podpůrná opatření (cílená i necílená) o 1,1 procentního bodu HDP pro domácnosti a podniky v reakci na prudký nárůst cen energií. Hlavními faktory růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (po očištění o diskreční opatření na straně příjmů) byly mzdy ve veřejném sektoru a důchody. Výdaje financované prostřednictvím nevratné podpory („grantů“) v rámci nástroje a z dalších fondů Unie v roce 2023 činily 1,3 % HDP. Investice financované z vnitrostátních zdrojů v roce 2023 činily 2,0 % HDP, což ve srovnání s rokem 2022 představuje nárůst o 0,1 procentního bodu.

Další investice Portugalsko financovalo z nástroje a dalších fondů Unie. 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. Tyto veřejné investice jsou financovány z nástroje a dalších fondů Unie.

(13) V programu stability z roku 2024 předpokládá makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce, růst reálného HDP v roce 2024 ve výši 1,5 % a v roce 2025 pak 1,9 %, přičemž inflace měřená harmonizovaným indexem spotřebitelských cen (HISC) bude podle něj v roce 2024 činit 2,5 % a v roce 2025 pak 2,1 %. Očekává se, že schodek veřejných financí se v letech 2024 i 2025 sníží na 0,3 % HDP, 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 má přebytek veřejných financí podle prognózy klesnout v roce 2026 na 0,1 % HDP a do roku 2028 postupně vzrůst na 0,4 %. Plánuje se tedy, že saldo veřejných financí zůstane v horizontu programu pod referenční hodnotou schodku 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Poměr veřejného dluhu k HDP se má po roce 2025 snížit na 87,2 % v roce 2026 a do roku 2028 dále klesnout na 79,8 %.

(14) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že reálný HDP vzroste v roce 2024 o 1,7 % a v roce 2025 o 1,9 % a že inflace měřená HISC dosáhne v roce 2024 hodnoty 2,3 % a v roce 2025 pak 1,9 %.

(15) Dále tato prognóza předpokládá v roce 2024 přebytek veřejných financí ve výši 0,4 % HDP, přičemž poměr veřejného dluhu k HDP by měl na konci roku 2024 klesnout 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. Podle odhadů Komise se předpokládá, že nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2024 expanzivní povahu a bude činit 1,8 % HDP.

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

([13]) Podle prognózy Komise z jara 2024 se střednědobý růst potenciálního produktu Portugalska v roce 2023 odhaduje na 9,1 % v nominálním vyjádření, a to na základě desetileté průměrné míry reálného potenciálního růstu a deflátoru HDP pro rok 2023.

([14]) Nastavení fiskální politiky je definováno jako měřítko roční změny základního stavu veřejných rozpočtů. Jeho cílem je posoudit hospodářský impuls vyplývající z fiskálních politik, a to jak politik financovaných z vnitrostátních zdrojů, tak těch, které jsou financovány z rozpočtu Unie. Nastavení fiskální politiky se poměřuje 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 to se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci nástroje a z dalších fondů Unie.

(16) Výdaje ve výši 1,3 % HDP budou v roce 2024 podle prognózy Komise z jara 2024 financovány prostřednictvím grantů v rámci nástroje, oproti 0,6 % HDP v roce 2023. Výdaje financované z grantů nástroje umožní vysoce kvalitní investice a reformy zvyšující produktivitu, aniž by to mělo přímý dopad na saldo veřejných financí nebo veřejný dluh Portugalska. Výdaje ve výši 0,1 % HDP budou v roce 2024 podle prognózy Komise z jara 2024 zajištěny půjčkami v rámci nástroje, oproti méně než 0,1 % HDP v roce 2023.

(17) Dne 14. července 2023 Rada Portugalsku doporučila ([15]) zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením nominálního růstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů ([16]) 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. Při plnění svých rozpočtů na rok 2023 a přípravě návrhů rozpočtových plánů na rok 2024 byly členské státy vyzvány, aby zohlednily skutečnost, že Komise navrhne Radě zahájení postupů při nadměrném schodku, a to na základě schodku zjištěného podle údajů o plnění rozpočtu za rok 2023. Podle prognózy Komise z jara 2024 by mělo strukturální saldo Portugalska v roce 2024 činit 0,0 % HDP – oproti 0,9 % v roce 2023 –, a mělo by 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 ukončilo mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky a použilo související úspory ke snížení schodku veřejných financí. Rada dále doporučila, aby Portugalsko v případě, že by si nový nárůst cen energií vyžádal nová nebo pokračující podpůrná opatření, zajistilo, že se tato podpůrná opatření zaměří na ochranu zranitelných domácností a podniků, budou fiskálně dostupná a zachovají stimuly k úsporám energií. Podle prognózy Komise z jara 2024 se výše čistých rozpočtových nákladů ([17]) na mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky v roce 2023 odhaduje na 0,9 % HDP, přičemž v roce 2024 by měla činit 0,6 % HDP a v roce 2025 pak 0,5 %. 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. Podle Komise se nepředpokládá, že mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky budou v letech 2023 a 2024 co nejdříve zrušena. Existuje tedy riziko nesouladu s tím, co doporučila Rada. Rozpočtové náklady na mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky zaměřená na ochranu zranitelných domácností a podniků se pro rok 2024 odhadují na méně než 0,1 % HDP (0,3 % v roce 2023), přičemž u jejich části, která je nižší 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 a dalších fondů Unie, především za účelem podpory zelené a digitální transformace. Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že se veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů zvýší z 2,0 % HDP v roce 2023 na 2,3 % HDP v roce 2024. To je v souladu s tím, co doporučila Rada. Veřejné výdaje financované z příjmů z fondů Unie, včetně grantů v rámci nástroje, by měly podle očekávání vzrůst z 1,3 % HDP v roce 2023 na 1,7 % HDP v roce 2024.

(20) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky, nedojde-li k jejich změně, v roce 2025 přebytek veřejných financí ve výši 0,5 % HDP. 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 unijní průměr (na konci roku 2021 činily 45,6 % celkových příjmů). Administrativní náklady na výběr daní jsou vysoké a v posledních letech dále vzrostly (od roku 2018 do roku 2021 přibližně o 4 %). V daňové správě navíc dochází k rychlému stárnutí, neboť v příštím desetiletí by měla odejít do důchodu více než polovina zaměstnanců, zatímco nábor nových pracovníků je velmi slabý. Řešením těchto problémů by se v Portugalsku zlepšilo podnikatelské prostředí a podpořila by se konkurenceschopnost.

([15]) 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).

([16]) Čisté primární výdaje financované z vnitrostátních zdrojů 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.

([17]) 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.

(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 míry plodnosti. 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, přičemž se očekává, že se v příštích desetiletích budou dále zvyšovat. Podle odhadů Komise a portugalských orgánů 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 jedna z nejvyšších hodnot v Unii; poté se předpokládá jejich pokles. 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 je tomu 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) nařízení Rady (EU) 2021/241 a s přílohou V kritériem 2.2 uvedeného nařízení 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 Portugalsko 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 pro oživení a odolnost včetně kapitoly REPowerEU prováděn rychle a účinně. Ke splnění závazků uvedených v plánu pro oživení a odolnost do srpna 2026 je nezbytné, aby Portugalsko pokračovalo v provádění reforem a urychlilo investice tím, že bude řešit relevantní výzvy 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 programů politiky soudržnosti v polovině období musí Portugalsko v souladu s článkem 18 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ([18]) do března 2025 všechny programy, na něž je poskytována podpora z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Evropského sociálního fondu plus (ESF+), Fondu soudržnosti a Fondu pro spravedlivou transformaci (FST), přezkoumat, mimo jiné s přihlédnutím k výzvám uvedeným v doporučení pro Portugalsku z roku 2024, jakož i k vnitrostátním plánům v oblasti energetiky a klimatu. Tento přezkum tvoří základ pro konečné přidělení finančních prostředků Unie zahrnutých v jednotlivých programech. Při provádění programů politiky soudržnosti a evropského pilíře sociálních práv Portugalsko dosáhlo pokroku, přetrvávají však jisté výzvy. Nadále existují rozdíly mezi pobřežními a vnitrozemskými oblastmi na pevnině, mezi pevninou a nejvzdálenějšími regiony a mezi metropolitními oblastmi a malými městy a obcemi. Zásadní význam má urychlení provádění programů politiky soudržnosti a posílení správní 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 a 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

([18]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

prevence a připravenosti ve vztahu k rizikům souvisejícím se změnou klimatu. Portugalsko by také mohlo využít Platformu strategických technologií pro Evropu zřízenou nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/795 ([19]) 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 Unie, čelí Portugalsko 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 funkce krajiny související se zadržováním vody, 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 Unie 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. Pro projekty v oblasti obnovitelných zdrojů jsou navíc brzdou 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 eurozóny z roku 2024, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. K provedení prvního, druhého a čtvrtého doporučení obsažených v doporučení týkajícím se eurozóny z roku 2024 přispívají v případě Portugalska doporučení č. 1, 2, 3 a 4,

DOPORUČUJE Portugalsku v období 2024–2025:

([19]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/795 ze dne 29. února 2024, kterým se zřizuje Platforma strategických technologií pro Evropu (STEP) a mění směrnice 2003/87/ES a nařízení (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 a (EU) 2021/241 (Úř. věst. L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

1. Včas předložit střednědobý fiskálně-strukturální plán. V souladu s požadavky reformovaného Paktu o stabilitě a růstu omezit růst čistých výdajů ([20]) v roce 2025 na míru, která je v souladu mimo jiné s věrohodně sestupnou trajektorií veřejného dluhu ve střednědobém horizontu a dodržuje referenční hodnotu 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 správní kapacitu pro správu finančních prostředků Unie, urychlit investice a udržet tempo provádění reforem. Řešit relevantní výzvy, a tím umožnit průběžnou, rychlou a účinnou realizaci plánu pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU, která zajistí dokončení reforem a investic do srpna 2026. Urychlit provádění programů v rámci politiky soudržnosti. V souvislosti s přezkumem těchto programů v polovině období se nadále zaměřovat na dohodnuté priority, přijímat opatření k lepšímu řešení potřeb, pokud jde o prevenci a připravenost ve vztahu k rizikům souvisejícím se změnou klimatu, a zároveň zvážit příležitosti pro zvýšení konkurenceschopnosti, které nabízí Platforma strategických technologií pro Evropu.

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 Lucemburku dne 21. října 2024.

Za Radu

předseda

NAGY I.

([20]) 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.