C/2025/641

10.2.2025

RECOMANDAREA CONSILIULUI

din 21 ianuarie 2025

de aprobare a planului bugetar-structural național pe termen mediu al Portugaliei

(C/2025/641)

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121,

având în vedere Regulamentul (UE) 2024/1263, în special articolul 17,

având în vedere recomandarea Comisiei,

întrucât:

CONSIDERAȚII GENERALE

(1) La 30 aprilie 2024, a intrat în vigoare un cadru reformat de guvernanță economică al UE. Regulamentul (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală ([1]), împreună cu Regulamentul (CE) nr. 1467/97 modificat privind aplicarea procedurii aplicabile deficitelor excesive ([2]) și cu Directiva 2011/85/UE a Consiliului modificată privind cadrele bugetare ale statelor membre ([3]) sunt elementele esențiale ale cadrului reformat de guvernanță economică al UE. Cadrul urmărește promovarea unor finanțe publice solide și sustenabile, a unei creșteri durabile și favorabile incluziunii și a rezilienței prin intermediul reformelor și al investițiilor, precum și prevenirea deficitelor publice excesive. El promovează, de asemenea, asumarea responsabilității la nivel național și pune un accent mai puternic pe obiectivele pe termen mediu, în combinație cu o asigurare mai eficientă și mai coerentă a respectării normelor.

(2) Planurile bugetar-structurale naționale pe termen mediu pe care statele membre le prezintă Consiliului și Comisiei se află în centrul noului cadru de guvernanță economică. Planurile trebuie să urmărească două obiective: i) asigurarea faptului că, printre altele, până la sfârșitul perioadei de ajustare, datoria publică se află pe o traiectorie descendentă plauzibilă sau rămâne la niveluri prudente și a faptului că deficitul public este adus și menținut sub valoarea de referință de 3 % din PIB pe termen mediu și ii) asigurarea realizării de reforme și investiții care să răspundă principalelor provocări identificate în contextul semestrului european și priorităților comune ale UE. În acest scop, fiecare plan trebuie să prezinte un angajament pe termen mediu de a respecta o traiectorie a cheltuielilor nete ([4]) care să stabilească efectiv o constrângere bugetară pe durata planului, pe parcursul a patru sau cinci ani (în funcție de durata normală a legislaturii într-un stat membru). În plus, planul trebuie să explice modul în care statul membru va asigura realizarea reformelor și a investițiilor ca răspuns la principalele provocări identificate în contextul semestrului european, în special în recomandările specifice fiecărei țări (inclusiv cele referitoare la procedura privind dezechilibrele macroeconomice - PDM, dacă este cazul), precum și modul în care planul va aborda prioritățile comune ale Uniunii. Perioada de ajustare bugetară acoperă o perioadă de patru ani, care poate fi prelungită cu până la trei ani în cazul în care statul membru se angajează să realizeze un set de reforme și investiții relevante care îndeplinesc criteriile prevăzute în Regulamentul (UE) 2024/1263.

(3) După prezentarea planului, Comisia trebuie să evalueze dacă acesta respectă cerințele Regulamentului (UE) 2024/1263.

([1]) Regulamentul (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2024 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Regulamentul (UE) 2024/1264 al Consiliului din 29 aprilie 2024 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Directiva (UE) 2024/1265 a Consiliului din 29 aprilie 2024 de modificare a Directivei 2011/85/UE privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) „Cheltuieli nete” în sensul definiției de la articolul 2 din Regulamentul (UE) 2024/1263, și anume cheltuielile publice, excluzând (i) cheltuielile cu dobânzile, (ii) măsurile discreționare privind veniturile, (iii) cheltuielile aferente programelor Uniunii care sunt acoperite integral de venituri din fondurile Uniunii, (iv) cheltuielile naționale cu cofinanțarea programelor finanțate de Uniune, (v) elementele ciclice ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj și (vi) măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

(4) La recomandarea Comisiei, Consiliul trebuie apoi să adopte o recomandare prin care stabilește traiectoria cheltuielilor nete ale statului membru în cauză și, după caz, aprobă setul de angajamente în materie de reforme și investiții care stă la baza prelungirii perioadei de ajustare bugetară.

CONSIDERAȚII REFERITOARE LA PLANUL BUGETAR-STRUCTURAL NAȚIONAL PE TERMEN MEDIU AL PORTUGALIEI

(5) La 11 octombrie 2024, Portugalia a prezentat Consiliului și Comisiei planul său bugetar-structural național pe termen mediu. Prezentarea planului a avut loc în urma unei prelungiri a termenului prevăzut la articolul 36 din Regulamentul (UE) 2024/1263, astfel cum s-a convenit cu Comisia având în vedere motivele expuse de Portugalia.

Procesul anterior prezentării planului

(6) Pentru a stabili cadrul dialogului care are drept rezultat prezentarea planurilor bugetar-structurale naționale pe termen mediu, la 21 iunie 2024, în conformitate cu articolul 9 din Regulamentul (UE) 2024/1263, Comisia a transmis Portugaliei traiectoria de referință ([5]). Comisia a publicat traiectoria de referință la 11 octombrie 2024 ([6]). Traiectoria de referință este bazată pe riscuri și asigură faptul că, până la sfârșitul perioadei de ajustare bugetară și în absența unor măsuri bugetare suplimentare după perioada de ajustare, datoria publică se află pe o traiectorie descendentă plauzibilă sau rămâne la niveluri prudente pe termen mediu, iar deficitul public este adus sub 3 % din PIB în perioada de ajustare și este menținut sub această valoare de referință pe termen mediu. Termenul mediu este definit ca fiind perioada de zece ani după încheierea perioadei de ajustare. În conformitate cu articolele 7 și 8 din Regulamentul (UE) 2024/1263, traiectoria de referință este, de asemenea, în concordanță cu dispozitivul de siguranță privind sustenabilitatea datoriei și cu dispozitivul de siguranță privind reziliența deficitului. Traiectoria de referință a Portugaliei prevede că, pe baza ipotezelor Comisiei pe care se sprijină orientările prealabile transmise în iunie 2024 și presupunând o perioadă de ajustare de patru ani, creșterea cheltuielilor nete nu ar trebui să depășească valorile din tabelul 1. Aceasta corespunde unei creșteri medii a cheltuielilor nete de 3,6 % pe durata perioadei de ajustare (2025-2028).

Tabelul 1: Traiectoria de referință transmisă de Comisie Portugaliei la 21 iunie 2024

	2025	2026	2027	2028	Media 2025-2028
Creșterea maximă a cheltuielilor nete (anuală, %)	4,1	3,6	3,4	3,3	3,6

Sursa: calculele Comisiei.

(7) În conformitate cu articolul 12 din Regulamentul (UE) 2024/1263, Portugalia și Comisia au purtat un dialog tehnic în perioada iulie-octombrie 2024. Dialogul s-a axat pe traiectoria cheltuielilor nete avută în vedere de Portugalia și pe ipotezele care stau la baza acesteia (în special pe estimările privind creșterea potențială), pe excepția de la dispozitivul de siguranță privind interzicerea concentrării la sfârșitul perioadei, precum și pe realizarea preconizată a reformelor și investițiilor care să răspundă principalelor provocări identificate în contextul semestrului european și priorităților comune ale Uniunii în ceea ce privește tranziția verde și digitală echitabilă, reziliența socială și economică, securitatea energetică și consolidarea capabilităților de apărare.

(8) Conform informațiilor furnizate de Portugalia în planul său, nu a avut loc un proces de consultare cu părțile interesate relevante de la nivel național (inclusiv partenerii sociali) înainte de prezentarea planului, astfel cum se prevede la articolul 11 alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2024/1263, în conformitate cu dispozițiile tranzitorii prevăzute la articolul 36 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul (UE) 2024/1263.

(9) Consiliul bugetar național („Conselho das Finanças Públicas”) a emis un aviz cu privire la previziunile macroeconomice și la ipotezele macroeconomice care stau la baza traiectoriei multianuale a cheltuielilor nete. Consiliul bugetar a concluzionat că proiecțiile privind creșterea economică și deflatorul PIB par plauzibile, dar a exprimat rezerve cu privire la estimările creșterii potențiale și ale deviației PIB-ului, legate de plauzibilitatea acestora, având în vedere scenariul macroeconomic general al planului.

([5]) Orientările prealabile transmise statelor membre și Comitetului economic și financiar includ traiectorii fără și cu o prelungire a perioadei de ajustare (care acoperă patru și, respectiv, șapte ani). Acestea includ, de asemenea, principalele condiții inițiale și ipotezele subiacente utilizate în cadrul de proiecție a datoriei publice pe termen mediu al Comisiei. Traiectoria de referință a fost calculată pe baza metodologiei descrise în Monitorul privind sustenabilitatea datoriei (*Debt Sustainability Monitor*) din 2023 al Comisiei (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Traiectoria se bazează pe previziunile Comisiei Europene din primăvara anului 2024 și pe prelungirea lor pe termen mediu până în 2033, iar creșterea pe termen lung a PIB-ului și costurile legate de îmbătrânirea populației sunt în concordanță cu Raportul comun al Comisiei și al Consiliului din 2024 privind îmbătrânirea populației (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#portugal.

(10) Planul a fost prezentat parlamentului național la 11 octombrie 2024.

Alte procese conexe

(11) La 15 octombrie 2024, Portugalia și-a prezentat proiectul de plan bugetar pentru anul 2025. Comisia a adoptat un aviz cu privire la acest proiect de plan bugetar la 26 noiembrie 2024 ([7]).

(12) La 21 octombrie 2024, Consiliul a adresat Portugaliei o serie de recomandări specifice (CSR) în contextul semestrului european ([8]).

REZUMATUL PLANULUI ȘI EVALUAREA ACESTUIA DE CĂTRE COMISIE

(13) În conformitate cu articolul 16 din Regulamentul (UE) 2024/1263, Comisia a evaluat planul după cum urmează:

Context: situația și perspectivele macroeconomice și bugetare

(14) Activitatea economică din Portugalia a crescut cu 2,5 % în 2023, ca urmare a cererii interne și a exportului de servicii. Potrivit previziunilor Comisiei Europene din toamna anului 2024, se preconizează că economia va crește cu 1,7 % în 2024, în special pe fondul consumului privat și public. Se estimează că PIB-ul real va crește cu 1,9 % în 2025, în condițiile în care se preconizează că investițiile se vor accelera. În 2026, se preconizează că PIB-ul real va crește cu 2,1 %, fiind susținut în continuare de investiții, precum și de consumul privat și public. În perioada analizată în previziuni (și anume 2024-2026), se preconizează că creșterea PIB-ului potențial în Portugalia va scădea de la 2,5 % în 2023 la 1,9 % în 2026, ca urmare a unei contribuții mai scăzute a forței de muncă ce reflectă scăderea preconizată a populației în vârstă de muncă. Rata șomajului a fost de 6,5 % în 2023 și, potrivit estimărilor Comisiei, se va ridica la 6,4 % în 2024, la 6,3 % în 2025 și la 6,2 % în 2026. Se preconizează că inflația (deflatorul PIB) va scădea de la 6,9 % în 2023 la 3,8 % în 2024 și va ajunge la 2,5 % în 2025 și la 2,2 % în 2026.

(15) În ceea ce privește evoluțiile bugetare, în 2023, excedentul public al Portugaliei s-a ridicat la 1,2 % din PIB. Conform previziunilor Comisiei Europene din toamna anului 2024, se preconizează că acesta va ajunge la 0,6 % din PIB în 2024 și se va reduce în continuare, ajungând la 0,4 % din PIB în 2025 și, în ipoteza menținerii politicilor actuale, la 0,3 % din PIB în 2026. Previziunile Comisiei Europene din toamna anului 2024 includ proiectul de buget al Portugaliei pentru 2025, pe care guvernul l-a propus parlamentului național în luna octombrie. Datoria publică era de 97,9 % din PIB la sfârșitul anului 2023. Potrivit previziunilor Comisiei Europene din toamna anului 2024, se preconizează că ponderea datoriei va scădea la 95,7 % din PIB la sfârșitul anului 2024. Se estimează că aceasta va scădea în continuare, ajungând la 92,9 % din PIB la sfârșitul anului 2025 și la 90,5 % din PIB la sfârșitul anului 2026. Previziunile bugetare ale Comisiei nu iau în considerare angajamentele de politică din planurile pe termen mediu în forma actuală până când acestea nu sunt sprijinite de măsuri de politică concrete anunțate în mod credibil și detaliate suficient.

Traiectoria cheltuielilor nete și principalele ipoteze macroeconomice din plan

(16) Planul bugetar-structural național pe termen mediu al Portugaliei cuprinde perioada 2025-2028 și prezintă o ajustare bugetară pe o perioadă de patru ani.

(17) Planul conține toate informațiile prevăzute la articolul 13 din Regulamentul (UE) 2024/1263.

(18) Planul prevede angajamentul de a respecta traiectoria cheltuielilor nete indicată în tabelul 2, care corespunde unei creșteri medii a cheltuielilor nete de 3,6 % în perioada 2025-2028. Creșterea medie a cheltuielilor nete raportată în plan pentru perioada de ajustare (2025-2028) este, în linii mari, în concordanță cu ([9]) traiectoria de referință transmisă de Comisie la 21 iunie 2024. Planul se bazează pe ipoteza unei scăderi treptate a creșterii PIB-ului potențial de la 2,4 % în 2024 la 1,6 % în 2028. De asemenea, în plan se estimează o scădere a ratei de creștere a deflatorului PIB de la 3,1 % în 2024 la 2,6 % în 2025 și apoi la 2,0 % până în 2028.

Tabelul 2: Traiectoria cheltuielilor nete și principalele ipoteze din planul Portugaliei

	2024	2025	2026	2027	2028	Media pe perioada de valabilitate a planului 2025-2028
Creșterea cheltuielilor nete (anuală, %)	11,8	5,0	5,1	1,2	3,3	3,6
Creșterea cheltuielilor nete (cumulată, începând cu anul de referință 2023, %)	11,8	17,4	23,4	24,8	28,9	nu se aplică

([7]) Avizul Comisiei privind proiectul de plan bugetar al Portugaliei, 26.11.2024, C(2024) 9063 final.
([8]) Recomandarea Consiliului din 21 octombrie 2024 privind politicile economice, bugetare, de ocupare a forței de muncă și structurale ale Portugaliei.
([9]) Diferența nu este vizibilă din cauza rotunjirii.

	2024	2025	2026	2027	2028	Media pe perioada de valabilitate a planului 2025-2028
Creșterea PIB-ului potențial (%)	2,4	2,1	2,0	1,7	1,6	1,8
Inflația (creșterea deflatorului PIB) (%)	3,1	2,6	2,0	2,0	2,0	2,2

Sursa: planul bugetar-structural pe termen mediu al Portugaliei și calculele Comisiei

Implicațiile pentru datoria publică ale angajamentelor din plan privind cheltuielile nete

(19) Dacă se materializează traiectoria cheltuielilor nete pentru care s-au asumat angajamente în plan și ipotezele subiacente, datoria publică ar scădea treptat, potrivit planului, de la 95,9 % din PIB în 2024 la 83,2 % din PIB la sfârșitul perioadei de ajustare (2028), conform tabelului de mai jos. După ajustare, pe termen mediu, se preconizează că ponderea datoriei va scădea constant conform planului, ajungând la 64,8 % din PIB până în 2038.

Tabelul 3: Evoluția datoriei publice și a soldului bugetului public în planul Portugaliei

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Datoria publică (% din PIB)	97,9	95,9	93,3	90,4	87,2	83,2	64,8
Soldul bugetar (% din PIB)	1,2	0,4	0,3	0,1	1,1	1,3	- 1,2

Sursa: planul bugetar-structural pe termen mediu al Portugaliei

Astfel, potrivit planului, ponderea datoriei publice ar urma să rămână pe o traiectorie descendentă până la sfârșitul perioadei de ajustare (2028). Acest lucru este plauzibil deoarece, pe baza ipotezelor planului, se preconizează că datoria va scădea în cei zece ani care urmează perioadei de ajustare potrivit tuturor testelor de rezistență deterministe din cadrul analizei sustenabilității datoriei efectuate de Comisie, iar proiecțiile stocastice indică faptul că datoria ar scădea cu o probabilitate suficient de mare. Prin urmare, pe baza angajamentelor de politică și a ipotezelor macroeconomice ale planului, traiectoria cheltuielilor nete prezentată în plan este în concordanță cu cerința privind datoria prevăzută la articolul 6 litera (a) și la articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2024/1263.

Implicațiile pentru soldul bugetar ale angajamentelor din plan privind cheltuielile nete

(20) Pe baza traiectoriei cheltuielilor nete și a ipotezelor planului, excedentul public ar urma să crească de la 0,3 % din PIB în 2025 la 1,3 % din PIB în 2028. Astfel, conform planului, soldul bugetului public nu ar depăși valoarea de referință de 3 % din PIB la sfârșitul perioadei de ajustare (2028). În plus, în cei zece ani care urmează perioadei de ajustare (și anume până în 2038), deficitul public nu ar depăși 3 % din PIB. Prin urmare, pe baza angajamentelor de politică și a ipotezelor macroeconomice ale planului, traiectoria cheltuielilor nete prezentată în plan este în concordanță cu cerința privind deficitul prevăzută la articolul 6 litera (b) și la articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2024/1263.

Profilul temporal al ajustării bugetare

(21) Profilul temporal al ajustării bugetare, măsurate ca variație a soldului primar structural, astfel cum este descris în plan, este concentrat la sfârșitul perioadei, comparativ cu traiectoria liniară menționată ca regulă la articolul 6 litera (c) din Regulamentul (UE) 2024/1263. Potrivit planului, acest profil al ajustării bugetare este determinat de impactul asupra cheltuielilor al proiectelor finanțate prin împrumuturi în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență. Tabelul 4 prezintă evoluțiile soldului primar structural conform planului. Scăderea din 2025 și 2026 a excedentului primar structural și creșterea din 2027 se explică în principal prin acest tip de cheltuieli (se estimează că ele vor crește cu 0,2 și 0,6 puncte procentuale din PIB în 2025 și, respectiv, 2026). Fără a lua în considerare cheltuielile

legate de proiectele finanțate prin împrumuturi în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, ajustarea bugetară ar rămâne, în linii mari, liniară pe parcursul perioadei de ajustare (2025-2028). Prin urmare, pe baza angajamentelor de politică și a ipotezelor macroeconomice ale planului, traiectoria cheltuielilor nete prezentată în plan este în concordanță cu clauza de siguranță privind interzicerea concentrării la sfârșitul perioadei prevăzută la articolul 6 litera (c) și cu dispoziția tranzitorie de la articolul 36 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul (UE) 2024/1263.

Tabelul 4: Evoluția soldului primar structural în planul Portugaliei

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Soldul primar structural (% din PIB)	3,2	2,3	2,1	1,7	2,8	2,9
Variația soldului primar structural (puncte procentuale)	nu se aplică	- 0,9	- 0,1	- 0,5	1,1	0,1

Sursa: planul bugetar-structural pe termen mediu al Portugaliei

Coerența planului cu dispozitivul de siguranță privind reziliența deficitului

(22) În cazul în care ipotezele și angajamentele planului se materializează, deficitul structural ar rămâne sub 1,5 % din PIB pe tot parcursul perioadei de ajustare. Prin urmare, pe baza angajamentelor de politică și a ipotezelor macroeconomice ale planului, marja de reziliență comună menționată la articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2024/1263 va continua să fie respectată și, prin urmare, nu este necesară îmbunătățirea suplimentară a soldului primar structural menționată la articolul 8 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2024/1263.

Coerența planului cu dispozitivul de siguranță privind sustenabilitatea datoriei

(23) În conformitate cu articolul 7 din Regulamentul (UE) 2024/1263, întrucât datoria publică va depăși 90 % din PIB în 2025 și 2026, potrivit planului, ponderea datoriei trebuie să se reducă în medie cu cel puțin 1 punct procentual pe an până când va scădea sub 90 % din PIB, după care ar trebui să scadă cu 0,5 puncte procentuale în medie. Această scădere medie se calculează pe parcursul perioadei 2024-2028 și se ridică la 3,0 puncte procentuale. Prin urmare, pe baza angajamentelor de politică și a ipotezelor macroeconomice ale planului, traiectoria cheltuielilor nete prezentată în plan este în concordanță cu dispozitivul de siguranță privind sustenabilitatea datoriei.

Ipotezele macroeconomice ale planului

(24) Planul se bazează pe un set de ipoteze care diferă de ipotezele Comisiei transmise Portugaliei la 21 iunie 2024. În special, planul utilizează ipoteze diferite pentru șase variabile, și anume poziția de plecare (adică soldul primar structural în 2024), creșterea PIB-ului potențial, creșterea deflatorului PIB, creșterea PIB-ului real, rata nominală implicită a dobânzii și ajustările datorie-deficit. În plus, ajustarea bugetară este concentrată la sfârșitul perioadei. Mai jos este prezentată o evaluare a diferențelor dintre ipoteze. Diferențele dintre ipoteze având cel mai semnificativ impact asupra creșterii medii a cheltuielilor nete sunt enumerate mai jos, împreună cu o analiză a fiecărei diferențe luate separat.

— Planul se bazează pe ipoteza unei creșteri ușor mai ridicate a PIB-ului potențial, cu o medie de 0,1 puncte procentuale pe parcursul perioadei de ajustare (până în 2028). După încheierea perioadei de ajustare, și anume începând cu 2028, seria creșterii potențiale converge către orientările prealabile ale Comisiei. Aceasta contribuie la o creștere medie a cheltuielilor nete pe parcursul perioadei de ajustare în cadrul planului mai mare decât cea din ipotezele Comisiei. În ansamblu, această diferență până în 2028 rezultă din seria actualizată a PIB-ului potențial, realizată de Portugalia și bazată pe metodologia stabilită de comun acord la nivelul UE. Aceasta este considerată plauzibilă, deoarece se explică prin proiecțiile macroeconomice pe termen scurt ale Portugaliei din planul bugetar-structural pe termen mediu, care sunt ușor mai favorabile decât în orientările prealabile, dar în concordanță cu previziunile Comisiei Europene din toamna anului 2024, printr-o ușoară revizuire în sens ascendent a creșterii PIB-ului real pentru perioada 2022-2023 și prin actualizarea previziunilor demografice ale Eurostat. În consecință, se consideră că această ipoteză este justificată în mod corespunzător.

— Planul se bazează pe ipoteza unui profil temporal al ajustării bugetare, măsurate ca variație a soldului primar structural, care este concentrat la sfârșitul perioadei, în intervalul 2027-2028, comparativ cu ipoteza Comisiei privind o ajustare liniară. Aceasta contribuie la o creștere medie a cheltuielilor nete pe parcursul perioadei de ajustare în cadrul planului mai mică decât cea din ipotezele Comisiei. Această diferență este determinată de

impactul preconizat asupra cheltuielilor proiectelor finanțate prin împrumuturi în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, care se preconizează că va crește la 1,0 % din PIB în 2026, comparativ cu 0,1 % din PIB în 2024. Concentrarea la sfârșitul perioadei a ajustării bugetare este în conformitate cu articolul 6 litera (c) și cu dispoziția tranzitorie de la articolul 36 aliniatul (1) litera (e) din Regulamentul (UE) 2024/1263. În consecință, se consideră că această ipoteză este justificată în mod corespunzător.

Celelalte diferențe nu au un impact semnificativ asupra creșterii medii a cheltuielilor nete în comparație cu ipotezele Comisiei. În ansamblu, toate diferențele dintre ipoteze luate împreună duc la o creștere medie a cheltuielilor nete în cadrul planului care este, în linii mari, în concordanță cu traiectoria de referință. Comisia va lua în considerare analiza de mai sus a ipotezelor planului în viitoarele sale evaluări ale conformității cu traiectoria cheltuielilor nete.

Strategia bugetară din plan

(25) Conform strategiei bugetare orientative din plan, angajamentele legate de cheltuielile nete vor fi îndeplinite atât prin limitarea cheltuielilor, cât și prin creșteri discreționare ale veniturilor. Deși planul prezintă măsuri de politică fiscal-bugetară care reduc veniturile, cum ar fi actualizarea planificată a regimului de impozitare a veniturilor persoanelor fizice aplicabil tinerilor, se preconizează că acestea vor fi compensate prin eliminarea măsurilor de urgență în domeniul energiei în 2025, cum ar fi deblocarea cotei carbonului în cadrul taxei pe combustibili și eliminarea treptată a proiectelor finanțate prin împrumuturi în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență în 2027. Specificarea măsurilor de politică ce urmează a fi adoptate trebuie confirmată sau ajustată și cuantificată în bugetele anuale. Există riscuri pentru punerea în aplicare a strategiei bugetare orientative din plan, care decurg din riscurile legate de creșterea presiunii cheltuielilor asupra salariilor din sectorul public și a transferurilor sociale. În plus, proiectul de plan bugetar pentru 2025 precizează măsurile de politică prin care se va realiza angajamentul pentru 2025 privind cheltuielile nete ([10]).

Intenții în materie de reforme și de investiții din plan care răspund principalelor provocări identificate în contextul semestrului european și priorităților comune ale Uniunii

(26) Planul descrie intențiile de politică privind reforme și investiții menite să răspundă principalelor provocări identificate în contextul semestrului european, în special în recomandările specifice de țară, și să abordeze prioritățile comune ale UE. Reformele și investițiile prevăzute în plan se bazează pe un document guvernamental de strategie existent („Grandes Opções 2024-2028”). Planul prezintă peste 60 de reforme și investiții, dintre care 27 sunt clasificate ca fiind sprijinite financiar prin Mecanismul de redresare și reziliență și prin fondurile politicii de coeziune.

(27) În ceea ce privește prioritatea comună a unei tranziții verzi și digitale echitabile, inclusiv obiectivele climatice prevăzute în Regulamentul (UE) 2021/1119, planul cuprinde elaborarea și punerea în aplicare a unui plan strategic privind apa și dezvoltarea unor programe specifice de promovare a eficienței utilizării apei (recomandarea specifică de țară din 2024 privind utilizarea eficientă a apei); măsuri privind îmbunătățirea gestionării deșeurilor și promovarea economiei circulare (recomandările specifice de țară din 2022 și 2023 privind economia circulară); investițiile în rețelele de internet mobil de mare viteză pentru teritoriile cu densitate scăzută și o strategie digitală națională (recomandarea specifică de țară din 2019 privind îmbunătățirea alfabetizării digitale); construirea de infrastructură feroviară (pentru trenuri și TGV) (recomandările specifice de țară din 2020 și 2019 privind infrastructura feroviară) și consolidarea programelor de sprijinire a investițiilor în eficiența energetică a clădirilor, în special a clădirilor rezidențiale, incluse în planul de redresare și reziliență (PNRR; recomandările specifice de țară din 2023 și 2022 privind eficiența energetică a clădirilor). În ceea ce privește această prioritate comună, Portugalia include și creșterea interconexiunilor de date între autoritățile fiscale și de securitate socială, registre și notari, prin care intenționează să dea curs recomandărilor specifice de țară din 2024, 2023 și 2022 privind eficiența sistemelor fiscale și de protecție socială.

(28) În ceea ce privește prioritatea comună a rezilienței sociale și economice, inclusiv Pilonul european al drepturilor sociale, planul cuprinde o creștere a salariului minim la nivel național (recomandările specifice de țară din 2020 și 2019 privind piața muncii și protecția socială) și o măsură de garantare a accesului universal și gratuit la serviciile de îngrijire a copiilor și la învățământul preșcolar (recomandările specifice de țară din 2020 și 2019 privind eficacitatea și caracterul adecvat al protecției sociale); acțiuni legate de politicile privind piața forței de muncă, inclusiv programele de perfecționare și recalificare incluse în PNRR (recomandările specifice de țară din 2020 și 2019 privind competențele și educația); crearea unei linii de investiții pentru întreprinderile nou-înființate și capitalul de risc prin crearea unui fond pentru investiții de capital hibrid (recomandarea specifică de țară din 2020 privind inovarea); o reformă a regimurilor de insolvență pentru accelerarea prelucrării și a hotărârilor judecătorești inclusă și în PNRR (recomandarea specifică de țară din 2019 privind creșterea eficienței procedurilor de insolvență și de recuperare); o reformă privind raportarea de către întreprinderi a obligațiilor de serviciu public și a compensațiilor de stat (recomandarea specifică de țară din 2019 privind întreprinderile deținute de stat); un plan de investiții multianual

([10]) A se vedea Avizul Comisiei privind proiectul de plan bugetar al Portugaliei, 26.11.2024, C(2024) 9063 final.

pentru serviciul național de sănătate și un plan pentru activități fizice și sport (recomandarea specifică de țară din 2020 privind asistența medicală) și simplificarea regimului fiscal asociat operațiunilor de restructurare și de fuziune a întreprinderilor (recomandarea specifică de țară din 2024 privind îmbunătățirea eficacității sistemului fiscal).

(29) În ceea ce privește prioritatea comună a securității energetice, planul include o reformă menită să raționalizeze acordarea de licențe pentru proiectele din domeniul energiei din surse regenerabile (structura misiunii pentru acordarea de licențe pentru proiectele în domeniul energiei din surse regenerabile – EMER 2030), care face parte și din capitolul privind REPowerEU din PNRR (recomandările specifice de țară din 2023 și 2022 privind simplificarea și digitalizarea autorizațiilor pentru implementarea energiei din surse regenerabile); măsuri de asigurare a unei planificări mai integrate, mai coordonate și mai eficiente a rețelelor energetice și o strategie națională pentru cunoașterea, identificarea și exploatarea durabilă a materiilor prime critice și strategice.

(30) În ceea ce privește prioritatea comună a capabilităților de apărare, planul include consolidarea capabilităților din industria de apărare prin consolidarea investițiilor în reechipare, materiale și modernizarea instalațiilor militare și reexaminarea procedurilor de achiziții publice specifice din domeniul apărării.

(31) De asemenea, planul oferă informații cu privire la coerența și, după caz, complementaritatea cu fondurile politicii de coeziune și cu PNRR al Portugaliei. Portugalia include corelări între reformele și investițiile din cadrul provocărilor strategice naționale, al PNRR și al acordului de parteneriat, inclusiv corelarea, după caz, a programelor relevante ale politicii de coeziune, a măsurilor din PNRR și a Pilonului european al drepturilor sociale.

(32) Planul urmărește să contribuie la satisfacerea nevoilor de investiții publice ale Portugaliei legate de prioritățile comune ale UE. În ceea ce privește prioritatea comună privind tranziția verde și digitală echitabilă, Portugalia identifică necesitatea unui plan privind o rețea de infrastructură interconectată pentru a îmbunătăți eficiența utilizării apei, măsuri de refacere și de conservare a naturii, necesitatea unui pact național pentru păduri și a unor măsuri suplimentare de reziliență în zonele costiere pentru a se adapta la impactul schimbărilor climatice, precum și necesitatea de a investi în digitalizare și în inovarea tehnologică. În ceea ce privește prioritatea comună privind reziliența socială și economică, Portugalia identifică necesitatea unor măsuri suplimentare de sprijin pentru victimele violenței domestice și ale traficului de persoane. În ceea ce privește securitatea energetică, Portugalia identifică necesitatea continuării eforturilor de diversificare a mixului energetic și de reducere a dependenței de combustibilii fosili, precum și a unei mai bune gestionări a resurselor geologice și a materiilor prime critice. În final, pentru consolidarea capabilităților de apărare, Portugalia identifică deficitele de finanțare și de investiții pentru armată și necesitatea de a îmbunătăți atractivitatea carierelor în domeniul militar.

Concluzia evaluării de către Comisie

(33) În ansamblu, Comisia consideră că planul Portugaliei îndeplinește cerințele Regulamentului (UE) 2024/1263.

CONCLUZIA GENERALĂ A CONSILIULUI

(34) Consiliul salută planul bugetar-structural pe termen mediu al Portugaliei și consideră că implementarea sa deplină ar conduce la asigurarea unor finanțe publice solide și la sprijinirea sustenabilității datoriei publice, precum și a creșterii durabile și favorabile incluziunii.

(35) Consiliul ia act de evaluarea planului de către Comisie. Cu toate acestea, Consiliul invită Comisia să își prezinte evaluarea planurilor viitoare într-un document separat de recomandările Comisiei de recomandări ale Consiliului.

(36) Consiliul ia act de evaluarea de către Comisie a traiectoriei cheltuielilor nete și a principalelor ipoteze macroeconomice din plan, inclusiv din perspectiva orientărilor anterioare ale Comisiei, precum și de implicațiile traiectoriei cheltuielilor nete a planului pentru deficitul public și datoria publică. Consiliul ia act de evaluarea Comisiei potrivit căreia ipotezele macroeconomice și bugetare, deși diferă în unele cazuri de ipotezele Comisiei, inclusiv pentru a se ține seama de datele macroeconomice și bugetare actualizate, sunt în general justificate în mod corespunzător și susținute de argumente economice solide. Consiliul ia act de strategia bugetară generală a planului și de riscurile pentru perspective, care ar putea afecta materializarea scenariului macroeconomic și a ipotezelor subiacente și realizarea traiectoriei cheltuielilor nete a planului. În special, Consiliul ia act de faptul că, potrivit planului, cu excepția cheltuielilor legate de proiectele finanțate prin împrumuturi în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, efortul de ajustare bugetară subiacent pe perioada planului este liniar. Consiliul salută faptul că părțile interesate relevante au fost implicate la nivel național înainte de prezentarea planului. Consiliul remarcă, de asemenea, faptul că riscurile geopolitice pot exercita presiuni asupra cheltuielilor de apărare.

(37) Consiliul se așteaptă ca Portugalia să fie pregătită să își ajusteze strategia bugetară în funcție de necesități, pentru a asigura realizarea traiectoriei cheltuielilor sale nete. Consiliul decide să monitorizeze îndeaproape evoluțiile economice și bugetare, inclusiv cele care stau la baza scenariului planului.

(38) Consiliul consideră că sunt necesare discuții suplimentare pentru a se ajunge la o înțelegere comună cu privire la implicațiile din perspectiva supravegherii anuale ale ratelor cumulate de creștere a cheltuielilor nete în timp util pentru următoarea rundă a supravegherii bugetare.

(39) Consiliul ia act de descrierea de către Comisie a nevoilor și intențiilor în materie de reforme și investiții, ca răspuns la principalele provocări identificate în contextul semestrului european, și subliniază importanța asigurării realizării unor astfel de reforme și investiții. Pe baza rapoartelor prezentate de Comisie, Consiliul va evalua aceste reforme și investiții și va monitoriza implementarea lor, în cadrul semestrului european.

(40) Consiliul așteaptă cu interes rapoartele anuale ale Portugaliei privind progresele înregistrate, care conțin în special informații cu privire la progresele înregistrate în privința implementării traiectoriei cheltuielilor nete stabilită de Consiliu și a implementării reformelor și investițiilor mai ample în contextul semestrului european.

(41) În conformitate cu articolul 17 din Regulamentul (UE) 2024/1263, Consiliul ar trebui să recomande Portugaliei traiectoria cheltuielilor nete stabilită în plan.

RECOMANDĂ Portugaliei:

1. să se asigure că creșterea cheltuielilor nete nu depășește valorile maxime stabilite în anexa I la prezenta recomandare.

Adoptată la Bruxelles, 21 ianuarie 2025.

Pentru Consiliu

Președintele

A. DOMAŃSKI

ANEXA I

Ratele maxime de creștere a cheltuielilor nete
(rate de creștere anuale și cumulate, în termeni nominali)

Portugalia

Anii		2025	2026	2027	2028
Rate de creștere (%)	Anuale	5,0	5,1	1,2	3,3
	Cumulate (*)	17,4	23,4	24,8	28,9

(*) Ratele de creștere cumulate se calculează în raport cu anul de bază 2023. Ratele de creștere cumulate sunt utilizate în monitorizarea anuală a conformității ex-post în contul de control.