C/2025/3981

20.8.2025

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 8 de julho de 2025

sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Irlanda

(C/2025/3981)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho ([1]), nomeadamente o artigo 3.º, n.º 3,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

Considerações gerais

(1) O Regulamento (UE) 2024/1263, que entrou em vigor em 30 de abril de 2024, especifica os objetivos do quadro de governação económica, a saber, fomentar finanças públicas sólidas e sustentáveis, um crescimento sustentável e inclusivo e a resiliência, através de reformas e investimentos, e prevenir défices orçamentais excessivos. O regulamento estabelece que o Conselho e a Comissão realizam uma supervisão multilateral no contexto do Semestre Europeu em conformidade com os objetivos e requisitos estabelecidos no TFUE. O Semestre Europeu inclui, nomeadamente, a formulação, e a supervisão da aplicação, das recomendações específicas por país. O regulamento promove também a apropriação nacional da política orçamental e coloca uma maior ênfase no médio prazo, associada a uma aplicação mais eficaz e coerente. Cada Estado-Membro apresenta ao Conselho e à Comissão um plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo, o qual contém os seus compromissos orçamentais e em matéria de reformas e de investimentos para um período de quatro ou cinco anos, em função da duração da legislatura nacional. A trajetória das despesas líquidas ([2]) nesses planos tem de cumprir os requisitos do regulamento, nomeadamente colocar ou manter a dívida pública numa trajetória descendente plausível até ao final do período de ajustamento, ou mantê-la em níveis prudentes, inferiores a 60 % do produto interno bruto (PIB), bem como reduzir e/ou manter o défice das administrações públicas de modo a que fique abaixo do valor de referência de 3 % do PIB previsto no Tratado a médio prazo. Caso um Estado-Membro se comprometa a concretizar um conjunto relevante de reformas e investimentos em conformidade com os critérios estabelecidos no regulamento, o período de ajustamento pode ser prorrogado por um máximo de três anos.

([1]) JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

([2]) Despesas líquidas na aceção do artigo 2.º, ponto 2), do Regulamento (UE) 2024/1263: «Despesas líquidas», as despesas públicas líquidas de i) despesas com juros, ii) medidas discricionárias em matéria de receitas, iii) despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, iv) despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, v) elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego, e vi) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

(2) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho ([3]), que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR), entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O MRR presta apoio financeiro aos Estados-Membros para a execução de reformas e investimentos, providenciando um estímulo orçamental financiado pela União. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas, o MRR impulsiona a recuperação económica e social e a realização de reformas e investimentos sustentáveis, em especial promovendo as transições ecológica e digital e tornando mais resilientes as economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar as finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo, melhorar a coesão territorial na União e apoiar a prossecução da execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

(3) O Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho ([4]) («Regulamento REPowerEU»), que foi adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa eliminar progressivamente a dependência da União das importações de combustíveis fósseis russos, contribuindo assim para garantir a segurança energética e diversificar o aprovisionamento energético da União e aumentando, ao mesmo tempo, a utilização das energias renováveis, as capacidades de armazenamento energético e a eficiência energética. A Irlanda acrescentou um novo capítulo REPowerEU ao seu plano nacional de recuperação e resiliência a fim de financiar reformas e investimentos essenciais que contribuirão para a consecução dos objetivos REPowerEU.

(4) Em 28 de maio de 2021, a Irlanda apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º desse regulamento, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V. Em 8 de setembro de 2021, o Conselho adotou a sua decisão de execução relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Irlanda ([5]), que foi alterada em 8 de dezembro de 2023 nos termos do artigo 18.º, n.º 2, a fim de atualizar a contribuição financeira máxima para o apoio financeiro não reembolsável ([6]), bem como em 21 de junho de 2024, para incluir o capítulo REPowerEU ([7]). A disponibilização das parcelas depende da adoção de uma decisão pela Comissão, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, que indique que a Irlanda cumpriu de forma satisfatória os marcos e metas pertinentes estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos nos marcos e metas já cumpridos para a mesma reforma ou o mesmo investimento.

(5) Em 21 de janeiro de 2025, o Conselho, sob recomendação da Comissão, adotou uma recomendação que aprova o plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Irlanda ([8]). O plano foi apresentado em conformidade com o artigo 11.º e o artigo 36.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento (UE) 2024/1263, abrange o período de 2025 a 2029 e apresenta uma restrição orçamental sob a forma de uma taxa máxima de crescimento das despesas líquidas repartida ao longo de quatro anos.

(6) Em 26 de novembro de 2024, a Comissão adotou um parecer sobre o projeto de plano orçamental da Irlanda para 2025. Na mesma data, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2025, no qual não identificou a Irlanda como um dos Estados-Membros em relação aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. A Comissão adotou ainda uma recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro e uma proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2025, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro ([9]) em 13 de maio de 2025 e o Relatório Conjunto sobre o Emprego em 10 de março de 2025.

([3]) Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE (JO L 63 de 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Decisão de Execução do Conselho, de 8 de setembro de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Irlanda (ST 11046/2021).

([6]) Decisão de Execução do Conselho, de 8 de dezembro de 2023, que altera a Decisão de Execução do Conselho, de 8 de setembro de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Irlanda (ST 15965/2023).

([7]) Decisão de Execução do Conselho, de 21 de junho de 2024, que altera a Decisão de Execução do Conselho, de 8 de setembro de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Irlanda (ST 10262/2024).

([8]) Recomendação do Conselho de 21 de janeiro de 2025 que aprova o plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Irlanda (JO C, C/2025/667, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/667/oj).

([9]) Recomendação do Conselho, de 13 de maio de 2025, sobre a política económica da área do euro (JO C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) Em 29 de janeiro de 2025, a Comissão publicou a Bússola para a Competitividade, um quadro estratégico que visa impulsionar a competitividade global da UE nos próximos cinco anos. Esta estratégia identifica os três imperativos transformadores do crescimento económico sustentável: i) inovação, ii) descarbonização e competitividade, e iii) segurança. Para colmatar o défice de inovação, a UE tenciona promover a inovação industrial, apoiar o crescimento das empresas em fase de arranque através de iniciativas como a Estratégia Europeia para as Empresas em Fase de Arranque e as Empresas em Fase de Expansão, e promover a adoção de tecnologias avançadas, como a inteligência artificial e a computação quântica. Tendo em vista uma economia mais ecológica, a Comissão delineou um abrangente Plano de Ação para Energia a Preços Acessíveis e um Pacto da Indústria Limpa, assegurando que a transição para energias limpas continue a ser eficaz em termos de custos e favorável à competitividade, em especial para os setores com utilização intensiva de energia, e seja um motor de crescimento. A fim de reduzir as dependências excessivas e aumentar a segurança, a União está empenhada em reforçar as parcerias comerciais mundiais, diversificar as cadeias de abastecimento e garantir o acesso a matérias-primas críticas e a fontes de energia limpa. Estas prioridades assentam em facilitadores horizontais, nomeadamente a simplificação regulamentar, o aprofundamento do mercado único, o financiamento da competitividade e a criação de uma União da Poupança e dos Investimentos, a promoção das competências e de empregos de qualidade e uma melhor coordenação das políticas da UE. A Bússola para a Competitividade está em consonância com o Semestre Europeu e assegura a coerência das políticas económicas dos Estados-Membros com os objetivos estratégicos da Comissão, criando uma abordagem unificada da governação económica que promove o crescimento sustentável, a inovação e a resiliência em toda a União.

(8) Em 2025, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a desenvolver-se paralelamente à execução do MRR. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência continua a ser essencial para a realização das prioridades estratégicas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos ajudam a responder eficazmente à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país correspondentes formuladas nos últimos anos. Essas recomendações específicas por país continuam a ser igualmente pertinentes para a avaliação dos planos de recuperação e resiliência alterados em conformidade com o artigo 21.º do Regulamento (UE) 2021/241.

(9) As recomendações específicas por país de 2025 abrangem os principais desafios de política económica que não são suficientemente abordados pelas medidas incluídas nos planos de recuperação e resiliência, tendo em conta os desafios relevantes identificados nas recomendações específicas por país de 2019-2024.

(10) Em 4 de junho de 2025, a Comissão publicou o relatório específico de 2025 relativo à Irlanda. Nesse relatório, avaliou os progressos realizados pela Irlanda em resposta às recomendações específicas por país pertinentes e fez o balanço da execução, pela Irlanda, do seu plano de recuperação e resiliência. Com base nessa análise, o relatório por país identificou os desafios mais prementes que a Irlanda enfrenta. O relatório avaliou igualmente os progressos realizados pela Irlanda na execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da União para 2030 em matéria de emprego, competências e redução da pobreza e da exclusão social, bem como na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

Avaliação do relatório anual de progresso

(11) Em 21 de janeiro de 2025, o Conselho recomendou as seguintes taxas máximas de crescimento das despesas líquidas para a Irlanda: 5,1 % em 2025, 6,5 % em 2026, 4,9 % em 2027, 5,4 % em 2028 e 4,7 % em 2029, o que corresponde às taxas máximas de crescimento cumulativas calculadas por referência a 2023 de 15,4 % em 2025, 22,8 % em 2026, 28,9 % em 2027, 35,8 % em 2028 e 42,3 % em 2029. Em 6 de maio de 2025, a Irlanda apresentou o seu relatório anual de progresso ([10]), sobre o cumprimento das taxas máximas de crescimento das despesas líquidas recomendadas e a execução de reformas e investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados nas recomendações específicas por país do Semestre Europeu. O relatório anual de progresso reflete igualmente os relatórios semestrais da Irlanda sobre os progressos realizados na consecução do seu plano de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241.

(12) A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e as suas repercussões constituem um desafio existencial para a União Europeia. A Comissão recomendou que a cláusula de derrogação nacional do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) fosse ativada de forma coordenada, a fim de apoiar os esforços da UE para alcançar um aumento rápido e significativo das despesas com a defesa, tendo esta proposta sido acolhida favoravelmente pelo Conselho Europeu de 6 de março de 2025.

([10]) Os relatórios anuais de progresso de 2025 estão disponíveis em: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en?prefLang=pt.

(13) Com base nos dados validados pelo Eurostat ([11]), o excedente das administrações públicas da Irlanda aumentou de um excedente de 1,5 % do PIB em 2023 para um excedente de 4,3 % em 2024, enquanto a dívida pública caiu de 43,3 % do PIB no final de 2023 para 40,9 % no final de 2024. De acordo com os cálculos da Comissão, esta evolução corresponde a uma taxa de crescimento das despesas líquidas de 8,2 % em 2024. No relatório anual de progresso, a Irlanda estima que o crescimento das despesas líquidas em 2024 se situou em 8,0 %. Com base nas estimativas da Comissão, a orientação orçamental ([12]), que inclui as despesas financiadas a nível nacional e da UE, foi globalmente neutra em 2024.

(14) De acordo com o relatório anual de progresso, o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais da Irlanda prevê um crescimento do PIB real de 4,1 % em 2025 e de 3,4 % em 2026, enquanto a inflação medida pelo IHPC deverá situar-se em 2,1 % em 2025 e 2026. Nas suas previsões da primavera de 2025, a Comissão aponta para um crescimento do PIB real de 3,4 % em 2025 e de 2,5 % em 2026 e para uma inflação medida pelo IHPC de 1,6 % em 2025 e de 1,4 % em 2026.

(15) Segundo o relatório anual de progresso, o excedente das administrações públicas deverá diminuir para 1,5 % do PIB em 2025, enquanto o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir para 37,7 % até ao final de 2025. Esta evolução corresponde a um crescimento das despesas líquidas de 5,3 % em 2025. As previsões da primavera de 2025 da Comissão apontam para um excedente das administrações públicas de 0,7 % do PIB em 2025. A diminuição do excedente em 2025 reflete principalmente um abrandamento do crescimento das receitas num contexto de aumento dos níveis de incerteza dos consumidores e das empresas, bem como a ausência das elevadas receitas extraordinárias registadas em 2024. De acordo com os cálculos da Comissão, esta evolução corresponde a um crescimento das despesas líquidas de 6,7 % em 2025. As projeções da Comissão de um crescimento das despesas líquidas superior ao previsto no relatório anual de progresso devem-se ao facto de a Comissão estimar um maior crescimento das despesas correntes, incluindo pressupostos divergentes sobre o impacto permanente, para além de 2024, do pacote «custo de vida» anunciado no orçamento de 2025. A diferença entre o saldo das administrações públicas projetado pela Comissão e o projetado pela Irlanda deve-se a diferenças nos pressupostos macroeconómicos subjacentes, bem como a um maior crescimento das despesas correntes estimado pela Comissão. Com base nas estimativas da Comissão, a orientação orçamental, que inclui as despesas financiadas a nível nacional e da UE, deverá ser neutra em 2025. A Comissão prevê que o rácio dívida pública/PIB diminua para 38,6 % até ao final de 2025. A diminuição do rácio dívida pública/PIB em 2025 reflete sobretudo o excedente projetado das administrações públicas e o diferencial favorável entre as taxas de juro e o crescimento, corrigido para ter em conta ajustamentos défice-dívida significativos.

(16) As previsões da primavera de 2025 da Comissão apontam para que as despesas das administrações públicas financiadas por apoio não reembolsável («subvenções») do Mecanismo de Recuperação e Resiliência representem menos de 0,1 % do PIB em 2025, tal como em 2024. As despesas financiadas por apoio não reembolsável do Mecanismo de Recuperação e Resiliência permitem realizar investimentos de elevada qualidade e executar reformas conducentes à melhoria da produtividade, sem impacto direto no saldo e na dívida das administrações públicas da Irlanda.

(17) Na Irlanda, as despesas das administrações públicas com a defesa mantiveram-se estáveis, em 0,2 % do PIB, entre 2021 e 2023 ([13]). De acordo com as previsões da primavera de 2025 da Comissão, a despesa em defesa deverá manter-se estável, em 0,2 % do PIB, tanto em 2024 como em 2025, mantendo-se inalteradas em relação a 2021.

(18) De acordo com as previsões da primavera de 2025 da Comissão, na Irlanda as despesas líquidas deverão crescer 6,7 % em 2025 e, cumulativamente, 15,5 % em 2024 e 2025. Com base nas previsões da primavera de 2025 da Comissão, o crescimento das despesas líquidas da Irlanda em 2025 deverá ser superior à taxa máxima de crescimento recomendada, o que corresponde a um desvio ([14]) de 0,3 % do PIB em termos anuais. Considerando 2024 e 2025 em conjunto, prevê-se também que a taxa de crescimento cumulativa das despesas líquidas seja superior à taxa máxima de crescimento recomendada, correspondendo a um desvio inferior a 0,1 % do PIB. O desvio projetado excede ligeiramente o limiar de 0,3 % do PIB para o desvio anual, mas não excede o limiar de 0,6 % do PIB para o desvio cumulativo. De um modo geral, isto significa que existe um risco de desvio em relação ao crescimento máximo recomendado das despesas líquidas, quando os dados de execução relativos a 2025 estiverem disponíveis na próxima primavera.

([11]) Euroindicadores do Eurostat, 22.4.2025.

([12]) A orientação orçamental é definida como uma medida da variação anual da situação orçamental subjacente das administrações públicas. Visa avaliar o impulso económico decorrente das políticas orçamentais financiadas tanto a nível nacional como pelo orçamento da UE. A orientação orçamental é medida como a diferença entre: i) o crescimento potencial a médio prazo e ii) a variação das despesas primárias líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas, incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União.

([13]) Eurostat, despesas públicas de acordo com a classificação das funções das administrações públicas (COFOG). Devido às diferenças metodológicas entre as definições da COFOG e da OTAN, as despesas baseadas na definição da COFOG podem diferir das despesas baseadas na definição da OTAN.

([14]) A partir de 2026, estes valores constarão da conta de controlo estabelecida no artigo 22.º do Regulamento (UE) 2024/1263.

(19) Segundo o relatório anual de progresso, o excedente das administrações públicas deverá diminuir para 1,0 % do PIB em 2026, enquanto o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir para 35,9 % até ao final de 2026. Com base nas medidas políticas já conhecidas à data da finalização das previsões, as previsões da primavera de 2025 da Comissão apontam para um excedente das administrações públicas de 0,1 % do PIB em 2026. A diminuição do excedente em 2026 reflete principalmente o pressuposto de um crescimento modesto das receitas e da continuação de um forte crescimento das despesas. Esta evolução corresponde a um crescimento das despesas líquidas de 6,2 % em 2026. Com base nas estimativas da Comissão, a orientação orçamental, que inclui as despesas financiadas a nível nacional e da UE, deverá ser globalmente neutra em 2026. A Comissão prevê que o rácio dívida pública/PIB diminua para 38,2 % até ao final de 2026. A diminuição do rácio dívida pública/PIB em 2026 reflete principalmente o diferencial favorável entre as taxas de juro e o crescimento, corrigido para ter em conta ajustamentos défice-dívida significativos.

Principais desafios estratégicos

(20) As finanças públicas da Irlanda enfrentam riscos significativos, devido à forte concentração das receitas fiscais num número relativamente reduzido de multinacionais detidas por estrangeiros. As receitas do imposto sobre as sociedades, que mais do que duplicaram desde 2019, tendo atingido 28,1 mil milhões de EUR em 2024 (19 % das receitas públicas), estão particularmente expostas. Em 2023, mais de metade destas receitas foram pagas por apenas 10 grandes empresas. Além disso, as autoridades estimam que metade destas receitas são «excecionais» e de natureza altamente incerta. Consequentemente, a evolução a nível internacional, como as alterações na política comercial e fiscal dos EUA ou o ambiente fiscal mundial, poderão ter um impacto significativo na estabilidade das receitas da Irlanda. Para canalizar estas receitas extraordinárias para despesas de longo prazo, foram criados o Fundo para o Futuro da Irlanda e o Fundo para as Infraestruturas, o Clima e a Natureza. A Irlanda beneficiaria de uma maior resiliência das suas finanças públicas através da diversificação das suas fontes de receitas. Para tal, poderia aumentar o rendimento dos impostos sobre o capital e o património, rever as despesas fiscais que não atingem eficazmente o nível desejado de redistribuição ou outros objetivos, ou melhorar a forma como o sistema fiscal apoia os objetivos ambientais. Do lado da despesa, subsistem preocupações relacionadas com o impacto da relação custo-eficácia do sistema de saúde na sustentabilidade orçamental. O envelhecimento da população deverá aumentar a despesa da Irlanda com cuidados de saúde em 1,5 pontos percentuais do PIB até 2070, muito acima do aumento médio previsto de 0,4 pontos percentuais na UE. Dado que o sistema de saúde depende excessivamente de cuidados hospitalares dispendiosos, agravados pela falta de cobertura universal dos cuidados primários, há margem para reformas que aliviem a pressão sobre os hospitais.

(21) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), do Regulamento (UE) 2021/241 e com o critério 2.2 do anexo V do mesmo regulamento, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a executar até 2026. Essas reformas e investimentos deverão contribuir para responder de forma eficaz à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país pertinentes. Tendo em conta este prazo apertado, finalizar a execução efetiva do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, é essencial para impulsionar a competitividade a longo prazo da Irlanda através das transições ecológica e digital, assegurando simultaneamente a justiça social. A Comunicação da Comissão intitulada «NextGenerationEU – Rumo a 2026», adotada em 4 de junho de 2025, clarifica o calendário aplicável para o termo do MRR e fornece orientações aos Estados-Membros com vista a maximizar a execução até 31 de agosto de 2026, nomeadamente sobre a forma de simplificarem ainda mais os seus planos de recuperação e resiliência, estabelece opções fundamentais a ter em conta aquando da revisão desses planos e salienta a importância de um planeamento conjunto e atento antes da apresentação dos últimos pedidos de pagamento em 2026. A participação sistemática das autoridades locais e regionais, dos parceiros sociais, da sociedade civil e de outras partes interessadas pertinentes continua a ser essencial a fim de assegurar uma ampla apropriação com vista à execução bem-sucedida do plano de recuperação e resiliência.

(22) A execução dos programas da política de coesão, que incluem o apoio do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), do Fundo para uma Transição Justa (FTJ) e do Fundo Social Europeu Mais (FSE+), acelerou na Irlanda. É importante prosseguir os esforços para assegurar a rápida execução destes programas, maximizando simultaneamente o seu impacto no terreno. A Irlanda já está a tomar medidas no âmbito dos seus programas da política de coesão para impulsionar a competitividade e o crescimento, reforçando simultaneamente a coesão social. No entanto, a Irlanda continua a enfrentar desafios, nomeadamente a necessidade de reforçar a competitividade, especialmente na região do Noroeste, que está atrasada em termos de desempenho económico, bem como as disparidades sociais na integração dos grupos desfavorecidos no mercado de trabalho. Em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/1060, a Irlanda é obrigada – no âmbito da revisão intercalar dos fundos da política de coesão – a reapreciar cada programa tendo em conta, entre outros elementos, os desafios identificados

nas recomendações específicas por país de 2024. As propostas da Comissão adotadas em 1 de abril de 2025 ([15]) prolongam o prazo para a apresentação de uma avaliação – para cada programa – dos resultados da revisão intercalar para além de 31 de março de 2025. Proporcionam igualmente flexibilidade para ajudar a acelerar a execução dos programas e os incentivos para que os Estados-Membros afetem os recursos da política de coesão a cinco domínios estratégicos prioritários da União – a saber, a competitividade em tecnologias estratégicas, a defesa, a habitação, a resiliência hídrica e a transição energética – e a investimentos em competências em setores prioritários, mantendo simultaneamente a tónica dos programas do FSE+ nas pessoas em situações de maior vulnerabilidade.

(23) A Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa (STEP) proporciona a oportunidade de investir numa prioridade estratégica fundamental da UE, reforçando a competitividade da UE. A STEP é canalizada através de 11 fundos da UE existentes. Os Estados-Membros podem igualmente contribuir para o programa InvestEU, apoiando investimentos em domínios prioritários. A Irlanda poderia otimizar a utilização destas iniciativas para apoiar o desenvolvimento ou fabrico de tecnologias críticas, incluindo tecnologias limpas e eficientes em termos de recursos.

(24) Para além dos desafios económicos e sociais abordados pelo plano de recuperação e resiliência e por outros fundos da UE, a Irlanda deverá enfrentar eficazmente os desafios remanescentes relacionados com a investigação e inovação, as energias renováveis, as infraestruturas e redes energéticas, a eficiência energética, os transportes sustentáveis, a gestão dos recursos hídricos, a economia circular, a habitação social e a preços acessíveis e a inclusão dos grupos desfavorecidos no mercado de trabalho.

(25) O crescimento da produtividade na Irlanda é predominantemente impulsionado por empresas multinacionais, enquanto a produtividade das empresas nacionais – na sua maioria pequenas e médias empresas – é comparativamente baixa em relação à das empresas homólogas da UE, o que evidencia a necessidade de reforçar a capacidade de inovação interna. O aumento da incerteza geopolítica salienta a necessidade urgente de construir uma economia interna mais resiliente e orientada para a inovação. A despesa pública em I&D na Irlanda é uma das mais baixas da UE, representando apenas 0,2 % do PIB (0,4 % do RNB*). A expansão do investimento público em I&D não só reforçaria o sistema de inovação da Irlanda, mas também promoveria a excelência científica, estimularia a resiliência económica e apoiaria o crescimento sustentável e a longo prazo. Além disso, uma parte significativa do apoio estatal à I&D das empresas assume a forma de um crédito fiscal de I&D. Embora se trate de um instrumento importante para estimular o investimento do setor privado em I&D, o aumento do financiamento direto à investigação e à inovação proporcionaria um apoio mais direcionado às PME e aumentaria a sua capacidade de inovação, além de contribuir de forma significativa para o ecossistema económico em geral.

(26) A Irlanda continua dependente de fontes de energia fósseis. Esta dependência representa um desafio significativo para a redução das emissões globais de gases com efeito de estufa e para o cumprimento do objetivo definido pelo país, no âmbito do Regulamento Partilha de Esforços, de reduzir em 42 % até 2030 as emissões não abrangidas pelo CELE, em comparação com 2005. As últimas projeções indicam que a Irlanda não está no bom caminho para cumprir esta meta.

(27) O sistema elétrico da Irlanda continuou a mostrar sinais de tensão em 2024, uma vez que os preços retalhistas se mantiveram significativamente acima da média da UE. Esta situação implica que empresas e consumidores irlandeses paguem um prémio pelo consumo de eletricidade, o que se repercute nos custos de produção e prejudica a competitividade, comprometendo a capacidade de atrair e reter empresas. Dado que os elevados custos da energia podem constituir um obstáculo direto ao crescimento, é essencial abordar os fatores que influenciam os preços retalhistas da energia. A expansão das energias renováveis, sobretudo da energia eólica marítima, pode reduzir os preços retalhistas da eletricidade e a dependência dos combustíveis fósseis, que estão sujeitos à volatilidade dos mercados. A racionalização do quadro de planeamento e de licenciamento para as energias renováveis, para as instalações de armazenamento e para os investimentos na rede elétrica poderá ajudar a acelerar e estimular novos investimentos na implantação de energias renováveis.

(28) Para alavancar os benefícios da redução dos custos da energia proporcionada pela expansão das energias renováveis, é indispensável intensificar os esforços para melhorar a flexibilidade do sistema elétrico e modernizar e expandir a capacidade da rede, incluindo reforços internos e projetos transfronteiriços, de forma a reduzir as restrições. Em 2023, quase um décimo da energia eólica e solar teve de ser desperdiçado devido a limitações de capacidade, e esta tendência tem vindo a aumentar nos últimos anos. Esta situação mantém os preços elevados e atrasa a transição para fontes de energia mais limpas. A expansão prevista das energias renováveis, o aumento da procura de eletricidade resultante da eletrificação contínua do aquecimento e dos transportes e o número crescente de centros de dados exercerão uma maior pressão sobre o sistema elétrico. Tal salienta a necessidade de construir infraestruturas para ligar o aumento da procura à oferta de produção de energias renováveis e de atualizar as infraestruturas de rede existentes para aumentar a sua capacidade. Um aspeto complementar diz respeito à resposta do lado da procura, incluindo medidas de capacitação dos consumidores, nomeadamente a garantia de acesso dos consumidores privados a mercados de preços dinâmicos, que pode ser uma via importante para reforçar a flexibilidade do sistema energético.

([15]) Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera os Regulamentos (UE) 2021/1058 e (UE) 2021/1056 no respeitante a medidas específicas para fazer face a desafios estratégicos no contexto da revisão intercalar, COM(2025) 123 final.

(29) O setor residencial é uma fonte significativa de emissões de gases com efeito de estufa na Irlanda, gerando 9,7 % das emissões domésticas em 2023, e sendo o seu parque imobiliário uma das reservas com maior intensidade de carbono na UE. Acelerar as medidas de eficiência energética em todo o parque imobiliário ajudaria a cumprir os valores-limite de emissão setoriais e a reforçar a segurança energética do país. A realização de renovações profundas nos edifícios e o alargamento do recurso a tecnologias com baixas emissões, incluindo o aquecimento urbano, reduziriam a exposição à volatilidade dos preços da energia, favorecendo simultaneamente a competitividade e a sustentabilidade ambiental.

(30) Um dos principais desafios para a Irlanda consiste em equilibrar a crescente procura de energia associada ao crescimento económico, nomeadamente a expansão das infraestruturas digitais. Apesar dos avanços significativos na redução do consumo de energia do ambiente construído, o consumo de energia final aumentou 0,7 % em 2023. Este aumento resulta sobretudo do facto de os edifícios do setor dos serviços compensarem os ganhos de eficiência alcançados com investimentos na melhoria da eficiência energética dos edifícios públicos e de outros edifícios privados. Os edifícios do setor dos serviços são responsáveis por cerca de metade da procura total de eletricidade, sendo que os centros de dados representaram 21 % da procura elétrica registada na Irlanda em 2023. Para cumprir as metas climáticas, é essencial uma produção suficiente de energias renováveis que evite a monopolização da capacidade disponível de energias renováveis, bem como medidas para aumentar a eficiência energética, as infraestruturas adequadas e a flexibilidade.

(31) A mobilidade sustentável exige uma abordagem integrada que contemple tanto a expansão das redes de transportes sustentáveis como o desenvolvimento de infraestruturas de carregamento eficientes para veículos com emissões nulas, garantindo o acesso equitativo em todas as regiões e promovendo a competitividade económica a longo prazo. O reforço das infraestruturas de transportes públicos, incluindo a expansão da rede ferroviária eletrificada, é essencial para a descarbonização e a eficiência económica. Uma rede de transportes mais integrada poderia reduzir o congestionamento urbano, impulsionar a mobilidade laboral e apoiar o crescimento urbano sustentável. Paralelamente, melhorar a conectividade entre zonas rurais e urbanas é essencial para garantir um desenvolvimento económico inclusivo e assegurar que todas as regiões beneficiam da transição para uma economia hipocarbónica. Com um rácio de um ponto de carregamento por cada 21 veículos – muito abaixo da média da UE de um ponto de carregamento por cada sete veículos – persistem disparidades regionais, em especial nas zonas rurais, que continuam a ser um obstáculo à adoção de veículos com emissões nulas.

(32) O aumento do investimento é essencial para colmatar as lacunas persistentes nos sistemas de abastecimento e de tratamento de águas residuais, sobretudo nas zonas urbanas. Estas lacunas podem comprometer a conformidade ambiental e limitar o potencial de desenvolvimento sustentável e intersetorial, nomeadamente nos domínios da habitação e nos setores dependentes da água. As elevadas taxas de fuga – de 37 % em 2023 – continuam a ser muito acima da média da UE de 25 %, enquanto várias estações de tratamento de águas residuais críticas poderiam beneficiar de um desempenho mais eficiente. Apesar dos esforços para alargar a cobertura e reduzir as descargas de águas residuais não tratadas, as infraestruturas envelhecidas e a limitada capacidade de tratamento continuam a impedir os progressos em termos de qualidade da água e do cumprimento dos objetivos ambientais. A cada vez maior frequência de fenómenos meteorológicos extremos, como inundações, secas e tempestades, exacerbada pelas alterações climáticas, representa um risco acrescido para o abastecimento de água e para a integridade das infraestruturas do país. Apesar dos planos de adaptação setoriais desenvolvidos no âmbito do quadro nacional de adaptação, continua a ser importante uma aplicação eficaz e coordenada. Nos últimos anos, tem sido debatida a introdução de um mecanismo de fixação dos preços da água, mas a sua aplicação ainda não avançou. Um mecanismo de fixação dos preços da água que reflita melhor o custo da utilização da água poderia promover um quadro estável e transparente para o investimento e o planeamento a longo prazo das infraestruturas hídricas, promovendo simultaneamente um consumo mais eficiente e sustentável em todos os setores.

(33) O reforço do investimento em iniciativas de economia circular, incluindo infraestruturas avançadas de tratamento de resíduos, é essencial para que a Irlanda suba na hierarquia dos resíduos, melhore a eficiência na utilização dos recursos e apoie a descarbonização, a competitividade e a segurança económica a longo prazo. A Irlanda continua aquém dos valores de referência da UE para a economia circular, com a reciclagem de resíduos urbanos nos 41 % em 2020 e uma taxa de utilização circular de apenas 2,3 % em 2023, ambas significativamente abaixo das médias da UE. O país corre, assim, o risco de não cumprir a meta de resíduos urbanos para 2025. Para alcançar os objetivos ambientais, as estimativas apontam para a necessidade de investir 749 milhões de EUR por ano no setor da economia circular. Ao reduzir a dependência de matérias-primas importadas e ao maximizar o valor extraído dos fluxos de resíduos internos, a economia circular reforça a segurança económica da Irlanda a longo prazo, tornando a sua economia mais sustentável e resiliente às perturbações nas cadeias de abastecimento mundiais e à volatilidade dos preços.

(34) O número de pessoas em alojamentos de emergência aumentou significativamente nos últimos três anos, atingindo um recorde de 15 000 pessoas. Apesar de eficazes, os atuais regimes de prevenção do fenómeno dos sem-abrigo não têm conseguido conter este aumento, dada a dimensão do problema. Além disso, existem 59 000 famílias em listas de espera para habitação social, e outras 84 000 são beneficiárias de diferentes regimes de apoio à renda. Embora as zonas de pressão sobre as rendas tenham conseguido diminuir a inflação neste mercado, provavelmente contribuíram para um abrandamento do investimento privado em habitação para arrendamento. A construção de habitação social e a preços acessíveis está a aumentar, mas continua aquém das necessidades atuais e das metas estabelecidas para 2021-2030 no plano irlandês «Habitação para Todos». Esta situação afeta a competitividade da Irlanda, exercendo pressão sobre os salários e limitando a capacidade das empresas, sobretudo das PME, para atrair trabalhadores qualificados. O setor público tem tido dificuldade em manter quadros suficientes em setores como a educação, os serviços de saúde e a construção. Esta conjuntura sublinha a necessidade de continuar a tomar medidas para fazer face aos constrangimentos de capacidade no setor da construção residencial. Entre os principais obstáculos contam-se a falta de infraestruturas facilitadoras, como água e serviços de utilidade pública, a disponibilidade insuficiente de terrenos, incertezas nos processos de planeamento, opções de financiamento insuficientes, a falta de trabalhadores da construção e a lenta adoção de métodos modernos de construção.

(35) O mercado de trabalho irlandês mantém-se robusto, com baixas taxas de desemprego, mas continua a ser difícil alcançar um crescimento inclusivo que beneficie todos os grupos. Apesar dos esforços para combater a exclusão social e os obstáculos ao emprego, os grupos tradicionalmente sub-representados, como as pessoas com deficiência e as famílias monoparentais, continuam a registar taxas de emprego inferiores à média da UE. Por conseguinte, também enfrentam riscos de pobreza desproporcionadamente elevados. Ao mesmo tempo, a escassez e a inadequação de competências persistem em setores essenciais, o que reforça a necessidade de uma maior sensibilização dos grupos inativos e de investir nas competências das pessoas para promover uma maior inclusão social, ajudar os grupos desfavorecidos a sair da pobreza e satisfazer as necessidades do mercado de trabalho.

(36) Tendo em conta a estreita interligação entre as economias dos Estados-Membros da área do euro e o seu contributo coletivo para o funcionamento da União Económica e Monetária, o Conselho recomendou em 2025 que esses Estados-Membros tomassem medidas, nomeadamente no contexto dos seus planos de recuperação e resiliência, para dar execução à recomendação sobre a política económica da área do euro para 2025. Relativamente à Irlanda e face às recomendações constantes da recomendação de 2025, as recomendações 2, 3 e 4 contribuirão para a execução da primeira recomendação para a área do euro, relativa à competitividade, as recomendações 4, 5 e 6 contribuirão para a execução da segunda recomendação para a área do euro, relativa à resiliência, e a recomendação 1 contribuirá para a execução da terceira recomendação para a área do euro, relativa à estabilidade macroeconómica e financeira.

RECOMENDA QUE a Irlanda tome medidas em 2025 e 2026 no sentido de:

1. Reforçar as despesas e a prontidão globais em matéria de segurança e defesa, assegurando ao mesmo tempo a sustentabilidade da dívida, em consonância com as conclusões do Conselho Europeu de 6 de março de 2025. Assegurar que as despesas líquidas respeitem a trajetória recomendada pelo Conselho em 21 de janeiro de 2025. Reduzir os riscos relacionados com o elevado grau de concentração nas receitas fiscais da Irlanda, nomeadamente através do alargamento da base tributável e da revisão do âmbito e do impacto das despesas fiscais. Fazer face ao aumento previsto das despesas relacionadas com o envelhecimento demográfico, tornando o sistema de saúde mais eficaz em termos de custos.

2. Tendo em conta os prazos aplicáveis para a conclusão atempada das reformas e dos investimentos nos termos do Regulamento (UE) 2021/241, assegurar a execução efetiva do plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU. Acelerar a execução dos programas da política de coesão (FEDER, FTJ e FSE+), aproveitando, se for caso disso, as oportunidades oferecidas pela revisão intercalar. Otimizar a utilização dos instrumentos da UE, incluindo as oportunidades oferecidas pelo programa InvestEU e pela Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa, com vista a reforçar a competitividade.

3. Melhorar o ambiente empresarial, aumentando o investimento público em I&D e apoiando o aumento do investimento das empresas em I&D – nomeadamente através de instrumentos de financiamento mais diretos – a fim de melhorar a produtividade das empresas nacionais, em especial das pequenas e médias empresas.

4. Reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis e acelerar a implantação de energias renováveis, nomeadamente através da racionalização do quadro de planeamento e licenciamento. Redobrar os esforços para aumentar a flexibilidade da rede elétrica e modernizar e expandir a capacidade para reduzir o deslastre. Desenvolver e aplicar uma estratégia para promover a resposta do lado da procura. Aplicar medidas adicionais que apoiem a eficiência energética nos edifícios públicos e privados, a fim de reduzir as faturas de energia e os custos do sistema energético. Assegurar que a ligação dos grandes utilizadores de energia à rede elétrica é acompanhada por uma capacidade adicional de energias renováveis e pela flexibilidade do sistema. Apoiar o investimento e reforçar os transportes sustentáveis, incluindo os transportes públicos, tendo em conta as disparidades regionais. Acelerar a instalação de pontos de carregamento públicos para veículos com nível nulo de emissões.

5. Reforçar o investimento em infraestruturas hídricas, a fim de melhorar a qualidade da água e reduzir as perdas. Acelerar os investimentos destinados a acelerar a economia circular. Continuar a desenvolver tanto as infraestruturas de tratamento de resíduos associadas aos níveis mais elevados da respetiva hierarquia como os instrumentos económicos para prevenir a sua produção e aumentar os conteúdos reutilizados, refabricados e reciclados.
6. Continuar a aumentar a oferta de habitação social a preços acessíveis. Fazer face às limitações de capacidade no setor da construção residencial, melhorando as infraestruturas facilitadoras, a gestão e o planeamento fundiários, as condições de financiamento, a oferta de mão de obra e a produtividade. Reforçar o mercado de trabalho e a inclusão social dos grupos desfavorecidos, em especial das pessoas com deficiência e das famílias monoparentais, através de ações de sensibilização e de melhoria de competências mais específicas.

Feito em Bruxelas, em 8 de julho de 2025.

Pelo Conselho

A Presidente

S. LOSE