C/2025/3996

20.8.2025 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 8 юли 2025 година

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на Португалия

(C/2025/3996)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета ([1]), и по-специално член 3, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

Общи съображения

(1) Регламент (ЕС) 2024/1263, който влезе в сила на 30 април 2024 г., определя целите на рамката за икономическо управление, която е насочена към насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции, както и предотвратяване на прекомерен държавен дефицит. В регламента се предвижда, че Съветът и Комисията осъществяват многостранно наблюдение в рамките на европейския семестър в съответствие с целите и изискванията, определени в ДФЕС. Европейският семестър включва по-специално формулирането и наблюдението на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки. С регламента се насърчава също националната ангажираност с фискалната политика и се поставя по-силен акцент върху средносрочното планиране, наред с по-ефективно и по-съгласувано прилагане. Всяка държава членка трябва да представи на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план, съдържащ нейните фискални ангажименти, както и ангажиментите за реформи и инвестиции, и обхващащ период от 4 или 5 години в зависимост от нормалната продължителност на националния законодателен цикъл. Планът за нетните разходи ([2]) в тези планове трябва да спазва изискванията на регламента, в това число изискванията дългът на сектор „Държавно управление“ да следва правдоподобно низходяща траектория до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от брутния вътрешен продукт (БВП), а дефицитът на сектор „Държавно управление“ да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП в средносрочен план. Когато държава членка поеме ангажимент да осъществи съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, определени в регламента, периодът на корекция може да бъде удължен с до три години.

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

([2]) Нетни разходи съгласно определението в член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263: „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на: i) разходите за лихви; ii) дискреционните мерки по отношение на приходите; iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити с приходи от фондове на Съюза; iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза; v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица; и vi) еднократните и другите временни мерки.

(2) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета ([3]), с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ), влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По линия на МВУ се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, даващи фискален стимул, финансиран от Съюза. В съответствие с приоритетите на европейския семестър за координация на икономическите политики МВУ стимулира икономическото и социалното възстановяване, като същевременно допринася за устойчиви реформи и инвестиции, по-специално за насърчаване на екологичния и цифровия преход и за укрепване на устойчивостта на икономиките на държавите членки. МВУ също така спомага за укрепването на публичните финанси и за стимулирането на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на Съюза и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

(3) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета ([4]) („Регламентът REPowerEU“), приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на Съюза от вноса на руски изкопаеми горива. Това помага за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на Съюза, като същевременно увеличава използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за съхранение на енергия и енергийната ефективност. Португалия добави нова глава за REPowerEU към своя национален план за възстановяване и устойчивост, за да финансира ключови реформи и инвестиции, които ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU.

(4) На 22 април 2021 г. Португалия представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от посочения регламент Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V. На 13 юли 2021 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Португалия ([5]), който бе изменен на 10 октомври 2023 г. съгласно член 18, параграф 2, за да се актуализира максималното финансово участие за безвъзмездна финансова подкрепа, както и за да се включи в него главата за REPowerEU ([6]). Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5, в което се посочва, че Португалия е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. За да бъде изпълнението задоволително, трябва да е запазено постигането на предходните ключови етапи и цели за същата реформа или инвестиция.

(5) На 21 януари 2025 г. по препоръка на Комисията Съветът прие препоръка, с която одобри националния средносрочен фискално-структурен план на Португалия ([7]). Планът беше представен в съответствие с член 11 и член 36, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕС) 2024/1263, обхващa периода от 2025 г. до 2028 г. и представя фискална корекция, разпределена за четири години.

(6) На 26 ноември 2024 г. Комисията прие становище относно проекта на бюджетен план на Португалия за 2025 г. На същата дата, въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 , Комисията прие Доклада за механизма за предупреждение за 2025 г., в който беше посочено, че Португалия не е една от държавите членки, за които ще е необходимо да се извърши задълбочен преглед. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2025 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие препоръката относно икономическата политика на еврозоната ([8]) на 13 май 2025 г., а съвместния доклад за заетостта на 10 март 2025 г.

([3]) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Решение за изпълнение от 13 юли 2021 г. на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Португалия (ST 10149/2021).

([6]) Решение за изпълнение на Съвета от 10 октомври 2023 г. за изменение на Решение за изпълнение от 13 юли 2021 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Португалия (ST 13351/23).

([7]) Препоръка на Съвета от 21 януари 2025 г. за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на Португалия (ОВ C, C/2025/641, 10.2.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/641/oj).

([8]) Препоръка на Съвета от 13 май 2025 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ C, C/2025/2782, 22.5.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) На 29 януари 2025 г. Комисията публикува компас за конкурентоспособността — стратегическа рамка, която има за цел да повиши глобалната конкурентоспособност на ЕС през следващите пет години. В него се определят трите преобразяващи императива на устойчивия икономически растеж: i) иновации; ii) декарбонизация и конкурентоспособност; и iii) сигурност. За да се преодолее изоставането в областта на иновациите, ЕС се стреми да насърчава промишлените иновации, да подкрепя растежа на стартиращите предприятия чрез инициативи като стратегията на ЕС за подкрепа на стартиращите и разрастващите се предприятия и да насърчава въвеждането на модерни технологии като изкуствения интелект и квантовите изчислителни технологии. В стремежа си към по-екологична икономика Комисията изготви всеобхватен план за действие за енергия на достъпни цени и пакт за чиста промишленост, гарантиращи, че преходът към чиста енергия продължава да бъде разходно ефективен и благоприятен за конкурентоспособността, особено за енергоемките сектори, и е двигател на растеж. За да се намалят прекомерните зависимости и да се повиши сигурността, Съюзът е поел ангажимент за укрепване на световните търговски партньорства, диверсифициране на веригите на доставки и осигуряване на достъп до суровини от критично значение и чисти енергийни източници. Тези приоритети са подкрепени от хоризонтални способстващи фактори, а именно опростяването на нормативната уредба, задълбочаването на единния пазар, финансирането на конкурентоспособността, както и изграждането на съюз на спестяванията и инвестициите, насърчаването на уменията и качествените работни места и по-добрата координация на политиките на ЕС. Компасът за конкурентоспособността е хармонизиран с европейския семестър и гарантира, че икономическите политики на държавите членки са съобразени със стратегическите цели на Комисията, като се създава единен подход към икономическото управление, насърчаващ устойчивия растеж, иновациите и устойчивостта в целия Съюз.

(8) През 2025 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива успоредно с прилагането на МВУ. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете спомагат за ефективното справяне с всички или значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Тези специфични за всяка държава препоръки продължават да бъдат еднакво актуални и за оценката на изменените планове за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(9) Специфичните за всяка държава препоръки за 2025 г. обхващат ключовите предизвикателства на икономическата политика, които не са отразени в достатъчна степен в мерките, включени в плановете за възстановяване и устойчивост, като се вземат предвид съответните предизвикателства, установени в специфичните за всяка държава препоръки за периода 2019 – 2024 г.

(10) На 4 юни 2025 г. Комисията публикува доклада за Португалия за 2025 г. В него беше оценен напредъкът на Португалия в изпълнението на съответните специфични за нея препоръки и беше направен преглед на изпълнението от страна на Португалия на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за страната бяха посочени най-неотложните предизвикателства, пред които е изправена Португалия. В него бяха оценени също напредъкът на Португалия при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза за 2030 г. в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността и социалното изключване, както и напредъкът в постигането на целите на Обединените нации за устойчиво развитие.

Оценка на годишния доклад за напредъка

(11) На 21 януари 2025 г. Съветът препоръча следните максимални темпове на растеж на нетните разходи за Португалия: 5,0 % през 2025 г., 5,1 % през 2026 г., 1,2 % през 2027 г. и 3,3 % през 2028 г., което съответства на максималните кумулативни темпове на растеж, изчислени спрямо 2024 г., от 17,4 % през 2025 г., 23,4 % през 2026 г., 24,8 % през 2027 г. и 28,9 % през 2028 г. На 30 април 2025 г. Португалия представи своя годишен доклад за напредъка ([9]) относно спазването на препоръчителните максимални темпове на растеж на нетните разходи и осъществяването на реформи и инвестиции в отговор на основните предизвикателства, установени в специфичните за всяка държава препоръки в рамките на европейския семестър. Годишният доклад за напредъка отразява също шестмесечното докладване на Португалия относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(12) Агресивната война на Русия срещу Украйна и последиците от нея представляват екзистенциално предизвикателство за Европейския съюз. Комисията препоръча да се задейства по координиран начин националната клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж, за да се подкрепят усилията на ЕС за постигане на бързо и значително увеличение на разходите за отбрана, като това предложение беше приветствано от Европейския съвет на 6 март 2025 г. След искането на Португалия на 30 април 2025 г., на 8 юли 2025 г. Съветът, по препоръка на Комисията, прие препоръка, с която се допуска Португалия да се отклони от препоръчаните максимални темпове на растеж на нетните разходи и да ги надхвърли ([10]).

([9]) Годишните доклади за напредъка за 2025 г. са на разположение на адрес: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([10]) Препоръка на Съвета от 8 юли 2025 г., с която се допуска Португалия да се отклони от максималните темпове на растеж на нетните разходи, заложени от Съвета, съгласно Регламент (ЕС) 2024/1263 (Задействане на националната клауза за дерогация) (ОВ C, C/2025/3972, 20.8.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3972/oj).

(13) Въз основа на данни, потвърдени от Евростат ([11]), излишъкът на сектор „Държавно управление“ на Португалия е намалял от 1,2 % от БВП през 2023 г. на 0,7 % през 2024 г., докато дългът на сектор „Държавно управление“ е спаднал от 97,7 % от БВП в края на 2023 г. на 94,9 % в края на 2024 г. Според изчисленията на Комисията тези тенденции съответстват на темп на нарастване на нетните разходи от 12,0 % през 2024 г. В годишния доклад за напредъка Португалия оценява нарастването на нетните разходи през 2024 г. на 11,6 %. Според оценка на Комисията растежът на нетните разходи е бил по-висок, отколкото в годишния доклад за напредъка. Разликата между изчисленията на Комисията и оценките на националните органи се дължи на по-голямото въздействие за намаляване на приходите на оценените от Комисията дискреционни приходни мерки, по-специално при мерките, свързани с данъка върху доходите на физическите лица. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция ([12]), която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, е експанзионистична с 1,6 % от БВП през 2024 г.

(14) Според годишния доклад за напредъка макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на Португалия предвижда растеж на реалния БВП от 2,4 % през 2025 г., а инфлацията по ХИПЦ се очаква да бъде 2,4 % през 2025 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 1,8 % през 2025 г. и с 2,2 % през 2026 г., а инфлацията по ХИПЦ да бъде 2,1 % през 2025 г. и 2,0 % през 2026 г.

(15) В годишния доклад за напредъка се предвижда излишъкът на сектор „Държавно управление“ да намалее на 0,3 % от БВП за 2025 г., а съотношението на дълга на сектор „Държавно управление“ към БВП да намалее на 91,5 % в края на 2025 г. Тези тенденции съответстват на ръст на нетните разходи от 3,4 % през 2025 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда излишък на сектор „Държавно управление“ от 0,1 % от БВП за 2025 г. Намаляването на излишъка през 2025 г. отразява главно въздействието на мерките на фискалната политика, които се очаква да увеличат разходите, по-специално заплатите в публичния сектор и социалните трансфери, и да намалят приходите в резултат на актуализирането на схемата за данък върху доходите на младежите и данъчните облекчения за корпоративното облагане. Според изчисленията на Комисията тези тенденции съответстват на нарастване на нетните разходи от 6,1 % през 2025 г. Тези по-високи прогнози за растеж на нетните разходи в сравнение с годишния доклад за напредъка се дължат на по-ниските разходи в прогнозата на Комисията, финансирани чрез трансфери от ЕС, и на факта, че съдебно решение, което все още не е финализирано, не е класифицирано като еднократна мярка. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция, която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, се предвижда да бъде експанзионистична — с 1,4 % от БВП през 2025 г. Съотношението на дълга на сектор „Държавно управление“ към БВП се очаква да нарасне до 91,7 % до края на 2025 г. Намалението на отношението на дълга на сектор „Държавно управление“ към БВП през 2025 г. отразява главно благоприятната разлика между лихвения процент и растежа, съчетана с прогнозиран първичен излишък.

(16) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. разходите на сектор „Държавно управление“ в размер на 1,5 % от БВП се очаква да бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма за възстановяване и устойчивост през 2025 г. в сравнение с 0,7 % от БВП през 2024 г. Разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа от Механизма за възстановяване и устойчивост, способстват за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото и дълга на сектор „Държавно управление“ на Португалия.

(17) Разходите за отбрана на сектор „Държавно управление“ в Португалия остават постоянни в размер на 0,8 % от БВП за периода от 2021 г. до 2023 г. ([13]) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г., разходите за отбрана се очаква да останат постоянни в размер на 0,8 % от БВП както през 2024 г., така и през 2025 г. Това съответства на липса на промяна в сравнение с 2021 г. Португалия оценява разходите за отбрана на 0,9 % от БВП през 2024 г. и на 1,1 % от БВП през 2025 г. Периодът, в който е задействана националната клауза за дерогация (2025—2028 г.), позволява на Португалия да промени приоритетите на държавните разходи или да увеличи държавните приходи, така че трайно по-високите разходи за отбрана да не застрашат фискалната устойчивост в средносрочен план.

([11]) Евростат, Euro Indicators, 22.4.2025 г.

([12]) Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Тя има за цел да оцени икономическия импулс, произтичащ от фискалните политики, както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на ЕС. Фискалната позиция се измерва като разликата между: i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите, включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза.

([13]) Евростат, държавни разходи по Класификацията на функциите на държавното управление (КОФОГ). Поради методологични различия между определенията на КОФОГ и НАТО разходите, основани на определението на КОФОГ, може да се различават от разходите, основани на определението на НАТО.

(18) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. нетните разходи в Португалия се очаква да нараснат с 6,1 % през 2025 г. и с 18,8 % кумулативно през 2024 г. и 2025 г. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. растежът на нетните разходи на Португалия през 2025 г. се очаква да бъде над препоръчания максимален темп на растеж, което съответства на отклонение ([14]) от 0,4 % от БВП в годишно изражение. При разглеждането заедно на 2024 г. и 2025 г. кумулативният темп на растеж на нетните разходи също се прогнозира да бъде над препоръчания максимален темп на растеж, като съответства на отклонение от 0,5 % от БВП. Като се вземе предвид гъвкавостта за по-високите разходи за отбрана, предоставена от националната клауза за дерогация, кумулативното отклонение на нетните разходи остава постоянно в размер на 0,5 % от БВП, под прага за кумулативното отклонение от 0,6 % от БВП.

(19) Освен това Съветът препоръча Португалия да прекрати постепенно действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа преди отоплителния сезон 2024/2025 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. нетните бюджетни разходи ([15]) за извънредните мерки за енергийна подкрепа се оценяват на 0,3 % от БВП през 2024 г. и се очаква да бъдат намалени до 0,1 % през 2025 г. Постепенното прекратяване на действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа е само частично преди отоплителния сезон 2024/2025 г. Това не е в пълно съответствие с препоръчаното от Съвета.

(20) Годишният доклад за напредъка не включва бюджетни прогнози за периода след 2025 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда дефицит на сектор „Държавно управление“, възлизащ на 0,6 % от БВП през 2026 г. Промяната в салдото на сектор „Държавно управление“ през 2026 г. отразява главно въздействието на намалението на ставката на корпоративния данък, определено в Закона за държавния бюджет за 2025 г., и нарастването на публичните инвестиции, финансирани със заеми по линия на МВУ. Тези тенденции съответстват на растеж на нетните разходи от 6,3 % през 2026 г. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция, която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, се предвижда да бъде експанзионистична — с 1,2 % от БВП през 2026 г. Съотношението на дълга на сектор „Държавно управление“ към БВП се предвижда от Комисията да намалее до 89,7 % до края на 2026 г. Намаляването на съотношението на дълга на сектор „Държавно управление“ към БВП през 2026 г. отразява главно запазената благоприятна разлика между лихвите и растежа, както и прогнозирания първичен излишък.

Основни предизвикателства пред политиката

(21) Застаряването на населението, наред с намаляващия брой на лицата в трудоспособна възраст, оказва натиск върху устойчивостта на разходно-покривния модел на пенсионната система в Португалия. Очаква се публичните разходи за пенсии да се увеличат, а броят на осигурителите в системата да намалее. Публичните разходи за пенсии се очаква да достигнат най-висок размер през 2046 г. (15,2 % от БВП), което поставя Португалия сред първите три държави членки с най-висок коефициент на съотношение на публичните разходи за пенсии към БВП ([16]). Въпреки това, ако през 2025 г. на един пенсионер се падат близо двама осигурители, през 2046 г. се очаква да бъде само около един. Произтичащият дефицит в баланса на публичната пенсионна система ще трябва да бъде покрит от национални ресурси чрез трансфери от националния бюджет или португалския резервен фонд за публични пенсионни схеми (известен като Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social). Застаряването на населението се отразява върху публичните финанси на Португалия не само чрез въздействието си върху публичната пенсионна система, но и чрез въздействието си върху данъчната система. Например по-малък брой лица в трудоспособна възраст може да намали приходите от данъчно облагане на труда. Португалия осъществи реформи за подобряване на устойчивостта на своята пенсионна система, например чрез индексиране на законоустановената пенсионна възраст спрямо средната продължителност на живота. Независимо от това, политики като схеми за ранно пенсиониране и специални ставки за вноски увеличават натиска върху пенсионната система на държавата, което би могло да повлияе на нейната устойчивост.

(22) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Очаква се те да спомогнат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за държавата препоръки. В този кратък срок приключването на ефективното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Португалия през екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. В съобщението на Комисията „NextGenerationEU — Пътят към 2026 г.“, прието на 4 юни 2025 г., се изяснява приложимият график за приключването на Механизма и се предоставят насоки на държавите членки за постигането на максимална ефективност на изпълнението до 31 август 2026 г., включително относно начините за по-нататъшно рационализиране на техните ПВУ, излагат се основните варианти, които да бъдат взети предвид при преразглеждането им, и се подчертава значението на внимателното съвместно планиране при подаването на последните искания за плащане през 2026 г. Португалия вече е постигнала напредък по изпълнението на реформите и инвестициите в плана си за възстановяване и устойчивост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана за възстановяване и устойчивост

([14]) От 2026 г. тези стойности ще се появяват в контролния общ баланс, установен в член 22 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

([15]) Стойността представлява равнището на годишните бюджетни разходи за тези мерки, включително приходите и разходите, и когато е приложимо, след приспадане на приходите от данъци върху извънредните печалби на доставчиците на енергия.

([16]) Европейска комисия, Доклад от 2024 г. за застаряването на населението. Икономически и бюджетни прогнози за държавите — членки от ЕС (2022—2070 г.), Институционален документ 279, април 2024 г.

до август 2026 г., от съществено значение е Португалия да продължи изпълнението на реформите и инвестициите, като действа по отношение на съответните предизвикателства. На 13 май 2025 г. Съветът прие решение за изпълнение за изменение на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Португалия, за да бъдат взети предвид съществуващи обективни обстоятелства, които се явяват пречка за своевременното изпълнение на някои инвестиции. Въпреки това остават предизвикателства по отношение на административния капацитет, правилата за обществените поръчки и дългите процедури за издаване на разрешителни, които засягат най-вече големите инвестиционни проекти. Систематичното участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост.

(23) Изпълнението на програмите на политиката на сближаване, които включват подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Фонда за справедлив преход (ФСП), Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и Кохезионния фонд (КФ), се ускори в Португалия. Важно е усилията да продължат, за да се гарантира бързото изпълнение на тези програми, като същевременно се увеличи максимално тяхното въздействие на място. Португалия вече предприема действия в рамките на програмите си по политиката на сближаване, за да повиши конкурентоспособността и растежа, като същевременно засилва социалното сближаване. В същото време Португалия продължава да е изправена пред предизвикателства, в т.ч. такива, свързани със засилване на конкурентоспособността, включително чрез разработване или производство на критични технологии, недостиг и несъответствия по отношение на уменията, повишаване на устойчивостта на водните ресурси, особено в Алгарве и в Алентехо, и ценовата достъпност и наличността на жилища. В съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 от Португалия се изисква — като част от междинния преглед на фондовете на политиката на сближаване — да направи преглед на всяка програма, като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г. С предложението на Комисията, прието на 1 април 2025 г. ([17]), срокът за представяне на оценка — за всяка програма — на резултатите от междинния преглед се удължава за след 31 март 2025 г. В тях също така се предоставят възможности за гъвкавост, за да се ускори изпълнението на програмите, както и стимули за държавите членки да разпределят ресурси по линия на политиката на сближаване за пет стратегически приоритетни области на Съюза, а именно конкурентоспособността в областта на стратегическите технологии, отбраната, жилищното настаняване, устойчивостта на водните ресурси и енергийния преход, както и за инвестиции в умения в приоритетни сектори, като същевременно се запазва акцентът върху лицата в най-уязвимо положение в програмите по линия на ЕСФ+.

(24) Платформата за стратегически технологии за Европа (STEP) предоставя възможност за инвестиране в ключов стратегически приоритет на ЕС, като се укрепва конкурентоспособността на ЕС. Средствата по STEP се насочват чрез 11 съществуващи фонда на ЕС. Държавите членки могат също така да допринесат за програмата InvestEU в подкрепа на инвестициите в приоритетни области. Португалия би могла да използва оптимално тези инициативи в подкрепа на разработването или производството на технологии от критично значение, включително чисти технологии с ефективно използване на ресурсите.

(25) Освен икономическите и социалните предизвикателства, към разрешаването на които са насочени планът за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, Португалия следва да предприеме ефективни мерки по отношение на оставащите предизвикателства, свързани с: i) устойчивост на пенсионната система, ii) опростяване, iii) бизнес среда, iv) научни изследвания и иновации, v) достъп до финансиране и финансиране на растежа, vi) данъчна администрация, укриване и избягване на данъци, vii) качество на законодателството, viii) транспорт, ix) енергия от възобновяеми източници, x) енергийна инфраструктура и мрежи, xi) енергийна ефективност, xii) политика в областта на околната среда, xiii) управление на ресурси, xiv) жилищен сектор, xv) умения, xvi) качество на заетостта и xvii) социална справедливост.

(26) Както е посочено в компаса за конкурентоспособността, всички институции на ЕС и национални и местни институции трябва да положат големи усилия за изготвянето на по-прости правила и ускоряването на административните процедури. Комисията си постави амбициозни цели за намаляване на административната тежест – с поне 25 %, като за МСП с поне 35 %, и създаде нови инструменти за постигане на тези цели, включително систематичен стрес тест на наличното законодателство на ЕС и засилен диалог със заинтересованите страни. За да бъде на нивото на тази амбиция, Португалия също трябва да предприеме действия. 51 % от предприятията считат, че сложността на административните процедури е проблем за тяхното дружество при извършване на стопанска дейност в Португалия ([18]). Въпреки напредъка, постигнат през последните години, административните и регулаторните тежести остават основно ограничение за стопанската дейност в Португалия. Над 83 % от португалските предприятия съобщават, че регулирането на стопанската дейност е пречка за инвестициите, в сравнение с 66 % в ЕС. Освен това в оценката на показателите на ОИСР за регулиране на продуктовите пазари за 2023 г. и 2024 г. Португалия е класирана като деветата най-зле представяща се от 38 държави от ОИСР. Тези бариери се отразяват върху привлекателността на португалските пазари, намаляват конкуренцията и подкопават капацитета на португалските

([17]) Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за изменение на регламенти (ЕС) 2021/1058 и (ЕС) 2021/1056 по отношение на специални мерки за справяне със стратегически предизвикателства в контекста на междинния преглед – COM(2025) 123 final.

([18]) Експресен доклад на Евробарометър относно отношението на предприятията към корупцията в ЕС (април 2024 г.).

предприятия да се разширяват, да въвеждат иновации и да увеличават производителността си. По-специално предприятията продължават да съобщават за дълги процедури за издаване на лицензи и разрешения в промишления сектор, което смятат за основна пречка пред инвестициите. Въпреки постигнатия известен напредък в съкращаването на сроковете и рационализирането на тези процеси, местните органи срещат трудности при прилагането на новите процедури и практиките може да се различават значително в отделните региони и общини. Остават и бариерите пред достъпа до няколко търговски и професионални услуги, въпреки че Португалия направи някои значителни стъпки напред, например чрез преглед на правните режими за няколко самостоятелно регулирани професии между 2023 г. и 2024 г.

(27) Условията за достъп на предприятията, които се опитват да получат финансиране, се подобряват през последните няколко години и понастоящем делът на предприятията, които отчитат достъпа до финансиране като трудност пред инвестициите, е до голяма степен в съответствие със средната стойност за ЕС. Въпреки това португалските предприятия разчитат предимно на банкови заеми и вътрешно финансиране. Други източници на финансиране, като например рисковият капитал и собственият капитал, се увеличават през последните няколко години, но те все още остават значително по-рядко използвани в сравнение със средните стойности за ЕС. Португалските капиталови пазари остават недоразвити и представляват само 24,4 % от БВП, в сравнение със средно 67,6 % на равнището на ЕС. Португалските органи стартираха и укрепиха няколко инициативи в подкрепа на инвестициите в дялово участие и рисков капитал, като фонда за капитализация и устойчивост, управляван от Banco Português de Fomento, програми за подпомагане на стартиращи предприятия или насочени към конкретни сектори, както и последния преглед на кодекса на капиталовите пазари. Необходим е обаче по-нататъшен напредък, за да може Португалия да догони сходните европейските държави и да привлече повече частни инвеститори и инвестиции, потенциално и чрез публично-частно споделяне на риска, с насоченост към предприятия с по-висок потенциал за растеж и сектори с високи нива на производителност. По-широкото използване на капиталови инструменти, наред с другото, би подпомогнало стартиращите предприятия и иновациите, би увеличило капацитета на местните предприятия да увеличат и разширят дейността си, да подобрят своите управленски практики и да повишат производителността си. Финансовата грамотност в Португалия е слаба и в проучването за финансовата грамотност на „Евробарометър“ от 2023 г. само 16 % от португалците са получили „висок“ резултат, вторият най-лош резултат в ЕС. Финансовата грамотност в държавата може да бъде подобрена, с цел да се осигури възможност за по-ефективно разпределение на спестяванията и да се подобри разбирането на предприятията на специфичните ползи и рискове, свързани с всеки наличен инструмент за финансиране.

(28) Данъчните разходи са широко разпространени в португалската данъчна система. Има повече от 500 вида данъчни разходи в няколко различни нормативни разпоредби. Този инструмент може да бъде ефективно средство за постигане на конкретни цели на политиката. Въпреки това той също води до пропуснати приходи, допринася за сложността на системата на данъчно облагане и може да има последици, свързани с неравенство по отношение на доходите. Португалия направи първа стъпка в справянето с големия брой данъчни разходи, като създаде нов отдел за данъчна политика (известен като U-TAX), чиято цел е да наблюдава и оценява данъчните разходи. Моделът на корпоративния подоходен данък допринася за сложността на данъчната система. Ставката му се състои както от държавен данък, така и от допълнителни общински данъци. Държавният данък зависи от размера на облагаемата печалба на всяко предприятие. Освен това общините могат да определят допълнителен данък в размер до 1,5 %. В резултат на това законоустановената ставка на корпоративния подоходен данък може да варира от 12,5 % до 30,5 % в зависимост от размера и местоположението на предприятието. Този модел би могъл също така да демотивира предприятията да разширяват дейността си, възпрепятствайки по-големите икономии от мащаба и свързаното с това повишаване на ефективността, като същевременно увеличава възможността за прехвърляне на печалби в рамките на държавата. По отношение на данъчната администрация неплатените данъчни задължения на Португалия спрямо БВП остават едни от най-високите в ЕС.

(29) Съдебната система става по-ефективна, но продължава да е изправена пред предизвикателства, като дълги процедури и значителен брой висящи дела, по-специално в административните и данъчните съдилища. За Португалия ще е важно да продължи да постига напредък в намаляването на натрупаните висящи дела, а също и в тяхната продължителност, както в първоинстанционните, така и във второинстанционните съдилища, и да гарантира наличието на съответни ресурси за правосъдната система.

(30) Инвестициите в научноизследователска и развойна дейност нарастват през последните години, но остават недостатъчни, за да може португалската национална система за научни изследвания и иновации да достигне средното равнище за ЕС. Делът на разходите за научноизследователска и развойна дейност по отношение на БВП е увеличен до 1,7 % през 2024 г., подкрепен от растеж на частните разходи, докато интензивността на публичната научноизследователска и развойна дейност остава без промяна, на стойност от 0,6 %. Португалските органи прилагат широк набор от програми в подкрепа на научните изследвания и иновациите. Някои от тях обаче, като програмите за мобилизация и зелените програми, ще бъдат завършени едва през следващите няколко години. Независимо от очакваните ползи в дългосрочен план от тези програми, за Португалия е от първостепенно значение да поддържа подходящи стимули за научни изследвания, развойна дейност и иновации извън тях. За тази цел от решаващо значение е оценяването и прилагането на стабилни политики и подкрепата на ефективни разходи чрез насочване към сектори, показващи най-висок потенциал за растеж и добавена стойност.

(31) Що се отнася до качеството на законотворчеството, Португалия използва само ограничено оценки на въздействието и последващи оценки на политиката. През 2021 г. Португалия постига значителен напредък в прилагането на предварителни оценки на политиката чрез създаването на PlanAPP, национален орган за подкрепа на разработването на публични политики. Последващите оценки на въздействието обаче не са често използвани и са ограничени до отделни законодателни актове. По-широкото използване на последващи оценки осигурява възможност на органите да преценяват по-добре въздействието на новите политики и законодателни актове, както и да оценяват ефективността на вече съществуващите предварителни оценки. Прозрачността на участието на заинтересованите страни в законодателния процес също може да бъде подобрена.

(32) Португалия остава силно зависима от вноса на изкопаеми горива, като нефтът и газта съставляват съответно 47,2 % и 16,8 % от енергийния микс на държавата през 2023 г. Транспортният сектор отчита най-голям дял от крайното енергийно потребление, представляващ 37,5 % от общото потребление. Транспортният сектор е силно зависим от нефта и нефтените продукти, съставляващи 92 % от крайното енергийно потребление, което подчертава значителната зависимост на държавата от изкопаемите горива. Португалия регистрира значителни субсидии за изкопаеми горива без планирано постепенно прекратяване преди 2030 г. По-специално субсидиите за изкопаеми горива, които не са целеви мерки, свързани с енергийната бедност или истински опасения за енергийната сигурност; които възпрепятстват електрификацията и не са от решаващо значение за конкурентоспособността на промишлеността, биха могли да се считат за приоритет за постепенно премахване. В Португалия субсидиите за изкопаеми горива, като данъчни облекчения и освобождаване от данъци за дизела за превозвачи на товари и обществения транспорт, са икономически неефективни, поддържат зависимостта от изкопаеми горива и демотивират преминаването към електрически превозни средства и други устойчиви решения. Инвестирането в устойчива мобилност и железопътна инфраструктура, която гарантира безпроблемна интеграция с мрежата на ЕС, ускорява декарбонизацията, изгражда устойчивост, намалява регионалните различия и насърчава социалното сближаване.

(33) Португалия прие законодателство и създаде нова специална работна група за улесняване на процедурите за издаване на разрешителни. Законодателството обаче все още е твърде сложно, особено по отношение на териториалното устройство на национално, регионално и местно равнище, като липсват стандартизирани правила и ясни насоки. Публичните органи на Португалия не разполагат с инструменти за непрекъснато наблюдение на прилагането на законодателството и за проследяване на напредъка на централите за възобновяема енергия и често не разполагат с необходимите технически умения за оценка на проектите. Броят на общностите за възобновяема енергия в Португалия все още е малък и има възможност за улесняване на лицензирането на такива общности и за създаване на схеми за стимулиране. С цел ускоряване на навлизането на възобновяеми енергийни източници, Португалия може да продължи да проследява постигнатия през последните няколко години напредък в рационализиране на процеса на издаване на разрешителни, включително чрез увеличаване на капацитета на публичната администрация, занимаваща се с издаване на разрешителни, увеличаване на цифровизацията в производството на възобновяеми енергийни източници и консолидиране на цялостната регулаторна рамка. От полза биха били и допълнителни действия за насърчаване на собственото потребление (включително покривни инсталации за фотоволтаична енергия) и на общностите за възобновяема енергия. През 2023 г. възобновяемите енергийни източници на Португалия, задвижвани от водна енергия и силни ветрове, осигуриха 87,7 % от електрическата енергия в страната, с което се постигна нов рекорд. Слънчевата енергия е възобновяемият източник с най-голямо увеличение, нараствайки с 36 %. Съществено увеличение на дела на енергията от възобновяеми източници изигра роля за значителното понижение на цените на електрическата енергия, които паднаха под равнищата отпреди кризата. С въвеждането на повече възобновяеми енергийни източници и с увеличаването на електрификацията на потреблението, допълнителните инвестиции за разширяване и надграждане на електроенергийната мрежа, насърчаването на решения без изкопаеми горива, като действия за акумулиране на енергия и реакция на потреблението, и по-нататъшното цифровизиране на мрежата ще бъдат от съществено значение за запазване на баланса на електроенергийната мрежа и за осигуряване на повече стабилност на пазара на едро на електроенергия. Липсата на прозрачност около наличния капацитет на разпределителната мрежа и плановете за разширяване затруднява предприятията да планират и инвестират в нови проекти. От съществено значение е да се рационализират процедурите за свързване, да се увеличи прозрачността на свързването към мрежата и да се осигури ясна дългосрочна рамка за планиране на търговете. Освен това предизвикателствата от логистична гледна точка, недостигът на компоненти и по-ниската рентабилност възпрепятстваха проектите за енергия от възобновяеми източници, което доведе до забавяне на изпълнението. Стимулите за по-нататъшно разработване на дългосрочни договори, като споразумения за закупуване на електрическа енергия (СЗЕ), също биха помогнали да се увеличи стабилността на пазара чрез увеличаване на дългосрочната устойчивост и следователно на привлекателността на инвестициите в енергия от възобновяеми източници. В момента обаче СЗЕ за енергия от възобновяеми източници са ограничени в Португалия, с договорени 0,42 GW. Въпреки усилията, положени от Португалия за увеличаване на нивото на междусистемната електроенергийна свързаност с Испания, това ниво все още е под заложените цели за 2030 г.

(34) Голям дял от населението на Португалия изпитва енергийна бедност. За да се справи с високата степен на зависимост от изкопаеми горива при сградите и да намали потреблението на енергия, Португалия може да ускори усилията си в областта на енергийната ефективност над това, което е заложено в националния план за възстановяване и устойчивост. Активизирането на усилията за стимулиране на основното саниране, включително чрез предоставяне на техническа помощ на заявителите, може да ускори изпълнението на проекти за саниране с цел подобряване на енергийната ефективност. Освен това Португалия би могла да се възползва от укрепена рамка за финансови схеми, за да използва по най-добрия начин частни инвестиции за енергийноефективно саниране. По този начин Португалия може да насочи повече базирани на безвъзмездни средства ресурси към нуждаещите се домакинства.

(35) Португалия е далеч под средното равнище за ЕС по отношение на целевите показатели за кръгова икономика, както и по отношение на целите за производителност на ресурсите в промишлеността и показателите за управление на отпадъците, с отчетливи регионални различия. Средният коефициент на рециклиране в общините е особено нисък (30,1 % през 2023 г., което е далеч от целта на ЕС от 55 % до 2025 г.) и варира по региони. Кръговото използване на материали в Португалия е било на ниво от 2,8 % през 2023 г., което е доста под средното ниво за ЕС от 11,8 %. Постигнат е известен напредък чрез инициативи и разпоредби както на национално, така и на общинско равнище. Подкрепата от фондовете на ЕС и частния сектор е от решаващо значение за постигане на целите за рециклиране и кръгова икономика, включително чрез: i) инвестиции в инфраструктура за разделно събиране на отпадъци, ii) изграждане или адаптиране на съоръжения за третиране на отпадъци, и iii) технологични подобрения, които да осигурят възможност за въвеждането на тарифната схема на принципа „плащаш повече, ако изхвърляш повече“ в цялата страна.

(36) Португалия, най-вече в южните региони, е силно засегната от природни бедствия, като суша, пожари и наводнения, с все по-висока честота и интензивност поради изменението на климата. По-ниските количества годишни валежи, недостигът на вода и по-голямата променливост на времето се отразяват на речните води, подхранването на водоносния хоризонт и риска от наводнения, оказвайки въздействие върху много икономически сектори, например селското стопанство, производството на питейна вода и производството на енергия, включително водноелектрическа енергия, като същевременно подкопават устойчивостта на публичните финанси чрез увеличаване на разходите. Португалия увеличи способността си за адаптация към изменението на климата, включително чрез разработване на секторни планове за адаптиране. През 2024 г. Португалия финализира национална пътна карта за адаптиране към изменението на климата до 2100 г., но е важно адаптирането към изменението на климата да бъде допълнително включено в политиките за управление на водите. Чрез прилагане на стратегия за интегрирано и устойчиво управление на водите, включително скорошната стратегия „Вода, която обединява“, Португалия може да гарантира, че ключови сектори ще продължат да имат достъп до вода, като същевременно осигурява достатъчно вода с добро качество за екологични функции, по-специално за чувствителните екосистеми и екосистемите с голямо биологично разнообразие, като например влажните зони. Рационализирането на структурата на управление на водния сектор би спомогнало и за постигането на ефективна координация между националното, регионалното и местното равнище. За подобряване на управлението на водите от решаващо значение са допълнителните инвестиции в събирането и пречистването на отпадъчни води, намаляването на течовете в мрежите, общото водоснабдяване и подобряването на мониторинга (на количеството и качеството на водата). Специално внимание може да се отдели на следните действия: i) възстановяване на естествената функция на ландшафта да абсорбира водата; ii) намаляване на водовземането от подпочвени води; ii) възстановяване на влажни зони и реки, включително заливни равнини; и iv) внедряване на други природосъобразни решения. Освен това Португалия би могла да се възползва от възможността за повторно използване на водата.

(37) Португалия все още е изправена пред предизвикателства по отношение на достъпа до здравно обслужване, а националната система за дългосрочни грижи не е подготвена за бързо застаряващото население. Като цяло здравната система на страната се представя сравнително добре и Португалия провежда значителни реформи, включително реформи в първичните здравни услуги и медицинските грижи по отношение на психичното здраве, както и реформа на модела на управление на болниците на Националната служба за здравеопазване. Португалия също така инвестира в здравна инфраструктура и услуги в цялата страна, включително в рамките на националния план за възстановяване и устойчивост. Националната служба за здравеопазване обаче продължава да се сблъсква със значителен недостиг на здравни работници, което се отразява на достъпа до здравни услуги, например дълго чакане, както и неравен достъп в зависимост от групата по доходи и от региона на страната. Между 2020 г. и 2024 г. само около половината от свободните места за назначение на лекари за Националната служба за здравеопазване са били заети и страната е изправена пред значителна емиграция сред дипломираните си медицински сестри. Въпреки някои усилия, предприети през последните години за насърчаване на привлекателността на кариерата в Националната служба за здравеопазване, има възможност за опростяване и ускоряване на процедурите за набиране на персонал, за да се наемат бързо необходимите специалисти и да се продължи привличането на здравни работници. Освен това почти една четвърт от населението на Португалия е на възраст 65 или повече години, с по-ниска от от средната за ЕС продължителност на живота в добро здраве, публичните инвестиции в дългосрочни грижи са по-ниски от средните за ЕС, а нивата на осигуряване на дългосрочни грижи остават ниски във всички региони. Въпреки увеличението през последните години, работната сила не е достатъчна, за да отговори на търсенето, което води до силна зависимост от лицата, полагащи неформални грижи. С намиране на решения в тези аспекти, като същевременно запази устойчивостта на Националната служба за здравеопазване, Португалия би могла да насърчи повече години живот с добро качество за своето население и да гарантира, че нуждите от грижи на възрастните хора са задоволени.

(38) Несъответствията между търсените и предлаганите умения са пречка за конкурентоспособността и производителността. Предлагането на умения не отговаря на нуждите на пазара, което допринася за недостиг на работна ръка в отделни сектори, включително в областта на информацията и технологиите. Ниската наличност на персонал с подходящите умения е основна пречка, докладвана от предприятията. Несъответствията също така допринасят за високи нива на младежка безработица (21,6 % през 2024 г. в сравнение с 14,9 % в ЕС), като много безработни младежи притежават или търсят ниски квалификации, или квалификации в области с ниска пригодност за заетост в страната. За Португалия би могло да бъде от полза надеждното прогнозиране на бъдещите нужди на пазара, което да спомогне за по-доброто съгласуване между предлаганото образование и обучение и пазара на труда, както и за предоставянето на подходяща и навременна информация за избор на кариера. Освен това придобиването на уменията, необходими за една развиваща се икономика, е допълнително възпрепятствано от ниските равнища на участие на

възрастните в учене през целия живот (38 % през 2016 г. и 33 % през 2022 г. въз основа на изследването на образованието за възрастни). Въпреки последните мерки, насърчаващи възрастните да се записват в обучения и квалификации, включително инвестиции по португалския план за възстановяване и устойчивост, има място за предприятията и компаниите да се ангажират допълнително с дейности за повишаване на квалификацията и насърчаване на култура на обучение за възрастни в страната. Освен това населението на Португалия като цяло продължава да има ниски нива на квалификация (през 2024 г. около 38,5 % от хората на възраст 25—64 години са имали ниско ниво на образование, доста повече от средните за ЕС 19,6 %), което е хронична пречка пред производителността в страната. През последните години обаче се наблюдава значителен напредък в повишаването на нивото на квалификация на населението.

(39) Цените на жилищата в Португалия се покачват постоянно, изпреварвайки средното увеличение за ЕС през последното десетилетие. Високото търсене в големите градове и популярните туристически райони до голяма степен е довело до увеличение на цените и наемите със сериозни разлики в сравнение с вътрешните региони. Тази ситуация се отразява на мобилността и наличността на работна сила, както и на перспективите на младите хора. Липсата на достъпни жилища води и до увеличаване на броя на хората, които са бездомни или живеят в неформални селища. Португалия прилага мерки за разширяване на социалния и достъпен жилищен фонд, но недостигът остава значителен. В същото време постоянно ниските темпове на строителство през последните години ограничават предлагането на нови жилища на достъпни цени. Големият брой празни къщи и изоставени сгради — около 700 000 — представлява възможност за включване на повече жилища на пазара, особено в ограничените райони. Освен това Португалия би могла да се възползва от насърчаването на по-ефективни решения за обществен транспорт и инвестирането в привлекателността на други територии, за да намали натиска върху ограничените райони. В крайна сметка, за справяне с жилищните проблеми на Португалия се изисква всеобхватен подход, тъй като решенията, насочени към увеличаване на предлагането, трябва да вървят ръка за ръка с мерки, които интегрират динамиката и стимулите от страна на търсенето както в пазарите на наеми, така и в пазарите на собственост.

(40) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз през 2025 г. Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят Препоръката от 2025 г. относно икономическата политика на еврозоната. По отношение на Португалия препоръки 2, 3, 4 и 5 спомагат за изпълнението на първата препоръка за еврозоната относно конкурентоспособността, докато препоръки 3, 4 и 5 спомагат за изпълнението на втората препоръка за еврозоната относно устойчивостта, а препоръки 1 и 5 спомагат за изпълнението на третата препоръка за еврозоната относно макроикономическата и финансовата стабилност, определена в Препоръката за 2025 г.

ПРЕПОРЪЧВА на Португалия да предприеме през 2025 г. и 2026 г. следните действия:

1. Да укрепи общите разходи и готовността в областта на отбраната и сигурността, като същевременно гарантира устойчивост на дълга в съответствие със заключенията на Европейския съвет от 6 март 2025 г. Да се придържа към максималните темпове на растеж на нетните разходи, препоръчани от Съвета на 21 януари 2025 г., като същевременно използва разрешението съгласно националната клауза за дерогация за по-високи разходи за отбрана. Да предприеме действия, за да гарантира средносрочната фискална устойчивост на пенсионната система.

2. С оглед на приложимите срокове за навременното приключване на реформите и инвестициите съгласно Регламент (ЕС) 2021/241, да ускори изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост, включително на главата за REPowerEU. Да ускори изпълнението на програмите по политиката на сближаване (ЕФРР, ФСП, ЕСФ+, Кохезионния фонд), като се основава, когато е целесъобразно, на възможностите, предлагани от междинния преглед. Да използва оптимално инструментите на ЕС, включително възможностите, предоставени от програмата InvestEU и платформата за стратегически технологии за Европа, за да подобри конкурентоспособността.

3. Да опрости регулирането, да подобри регулаторните инструменти и да намали административната тежест върху бизнеса, главно чрез намаляване на бариерите пред лицензирането в промишлеността и премахване на други пречки пред капацитета за разрастване и стимулиране на иновациите и производителността. Да насърчава частните инвестиции в рисков капитал и дялово участие за местните предприятия, включително споделяне на риска между публичния и частния сектор, и да подобрява финансовата грамотност. Да повиши още повече ефективността на административните и данъчните съдилища, да намали продължителността на производствата. Да подобри ефективността на данъчната система, по-специално чрез засилване на ефективността на администрацията и намаляване на свързаната с нея административна тежест. Да насърчи разработването на политики, основани на доказателства, включително чрез извършване на последващи оценки на публичните политики. Да продължи да насочва свързаната с инвестициите икономическа политика към научните изследвания и иновациите. Да засили участието на заинтересованите страни и да увеличи прозрачността при подготовката на публичните политики.

4. Да намали общата зависимост от изкопаеми горива в транспортния сектор, по-специално чрез постепенно премахване на субсидиите за изкопаеми горива и чрез инвестиране в устойчив транспорт, особено в железопътния транспорт, с отчитане на регионалните различия. Да ускори допълнителното внедряване на възобновяеми енергийни източници чрез осигуряване на предвидима, регулаторна рамка с ясни и цифрови процедури за издаване на разрешения, включително за колективно самостоятелно потребление и общности за енергия от възобновяеми източници. Да повиши стабилността на пазара на електроенергия чрез дългосрочни договори, инвестиции в капацитет за акумулиране на енергия и инструменти за реакция на потреблението. Да укрепи капацитета на електропреносната и електроразпределителната мрежа, включително в трансграничните електроенергийни междусистемни връзки, да подобри процедурите за свързване към мрежата и да повиши тяхната прозрачност, за да се стимулират инвестициите в националната мрежа. Да увеличи политическите усилия, насочени към осигуряването и придобиването на умения и компетентности, необходими за екологичния преход, особено за държавната администрация. Да ускори инвестициите в енергийна ефективност чрез насърчаване на финансови схеми за привличане на частни инвестиции и подкрепа на домакинствата, изпитващи енергийна бедност. Да подобри условията за преход към кръгова икономика, по-специално чрез увеличаване на предотвратяването, рециклирането и повторната употреба на отпадъците с цел намаляване на депата за отпадъци и инсталациите за изгаряне на отпадъци. Да подобри управлението на водите с цел да се засили адаптирането към изменението на климата и да се осигури дългосрочна икономическа и екологична устойчивост. Да приложи интегрирана стратегия за управление на водите и да рационализира управлението на водите. Да насърчава инвестициите в събиране и пречистване на отпадъчни води, намаляване на течовете и мониторинг на водите, да разработи природосъобразни решения, рехабилитация на водни обекти и да подобри ефективността и повторната употреба на водата.

5. Да осигури равен достъп до качествени здравни и дългосрочни грижи, като същевременно запази устойчивостта на Националната служба за здравеопазване. Да преодолее несъответствията между търсените и предлаганите умения чрез подобряване на нивото на умения на населението и чрез повишаване на съответствието между образованието и обучението за възрастни и нуждите на пазара на труда. Да подобри ценовата достъпност и наличността на жилища в районите с високо търсене, като премахне пречките пред отдаването под наем на празни къщи и санирането на изоставени сгради, както и да насърчава ефективни връзки с обществен транспорт с цел да се намали натискът върху цените на жилищата в градските центрове и да се повиши привлекателността на други територии.

Съставено в Брюксел на 8 юли 2025 година.

За Съвета

Председател

S. LOSE