C/2025/3996

20.8.2025

RECOMANDAREA CONSILIULUI

din 8 iulie 2025

privind politicile economice, sociale, de ocupare a forței de muncă, structurale și bugetare ale Portugaliei

(C/2025/3996)

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2024 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului ([1]), în special articolul 3 alineatul (3),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

Considerații generale

(1) Regulamentul (UE) 2024/1263, care a intrat în vigoare la 30 aprilie 2024, precizează obiectivele cadrului de guvernanță economică, care constau în promovarea unor finanțe publice solide și sustenabile, a unei creșteri durabile și favorabile incluziunii și a rezilienței prin intermediul reformelor și al investițiilor, precum și în prevenirea deficitelor excesive. Regulamentul menționat prevede obligația Consiliului și a Comisiei de a asigura supravegherea multilaterală în contextul semestrului european, în conformitate cu obiectivele și cerințele prevăzute în TFUE. Semestrul european presupune, în special, formularea și supravegherea punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări. Regulamentul menționat promovează, de asemenea, asumarea responsabilității la nivel național în ceea ce privește politica fiscal-bugetară și subliniază orientarea acesteia pe termen mediu, însoțită de asigurarea mai eficace și mai coerentă a respectării normelor. Fiecare stat membru trebuie să prezinte Consiliului și Comisiei un plan bugetar-structural național pe termen mediu care să conțină angajamentele sale bugetare și în materie de reforme și de investiții pe o perioadă de patru sau cinci ani, în funcție de durata legislaturii naționale. Traiectoria cheltuielilor nete ([2]) care este indicată în aceste planuri trebuie să respecte cerințele prevăzute în regulament, inclusiv cerințele referitoare la plasarea sau menținerea datoriei publice pe o traiectorie descendentă plauzibilă până la sfârșitul perioadei de ajustare sau la menținerea acesteia la niveluri prudente, sub 60 % din produsul intern brut (PIB), și la aducerea și/sau menținerea deficitului public sub valoarea de referință din tratat, de 3 % din PIB pe termen mediu. În cazul în care un stat membru se angajează să realizeze un set relevant de reforme și investiții în conformitate cu criteriile stabilite în regulament, perioada de ajustare poate fi prelungită cu cel mult trei ani.

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

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

(2) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului ([3]), care a instituit Mecanismul de redresare și reziliență („MRR"), a intrat în vigoare la 19 februarie 2021. MRR oferă statelor membre sprijin financiar pentru implementarea reformelor și a investițiilor, dând astfel un impuls bugetar finanțat de Uniune punerii în aplicare a acestora. În concordanță cu prioritățile semestrului european pentru coordonarea politicilor economice, MRR stimulează redresarea economică și socială și totodată impulsionează reforme și investiții sustenabile, în special promovând tranziția verde și tranziția digitală și conferind mai multă reziliență economiilor statelor membre. De asemenea, MRR contribuie la consolidarea finanțelor publice și la stimularea creșterii economice și a creării de locuri de muncă pe termen mediu și lung, la îmbunătățirea coeziunii teritoriale în cadrul Uniunii și la sprijinirea continuării punerii în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale.

(3) Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului ([4]) („Regulamentul REPowerEU"), care a fost adoptat la 27 februarie 2023, vizează eliminarea treptată a dependenței Uniunii de importurile de combustibili fosili din Rusia. Acest lucru contribuie la obținerea securității energetice și la diversificarea aprovizionării Uniunii cu energie, sporind în același timp gradul de utilizare a surselor regenerabile de energie și crescând capacitățile de stocare a energiei și eficiența energetică. Portugalia a adăugat un nou capitol privind REPowerEU în planul său național de redresare și reziliență pentru a finanța reforme și investiții esențiale care vor contribui la atingerea obiectivelor REPowerEU.

(4) La 22 aprilie 2021, Portugalia a transmis Comisiei planul său național de redresare și reziliență, în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2021/241. În temeiul articolului 19 din regulamentul menționat, Comisia a evaluat relevanța, eficacitatea, eficiența și coerența planului de redresare și reziliență, în conformitate cu orientările privind evaluarea prevăzute în anexa V. La 13 iulie 2021, Consiliul a adoptat Decizia de punere în aplicare de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Portugaliei ([5]), care a fost modificată la 10 octombrie 2023, în temeiul articolului 18 alineatul (2), pentru a actualiza contribuția financiară maximă aferentă sprijinului financiar nerambursabil și pentru a include capitolul privind REPowerEU ([6]). Plata tranșelor este condiționată de adoptarea, în conformitate cu articolul 24 alineatul (5), a unei decizii a Comisiei care să constate faptul că Portugalia a atins în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Pentru a se considera că aceste jaloane și ținte au fost atinse în mod satisfăcător este necesar să nu se fi înregistrat regrese privind jaloanele și țintele anterioare aferente aceleiași reforme sau investiții.

(5) La 21 ianuarie 2025, Consiliul a adoptat, la recomandarea Comisiei, o recomandare de aprobare a planului bugetar-structural național pe termen mediu al Portugaliei ([7]). Planul a fost prezentat în conformitate cu articolul 11 și cu articolul 36 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (UE) 2024/1263, acoperă perioada 2025-2028 și prezintă o ajustare bugetară repartizată pe patru ani.

(6) La 26 noiembrie 2024, Comisia a adoptat un aviz privind proiectul de plan bugetar pentru 2025 al Portugaliei. La aceeași dată, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă pentru 2025, în care nu a identificat Portugalia ca fiind unul dintre statele membre pentru care va fi necesar un bilanț aprofundat. Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro și o propunere de raport comun din 2025 privind ocuparea forței de muncă, în care se analizează punerea în aplicare a orientărilor pentru politicile de ocupare a forței de muncă și a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale. Consiliul a adoptat Recomandarea privind politica economică a zonei euro ([8]) la 13 mai 2025 și Raportul comun privind ocuparea forței de muncă la 10 martie 2025.

([3]) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 februarie 2023 de modificare a Regulamentului (UE) 2021/241 în ceea ce privește capitolele privind REPowerEU din planurile de redresare și reziliență și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013, (UE) 2021/1060 și (UE) 2021/1755 și a Directivei 2003/87/CE (JO L 63, 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 13 iulie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Portugaliei (ST 10149/2021).

([6]) Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 10 octombrie 2023 de modificare a Deciziei de punere în aplicare din 13 iulie 2021 privind aprobarea evaluării planului de redresare și reziliență al Portugaliei (ST 13351/23).

([7]) Recomandarea Consiliului din 21 ianuarie 2025 de aprobare a planului bugetar-structural național pe termen mediu al Portugaliei (JO C, C/2025/641, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/641/oj).

([8]) Recomandarea Consiliului din 13 mai 2025 privind politica economică a zonei euro (JO C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) La 29 ianuarie 2025, Comisia a publicat Busola pentru competitivitate, un cadru strategic care urmărește să stimuleze competitivitatea la nivel mondial a UE în următorii cinci ani. Acest cadru identifică cele trei imperative transformatoare ale creșterii economice durabile: (i) inovarea, (ii) decarbonizarea și competitivitatea și (iii) securitatea. Pentru a elimina decalajul în materie de inovare, UE urmărește să încurajeze inovarea industrială, să sprijine creșterea start-upurilor prin inițiative precum Strategia UE privind start-upurile și întreprinderile în curs de extindere și să promoveze adoptarea unor tehnologii avansate, cum ar fi inteligența artificială și informatica cuantică. În vederea creării unei economii mai verzi, Comisia a prezentat Planul de acțiune cuprinzător privind energia la prețuri accesibile și Pactul pentru o industrie curată, asigurându-se că trecerea la energia curată rămâne eficientă din punctul de vedere al costurilor, favorabilă competitivității, în special pentru sectoarele mari consumatoare de energie, și că reprezintă un motor al creșterii. Pentru a reduce dependențele excesive și a spori securitatea, Uniunea se angajează să consolideze parteneriatele comerciale globale, să diversifice lanțurile de aprovizionare și să asigure accesul la materii prime critice și la surse de energie curată. Aceste priorități sunt susținute de factori determinanți orizontali, și anume simplificarea reglementărilor, aprofundarea pieței unice, finanțarea competitivității și o uniune a economiilor și a investițiilor, promovarea competențelor și a locurilor de muncă de calitate, precum și o mai bună coordonare a politicilor UE. Busola pentru competitivitate este aliniată la semestrul european, ceea ce asigură faptul că politicile economice ale statelor membre sunt coerente cu obiectivele strategice ale Comisiei, creând o abordare unificată a guvernanței economice care promovează creșterea durabilă, inovarea și reziliența în întreaga Uniune.

(8) În 2025, semestrul european pentru coordonarea politicilor economice continuă să se desfășoare în paralel cu punerea în aplicare a MRR. Implementarea integrală a planurilor de redresare și reziliență rămâne esențială pentru îndeplinirea priorităților de politică din cadrul semestrului european, întrucât planurile respective contribuie la abordarea eficace a tuturor provocărilor care au fost identificate în cadrul recomandărilor relevante specifice fiecărei țări emise în ultimii ani sau la abordarea eficace a unui subset semnificativ al provocărilor respective. Aceste recomandări specifice fiecărei țări rămân la fel de relevante în contextul evaluării planurilor de redresare și reziliență modificate în conformitate cu articolul 21 din Regulamentul (UE) 2021/241.

(9) Recomandările din 2025 specifice fiecărei țări vizează provocările-cheie în materie de politică economică ce nu sunt abordate suficient prin măsurile incluse în planurile de redresare și reziliență, ținând seama de provocările relevante identificate în recomandările specifice fiecărei țări emise în perioada 2019-2024.

(10) La 4 iunie 2025, Comisia a publicat raportul de țară pentru 2025 referitor la Portugalia. În acest raport, Comisia a evaluat progresele realizate de Portugalia în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice acestei țări și a făcut bilanțul implementării de către Portugalia a planului său de redresare și reziliență. Pe baza acestei analize, raportul de țară a identificat cele mai presante provocări cu care se confruntă Portugalia. De asemenea, în raportul de țară s-au evaluat progresele realizate de Portugalia în ceea ce privește punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și îndeplinirea obiectivelor principale ale Uniunii pentru 2030 în materie de ocupare a forței de muncă, de competențe și de reducere a sărăciei și a excluziunii sociale, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite.

Evaluarea raportului anual privind progresele înregistrate

(11) La 21 ianuarie 2025, Consiliul a recomandat următoarele rate maxime de creștere a cheltuielilor nete pentru Portugalia: 5,0 % în 2025, 5,1 % în 2026, 1,2 % în 2027 și 3,3 % în 2028, care corespund ratelor maxime cumulate de creștere calculate prin raportare la 2024 de 17,4 % în 2025, 23,4 % în 2026, 24,8 % în 2027 și 28,9 % în 2028. La 30 aprilie 2025, Portugalia și-a prezentat raportul anual privind progresele înregistrate ([9]), referitor la respectarea ratelor maxime de creștere recomandate ale cheltuielilor nete și la punerea în aplicare a reformelor și a investițiilor care răspund principalelor provocări identificate în recomandările specifice fiecărei țări din cadrul semestrului european. Raportul anual privind progresele înregistrate reflectă, de asemenea, raportarea bianuală efectuată de Portugalia cu privire la progresele înregistrate în ceea ce privește implementarea planului său de redresare și reziliență în conformitate cu articolul 27 din Regulamentul (UE) 2021/241.

(12) Războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei și repercusiunile acestuia constituie o provocare existențială pentru Uniunea Europeană. Comisia a recomandat statelor membre să activeze în mod coordonat clauza derogatorie națională prevăzută în Pactul de stabilitate și de creștere pentru a sprijini eforturile UE de obținere a unei creșteri rapide și semnificative a cheltuielilor pentru apărare, iar această propunere a fost salutată de Consiliul European reunit la 6 martie 2025. În urma solicitării Portugaliei din 30 aprilie 2025, la 8 iulie 2025, Consiliul a adoptat, la recomandarea Comisiei, o recomandare care îi permite Portugaliei să se abată de la ratele maxime de creștere a cheltuielilor nete recomandate și să le depășească ([10]).

([9]) Rapoartele anuale privind progresele înregistrate pentru 2025 sunt disponibile la adresa:https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([10]) Recomandarea Consiliului din 8 iulie 2025 care permite Portugaliei să se abată de la ratele maxime de creștere a cheltuielilor nete stabilite de Consiliu în temeiul Regulamentului (UE) 2024/1263 (Activarea clauzei derogatorii naționale) (JO C, C/2025/3972, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3972/oj).

(13) Pe baza datelor validate de Eurostat ([11]), excedentul public al Portugaliei a scăzut de la 1,2 % din PIB în 2023 la 0,7 % în 2024, în timp ce datoria publică a scăzut de la 97,7 % din PIB la sfârșitul anului 2023 la 94,9 % la sfârșitul anului 2024. Conform calculelor Comisiei, aceste evoluții corespund unei rate de creștere a cheltuielilor nete în 2024 de 12,0 %. În Raportul anual privind progresele înregistrate din 2025, Portugalia estimează creșterea cheltuielilor nete în 2024 la 11,6 %. Conform estimărilor Comisiei, creșterea cheltuielilor nete a fost mai mare decât în Raportul anual privind progresele înregistrate. Diferența dintre calculele Comisiei și estimările autorităților naționale se datorează impactului mai mare de reducere a veniturilor al măsurilor discreționare privind veniturile, estimat de Comisie, în special asupra măsurilor legate de impozitul pe venitul persoanelor fizice. Pe baza estimărilor Comisiei, orientarea bugetară ([12]), care include atât cheltuielile finanțate la nivel național, cât și cheltuielile finanțate de UE, a fost una expansionistă în 2024, de 1,6 % din PIB.

(14) Potrivit Raportului anual privind progresele înregistrate, scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare ale Portugaliei estimează o creștere a PIB-ului real de 2,4 % în 2025, iar inflația IAPC este estimată la 2,4 % în 2025. În previziunile Comisiei din primăvara anului 2025, se estimează că PIB-ul real va crește cu 1,8 % în 2025 și cu 2,2 % în 2026, iar inflația IAPC se va situa la 2,1 % în 2025 și la 2,0 % în 2026.

(15) În Raportul anual privind progresele înregistrate se preconizează că excedentul public va scădea la 0,3 % din PIB în 2025 și se estimează o scădere a ponderii datoriei publice în PIB la 91,5 % până la sfârșitul anului 2025. Aceste evoluții corespund unei rate de creștere a cheltuielilor nete de 3,4 % în 2025. Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2025, excedentul public ar urma să ajungă la 0,1 % din PIB în 2025. Scăderea excedentului în 2025 reflectă în principal impactul măsurilor de politică bugetară estimate să crească cheltuielile, în special salariile din sectorul public și transferurile sociale, și să reducă veniturile rezultate din actualizarea sistemului de impozitare a veniturilor persoanelor fizice în rândul tinerilor și a stimulentelor de impozit pe profit. Conform calculelor Comisiei, aceste evoluții corespund unei rate de creștere a cheltuielilor nete în 2025 de 6,1 %. Aceste previziuni mai mari privind creșterea cheltuielilor nete față de cele din Raportul anual privind progresele înregistrate se datorează cheltuielilor estimate mai scăzute ale Comisiei finanțate prin transferuri din UE și hotărârilor judecătorești care urmează să se materializeze și care nu sunt clasificate ca măsuri cu caracter excepțional. Pe baza estimărilor Comisiei, se preconizează că orientarea bugetară, care include atât cheltuielile finanțate la nivel național, cât și cheltuielile finanțate de UE, va fi expansionistă în 2025, de 1,4 % din PIB. Se preconizează că ponderea datoriei publice în PIB va scădea la 91,7 % până la sfârșitul anului 2025. Scăderea ponderii datoriei în PIB în 2025 reflectă în principal o diferență favorabilă de creștere a ratei dobânzii, combinată cu un excedent primar preconizat.

(16) Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2025, se așteaptă ca în 2025 să fie finanțate, prin sprijin nerambursabil („granturi”) acordat prin Mecanismul de redresare și reziliență, cheltuieli ale administrației publice reprezentând 1,5 % din PIB, comparativ cu 0,7 % din PIB în 2024. Cheltuielile finanțate prin sprijin nerambursabil acordat în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență permit investiții de înaltă calitate și reforme de stimulare a productivității, fără a avea un impact direct asupra soldului bugetului public și a datoriei publice ale Portugaliei.

(17) Cheltuielile publice pentru apărare în Portugalia au rămas stabile, la 0,8 % din PIB în perioada 2021-2023 ([13]). Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2025, se preconizează că cheltuielile pentru apărare vor rămâne stabile la 0,8 % din PIB atât în 2024, cât și în 2025. Acest lucru înseamnă că nu a intervenit nicio modificare în comparație cu 2021. Portugalia estimează cheltuielile pentru apărare la 0,9 % din PIB în 2024 și la 1,1 % din PIB în 2025. Perioada în care este activată clauza derogatorie națională (2025-2028) permite Portugaliei să reprioritizeze cheltuielile publice sau să crească veniturile publice, astfel încât cheltuielile de apărare mai mari și de durată să nu pună în pericol sustenabilitatea finanțelor publice pe termen mediu.

([11]) Euroindicatorii Eurostat, 22.4.2025.

([12]) Orientarea bugetară este definită ca o măsură a variației anuale a poziției bugetare subiacente a administrației publice. Scopul său este de a evalua impulsul economic generat de politicile fiscal-bugetare, atât cele finanțate la nivel național, cât și cele finanțate din bugetul UE. Orientarea bugetară este măsurată ca diferența dintre (i) creșterea potențială pe termen mediu și (ii) variația cheltuielilor primare, fără măsurile discreționare privind veniturile și incluzând cheltuielile finanțate printr-un sprijin nerambursabil (granturi) din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale Uniunii.

([13]) Eurostat, Cheltuielile administrațiilor publice în funcție de clasificarea funcțiilor administrațiilor publice (COFOG). Din cauza diferențelor metodologice dintre definițiile COFOG și NATO, cheltuielile bazate pe definiția COFOG pot fi diferite de cheltuielile bazate pe definiția NATO.

(18) Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2025, se preconizează că cheltuielile nete ale Portugaliei vor crește cu 6,1 % în 2025 și, cumulat, cu 18,8 % în 2024 și 2025. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2025, se preconizează că creșterea cheltuielilor nete ale Portugaliei în 2025 va depăși rata maximă de creștere recomandată, ceea ce corespunde unei abateri ([14]) de 0,4 % din PIB în termeni anuali. Dacă se iau în considerare anii 2024 și 2025 împreună, se preconizează, de asemenea, că rata de creștere cumulată a cheltuielilor nete va fi peste rata maximă de creștere recomandată, ceea ce corespunde unei abateri de 0,5 % din PIB. Ținând seama de flexibilitatea pentru creșterea cheltuielilor pentru apărare prevăzută de clauza derogatorie națională, abaterea cumulată a cheltuielilor nete rămâne stabilă la 0,5 % din PIB, sub pragul de 0,6 % din PIB pentru abaterea cumulată.

(19) În plus, Consiliul a recomandat Portugaliei să elimine treptat măsurile de sprijin de urgență în domeniul energiei înainte de sezonul de încălzire 2024-2025. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2025, deși costul bugetar net ([15]) al măsurilor de sprijin de urgență în domeniul energiei este estimat la 0,3 % din PIB în 2024, se preconizează că acesta va scădea la 0,1 % în 2025. Măsurile de sprijin de urgență în domeniul energiei au fost eliminate doar parțial înainte de sezonul de încălzire 2024/2025. Acest lucru nu este pe deplin în concordanță cu recomandările Consiliului.

(20) Raportul anual privind progresele înregistrate nu include proiecții bugetare pentru perioada de după 2025. Pe baza măsurilor de politică cunoscute la data la care s-au făcut previziunile, previziunile Comisiei din primăvara anului 2025 estimează că deficitul public va fi de 0,6 % din PIB în 2026. Modificarea soldului bugetului public în 2026 reflectă în principal impactul reducerii ratei impozitului pe profit, astfel cum este definită în Legea bugetului de stat pentru 2025, și al creșterii investițiilor publice finanțate prin împrumuturi MRR. Aceste evoluții corespund unei rate de creștere a cheltuielilor nete de 6,3 % în 2026. Pe baza estimărilor Comisiei, se preconizează că orientarea bugetară, care include atât cheltuielile finanțate la nivel național, cât și cheltuielile finanțate de UE, va fi una expansionistă în 2026, de 1,2 % din PIB. Comisia preconizează că ponderea datoriei publice în PIB va scădea la 89,7 % până la sfârșitul anului 2026. Scăderea ponderii datoriei în PIB în 2026 reflectă în principal o diferență favorabilă continuă de creștere a ratei dobânzii și un excedent primar preconizat.

Principalele provocări legate de politici

(21) Îmbătrânirea populației, alături de reducerea populației în vârstă de muncă, exercită presiuni asupra sustenabilității sistemului de pensii de tip redistributiv din Portugalia. Deși, potrivit estimărilor, cheltuielile publice cu pensiile vor crește, se preconizează că numărul contribuitorilor la sistem va scădea. Potrivit previziunilor, cheltuielile publice cu pensiile vor atinge un nivel maxim în 2046 (15,2 % din PIB), Portugalia situându-se între primele trei state membre cu cea mai mare pondere a cheltuielilor cu pensiile în PIB ([16]). Cu toate acestea, dacă în 2025 există aproape doi contribuitori la fiecare pensionar, se preconizează că, în 2046, va exista doar aproximativ unul. Deficitul rezultat în cadrul echilibrului sistemului public de pensii ar trebui să fie acoperit din resurse naționale prin transferuri de la bugetul național sau de la fondul de rezervă al Portugaliei pentru sistemele publice de pensii (cunoscut sub denumirea de *Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social*). Îmbătrânirea populației afectează finanțele publice ale Portugaliei nu numai prin impactul său asupra sistemului public de pensii, ci și prin impactul său asupra sistemului fiscal. De exemplu, un număr mai mic de persoane în vârstă de muncă ar putea conduce la reducerea veniturilor din impozitarea veniturilor salariale. Portugalia a pus în aplicare reforme pentru a îmbunătăți sustenabilitatea sistemului său de pensii, de exemplu, prin adaptarea vârstei legale de pensionare la speranța de viață. Cu toate acestea, politici precum regimurile de pensionare anticipată și ratele speciale de contribuție sporesc presiunea asupra sistemului public de pensii al țării, ceea ce ar putea avea un impact asupra sustenabilității acestuia.

(22) În conformitate cu articolul 19 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul (UE) 2021/241 și cu criteriul 2.2 din anexa V la regulamentul respectiv, planul de redresare și reziliență include un set amplu de reforme și de investiții care se consolidează reciproc și care urmează să fie puse în aplicare până în 2026. Se preconizează că acestea vor contribui la abordarea eficace a tuturor provocărilor identificate în recomandările relevante specifice fiecărei țări sau a unui subset semnificativ al provocărilor respective. În acest interval scurt de timp, este esențial să se finalizeze punerea în aplicare efectivă a planului de redresare și reziliență, inclusiv a capitolului privind REPowerEU, pentru a se stimula competitivitatea pe termen lung a Portugaliei prin tranziția verde și tranziția digitală, asigurându-se, în același timp, echitatea socială. Comunicarea Comisiei intitulată „NextGenerationEU – Calea către 2026”, adoptată la 4 iunie 2025, clarifică calendarul aplicabil pentru încheierea mecanismului și oferă orientări statelor membre pentru a crește la maximum punerea în aplicare până la 31 august 2026, inclusiv cu privire la modul de raționalizare în continuare a planurilor lor de redresare și reziliență, stabilește principalele opțiuni care trebuie luate în considerare la revizuirea acestora și subliniază importanța unei planificări comune atente înainte de depunerea ultimelor cereri de plată în 2026. Portugalia a înregistrat deja progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a reformelor și a investițiilor din

([14]) Începând din 2026, aceste cifre vor apărea în contul de control stabilit la articolul 22 din Regulamentul (UE) 2024/1263.

([15]) Această cifră reprezintă nivelul costului bugetar anual al măsurilor respective și include veniturile și cheltuielile și, după caz, exclude veniturile provenite din impozitele pe profiturile excepționale aplicate furnizorilor de energie.

([16]) Comisia Europeană, Raportul din 2024 privind îmbătrânirea populației: Proiecții economice și bugetare pentru statele membre ale UE (2022-2070), Documentul instituțional 279, aprilie 2024.

planul său de redresare și reziliență. Pentru a-și putea îndeplini angajamentele asumate în planul de redresare și reziliență până în august 2026, este esențial ca Portugalia să accelereze punerea în aplicare a reformelor și a investițiilor prin abordarea provocărilor relevante. La 13 mai 2025, Consiliul a adoptat Decizia de punere în aplicare de modificare a evaluării planului de redresare și reziliență al Portugaliei pentru a ține seama de circumstanțe obiective care compromit implementarea la timp a anumitor investiții. Cu toate acestea, există în continuare provocări în ceea ce privește capacitatea administrativă, normele privind achizițiile publice și procedurile de autorizare îndelungate, care afectează în special proiectele mari de investiții. Implicarea sistematică a autorităților locale și regionale, a partenerilor sociali, a societății civile și a altor părți interesate relevante rămâne esențială pentru a asigura asumarea pe scară largă a planului de redresare și reziliență pentru implementarea cu succes și la timp a acestuia.

(23) Punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune, care includ sprijin din partea Fondului european de dezvoltare regională (FEDR), a Fondului pentru o tranziție justă (FTJ), a Fondului social european Plus (FSE+) și a Fondului de coeziune (FC), s-a accelerat în Portugalia. Este important să se continue eforturile de asigurare a punerii rapide în aplicare a acestor programe, maximizând, în același timp, impactul lor pe teren. Portugalia ia deja măsuri în cadrul programelor sale din cadrul politicii de coeziune pentru a stimula competitivitatea și creșterea economică concomitent cu sporirea coeziunii sociale. În același timp, Portugalia se confruntă în continuare cu provocări, inclusiv cu cele legate de stimularea competitivității, inclusiv prin dezvoltarea sau fabricarea de tehnologii critice, lipsa de personal calificat și neconcordanța între cererea și oferta de competențe, creșterea rezilienței în domeniul apei, în special în Algarve și Alentejo, precum și accesibilitatea și disponibilitatea locuințelor. În conformitate cu articolul 18 din Regulamentul (UE) 2021/1060, Portugalia trebuie, ca parte a evaluării la jumătatea perioadei a fondurilor politicii de coeziune, să revizuiască fiecare program în parte ținând seama, printre altele, de provocările identificate în recomandările specifice adresate țării în 2024. Propunerea Comisiei adoptată la 1 aprilie 2025 ([17]) prelungește termenul pentru prezentarea unei evaluări a rezultatului evaluării la jumătatea perioadei pentru fiecare program în parte după data de 31 martie 2025. Propunerea prevede, de asemenea, flexibilități menite să contribuie la accelerarea punerii în aplicare a programelor și stimulente pentru ca statele membre să aloce resursele din cadrul politicii de coeziune către cinci domenii strategice prioritare ale Uniunii, și anume competitivitatea în domeniul tehnologiilor strategice, apărarea, locuințele, reziliența în domeniul apei și tranziția energetică, precum și către investiții în competențe în sectoare prioritare, menținând în același timp accentul pe persoanele aflate în situațiile cele mai vulnerabile în cadrul programelor FSE+.

(24) Platforma „Tehnologii strategice pentru Europa” (STEP) oferă prilejul de a investi într-o prioritate strategică esențială a UE prin consolidarea competitivității UE. Finanțarea STEP este direcționată prin 11 fonduri existente ale UE. Statele membre pot contribui, de asemenea, la programul InvestEU care sprijină investițiile în domenii prioritare. Portugalia ar putea utiliza în mod optim aceste inițiative pentru a sprijini dezvoltarea sau fabricarea de tehnologii critice, inclusiv de tehnologii curate și eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor.

(25) Pe lângă provocările economice și sociale abordate de planul de redresare și reziliență și de alte fonduri ale UE, Portugalia ar trebui să soluționeze în mod eficace provocările restante legate de: (i) sustenabilitatea sistemului său de pensii, (ii) simplificare, (iii) mediul de afaceri, (iv) cercetare și inovare, (v) accesul la finanțare și finanțarea creșterii, (vi) administrația fiscală, evaziunea fiscală și evitarea obligațiilor fiscale, (vii) calitatea procesului legislativ, (viii) transporturi, (ix) energia din surse regenerabile, (x) infrastructura și rețelele energetice, (xi) eficiența energetică, (xii) politica de mediu, (xiii) gestionarea resurselor, (xiv) locuințe, (xv) competențe, (xvi) locurile de muncă de calitate și (xvii) echitatea socială.

(26) Astfel cum se prevede în Busola pentru competitivitate, toate instituțiile UE și cele naționale și locale trebuie să depună eforturi majore pentru a elabora norme mai simple și pentru a accelera procedurile administrative. Comisia a stabilit obiective ambițioase în materie de reducere a sarcinii administrative: cu cel puțin 25 % în general și cu cel puțin 35 % pentru IMM-uri, și a creat noi instrumente pentru atingerea acestor obiective, inclusiv un test de rezistență sistematic pentru legislația UE și un dialog consolidat cu părțile interesate. Pentru a se ridica la înălțimea acestei ambiții, Portugalia trebuie să ia, la rândul său, măsuri în acest sens. 51 % dintre întreprinderi consideră complexitatea procedurilor administrative ca fiind o problemă pentru întreprinderea lor atunci când desfășoară activități economice în Portugalia ([18]). În pofida progreselor înregistrate în ultimii ani, sarcinile administrative și de reglementare rămân o constrângere majoră pentru funcționarea întreprinderilor în Portugalia. Peste 83 % dintre firmele portugheze raportează că reglementarea întreprinderilor reprezintă un obstacol în calea investițiilor, comparativ cu 66 % în UE. În plus, evaluarea indicatorilor OCDE de reglementare a piețelor de produse pentru 2023 și 2024 clasifică Portugalia pe locul al nouălea în rândul celor mai slabe rezultate din cele 38 de țări OCDE. Aceste bariere afectează atractivitatea piețelor portugheze, reduc concurența și subminează capacitatea întreprinderilor

([17]) Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de modificare a Regulamentelor (UE) 2021/1058 și (UE) 2021/1056 în ceea ce privește măsuri specifice de abordare a provocărilor strategice în contextul evaluării intermediare – COM(2025) 123 final.

([18]) „Atitudinea întreprinderilor față de corupție în UE”, Raportul Eurobarometru Flash (aprilie 2024).

portugheze de a se extinde, de a inova și de a-și stimula productivitatea. În special, firmele raportează în continuare proceduri îndelungate de acordare a licențelor industriale și de autorizare, pe care le consideră a fi un obstacol major în calea investițiilor. În pofida unor progrese înregistrate în ceea ce privește scurtarea și raționalizarea acestor procese, autoritățile locale se confruntă cu dificultăți în punerea în aplicare a noilor proceduri, iar practicile pot varia semnificativ de la o regiune la alta și de la o municipalitate la alta. De asemenea, există în continuare obstacole în calea accesului la mai multe servicii cu amănuntul și profesionale, chiar dacă Portugalia a făcut unele progrese semnificative, de exemplu prin revizuirea regimurilor juridice pentru mai multe profesii autoreglementate în perioada 2023-2024.

(27) În ultimii ani, s-au îmbunătățit condițiile pentru întreprinderile care încearcă să aibă acces la finanțare, iar proporția întreprinderilor care au semnalat că accesul la finanțare este o constrângere pentru investiții este în prezent în linii mari în concordanță cu media UE. Cu toate acestea, firmele portugheze se bazează în principal pe împrumuturi bancare și pe finanțare internă. Alte surse de finanțare, cum ar fi capitalul de risc și capitalul propriu, au fost adoptate din ce în ce mai mult în ultimii ani, dar rămân mult mai puțin frecvente decât media UE. Piețele de capital portugheze rămân subdezvoltate și reprezintă doar 24,4 % din PIB, comparativ cu o medie de 67,6 % la nivelul UE. Autoritățile portugheze au lansat și au consolidat mai multe inițiative de sprijinire a investițiilor în capital privat și capital de risc, cum ar fi fondul de capitalizare și reziliență gestionat de *Banco Português de Fomento*, programe de sprijinire a întreprinderilor nou-înființate sau care vizează sectoare specifice, precum și recenta revizuire a codului piețelor de capital. Cu toate acestea, sunt necesare progrese suplimentare pentru ca Portugalia să recupereze decalajul față de omologii europeni și să atragă mai mulți investitori și investiții în societăți necotate, inclusiv partajarea riscurilor între sectorul public și cel privat, pentru a viza întreprinderile cu un potențial de creștere mai mare și sectoarele cu profiluri de productivitate puternice. Utilizarea pe scară mai largă a instrumentelor de capitaluri proprii ar sprijini, printre altele, întreprinderile nou-înființate și inovarea, ar spori capacitatea întreprinderilor locale de creștere și de a-și extinde funcționarea, ar îmbunătăți practicile manageriale și ar stimula productivitatea. Alfabetizarea financiară în Portugalia este slabă și, în sondajul Eurobarometru din 2023 privind alfabetizarea financiară, doar 16 % dintre portughezi au primit un punctaj „ridicat”, acesta fiind al doilea cel mai slab rezultat în UE. Alfabetizarea financiară în țară ar putea fi îmbunătățită pentru a permite o alocare mai eficace a economiilor și pentru a îmbunătăți înțelegerea de către întreprinderi a beneficiilor și riscurilor specifice ale fiecărui instrument de finanțare disponibil.

(28) Cheltuielile fiscale sunt larg răspândite în sistemul fiscal portughez. Există peste 500 de cheltuieli fiscale în mai multe texte juridice diferite. Acesta poate fi un instrument eficace pentru atingerea unor obiective de politică specifice. Însă acesta duce, de asemenea, la pierderi de venituri, contribuie la complexitatea sistemului fiscal și ar putea avea implicații asupra inegalității veniturilor. Portugalia a făcut un prim pas în abordarea numărului mare de cheltuieli fiscale prin înființarea unei noi unități de politică fiscală (cunoscută sub numele de U-TAX), care urmărește să monitorizeze și să evalueze cheltuielile fiscale. Modul în care este conceput impozitul pe profit sporește complexitatea sistemului fiscal. Structura sa tarifară este compusă atât dintr-un impozit de stat, cât și din supratаxe municipale. Impozitul de stat depinde de valoarea profiturilor impozabile ale fiecărei întreprinderi. În plus, municipalitățile pot stabili o supratаxă de până la 1,5 %. Prin urmare, cota nominală de impozitare a profitului poate varia de la 12,5 % la 30,5 %, în funcție de dimensiunea și amplasarea firmei. Această structură ar putea, de asemenea, să descurajeze întreprinderile să se extindă, împiedicând economii de scară mai mari și câștiguri de eficiență asociate, sporind în același timp posibilitățile de transfer al profiturilor în interiorul țării. În ceea ce privește administrația fiscală, în Portugalia, arieratele fiscale restante în raport cu PIB-ul rămân unele dintre cele mai ridicate din UE.

(29) Sistemul judiciar devine din ce în ce mai eficient, dar continuă să se confrunte cu provocări: proceduri îndelungate și un număr semnificativ de cauze nesoluționate, în special în instanțele administrative și fiscale. Va fi important ca Portugalia să înregistreze în continuare progrese în ceea ce privește reducerea numărului de cauze pendinte, precum și a duratei acestora, atât în instanțele de prim grad de jurisdicție, cât și în instanțele de al doilea grad de jurisdicție, și să asigure disponibilitatea unor resurse adecvate pentru sistemul de justiție.

(30) Investițiile în cercetare și dezvoltare au crescut în ultimii ani, dar rămân insuficiente pentru ca sistemul național portughez de cercetare și inovare să recupereze decalajul față de media UE. Ponderea cheltuielilor pentru cercetare și dezvoltare în raport cu PIB-ul a crescut la 1,7 % în 2024, fiind susținută de o creștere a cheltuielilor private, în timp ce intensitatea cercetării și dezvoltării publice a rămas stabilă, la 0,6 %. Autoritățile portugheze au pus în aplicare o gamă largă de programe de sprijinire a cercetării și inovării. Cu toate acestea, mai multe dintre acestea, cum ar fi agenda de mobilizare și agenda verde, vor fi finalizate abia în următorii câțiva ani. Deși se așteaptă beneficii de lungă durată în urma acestor programe, va fi extrem de important ca Portugalia să mențină stimulente adecvate pentru cercetare, dezvoltare și inovare dincolo de aceste programe. În acest scop, va fi esențial să se evalueze și să se pună în aplicare politici solide și să se sprijine cheltuielile eficiente prin vizarea sectoarelor care prezintă cel mai mare potențial de creștere și de valoare adăugată.

(31) În ceea ce privește calitatea procesului legislativ, Portugalia utilizează doar într-o măsură limitată evaluările impactului și evaluările *ex post* ale politicilor. În 2021, s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește punerea în aplicare a evaluărilor *ex ante* ale politicilor în Portugalia, prin înființarea PlanAPP, un organism național care să sprijine dezvoltarea politicilor publice. Cu toate acestea, evaluările *ex post* ale impactului nu sunt comune și se limitează la anumite acte legislative. O utilizare pe scară mai largă a evaluărilor *ex post* ar permite autorităților să estimeze mai bine impactul noilor politici și acte legislative, precum și să evalueze eficacitatea evaluărilor *ex ante* deja existente. Transparența implicării părților interesate în procesul legislativ ar putea fi, de asemenea, îmbunătățită.

(32) Portugalia rămâne foarte dependentă de combustibilii fosili importați, petrolul și gazele reprezentând 47,2 % și, respectiv, 16,8 % din mixul său energetic în 2023. Sectorul transporturilor reprezintă cea mai mare parte a consumului de energie finală, reprezentând 37,5 % din total. Sectorul transporturilor depinde în mare măsură de petrol și de produsele petroliere, care reprezintă 92 % din consumul său de energie finală, evidențiind dependența semnificativă a țării de combustibilii fosili. Portugalia a acordat subvenții considerabile pentru combustibilii fosili, fără să prevadă o eliminare treptată a acestora înainte de 2030. În special, subvențiile pentru combustibilii fosili care nu abordează în mod specific sărăcia energetică și nici nu răspund preocupărilor reale în materie de securitate energetică, care împiedică electrificarea și nu sunt esențiale pentru competitivitatea industrială ar putea face cu titlu prioritar obiectul eliminării treptate. În Portugalia, subvențiile pentru combustibilii fosili, cum ar fi reducerile și scutirile fiscale pentru motorină pentru companiile de transport de marfă și transportul public, sunt ineficiente din punct de vedere economic, perpetuează dependența de combustibilii fosili și descurajează trecerea la vehicule electrice și la alte soluții durabile. Investițiile în mobilitatea durabilă și în infrastructura feroviară care asigură integrarea fără sincope în rețeaua UE ar accelera decarbonizarea, ar consolida reziliența, ar reduce disparitățile regionale și ar promova coeziunea socială.

(33) Portugalia a adoptat acte legislative și a înființat un nou grup operativ specific pentru a facilita procedurile de autorizare. Cu toate acestea, legislația este încă prea complexă, în special în ceea ce privește amenajarea teritoriului la nivel național, regional și local, lipsind normele standardizate și orientări clare. Autoritățile publice din Portugalia nu dispun de instrumentele necesare pentru a monitoriza în permanență punerea în aplicare a legislației și pentru a urmări progresele centralelor de energie din surse regenerabile și, adesea, nu dispun de competențele tehnice necesare pentru a evalua proiectele. În Portugalia, numărul comunităților de energie din surse regenerabile este încă scăzut și există posibilitatea de a facilita acordarea de licențe și de a crea scheme de stimulente pentru astfel de comunități. Pentru a accelera adoptarea surselor regenerabile de energie, Portugalia ar putea continua să monitorizeze progresele înregistrate în ultimii ani în ceea ce privește raționalizarea procesului său de autorizare, inclusiv prin creșterea capacității administrației publice care gestionează autorizarea, creșterea digitalizării producției de energie din surse regenerabile și consolidarea cadrului general de reglementare. Ar fi, de asemenea, benefice alte acțiuni de promovare a autoconsumului (inclusiv a energiei solare produse pe acoperișuri) și a comunităților de energie din surse regenerabile. În 2023, sursele regenerabile de energie ale Portugaliei, provenind din energia hidroelectrică și vânturile puternice, au furnizat 87,7 % din energia electrică a țării, atingând un nou record. Energia solară a fost sursa regenerabilă care a crescut cel mai mult, cu 36 %. Creșterea semnificativă a ponderii energiei din surse regenerabile a jucat un rol în reducerea semnificativă a prețurilor energiei electrice, care au scăzut sub nivelurile anterioare crizei. Pe măsură ce sunt integrate mai multe surse regenerabile de energie și pe măsură ce electrificarea cererii crește, investițiile suplimentare pentru extinderea și modernizarea rețelei de energie electrică, promovarea soluțiilor fără combustibili fosili, cum ar fi stocarea și răspunsul părții de consum, precum și digitalizarea în continuare a rețelei vor fi esențiale pentru a proteja echilibrul rețelei de energie electrică și pentru a asigura o mai mare stabilitate pe piața angro de energie electrică. Lipsa de transparență în ceea ce privește capacitatea disponibilă a rețelei de distribuție și planurile de extindere îngreunează planificarea și investițiile în noi proiecte pentru dezvoltatori. Este esențial să se raționalizeze procedurile de racordare, să se sporească transparența racordării la rețea și să se ofere un cadru de planificare clar pe termen lung al licitațiilor. În plus, provocările logistice, deficitele de componente și rentabilitatea mai scăzută au împiedicat proiectele din domeniul energiei din surse regenerabile, ceea ce a condus la întârzieri în punerea în aplicare. Stimulentele pentru dezvoltarea în continuare a contractelor pe termen lung, cum ar fi contractele de achiziție de energie electrică (CAEE-uri), ar contribui, de asemenea, la creșterea stabilității pieței prin creșterea sustenabilității pe termen lung și, prin urmare, a atractivității investițiilor în surse regenerabile de energie. Cu toate acestea, contractele de achiziție de energie electrică din surse regenerabile sunt limitate în prezent în Portugalia, volumul contractat fiind de 0,42 GW. În pofida eforturilor depuse de Portugalia pentru a crește nivelul de interconectare electrică cu Spania, acest nivel de interconectare electrică se situează în continuare sub obiectivele pentru 2030.

(34) O proporție ridicată a populației Portugaliei se confruntă cu sărăcia energetică. Pentru a aborda gradul său ridicat de dependență de combustibilii fosili în clădiri și pentru a reduce consumul de energie, Portugalia ar putea să își accelereze eforturile privind eficiența energetică dincolo de obiectivele prevăzute în planul său de redresare și reziliență. Intensificarea eforturilor de stimulare a renovărilor aprofundate, inclusiv prin furnizarea de asistență tehnică solicitanților, ar putea accelera adoptarea proiectelor de renovare în vederea creșterii eficienței energetice. În plus, Portugalia ar putea beneficia de introducerea unui cadru consolidat pentru schemele financiare menite să utilizeze în mod optim investițiile private în scopul renovării eficiente din punct de vedere energetic. Procedând astfel, Portugalia ar putea direcționa mai multe resurse bazate pe granturi către gospodăriile aflate în dificultate.

(35) Portugalia se situează cu mult sub media UE în ceea ce privește nivelurile de referință pentru economia circulară și țintele de productivitate a resurselor în industrie și indicatorii de gestionare a deșeurilor, cu diferențe regionale semnificative. Rata medie de reciclare municipală este deosebit de scăzută (30,1 % în 2023, departe de obiectivul UE de 55 % până în 2025) și variază în funcție de regiune. Utilizarea circulară a materialelor în Portugalia a avut o rată de 2,8 % în 2023, cu mult sub media UE de 11,8 %. S-au înregistrat unele progrese prin inițiative și reglementări, atât la nivel național, cât și la nivel municipal. Sprijinul din partea fondurilor UE și din partea sectorului privat va fi esențial pentru îndeplinirea obiectivelor privind reciclarea și economia circulară, inclusiv prin: (i) investiții în infrastructura pentru colectarea separată a deșeurilor, (ii) dezvoltarea sau adaptarea instalațiilor de tratare a deșeurilor și (iii) modernizări tehnologice pentru a permite implementarea la nivel național a sistemului tarifar de plată în funcție de cantitatea de deșeuri generate.

(36) Portugalia, în special regiunile sale sudice, este puternic afectată de pericole naturale, cum ar fi secetele, incendiile și inundațiile, care au o frecvență și o intensitate sporite din cauza schimbărilor climatice. Precipitațiile anuale reduse, deficitul de apă și creșterea variabilității temporale influențează debitele râurilor, reîncărcarea acviferelor și riscul de inundații, având un impact asupra multor sectoare economice, cum ar fi agricultura, producția de apă potabilă și producția de energie, inclusiv energie hidroelectrică și subminând în același timp sustenabilitatea finanțelor publice prin creșterea costurilor. Portugalia și-a sporit capacitatea de adaptare la schimbările climatice, inclusiv prin elaborarea unor planuri sectoriale de adaptare. În 2024, Portugalia a finalizat o foaie de parcurs națională pentru adaptarea la schimbările climatice până în 2100, dar ar fi importantă o integrare suplimentară a adaptării la schimbările climatice în politicile sale de gestionare a apei. Prin punerea în aplicare a unei strategii integrate și durabile de gestionare a apei, inclusiv a recentei strategii „Apa care ne unește”, Portugalia a reușit să se asigure că sectoarele-cheie vor avea în continuare acces la apă, asigurând, în același timp, o cantitate de apă suficientă și de bună calitate pentru funcțiile ecologice, în special pentru ecosistemele sensibile și bogate în biodiversitate, cum ar fi zonele umede. Raționalizarea structurii de guvernanță a sectorului apei ar contribui, de asemenea, la realizarea unei coordonări eficace între nivelurile național, regional și local. Pentru a îmbunătăți gestionarea apei, sunt esențiale investiții suplimentare în materie de colectare și tratare a apelor reziduale, reducere a scurgerilor în rețele și o mai bună monitorizare (a cantității și calității apei). Ar putea să se acorde o atenție specială următoarelor acțiuni: (i) refacerea funcției de absorbție naturală a terenurilor; (ii) reducerea extracției apelor subterane; (iii) refacerea zonelor umede și a râurilor, inclusiv a zonelor inundabile și (iv) punerea în aplicare a altor soluții bazate pe natură. În plus, Portugalia ar putea valorifica potențialul reutilizării apei.

(37) Portugalia se confruntă în continuare cu provocări în ceea ce privește accesul la îngrijiri de sănătate, iar sistemul său de îngrijire pe termen lung nu este pregătit pentru o populație afectată de îmbătrânirea rapidă. În general, sistemul de sănătate al țării are rezultate relativ bune, iar Portugalia a pus în aplicare reforme semnificative, inclusiv reforme în domeniul îngrijirilor primare de sănătate și al îngrijirilor de sănătate mintală, precum și o reformă a modelului de guvernanță al spitalelor din cadrul Serviciului Național de Sănătate. De asemenea, Portugalia a investit în infrastructura și serviciile de sănătate din întreaga țară, inclusiv în cadrul planului său de redresare și reziliență. Cu toate acestea, Serviciul Național de Sănătate continuă să se confrunte cu deficite semnificative de lucrători din domeniul sănătății, ceea ce afectează accesibilitatea serviciilor de îngrijiri de sănătate, de exemplu, există perioade lungi de așteptare și un acces inegal între grupurile de venituri și între regiunile din întreaga țară. În perioada 2020-2024, au fost ocupate doar aproximativ jumătate din posturile deschise pentru recrutarea de medici pentru Serviciul Național de Sănătate, iar țara se confruntă cu o emigrare considerabilă în rândul asistenților săi absolvenți de studii superioare. În pofida unor eforturi depuse în ultimii ani pentru a promova atractivitatea carierelor în cadrul Serviciului Național de Sănătate, pot fi aduse în continuare îmbunătățiri în ceea ce privește simplificarea și accelerarea procedurilor de recrutare pentru a angaja rapid profesioniștii necesari și pentru a atrage în continuare lucrători din domeniul sănătății. În plus, aproape un sfert din populația portugheză are vârsta de 65 de ani sau mai mult, având un punctaj mai mic decât media UE în ceea ce privește anii de viață sănătoasă, iar investițiile publice în îngrijirea pe termen lung sunt mai mici decât media UE, iar ratele de acoperire în domeniul îngrijirii pe termen lung rămân scăzute în toate regiunile. În pofida unei creșteri în ultimii ani, forța de muncă nu este suficientă pentru a ține pasul cu cererea, ceea ce duce la o dependență puternică de îngrijitorii informali. Prin abordarea acestor aspecte, menținând în același timp sustenabilitatea Serviciului Național de Sănătate, Portugalia ar putea promova mai mulți ani de viață de calitate pentru populația sa și s-ar putea asigura că sunt satisfăcute nevoile de îngrijire ale persoanelor în vârstă.

(38) Neconcordanța între cererea și oferta de competențe reprezintă un obstacol în calea competitivității și a productivității. Oferta de competențe nu corespunde nevoilor pieței, ceea ce contribuie la deficitul sectorial de forță de muncă, inclusiv în domeniul informației și tehnologiei. Disponibilitatea scăzută a personalului cu competențe adecvate este un obstacol major raportat de întreprinderi. Neconcordanța între cererea și oferta de competențe alimentează, de asemenea, niveluri ridicate ale șomajului în rândul tinerilor (21,6 % în 2024, comparativ cu 14,9 % în UE), mulți tineri aflați în șomaj având fie un nivel prea scăzut de calificare, fie calificări în domenii cu o capacitate scăzută de inserție profesională în țară. Portugalia ar putea beneficia, de asemenea, de o previziune fiabilă a nevoilor viitoare ale pieței, care ar putea contribui la o mai bună aliniere între oferta de învățământ și formare și piața forței de muncă, precum și la opțiunile de carieră. În plus, dezvoltarea competențelor necesare pentru o economie în evoluție este împiedicată și mai mult de nivelurile scăzute de participare a adulților la învățarea

pe tot parcursul vieții (38 % în 2016 și 33 % în 2022, conform Anchetei privind educația adulților). În pofida măsurilor recente care încurajează adulții să se înscrie în procesul de învățare și formare, inclusiv a investițiilor din cadrul planului de redresare și reziliență al Portugaliei, pot fi aduse în continuare îmbunătățiri în ceea ce privește implicarea întreprinderilor și a firmelor în activități de calificare și perfecționare și promovarea de către acestea a unei culturi a învățării în rândul adulților în țară. În plus, populația Portugaliei continuă să aibă în general niveluri scăzute de calificare (în 2024, aproximativ 38,5 % dintre persoanele cu vârste cuprinse între 25 și 64 de ani aveau un nivel scăzut de instruire, cu mult peste media UE de 19,6 %), ceea ce reprezintă o barieră cronică în calea productivității în țară. Cu toate acestea, în ultimii ani s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește creșterea nivelurilor de calificare a populației.

(39) Prețurile locuințelor din Portugalia au crescut în mod constant, depășind media UE în ultimul deceniu. Cererea ridicată în orașele mari și în zonele turistice populare a determinat în mare măsură creșterea prețurilor și a chiriilor, cu diferențe puternice în comparație cu regiunile interioare. Această situație afectează mobilitatea și disponibilitatea forței de muncă, afectând, de asemenea, perspectivele tinerilor. Lipsa de locuințe la prețuri accesibile duce, de asemenea, la creșterea numărului de persoane fără adăpost sau care trăiesc în așezări informale. Portugalia pune în aplicare măsuri pentru a-și extinde fondul de locuințe sociale și la prețuri accesibile, însă deficitele rămân semnificative. În același timp, ratele de construcție constant scăzute din ultimii ani au limitat oferta de locuințe noi la prețuri accesibile. Un fond mare de locuințe goale și clădiri abandonate – aproximativ 700 000 – reprezintă o oportunitate de a integra mai multe locuințe pe piață, în special în zonele care se confruntă cu limitări. În plus, Portugalia ar putea beneficia de pe urma promovării unor soluții de transport public mai eficiente și a investițiilor în atractivitatea altor teritorii pentru a reduce presiunea asupra zonelor care se confruntă cu limitări. În cele din urmă, soluționarea provocărilor în materie de locuințe din Portugalia va necesita o abordare cuprinzătoare, deoarece soluțiile axate pe creșterea ofertei trebuie să meargă în paralel cu măsuri care să integreze dinamica cererii și stimulentele atât pe piața închirierilor, cât și pe piața proprietății.

(40) Având în vedere legăturile strânse dintre economiile statelor membre din zona euro și contribuția lor colectivă la funcționarea uniunii economice și monetare, în 2025 Consiliul a recomandat statelor membre din zona euro să ia măsuri, inclusiv prin intermediul planurilor lor de redresare și reziliență, pentru a pune în aplicare Recomandarea din 2025 privind politica economică a zonei euro. În cazul Portugaliei, recomandările 2, 3, 4 și 5 contribuie la punerea în aplicare a primei recomandări pentru zona euro privind competitivitatea, în timp ce recomandările 3, 4 și 5 contribuie la punerea în aplicare a celei de a doua recomandări pentru zona euro privind reziliența, iar recomandările 1 și 5 contribuie la punerea în aplicare a celei de a treia recomandări pentru zona euro privind stabilitatea macroeconomică și financiară prevăzută în recomandarea din 2025,

RECOMANDĂ ca, în 2025 și în 2026, Portugalia să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să consolideze cheltuielile totale pentru apărare și securitate și gradul de pregătire în aceste domenii, asigurând în același timp sustenabilitatea datoriei în conformitate cu concluziile Consiliului European din 6 martie 2025. Să respecte ratele maxime de creștere a cheltuielilor nete recomandate de Consiliu la 21 ianuarie 2025, utilizând în același timp alocările în temeiul clauzei derogatorii naționale pentru cheltuieli mai mari pentru apărare. Să adopte măsuri pentru a asigura sustenabilitatea fiscal-bugetară pe termen mediu a sistemului de pensii.

2. Având în vedere termenele aplicabile pentru finalizarea la timp a reformelor și a investițiilor în conformitate cu Regulamentul (UE) 2021/241, să accelereze implementarea planului de redresare și reziliență, inclusiv a capitolului privind REPowerEU. Să accelereze punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune (FEDR, FTJ, FSE+ și FC), fructificând, în măsura posibilului, oportunitățile oferite de evaluarea la jumătatea perioadei. Să utilizeze în mod optim instrumentele UE, inclusiv oportunitățile oferite de programul InvestEU și de platforma „Tehnologii strategice pentru Europa”, pentru a îmbunătăți competitivitatea.

3. Să simplifice reglementarea, să îmbunătățească instrumentele de reglementare și să reducă sarcina administrativă pentru întreprinderi, în principal prin reducerea barierelor din calea acordării de licențe industriale și prin eliminarea altor obstacole din calea capacității acestora de a se extinde și de a stimula inovarea și productivitatea. Să încurajeze investițiile private în capitalul de risc și în capitalul privat pentru întreprinderile locale, inclusiv partajarea riscurilor între sectorul public și cel privat, și îmbunătățirea alfabetizării financiare. Să sporească și mai mult eficacitatea instanțelor administrative și fiscale, pentru a reduce durata procedurilor. Să îmbunătățească eficacitatea sistemului fiscal, în special prin consolidarea eficienței administrației sale și prin reducerea sarcinii administrative aferente. Să încurajeze elaborarea de politici bazate pe date concrete, inclusiv prin efectuarea de evaluări *ex post* ale politicilor publice. Să mențină accentul pe cercetare și inovare al politicii economice legate de investiții. Să consolideze implicarea părților interesate și să sporească transparența în elaborarea politicilor publice.

4. Să reducă dependența generală de combustibilii fosili în sectorul transporturilor, în special prin eliminarea treptată a subvențiilor pentru combustibilii fosili și prin investiții în transportul durabil, în special în transportul feroviar, ținând seama de disparitățile regionale. Să accelereze în continuare introducerea surselor regenerabile de energie prin asigurarea unui cadru de reglementare previzibil, cu proceduri clare și digitale de autorizare, inclusiv pentru autoconsumul colectiv și comunitățile de energie din surse regenerabile. Să consolideze stabilitatea pe piața energiei electrice prin contracte pe termen lung, investiții în capacități de stocare a energiei și instrumente de răspuns al părții de consum. Să consolideze capacitatea rețelei de transport și distribuție a energiei electrice, inclusiv în interconexiunile transfrontaliere de energie electrică, să îmbunătățească procedurile de racordare și să sporească transparența acestora pentru a stimula investițiile în rețeaua națională. Să intensifice eforturile în materie de politici care vizează furnizarea și dobândirea aptitudinilor și a competențelor necesare pentru tranziția verde, în special pentru administrația publică. Să accelereze investițiile în eficiența energetică prin promovarea unor scheme financiare pentru a atrage investiții private și prin sprijinirea gospodăriilor care se confruntă cu sărăcia energetică. Să îmbunătățească condițiile pentru o tranziție către o economie circulară, în special prin intensificarea prevenirii generării de deșeuri, a reciclării și a reutilizării pentru a reduce depozitarea și incinerarea deșeurilor. Să îmbunătățească gestionarea apei pentru a consolida adaptarea la schimbările climatice și pentru a asigura reziliența economică și de mediu pe termen lung. Să pună în aplicare o strategie integrată de gestionare a apei și să raționalizeze guvernanța apei. Să promoveze investițiile în colectarea și tratarea apelor uzate, reducerea scurgerilor și monitorizarea apei, să dezvolte soluții bazate pe natură, reabilitarea corpurilor de apă și îmbunătățirea eficienței și reutilizării apei.

5. Să asigure accesul egal la îngrijiri de sănătate și îngrijire pe termen lung de calitate, menținând în același timp sustenabilitatea Serviciului Național de Sănătate. Să abordeze neconcordanța între cererea și oferta de competențe prin îmbunătățirea nivelului de competențe al populației și prin creșterea relevanței educației și a învățării în rândul adulților față de nevoile pieței forței de muncă. Să abordeze accesibilitatea și disponibilitatea locuințelor în zonele cu cerere ridicată, prin eliminarea barierelor din calea închirierii de locuințe vacante și a renovării clădirilor abandonate și să promoveze conexiuni eficiente de transport public pentru a reduce presiunea asupra prețurilor locuințelor în centrele urbane și pentru a îmbunătăți atractivitatea altor teritorii.

Adoptată la Bruxelles, 8 iulie 2025.

Pentru Consiliu

Președintele

S. LOSE