COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 19.6.2024
COM(2024) 622 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio del Portogallo

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 622 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio del Portogallo

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024, relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio[1], in particolare l'articolo 3, paragrafo 3,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici[2], in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

(1) Il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio[3], che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, è entrato in vigore il 19 febbraio 2021. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza fornisce sostegno finanziario agli Stati membri per l'attuazione di riforme e investimenti, producendo uno stimolo di bilancio finanziato dall'UE. In linea con le priorità del semestre europeo, contribuisce al conseguimento della ripresa economica e sociale e all'attuazione di investimenti e riforme sostenibili, volti in particolare a promuovere la transizione verde e digitale e a rendere più resilienti le economie degli Stati membri. Contribuisce inoltre a consolidare le finanze pubbliche e a stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro nel medio e lungo periodo, a migliorare la coesione territoriale all'interno dell'UE e a continuare l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.

---

1 GU L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25 ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

3 Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17) ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

(2) Il regolamento REPowerEU[4], adottato il 27 febbraio 2023, mira alla progressiva eliminazione della dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili fossili russi. Ciò contribuirà al conseguimento della sicurezza energetica e alla diversificazione dell'approvvigionamento di energia dell'UE, aumentando nel contempo la diffusione delle energie rinnovabili, le capacità di stoccaggio dell'energia e l'efficienza energetica. Il Portogallo ha aggiunto al proprio piano nazionale per la ripresa e la resilienza un nuovo capitolo dedicato al piano REPowerEU, onde finanziare riforme e investimenti chiave che contribuiranno al conseguimento degli obiettivi di REPowerEU.

(3) Il 16 marzo 2023 la Commissione ha pubblicato la comunicazione "Competitività a lungo termine dell'UE: prospettive oltre il 2030"[5], al fine di orientare le decisioni politiche e creare condizioni generali propizie alla crescita. La comunicazione definisce la competitività in base a nove fattori sinergici. Tra questi, l'accesso al capitale privato, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione e le competenze e il mercato unico si affermano come priorità politiche fondamentali per riforme e investimenti che permettano di rispondere alle attuali sfide connesse alla produttività e rafforzare la competitività a lungo termine dell'UE e degli Stati membri. Il 14 febbraio 2024 la Commissione ha dato seguito a tale comunicazione con la relazione annuale sul mercato unico e la competitività[6]. La relazione illustra i punti di forza e le sfide concorrenziali del mercato unico europeo tracciandone l'evoluzione annuale in base a nove fattori di competitività.

(4) Il 21 novembre 2023 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita sostenibile 2024[7], che segna l'inizio del ciclo 2024 del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche. Il 22 marzo 2024 il Consiglio europeo ha approvato le priorità dell'analisi in funzione delle quattro dimensioni della sostenibilità competitiva. Sempre il 21 novembre 2023 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta 2024, in cui annoverava il Portogallo tra gli Stati membri che possono presentare squilibri o correre il rischio di presentarli e che devono essere sottoposti a esame approfondito. Lo stesso giorno ha adottato anche un parere sul documento programmatico di bilancio 2024 del Portogallo. La Commissione ha inoltre adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che il Consiglio ha adottato il 12 aprile 2024, e la proposta di relazione comune sull'occupazione 2024, che analizza l'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione e dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali, adottata dal Consiglio l'11 marzo 2024.

(5) Il 30 aprile 2024 è entrato in vigore il nuovo quadro di governance economica dell'UE. Il quadro include il nuovo regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio. Comprende anche modifiche del regolamento (CE) n. 1467/97 relativo

---

4 Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 febbraio 2023, che modifica il regolamento (UE) 2021/241 per quanto riguarda l'inserimento di capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza e che modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755, e la direttiva 2003/87/CE (GU L 63 del 28.2.2023, pag. 1). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

all'attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi e modifiche della direttiva 2011/85/UE relativa ai quadri di bilancio degli Stati membri[8]. Il nuovo quadro punta alla sostenibilità del debito pubblico e alla crescita sostenibile e inclusiva, da promuovere attraverso un graduale risanamento di bilancio e mediante riforme e investimenti. Promuove la titolarità nazionale ed è maggiormente incentrato sul medio termine, oltre a prevedere un'esecuzione più efficace e coerente. Ciascuno Stato membro è tenuto a presentare al Consiglio e alla Commissione un piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine. Il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine contiene gli impegni dello Stato membro in materia di bilancio, di riforme e di investimenti per un orizzonte di programmazione di quattro anni o di cinque anni, a seconda della normale durata della legislatura nazionale. Il percorso della spesa netta[9] nel piano strutturale nazionale di bilancio di medio termine dovrebbe soddisfare i requisiti del regolamento (UE) 2024/1263, compreso l'obbligo di collocare o mantenere il debito delle amministrazioni pubbliche su un percorso di riduzione plausibile al massimo entro la fine del periodo di aggiustamento, o di farlo rimanere a livelli prudenti al di sotto del 60 % del PIL, e di portare e/o mantenere il disavanzo pubblico al di sotto del valore di riferimento del 3 % del PIL nel medio termine. Nel caso in cui lo Stato membro si impegni a realizzare una serie pertinente di riforme e di investimenti conformemente ai criteri di cui al regolamento (UE) 2024/1263, il periodo di aggiustamento può essere prorogato di tre anni al massimo. Al fine di sostenere la preparazione di tali piani è previsto che il [21 giugno] 2024 la Commissione emani per gli Stati membri orientamenti riguardo al contenuto dei piani e alle successive relazioni annuali sui progressi compiuti che dovranno presentare e trasmetta loro, in conformità dell'articolo 5 del regolamento (UE) 2024/1263, orientamenti tecnici sugli aggiustamenti di bilancio (traiettorie di riferimento e informazioni tecniche, se del caso). Entro il 20 settembre 2024 gli Stati membri dovrebbero presentare i rispettivi piani strutturali di bilancio di medio termine, a meno che lo Stato membro e la Commissione non convengano di prorogare il termine di un periodo di tempo ragionevole. Gli Stati membri dovrebbero provvedere a coinvolgere i rispettivi parlamenti nazionali e a consultare secondo opportunità le istituzioni di bilancio indipendenti, le parti sociali e altri portatori di interessi nazionali.

(6) Nel 2024 il semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche continua a evolvere in linea con l'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza. La piena attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza rimane fondamentale per realizzare le priorità politiche del semestre europeo; i piani infatti contribuiscono a rispondere in modo efficace alla totalità o a un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese formulate negli ultimi anni. Le raccomandazioni specifiche per paese 2019, 2020,

---

8 Regolamento (UE) 2024/1264 del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (GU L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) e direttiva (UE) 2024/1265 del Consiglio, del 29 aprile 2024, che modifica la direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (GU L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Spesa netta quale definita all'articolo 2 del regolamento (UE) 2024/1263 del Consiglio del 29 aprile 2024 (GU L, 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). ossia spesa pubblica al netto di: i) spesa per interessi, ii) misure discrezionali sul lato delle entrate, iii) spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione, iv) spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione, v) componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione e vi) misure una tantum e altre misure temporanee.

2022 e 2023 rimangono ugualmente pertinenti anche per i piani per la ripresa e la resilienza riveduti, aggiornati o modificati a norma degli articoli 14, 18 e 21 del regolamento (UE) 2021/241.

(7) Il 22 aprile 2021 il Portogallo ha presentato alla Commissione il piano nazionale per la ripresa e la resilienza, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/241. A norma dell'articolo 19 del medesimo regolamento, la Commissione ha valutato la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza e la coerenza del piano, conformemente agli orientamenti per la valutazione di cui all'allegato V del regolamento. Il 13 luglio 2021 il Consiglio ha adottato la decisione relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza del Portogallo[10], che è stata modificata il 17 ottobre 2023 conformemente all'articolo 18, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/241 per aggiornare il contributo finanziario massimo per il sostegno finanziario non rimborsabile e per includere il capitolo dedicato al piano REPowerEU[11]. L'erogazione delle rate è subordinata a una decisione della Commissione adottata a norma dell'articolo 24, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2021/241, che stabilisca che il Portogallo ha conseguito in misura soddisfacente i traguardi e gli obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio. Il conseguimento soddisfacente presuppone che non siano annullati i traguardi e gli obiettivi conseguiti in precedenza.

(8) Il 30 aprile 2024 il Portogallo ha presentato il programma nazionale di riforma 2024 e il programma di stabilità 2024, in linea con l'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1466/97. In conformità dell'articolo 27 del regolamento (UE) 2021/241, il programma nazionale di riforma 2024 rispecchia anche la relazione semestrale del Portogallo in merito ai progressi compiuti nella realizzazione del suo piano per la ripresa e la resilienza.

(9) Il 19 giugno 2024 la Commissione ha pubblicato la relazione per paese 2024 relativa al Portogallo[12]. La Commissione ha valutato i progressi compiuti da tale paese nel dar seguito alle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio tra il 2019 e il 2023 e ha fatto il punto dell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza. Sulla scorta di questa analisi la relazione per paese ha individuato lacune rispetto alle sfide non affrontate o solo parzialmente affrontate nel piano per la ripresa e la resilienza, e anche a sfide nuove ed emergenti. Ha valutato quindi i progressi compiuti dal Portogallo nell'attuare il pilastro europeo dei diritti sociali e conseguire gli obiettivi principali dell'UE in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

(10) La Commissione ha effettuato un esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 per il Portogallo. I principali risultati della valutazione delle vulnerabilità macroeconomiche del Portogallo, effettuata dai servizi della Commissione ai fini di tale regolamento, sono stati pubblicati ad aprile 2024[13]. Il 19 giugno 2024 la Commissione ha concluso che il Portogallo non presenta più

---

10 Decisione di esecuzione del Consiglio, del 13 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza del Portogallo (ST 10149/21; ST 10149/21 ADD 1; ST 10149/21 ADD 1 REV 1).

11 Decisione di esecuzione del Consiglio, del 17 ottobre 2023, che modifica la decisione di esecuzione del 13 luglio 2021 relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza del Portogallo (ST 13351/2023).

12 SWD(2024) 622 final.

13 SWD(2024) 105 final.

squilibri macroeconomici. In particolare il Portogallo ha compiuto progressi significativi nella riduzione delle vulnerabilità connesse all'elevato debito privato, pubblico ed estero, che dovrebbero continuare a diminuire. Dopo un'interruzione dovuta alla crisi causata dalla pandemia di COVID-19, i rapporti debito/PIL del settore privato e di quello pubblico hanno ripreso a diminuire e dal 2021 si sono notevolmente ridotti, grazie a una forte crescita del PIL e a un recente avanzo di bilancio nel caso del debito pubblico. Anche la posizione patrimoniale netta sull'estero (NIIP) chiaramente negativa è migliorata notevolmente grazie a una forte crescita economica e un avanzo delle partite correnti, e la sua struttura rimane favorevole in considerazione dell'elevata quota di strumenti non esposti al rischio di default. L'indebitamento privato e pubblico e la NIIP rimangono elevati, ma si prevede che in futuro diminuiranno ulteriormente nonostante la crescita del PIL nominale meno favorevole. Lo scorso anno le partite correnti sono tornate a registrare un avanzo e, secondo le previsioni, quest'anno e il prossimo anno rimarranno positive; inoltre è stato raggiunto un avanzo di bilancio. L'aumento dei tassi di interesse ha esercitato una certa pressione sulle famiglie indebitate e i prezzi delle abitazioni sono in forte crescita da diversi anni. I crediti deteriorati hanno continuato a diminuire a partire da livelli già moderati. Per affrontare le vulnerabilità individuate sono stati compiuti progressi costanti dal punto di vista delle politiche, che sono alla base dei risultati visibili. Si prevede che l'attuazione in corso del piano per la ripresa e la resilienza continuerà ad avere un impatto positivo sul potenziale di crescita, contribuendo a favorire la sostenibilità esterna e la sostenibilità di bilancio del Portogallo.

(11) Sulla base dei dati convalidati da Eurostat[14], il saldo delle amministrazioni pubbliche del Portogallo è aumentato, passando da un disavanzo dello 0,3 % del PIL nel 2022 a un avanzo dell'1,2 % nel 2023, mentre il debito delle amministrazioni pubbliche è sceso dal 112,4 % del PIL alla fine del 2022 al 99,1 % alla fine del 2023.

(12) Il 12 luglio 2022 il Consiglio ha raccomandato[15] al Portogallo di assicurare nel 2023 una politica di bilancio prudente, in particolare limitando la crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale al di sotto della crescita del prodotto potenziale a medio termine[16], tenendo conto del perdurare del sostegno temporaneo mirato alle famiglie e alle imprese più vulnerabili agli aumenti dei prezzi dell'energia e alle persone in fuga dall'Ucraina. Allo stesso tempo al Portogallo è stato raccomandato di essere pronto ad adeguare la spesa corrente all'evoluzione della situazione, nonché di aumentare gli investimenti pubblici per le transizioni verde e digitale e per la sicurezza energetica tenendo conto dell'iniziativa REPowerEU, anche avvalendosi del dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri fondi dell'Unione. Secondo le stime della Commissione nel 2023 l'orientamento della politica di bilancio[17] è stato

14 Eurostat, Euroindicatori, 22.4.2024.

15 Raccomandazione del Consiglio, del 12 luglio 2022, sul programma nazionale di riforma 2022 del Portogallo e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2022 del Portogallo (GU C 334 dell'1.9.2022, pag. 181).

16 Stando alle previsioni di primavera 2024 della Commissione, la crescita della produzione potenziale a medio termine del Portogallo nel 2023 è stimata al 9,1 % in termini nominali, sulla base del tasso medio di crescita potenziale reale su 10 anni e del deflatore del PIL del 2023.

17 L'orientamento della politica di bilancio è definito come misura della variazione annuale della sottostante posizione di bilancio delle amministrazioni pubbliche. Mira a valutare l'impulso economico derivante dalle politiche di bilancio, sia finanziate a livello nazionale sia finanziate dal bilancio dell'UE. L'orientamento della politica di bilancio è misurato come la differenza tra i) la crescita potenziale a medio termine e ii) la variazione della spesa primaria al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate (escluse le misure temporanee di emergenza connesse alla crisi COVID-19), compresa la spesa

restrittivo (1,1 % del PIL) in un contesto di inflazione elevata. Nel 2023 la crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale (al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate) ha contribuito all'orientamento della politica di bilancio in senso restrittivo per 0,9 % del PIL, risultando conforme alla raccomandazione del Consiglio. Il contributo restrittivo di tale spesa è derivato dalla riduzione (di 1,1 punti percentuali del PIL) dei costi delle misure di sostegno di emergenza (mirate e non mirate) destinate alle famiglie e alle imprese in risposta all'impennata dei prezzi dell'energia. La crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale (al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate) è stata dovuta principalmente alle retribuzioni del settore pubblico e alle pensioni. Nel 2023 la spesa finanziata mediante le sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'UE è stata pari all'1,3 % del PIL. Nel 2023 gli investimenti finanziati a livello nazionale sono stati pari al 2,0 % del PIL, con un aumento di 0,1 punti percentuali rispetto al 2022. Il Portogallo ha finanziato ulteriori investimenti tramite il dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'UE. Ha finanziato investimenti pubblici per le transizioni verde e digitale e per la sicurezza energetica, quali la fornitura di computer ad alunni e insegnanti nonché di nuovi autobus a emissioni zero, l'installazione di stazioni di ricarica accessibili al pubblico, l'avvio della costruzione di abitazioni ad alta efficienza energetica e nuovi programmi per l'innovazione verde, finanziati dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e da altri fondi dell'UE.

(13) Le proiezioni fondamentali del programma di stabilità 2024 possono essere sintetizzate come segue. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio prevede una crescita del PIL reale dell'1,5 % nel 2024 e dell'1,9 % nel 2025, nonché un'inflazione IPCA al 2,5 % nel 2024 e al 2,1 % nel 2025. Secondo le previsioni, l'avanzo delle amministrazioni pubbliche scenderà allo 0,3 % del PIL (sia nel 2024 sia nel 2025), mentre il rapporto debito pubblico/PIL calerà al 95,7 % entro dine 2024 e al 91,4 % entro fine 2025. Dopo il 2025 le proiezioni indicano una diminuzione dell'avanzo delle amministrazioni pubbliche allo 0,1 % del PIL nel 2026 e un aumento graduale allo 0,4 % del PIL entro il 2028. Si prevede pertanto che il saldo delle amministrazioni pubbliche rimarrà al di sotto del valore di riferimento del 3 % del PIL per il disavanzo nel periodo di riferimento del programma. A sua volta, dopo il 2025, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe scendere all'87,2 % nel 2026, per poi diminuire ulteriormente entro il 2028 raggiungendo il 79,8 %.

(14) Le previsioni di primavera 2024 della Commissione prospettano una crescita del PIL reale dell'1,7 % nel 2024 e dell'1,9 % nel 2025 e un'inflazione IPCA al 2,3 % nel 2024 e all'1,9 % nel 2025.

(15) Le previsioni di primavera 2024 della Commissione prospettano un avanzo pubblico pari allo 0,4 % del PIL nel 2024 e un rapporto debito pubblico/PIL in diminuzione al 95,6 % entro fine 2024. La diminuzione dell'avanzo nel 2024 riflette principalmente le misure fiscali introdotte con il bilancio dello Stato per il 2024, quali la riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, l'aumento generale delle pensioni e l'aggiornamento generalizzato delle retribuzioni del settore pubblico. In base alle stime della Commissione, nel 2024 l'orientamento della politica di bilancio sarà espansivo dell'1,8 % del PIL.

---

finanziata dal sostegno non rimborsabile (sovvenzioni) del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'Unione.

(16) Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, nel 2024 una spesa pari all'1,3 % del PIL sarà finanziata dal sostegno non rimborsabile ("sovvenzioni") del dispositivo per la ripresa e la resilienza, rispetto allo 0,6 % del PIL nel 2023. La spesa finanziata con sovvenzioni del dispositivo consentirà investimenti di alta qualità e riforme volte ad accrescere la produttività senza impatto diretto sul saldo e sul debito delle amministrazioni pubbliche del Portogallo. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, nel 2024 una spesa pari allo 0,1 % del PIL sarà finanziata da prestiti del dispositivo per la ripresa e la resilienza, rispetto a un valore inferiore allo 0,1 % del PIL nel 2023.

(17) Il 14 luglio 2023 il Consiglio ha raccomandato[18] al Portogallo di assicurare una politica di bilancio prudente, in particolare limitando a non più dell'1,8 % l'aumento nominale della spesa primaria netta finanziata a livello nazionale[19] nel 2024, a meno che, secondo le stime, un tasso di riferimento più elevato per quanto riguarda la crescita della spesa primaria netta finanziata a livello nazionale fosse compatibile con il conseguimento, da parte del Portogallo, del suo obiettivo di bilancio a medio termine pari a -0,5 % del PIL, tra l'altro nel caso in cui la spesa per interessi fosse inferiore a quanto previsto all'epoca dalla Commissione. Agli Stati membri è stato chiesto di tenere presente, nell'esecuzione del bilancio 2023 e nella preparazione del documento programmatico di bilancio per il 2024, il fatto che la Commissione avrebbe proposto al Consiglio l'avvio di procedure per i disavanzi eccessivi basate sul disavanzo sulla scorta dei dati di consuntivo per il 2023. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, il saldo strutturale del Portogallo è stimato allo 0,0 % del PIL nel 2024 (rispetto allo 0,9 % del 2023), superando quindi l'obiettivo a medio termine del paese. Il Portogallo è pertanto considerato in linea con quanto raccomandato dal Consiglio.

(18) Il Consiglio ha raccomandato inoltre al Portogallo di prendere provvedimenti al fine di eliminare gradualmente le vigenti misure di sostegno di emergenza connesse all'energia, usando i relativi risparmi per ridurre il disavanzo pubblico, quanto prima nel 2023 e nel 2024. Il Consiglio ha precisato che, qualora nuovi aumenti dei prezzi dell'energia dovessero richiedere nuove misure di sostegno o il proseguimento di quelle esistenti, il Portogallo dovrebbe provvedere a che tali misure di sostegno mirino a tutelare le famiglie e le imprese vulnerabili, siano sostenibili a livello di bilancio e preservino gli incentivi al risparmio energetico. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, il costo di bilancio netto[20] delle misure di sostegno di emergenza connesse all'energia è stimato allo 0,9 % del PIL nel 2023 e si prevede che sarà pari allo 0,6 % nel 2024 e allo 0,5 % nel 2025. In particolare la riduzione generale dell'imposta sul carburante e il congelamento della tassa sul carbonio rientrante nella medesima imposta dovrebbero rimanere in vigore nel 2024 e nel 2025. Le proiezioni indicano che le misure di sostegno di emergenza connesse all'energia non saranno eliminate quanto prima nel 2023 e nel 2024. Tali rischi non sono in linea con quanto raccomandato dal Consiglio. Il costo di bilancio delle misure di sostegno di emergenza

---

18 Raccomandazione del Consiglio, del 14 luglio 2023, sul programma nazionale di riforma 2023 del Portogallo e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2023 del Portogallo (GU C 312 dell'1.9.2023, pag. 206).

19 La spesa primaria netta è definita come la spesa finanziata a livello nazionale al netto i) delle misure discrezionali sul lato delle entrate, ii) della spesa per interessi, iii) della spesa ciclica per la disoccupazione e iv) delle misure una tantum e altre misure temporanee.

20 La cifra rappresenta il livello del costo annuale di bilancio di tali misure, comprese le entrate e le spese e, se del caso, al netto delle entrate provenienti dalle imposte sugli extra profitti dei fornitori di energia.

connesse all'energia volte a tutelare le famiglie e le imprese vulnerabili è stimato a meno dello 0,1 % del PIL nel 2024 (0,3 % nel 2023), di cui meno dello 0,1 % del PIL preserva il segnale di prezzo per ridurre la domanda e accrescere l'efficienza energetica (0,1 % nel 2023).

(19) Il Consiglio ha raccomandato al Portogallo di preservare gli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale e provvedere all'assorbimento efficace delle sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri fondi dell'Unione, in particolare per promuovere le transizioni verde e digitale. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, gli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale aumenteranno fino al 2,3 % del PIL nel 2024, rispetto al 2,0 % del PIL nel 2023. Ciò è in linea con quanto raccomandato dal Consiglio. Si prevede che, dal canto suo, la spesa pubblica finanziata con entrate provenienti da fondi dell'UE, comprese le sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza, aumenterà raggiungendo un livello pari all'1,7 % del PIL nel 2024, rispetto all'1,3 % del PIL nel 2023.

(20) Sulla base delle misure politiche note alla data limite delle previsioni e nell'ipotesi di politiche invariate, le previsioni di primavera 2024 della Commissione prospettano un avanzo pubblico dell'0,5 % del PIL per il 2025. L'aumento dell'avanzo nel 2025 discende principalmente dalla ripresa economica prevista per quell'anno, dopo il rallentamento prospettato per il 2024. Il rapporto debito pubblico/PIL calerà al 91,5 % entro fine 2025.

(21) Il sistema tributario portoghese necessita di un'ulteriore semplificazione. Il regime di imposizione dei redditi societari, con le addizionali statali e comunali, crea un onere aggiuntivo sia per l'amministrazione fiscale che per le imprese. A ciò si aggiunge l'annosa questione dei requisiti normativi onerosi e delle interazioni protratte con la pubblica amministrazione, che condizionano pesantemente il contesto imprenditoriale. Gli arretrati di imposta rimangono elevati e ben al di sopra della media dell'UE (alla fine del 2021 si attestavano al 45,6 % delle entrate totali). Il costo amministrativo della riscossione delle imposte è elevato ed è ulteriormente aumentato negli ultimi anni (all'incirca del 4 % dal 2018 al 2021). Inoltre si registra un rapido invecchiamento del personale dell'amministrazione fiscale, con oltre la metà del personale che andrà in pensione nei prossimi dieci anni, a fronte di poche nuove assunzioni. Affrontare queste sfide migliorerebbe il contesto imprenditoriale del Portogallo e ne promuoverebbe la competitività.

(22) Si prevede che la popolazione in età lavorativa del Portogallo diminuirà di circa un milione nel medio termine, principalmente a causa della riduzione della migrazione netta e dei bassi tassi di fertilità. Con il previsto miglioramento dell'aspettativa di vita il rapporto tra anziani e coloro che finanziano il sistema pensionistico pubblico portoghese è destinato ad aumentare in modo significativo. Mentre nel 2022 quasi tre persone in età lavorativa per pensionato contribuivano al sistema, entro il 2050 tale contributo sarà apportato da meno di una persona e mezza. Questi cambiamenti dal punto di vista demografico esercitano una pressione sulla sostenibilità del sistema pensionistico. La spesa pensionistica rappresenta già il 28 % della spesa pubblica totale e aumenterebbe ulteriormente nei prossimi decenni. Secondo le stime della Commissione e delle autorità portoghesi[21] nel 2046 la spesa pensionistica dovrebbe raggiungere un picco del 15,2 % del PIL, con un aumento di 2,9 punti percentuali

[21] Commissione europea, *2024 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070)*, Institutional Paper 279, aprile 2024.

rispetto al livello del 2022, che rappresenta uno dei rapporti spesa pensionistica/PIL più alti dell'UE. Negli ultimi anni il Portogallo ha attuato riforme volte a migliorare la sostenibilità del sistema pensionistico indicizzando l'età pensionabile legale sulla base dell'aspettativa di vita; tuttavia l'adozione di misure come i regimi di pensionamento anticipato esercitano maggiore pressione sulla sostenibilità del sistema pensionistico. In media l'aliquota dei contributi sociali versati dai lavoratori autonomi è inferiore a quella dei lavoratori dipendenti. Inoltre sono previste aliquote contributive specifiche per le diverse tipologie di lavoratori. Questi fattori riducono ulteriormente le potenziali fonti di entrate per il sistema pensionistico.

(23) Conformemente all'articolo 19, paragrafo 3, lettera b), e all'allegato V, criterio 2.2, del regolamento (UE) 2021/241, il piano per la ripresa e la resilienza comprende un'ampia gamma di riforme e investimenti sinergici, da attuare entro il 2026. Ci si attende che tali riforme e investimenti contribuiranno a rispondere in modo efficace alla totalità o a un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese. Dati i tempi serrati, è fondamentale procedere rapidamente all'attuazione efficace del piano, compreso il capitolo dedicato a REPowerEU, per stimolare la competitività a lungo termine del Portogallo attraverso la transizione verde e digitale, garantendo nel contempo l'equità sociale. Al fine di garantire il rispetto degli impegni stabiliti nel piano entro agosto 2026, è essenziale che il Portogallo prosegua l'attuazione delle riforme e acceleri gli investimenti affrontando eventuali ritardi e garantendo nel contempo una forte capacità amministrativa. Sebbene il Portogallo stia adottando alcune misure per ovviare alla mancanza di capacità amministrativa, restano da risolvere alcune problematiche relative alla regolamentazione degli appalti pubblici e alla lunghezza delle procedure di autorizzazione che interessano in particolare i grandi progetti di investimento. Il coinvolgimento sistematico delle autorità locali e regionali, delle parti sociali, della società civile e di altri portatori di interessi rimane fondamentale per assicurare un'ampia titolarità ai fini dell'efficace attuazione del piano per la ripresa e la resilienza.

(24) Nell'ambito del riesame intermedio dei fondi della politica di coesione a norma dell'articolo 18 del regolamento (UE) 2021/1060, il Portogallo è tenuto a rivedere ciascun programma entro marzo 2025 tenendo presenti, tra l'altro, le sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2024 e il piano nazionale per l'energia e il clima. Su tale riesame si basa l'assegnazione definitiva dei finanziamenti dell'UE inclusi in ciascun programma. Il Portogallo ha compiuto progressi nell'attuazione della politica di coesione e del pilastro europeo dei diritti sociali, ma permangono sfide. Persistono disparità tra le zone costiere e quelle interne del territorio continentale, tra le regioni continentali e quelle ultraperiferiche nonché tra le aree metropolitane e le piccole città e villaggi. È fondamentale accelerare l'attuazione dei programmi della politica di coesione e rafforzare la capacità amministrativa a livello nazionale e regionale. Le priorità concordate nei programmi restano pertinenti. Al di là dei provvedimenti inerenti alla capacità amministrativa, riveste particolare importanza la realizzazione in tempi rapidi degli investimenti nella ricerca applicata in settori individuati nelle strategie di specializzazione intelligente, nel trasferimento di conoscenze e nella valorizzazione dei risultati del settore della ricerca e dello sviluppo, nonché investimenti nella capacità di innovazione delle piccole e medie imprese, nella transizione verde e nella competitività. Tra le priorità figura ancora la necessità di migliorare la raccolta e il trattamento delle acque reflue, il riutilizzo delle risorse idriche e l'accesso a queste ultime, in particolare nelle zone remote e nelle regioni ultraperiferiche, e di ridurre le perdite nelle reti, nonché di promuovere l'economia circolare, l'efficienza energetica e le energie rinnovabili in linea con il piano nazionale

per l'energia e il clima. Rimane fondamentale investire nell'istruzione e nella formazione, nello sviluppo delle qualifiche e delle competenze richieste dal mercato del lavoro e nelle politiche attive del mercato del lavoro, mirate in particolare ai giovani. Resta importante garantire la parità di accesso all'istruzione, alla sanità e ai servizi sociali, in particolare per i gruppi svantaggiati, e affrontare la povertà energetica. Nell'effettuare il riesame intermedio dei programmi della politica di coesione, è opportuno prestare maggiore attenzione alle esigenze in materia di prevenzione dei rischi connessi ai cambiamenti climatici e di preparazione ad affrontare tali rischi. Il Portogallo potrebbe inoltre avvalersi dell'iniziativa riguardante la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa per sostenere la trasformazione industriale, con particolare attenzione alla produzione avanzata ed efficiente sotto il profilo delle risorse, alla sostenibilità dei trasporti, alla biomedicina e alle biotecnologie nonché alle tecnologie a zero emissioni nette, investendo nel contempo in competenze e qualifiche per soddisfare la domanda di lavoro in tali settori.

(25) Oltre alle sfide economiche e sociali affrontate dal piano per la ripresa e la resilienza e da altri fondi dell'UE, il Portogallo si trova di fronte a diverse altre sfide connesse alla gestione delle risorse idriche, alle infrastrutture di rete e alle capacità di stoccaggio.

(26) Il Portogallo, in particolare le sue regioni meridionali, è fortemente esposto a calamità naturali, come la siccità, gli incendi e le inondazioni, di cui si registra una maggiore frequenza e intensità a causa dei cambiamenti climatici. La riduzione delle precipitazioni annuali, la carenza idrica e l'aumento della variabilità metereologica incidono sulla portata dei fiumi, sulla ricarica delle falde acquifere e sul rischio di alluvioni, con ripercussioni su molti settori economici, come l'agricoltura, la produzione di acqua potabile e l'energia, compresa la produzione di energia idroelettrica, e nel contempo sulla sostenibilità delle finanze pubbliche. Si è registrato un aumento della capacità di adattamento ai cambiamenti climatici da parte del Portogallo (legge sul clima, 2021), grazie tra l'altro all'elaborazione di piani di adattamento settoriali. Il Portogallo sta inoltre ultimando una tabella di marcia nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici fino al 2100. Tuttavia, sarebbe importante integrare ulteriormente l'adattamento ai cambiamenti climatici nelle politiche del paese in materia di gestione delle risorse idriche. Migliorando la strategia di gestione integrata e sostenibile delle risorse idriche, il Portogallo contribuirebbe a garantire che i settori chiave continuino ad avere accesso alle risorse idriche, facendo sì che queste ultime siano inoltre di buona qualità e sufficienti ad assicurare le funzioni ecologiche, in particolare per gli ecosistemi sensibili e ricchi di biodiversità, come le zone umide. Inoltre grazie alla razionalizzazione della struttura di governance del settore idrico sarebbe possibile conseguire un coordinamento efficace tra i livelli nazionale, regionale e locale. Per migliorare la gestione delle risorse idriche sono necessari ulteriori investimenti, ad esempio nella raccolta e nel trattamento delle acque reflue, nella riduzione delle perdite nelle reti, nell'approvvigionamento idrico generale e nel miglioramento del monitoraggio (della quantità e della qualità delle acque). Occorre prestare particolare attenzione al ripristino della funzione di "spugna naturale" svolta dal paesaggio, alla riduzione dell'estrazione delle acque sotterranee, al ripristino delle zone umide e dei fiumi, comprese le pianure alluvionali, e all'introduzione di altre soluzioni basate sulla natura. Inoltre il Portogallo potrebbe sfruttare il potenziale derivante dal riutilizzo delle risorse idriche.

(27) Nel 2023 le fonti rinnovabili del Portogallo, alimentate dall'energia idroelettrica e da forti venti, hanno prodotto il 72 % dell'energia elettrica, raggiungendo un nuovo

record. L'aumento significativo della quota di energie rinnovabili ha contribuito al calo significativo dei prezzi dell'energia elettrica, che sono scesi al di sotto dei livelli precedenti la crisi. Per rispettare il valore riveduto del contributo nazionale all'obiettivo dell'UE in materia di energie rinnovabili per il 2030 e raggiungere l'obiettivo di generare almeno l'85 % del consumo lordo di energia elettrica attraverso fonti rinnovabili entro il 2030, come presentato nel piano nazionale per l'energia e il clima, sono necessari ulteriori progressi al fine di migliorare la competitività del Portogallo e stimolare la decarbonizzazione dell'industria, anche attraverso l'elettrificazione. Sebbene siano state introdotte misure legislative per accelerare il processo di autorizzazione delle energie rinnovabili, il Portogallo potrebbe trovarsi ad affrontare problemi di capacità di rete a breve termine dovuti alla gestione di una quota crescente di energie rinnovabili nella rete. La revisione dei piani riguardanti la rete di trasmissione e distribuzione contribuirebbe ad accelerare l'integrazione delle energie rinnovabili in linea con gli impegni previsti dai piani nazionali per l'energia e il clima e con quelli di interconnessione presi con Spagna e Francia. Inoltre le difficoltà a livello logistico, la carenza di componenti e la minore redditività hanno ostacolato i progetti riguardanti le energie rinnovabili, causando ritardi nell'attuazione, in particolare per quanto riguarda le aste nel settore dell'energia solare. È essenziale snellire le procedure di connessione, aumentare la trasparenza della connessione alla rete e fornire una chiara pianificazione delle aste a lungo termine. Data la crescente pressione sulle reti elettriche, il Portogallo avrebbe interesse ad effettuare ulteriori investimenti, anche per migliorare le linee elettriche esistenti e promuovere la flessibilità del sistema con soluzioni quali lo stoccaggio, la diffusione di contatori intelligenti, incentivi al consumo al di fuori delle ore di punta e meccanismi di gestione della domanda.

(28) Date le strette correlazioni tra le economie degli Stati membri della zona euro e il loro contributo collettivo al funzionamento dell'Unione economica e monetaria, nel 2024 il Consiglio ha raccomandato a tali Stati membri di prendere provvedimenti, anche tramite i piani per la ripresa e la resilienza, per attuare la raccomandazione sulla politica economica della zona euro. Per il Portogallo le raccomandazioni di cui ai punti 1, 2, 3 e 4 contribuiscono all'attuazione della prima, della seconda e della quarta raccomandazione per la zona euro.

RACCOMANDA al Portogallo di prendere provvedimenti nel 2024 e nel 2025 al fine di:

1. presentare tempestivamente il piano strutturale di bilancio di medio termine; nel rispetto delle prescrizioni contenute nella riforma del patto di stabilità e crescita, limitare nel 2025 la crescita della spesa netta[22] a un tasso coerente con l'obiettivo di instradare il debito pubblico su una traiettoria di riduzione plausibile a medio termine e di rispettare il valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato; eliminare gradualmente le misure di sostegno di emergenza connesse all'energia prima della stagione di riscaldamento 2024/2025; migliorare l'efficacia del sistema tributario, in particolare migliorando l'efficienza dell'amministrazione e riducendo l'onere amministrativo associato; adottare misure per garantire la sostenibilità di bilancio a medio termine del sistema pensionistico;

[22] Ai sensi dell'articolo 2, punto 2), del regolamento (UE) 2024/1263, per "spesa netta" s'intende la spesa pubblica al netto della spesa per interessi, delle misure discrezionali sul lato delle entrate, della spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione, della spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione, della componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione, delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

2. rafforzare la capacità amministrativa di gestire i fondi dell'UE, accelerare gli investimenti e mantenere lo slancio nell'attuazione delle riforme; porre rimedio ai ritardi che insorgono, ai fini di un'attuazione continuativa, rapida ed efficace del piano per la ripresa e la resilienza, compreso il capitolo dedicato al piano REPowerEU, assicurando il completamento delle riforme e degli investimenti entro agosto 2026; accelerare l'attuazione dei programmi della politica di coesione; nel contesto del riesame intermedio, continuare a concentrarsi sulle priorità concordate, intervenendo per rispondere in modo più adeguato alle esigenze in materia di prevenzione dei rischi e di preparazione ai rischi connessi ai cambiamenti climatici, tenendo conto nel contempo delle opportunità offerte dall'iniziativa della piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa al fine di migliorare la competitività;

3. migliorare la gestione delle risorse idriche per un maggior adattamento agli effetti dei cambiamenti climatici e garantire la resilienza economica e ambientale a lungo termine, mettendo a punto una strategia per assicurare una gestione integrata e sostenibile delle risorse idriche, sviluppandone la struttura di governance, promuovendo investimenti per promuovere la raccolta e il trattamento delle acque reflue, la riduzione delle perdite e il monitoraggio delle acque, sviluppando nel contempo soluzioni basate sulla natura, incentivando il risanamento dei corpi idrici e migliorando l'efficienza idrica e il riutilizzo delle acque;

4. rafforzare la capacità della rete di trasmissione e distribuzione dell'energia elettrica, in particolare migliorando le procedure di connessione rendendole più trasparenti per incentivare gli investimenti nella rete nazionale e aumentare le capacità di stoccaggio dell'energia.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente