ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 19.6.2024 г.
COM(2024) 622 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

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

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

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

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

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ,

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

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

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси[2], и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета по икономическа политика,

като има предвид, че:

(1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета[3], с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от ЕС. В съответствие с приоритетите на европейския семестър той спомага за постигането на икономическо и социално възстановяване и за изпълнението на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход и за укрепването на устойчивостта на икономиките на държавите членки. Механизмът също така спомага за укрепването на публичните финанси и за стимулирането на растежа и

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

[2] ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

[3] Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на ЕС и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

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

(3) На 16 март 2023 г. Комисията публикува Съобщението „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“[5], за да осигури информация за политическите решения и да се създадат рамкови условия за увеличаване на растежа. Съобщението е структурирано около девет взаимно подсилващи се движещи сили в областта на конкурентоспособността. Сред тези движещи сили достъпът до частен капитал, научните изследвания и иновациите, образованието и уменията и единният пазар се открояват като основни приоритети на политиката за реформи и инвестиции с цел справяне с настоящите предизвикателства, свързани с производителността, както и за изграждане на дългосрочна конкурентоспособност на ЕС и неговите държави членки. След това съобщение Комисията публикува на 14 февруари 2024 г. годишния доклад за единния пазар и конкурентоспособността[6]. В доклада се описват подробно конкурентните предимства на единния пазар на Европа и предизвикателствата пред него, като се проследява годишното развитие в съответствие с установените девет движещи сили на конкурентоспособността.

(4) На 21 ноември 2023 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж за 2024 г.[7], с което постави началото на цикъла на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2024 г. На 22 март 2024 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 21 ноември 2023 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2024 г., в който посочи Португалия като една от държавите членки, които може да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси и за които ще е необходим задълбочен преглед. На същата дата Комисията също прие становище относно проекта на бюджетен план за 2024 г. на Португалия. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която Съветът прие на 12 април 2024 г., както и предложението за съвместния доклад за заетостта за 2024 г., в който се анализира прилагането на

---

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

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права, което Съветът прие на 11 март 2024 г.

(5) На 30 април 2024 г. влезе в сила новата рамка на ЕС за икономическо управление. Рамката включва новия Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета. Тя включва и изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 за прилагане на процедурата при прекомерен дефицит и изменената Директива 2011/85/ЕС за бюджетните рамки на държавите членки[8]. Целите на новата рамка са устойчивостта на публичния дълг и устойчивият и приобщаващ растеж чрез постепенна фискална консолидация, както и чрез реформи и инвестиции. С нея се насърчава националната ангажираност, като средносрочната ѝ насоченост е по-силна в съчетание с по-ефективно и съгласувано прилагане. Всяка държава членка следва да представи на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план. Националният средносрочен фискално-структурен план съдържа фискалните ангажименти, ангажиментите за реформи и инвестиции на държавата членка, които обхващат хоризонт на планиране от 4 или 5 години в зависимост от редовната продължителност на мандата на законодателния орган в съответната държава. Планът за нетните разходи[9] в националните средносрочни фискално-структурни планове следва да спазва изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263, в това число изискванията консолидираният държавен дълг да следва правдоподобно низходяща тенденция най-късно до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от БВП, а бюджетният дефицит да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност от 3 % от БВП в средносрочен план. Когато държава членка поеме ангажимент да изпълни съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, посочени в Регламент (ЕС) 2024/1263, периодът на корекция може да бъде удължен с най-много 3 години. За да подпомогне изготвянето на тези планове, на [21 юни] 2024 г. Комисията трябва да предостави на държавите членки насоки относно съдържанието на плановете и последващите годишни доклади за напредъка, които те ще трябва да представят, и в съответствие с член 5 от Регламент (ЕС) 2024/1263 ще им предаде технически насоки относно фискалните корекции (референтни траектории и техническа информация, когато е приложимо). Държавите членки следва да представят своите средносрочни структурни планове във фискалната област до 20 септември 2024 г., освен ако държавата членка и Комисията не се споразумеят да удължат този срок в

[8] Регламент (ЕС) 2024/1264 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1467/97 за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L, 2024/1264, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) и Директива (ЕС) 2024/1265 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Директива 2011/85/ЕС относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ L, 2024/1265, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Нетни разходи, както са определени в член 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 на Съвета от 29 април 2024 г. (ОВ L 2024/1263, 30.4.2024 г. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Нетни разходи означава публичните разходи след приспадане на i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и vi) еднократните и други временни мерки.

разумни граници. Държавите членки следва да гарантират участието на своите национални парламенти и консултирането с независими фискални институции, социалните партньори и други заинтересовани страни на национално равнище, когато е целесъобразно.

(6) През 2024 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете спомагат за ефективното справяне с всички или значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г., 2020 г., 2022 г. и 2023 г. продължават да бъдат еднакво актуални и за плановете за възстановяване и устойчивост, преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(7) На 22 април 2021 г. Португалия представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V към посочения регламент. На 13 юли 2021 г. Съветът прие своето решение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Португалия[10], който бе изменен на 17 октомври 2023 г. съгласно член 18, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241 за актуализиране на максималното финансово участие за безвъзмездна финансова подкрепа, както и за да бъде включена главата за REPowerEU[11]. Отпускането на траншовете зависи от решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, че Португалия е изпълнила в задоволителна степен съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.

(8) В съответствие с член 4, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на 30 април 2024 г. Португалия представи националната си програма за реформи за 2024 г. и програмата си за стабилност за 2024 г. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 в националната програма за реформи за 2024 г. е отразено и шестмесечното докладване на Португалия относно напредъка в изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

(9) На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклада за Португалия[12] за 2024 г. В него беше оценен напредъкът на Португалия по изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета в периода 2019—2023 г.,

---

10 Решение за изпълнение от 13 юли 2021 г. на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Португалия (ST 10149/21; ST 10149/21 ADD 1; ST 10149/21 ADD 1 REV 1).

11 Решение за изпълнение на Съвета от 17 октомври 2023 г. за изменение на Решение за изпълнение на Съвета от 13 юли 2021 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Португалия (ST 13351/2023).

12 SWD(2024) 622 final.

и беше направен преглед на изпълнението от страна на Португалия на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства. В него бяха оценени също напредъкът на Португалия по прилагането на Европейския стълб на социалните права и по постигането на водещите цели на ЕС в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът по постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.

(10) Комисията извърши задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 за Португалия. Основните констатации от извършената от службите на Комисията оценка на макроикономическите уязвимости за Португалия за целите на посочения регламент бяха публикувани през април 2024 г.[13] На 19 юни 2024 г. Комисията стигна до заключението, че в Португалия повече не са налице макроикономически дисбаланси. По-специално Португалия постигна значителен напредък при намаляването на уязвимостите, свързани с големия частен, държавен и външен дълг, които се очаква да продължат да намаляват. След прекъсване, предизвикано от кризата с пандемията от COVID-19, съотношенията на дълга на частния сектор и на консолидирания държавния дълг се върнаха към тенденцията си на намаляване. От 2021 г. насам те намаляха значително, за което допринесоха силният растеж на БВП и неотдавнашният бюджетен излишък при консолидирания държавен дълг. Ясно изразената отрицателна нетна международна инвестиционна позиция (НМИП) се подобрява значително, подпомогната от значителния икономически растеж и излишъка по текущата сметка, а структурата ѝ остава благоприятна с оглед на високия дял на инструментите без риск от неизпълнение. Задлъжнялостта на частния и държавния сектор, както и отрицателната НМИП остават високи, но се очаква да продължат да намаляват в бъдеще, въпреки че растежът на номиналния БВП става все по-неблагоприятен. През изминалата година текущата сметка отново отбеляза излишък и се очаква да остане положителна през настоящата и следващата година, като беше постигнат и фискален излишък. Повишаването на лихвените проценти оказва известен натиск върху задлъжнелите домакинства, а цените на жилищата нарастват значително от няколко години насам. Необслужваните кредити (НК) продължиха да намаляват от вече умерените си нива. Налице е устойчив напредък в политиката за справяне с установените уязвимости, който е в основата на видимите резултати. Очаква се текущото изпълнение на ПВУ да продължи да оказва благоприятно въздействие върху потенциала за растеж, да допринася за външната устойчивост на Португалия и да подпомага фискалната устойчивост.

(11) Въз основа на данните, потвърдени от Евростат[14], салдото по консолидирания държавен бюджет на Португалия се е повишило от дефицит от 0,3 % от БВП през 2022 г. на излишък от 1,2 % през 2023 г., докато консолидираният държавен дълг е намалял от 112,4 % от БВП в края на 2022 г. на 99,1 % в края на 2023 г.

[13] SWD(2024) 105 final.

[14] Евростат-Euro Indicators, 22.4.2024 г.

(12) На 12 юли 2022 г. Съветът препоръча[15] на Португалия да гарантира през 2023 г. разумна фискална политика, по-специално посредством ограничаване на растежа на финансираните на национално равнище първични текущи разходи под средносрочния потенциален растеж на БВП[16], като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Същевременно на Португалия бе препоръчано да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. На Португалия се препоръчва също да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като се вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза. Според оценките на Комисията през 2023 г. фискалната позиция[17] е била рестриктивна и е възлизала на 1,1 % от БВП в условия на висока инфлация. Нарастването на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) през 2023 г. осигури рестриктивен принос към фискалната позиция от 0,9 % от БВП и беше в съответствие с препоръката на Съвета. Рестриктивният принос на финансираните на национално равнище първични текущи разходи се дължи най-вече на намалените разходи за спешни мерки за подкрепа (целеви и нецелеви) за домакинствата и предприятията в отговор на покачването на цените на енергията (с 1,1 процентни пункта от БВП). Основните фактори за нарастването на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) са заплатите в публичния сектор и пенсиите. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, възлизаха на 1,3 % от БВП през 2023 г. Инвестициите, финансирани на национално равнище, възлизаха на 2,0 % от БВП през 2023 г., което представлява увеличение от 0,1 процентни пункта в сравнение с 2022 г. Португалия финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС. Държавата финансира публични инвестиции за екологичния и цифровия преход и за енергийна сигурност, като например за доставка на компютри за ученици и учители, нови автобуси с нулеви емисии, инсталиране на обществено достъпни зарядни станции, започване на строителството на жилища с висока енергийна

---

15 Препоръка на Съвета от 12 юли 2022 г. относно националната програма за реформи на Португалия и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Португалия за 2022 г. (ОВ C 334, 1.9.2022 г., стр. 181).

16 Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. средносрочният потенциален ръст на производството на Португалия през 2023 г. се оценява на 9,1 % в номинално изражение въз основа на 10-годишния среден реален потенциален темп на растеж и дефлатора на БВП за 2023 г.

17 Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Тя има за цел да оцени икономическия импулс, произтичащ от фискалните политики, както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на ЕС. Фискалната позиция се измерва като разликата между i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите (и с изключение на свързаните с кризата с COVID-19 временни извънредни мерки), включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза.

ефективност и нови програми за зелени иновации, които се финансират от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС.

(13) Основните прогнози в програмата за стабилност за 2024 г. могат да бъдат обобщени по следния начин. Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози предвижда реалният БВП да нарасне с 1,5 % през 2024 г. и с 1,9 % през 2025 г., като същевременно се предвижда инфлацията по ХИПЦ да бъде 2,5 % през 2024 г. и 2,1 % през 2025 г. Очаква се излишъкът по консолидирания държавен бюджет да намалее до 0,3 % от БВП (през 2024 г. и 2025 г.), докато съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 95,7 % до края на 2024 г. и до 91,4 % до края на 2025 г. Предвижда са след 2025 г. излишъкът по консолидирания държавен бюджет да намалее до 0,1 % от БВП през 2026 г. и постепенно да се увеличи до 0,4 % от БВП през 2028 г. Поради това се планира салдото по консолидирания държавен бюджет да остане под 3 % от референтната стойност за дефицита от БВП за времевия хоризонт на програмата. На свой ред, след 2025 г. се предвижда съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП да намалее до 87,2 % през 2026 г. и да намалее още до 2028 г., достигайки 79,8 %.

(14) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 1,7 % през 2024 г. и с 1,9 % през 2025 г., а ХИПЦ-инфлацията да бъде 2,3 % през 2024 г. и 1,9 % през 2025 г.

(15) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен излишък от 0,4 % от БВП за 2024 г., а съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП да намалее до 95,6 % в края на 2024 г. Намаляването на излишъка през 2024 г. отразява най-вече фискалните мерки, въведени с държавния бюджет за 2024 г., като например реформата на данъка върху доходите на физическите лица, общото увеличение на пенсиите и повсеместната актуализация на възнагражденията в публичния сектор. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция се очаква да бъде експанзионистична и да възлиза на 1,8 % от БВП през 2024 г.

(16) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. разходи в размер на 1,3 % от БВП се очаква да бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма за възстановяване и устойчивост през 2024 г. в сравнение с 0,6 % от БВП през 2023 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост, ще дадат възможност за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото и дълга по консолидирания държавен бюджет на Португалия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се очаква разходи в размер на 0,1 % от БВП да бъдат покрити със заеми от Механизма за възстановяване и устойчивост през 2024 г., в сравнение с по-малко от 0,1 % от БВП през 2023 г.

(17) На 14 юли 2023 г. Съветът препоръча[18] Португалия да осигури разумна фискална политика, по-специално като ограничи номиналното увеличение на

[18] Препоръка на Съвета от 14 юли 2023 г. относно националната програма за реформи на Португалия за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Португалия за 2023 г., ОВ C 312, 1.9.2023 г., стр. 206.

финансираните на национално равнище нетни първични разходи[19] през 2024 г. до не повече от 1,8 %, освен ако се прецени, че по-висок референтен процент на растеж на нетните първични разходи, финансирани на национално равнище, е съвместим с постигането от страна на Португалия на средносрочната бюджетна цел на страната от -0,5 % от БВП, *наред с другото*, ако лихвените разходи са по-ниски от прогнозираните от Комисията. Когато изпълняваха своите бюджети за 2023 г. и изготвяха своите проекти на бюджетни планове за 2024 г. държавите членки бяха приканени да вземат предвид факта, че Комисията ще предложи на Съвета да бъдат открити основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. структурното салдо на Португалия се очаква да бъде 0,0 % от БВП през 2024 г. (от 0,9 % от БВП през 2023 г.), т.е. над средносрочната бюджетна цел на страната. Поради това се преценява, че Португалия изпълнява препоръчаното от Съвета.

(18) Освен това Съветът препоръча на Португалия да предприеме действия за прекратяване на действащите спешни мерки за енергийна подкрепа, като използва съответните икономии, за да намали бюджетния дефицит възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Освен това Съветът уточни, че ако новите увеличения на цените на енергията налагат нови или запазване съществуващи мерки за подкрепа, Португалия следва да гарантира, че те са насочени към защитата на уязвимите домакинства и предприятия, че са фискално достъпни и запазват стимулите за икономии на енергия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните бюджетни разходи[20] за спешните мерки за енергийна подкрепа се оценяват на 0,9 % от БВП през 2023 г. и се очаква да бъдат 0,6 % през 2024 г. и 0,5 % през 2025 г. По-специално се предполага, че общото намаление на данъка върху горивата и замразяването на въглеродния процент в рамките на данъка върху горивата ще останат в сила през 2024 г. и 2025 г. Не се предвижда спешните мерки за енергийна подкрепа да бъдат прекратени възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Тези рискове не съответстват на препоръките на Съвета. Бюджетните разходи за спешните мерки за енергийна подкрепа, насочени към защита на уязвимите домакинства и предприятия, се оценяват на по-малко от 0,1 % от БВП през 2024 г. (0,3 % през 2023 г.), от които по-малко от 0,1 % от БВП запазват ценовия сигнал за намаляване на търсенето на енергия и повишаване на енергийната ефективност (0,1 % през 2023 г.).

(19) В допълнение Съветът препоръча на Португалия също да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да гарантира, че безвъзмездните средства по Механизма и другите фондове на Съюза се усвояват ефективно, по-специално с цел насърчаване на екологичния и цифровия преход. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. финансираните на национално равнище публични инвестиции се очаква да се увеличат на 2,3 % от БВП през 2024 г. от 2,0 % от БВП през 2023 г. Това е в съответствие с препоръките на Съвета. На свой ред публичните разходи, финансирани от приходи от фондове на ЕС, включително безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и

[19] Нетните първични разходи се определят като разходите, финансирани на национално равнище, след приспадане на i) дискреционните мерки по отношение на приходите, ii) разходите за лихви, iii) разходите за циклична безработица и iv) еднократните и други временни мерки.

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

устойчивост, се очаква да нараснат до 1,7 % от БВП през 2024 г. от 1,3 % от БВП през 2023 г.

(20) Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, и при условие че политиката остане непроменена, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен излишък от 0,5 % от БВП през 2025 г. Нарастването на излишъка през 2025 г. отразява най-вече прогнозирания икономически растеж за годината след прогнозираното забавяне за 2024 г. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 91,5 % от БВП до края на 2025 г.

(21) Необходимо е допълнително опростяване на данъчната система на Португалия. Системата за облагане с корпоративен подоходен данък, с държавните и общинските такси, създава допълнителна тежест и за данъчната администрация, и за предприятията. Към това се прибавя и дълготрайното предизвикателство на обременяващите регулаторни изисквания и отнемащите време взаимодействия с публичната администрация, които оказват силно влияние върху бизнес средата. Просрочените данъчни задължения продължиха да са високи и доста над средното ниво за ЕС (към края на 2021 г. те възлизат на 45,6 % от общите приходи). Административните разходи по събирането на данъци са високи и през последните години са се увеличили допълнително (с приблизително 4 % от 2018 до 2021 г.). Освен това персоналът на данъчната администрация бързо застарява, като през следващото десетилетие се очаква повече от половината от служителите да се пенсионират, а същевременно се наемат само малък брой лица. Преодоляването на тези предизвикателства ще подобри бизнес средата в Португалия и ще насърчи конкурентоспособността.

(22) В средносрочен план се очаква населението в трудоспособна възраст в Португалия да намалее с приблизително 1 милион души, което се дължи главно на намаляването на нетната миграция и на ниския коефициент за обща плодовитост. С прогнозираното подобрение на средната продължителност на живота значително ще се повиши съотношението на по-възрастните хора към хората, които финансират държавната пенсионна система на Португалия. През 2022 г. близо трима души в трудоспособна възраст на пенсионер са допринасяли за системата , но до 2050 г. ще бъдат по-малко от един и половина. Тези демографски промени оказват натиск върху устойчивостта на пенсионната система. Разходите за пенсии вече представляват 28 % от общите държавни разходи и ще нараснат още повече през следващите десетилетия. Според оценките на Комисията и португалските органи[21] се очаква разходите за пенсии да достигнат най-високото си ниво от 15,2 % от БВП през 2046 г., което е с 2,9 процентни пункта над нивото от 2022 г. и едно от най-високите съотношения на разходите за пенсии към БВП в ЕС. През последните години Португалия осъществи реформи, насочени към подобряване на устойчивостта на пенсионната система, чрез индексиране на законоустановената пенсионна възраст спрямо средната продължителност на живота, но мерки като схемите за ранно пенсиониране упражняват допълнителен натиск върху устойчивостта на пенсионната система. Средният процент на социалноосигурителните вноски, плащани от самостоятелно заетите лица, е по-нисък от този на наетите лица. В

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

допълнение съществуват специални проценти на социалноосигурителни вноски за различните видове работници. Тези фактори допълнително намаляват потенциалните източници на приходи за пенсионната система.

(23) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Очаква се те да спомогнат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за държавата препоръки. В този кратък срок бързото и ефективно изпълнение на плана, включително главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Португалия чрез екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана до август 2026 г., от съществено значение е Португалия да продължи изпълнението на реформите и да ускори инвестициите чрез преодоляване на възникващите забавяния, като същевременно гарантира силен административен капацитет. Въпреки че Португалия предприема някои мерки за справяне с липсата на административен капацитет, остават предизвикателства по отношение на правилата за обществените поръчки и дългите процедури за издаване на разрешителни, които засягат най-вече големите инвестиционни проекти. Системното участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост.

(24) Като част от междинния преглед на средствата от политиката на сближаване, в съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 от Португалия се изисква да направи преглед на всяка програма до март 2025 г., като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г., както и на своя национален план в областта на енергетиката и климата. Този преглед представлява основата за окончателното разпределение на финансирането от ЕС, включено във всяка програма. Португалия постигна напредък в прилагането на политиката на сближаване и Европейския стълб на социалните права, но продължават да съществуват предизвикателства. Продължават да съществуват различия между крайбрежните и вътрешните райони на континенталната територия, между континенталната територия и най-отдалечените региони, както и между метрополните райони и малките градове. От решаващо значение е да се ускори изпълнението на програмите на политиката на сближаване и да се укрепи административният капацитет на национално и регионално равнище. Договорените в програмите приоритети все още са от значение. Освен мерките за административен капацитет е важно бързо да се реализират инвестиции в приложни изследвания в области, посочени в стратегии за интелигентна специализация, трансфер на знания и оползотворяване на резултатите от научноизследователската и развойната дейност, както и инвестиции в иновационния капацитет на малките и средните предприятия, екологичния преход и конкурентоспособността. Все още са приоритет подобряването на събирането и пречистването на отпадъчните води, повторното използване на водата и достъпът до вода, особено в отдалечените райони и най-отдалечените региони, и намаляването на течовете в мрежите, както и насърчаването на кръговата икономика, енергийната

ефективност и енергията от възобновяеми източници в съответствие с националния план в областта на енергетиката и климата. От ключово значение продължават да бъдат инвестициите в образованието и обучението и в развитието на търсените от пазара на труда квалификации и умения, както и целенасочените активни политики на пазара на труда, особено за младите хора. Осигуряването на равен достъп до образование, здравни и социални услуги, особено за групите в неравностойно положение, и справянето с енергийната бедност продължават да бъдат от значение. По време на междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване си струва да се обърне повече внимание на потребности в областта на превенцията и готовността за рисковете, свързани с изменението на климата. Португалия би могла също така да използва инициативата „Платформа за стратегически технологии за Европа“ в подкрепа на трансформацията на промишлеността, по-специално с приоритет върху авангардните производствени процеси с ефективно използване на ресурсите, устойчивия транспорт, биомедицината и биотехнологиите, и технологиите с нулеви нетни емисии, като същевременно инвестира в умения и квалификации, необходими на пазара на труда в тези сектори.

(25) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, Португалия е изправена пред няколко допълнителни предизвикателства, свързани с управлението на водите, инфраструктурата и капацитета за съхранение на електроенергийната мрежа.

(26) Португалия, по-специално нейните южни региони, е силно засегната от природни бедствия, като например суша, пожари и наводнения, с по-висока честота и интензивност поради изменението на климата. По-ниските количества годишни валежи, недостигът на вода и по-голямата променливост на времето се отразяват на речните води, подхранването на водоносния хоризонт и риска от наводнения, като засягат много икономически сектори, като например селското стопанство, производството на питейна вода и енергетиката, включително производството на водноелектрическа енергия, като същевременно засягат и устойчивостта на публичните финанси. Португалия увеличи способността си за адаптация към изменението на климата (Закон за климата, 2021 г.), включително като разработи секторни планове за адаптиране. Португалия също така финализира изготвянето на национална пътна карта за адаптация към изменението на климата до 2100 г. Независимо от това би било важно адаптацията към изменението на климата да бъде включена и в политиките на държавата за управление на водите. Чрез подобряване на своята стратегия за интегрирано и устойчиво управление на водите, Португалия ще помогне да се гарантира, че ключовите сектори ще продължат да имат достъп до вода, като същевременно гарантира, че е налична достатъчно вода с добро качество за екологичните функции, по-специално за чувствителните екосистеми и екосистемите с голямо биологично разнообразие, като например влажните зони. В допълнение, рационализирането на структурата на управление на водния сектор би помогнало за постигане на ефективна координация между националното, регионалното и местното равнище. За подобряване на управлението на водите са необходими допълнителни инвестиции в събирането и пречистването на отпадъчни води, намаляването на течовете в мрежите, общото водоснабдяване и подобряването на мониторинга (на количеството и качеството на водата). Следва да се обърне специално внимание на възстановяването на естествената функция на ландшафта да абсорбира водата,

на намаляването на водовземането от подпочвени води, на възстановяването на влажни зони и реки, включително заливни равнини, и на внедряването на други природосъобразни решения. Освен това Португалия би могла да се възползва от възможността за повторно използване на водата.

(27) През 2023 г. възобновяемите енергийни източници на Португалия, задвижвани от водна енергия и силни ветрове, осигуряват 72 % от електрическата енергия в страната, с което се постига нов рекорд. Съществено увеличение на дела на енергията от възобновяеми източници изигра роля за значителното понижение на цените на електрическата енергия, които паднаха под равнищата отпреди кризата. За да се изпълни преразгледаният национален принос към целта на ЕС за енергията от възобновяеми източници до 2030 г. и за да се изпълни целта най-малко 85 % от брутното потребление на електрическа енергия да е генерирано от възобновяеми енергийни източници до 2030 г., както е представено в националния план в областта на енергетиката и климата, е необходим допълнителен напредък, за да се подобри конкурентоспособността на Португалия и да се стимулира декарбонизацията на нейната промишленост, включително чрез електрификация. Въпреки че бяха въведени законодателни мерки за ускоряване на процедурите по издаване на разрешителни за енергията от възобновяеми източници, Португалия е изправена пред потенциални краткосрочни предизвикателства по отношение на капацитета на мрежата да поема все повече възобновяеми енергийни източници. Преразглеждането на плановете на преносната и разпределителната мрежа би спомогнало за ускоряване на интегрирането на възобновяеми енергийни източници в съответствие с ангажиментите, поети съгласно националния план в областта на енергетиката и климата, и с ангажиментите за изграждане на междусистемни връзки с Испания и Франция. Освен това предизвикателствата от логистична гледна точка, недостигът на компоненти и по-ниската рентабилност възпрепятстваха проектите за енергия от възобновяеми източници, което доведе до забавяне на изпълнението, особено на търгове за слънчева енергия. От съществено значение е да се рационализират процедурите за свързване, да се увеличи прозрачността на свързването към мрежата и да се осигури ясно дългосрочно планиране на търговете. С нарастващото търсене на енергийни мрежи за Португалия би било полезно да направи допълнителни инвестиции в своите електроенергийни мрежи, включително инвестиции за надграждане на съществуващите електропроводи и за насърчаване на гъвкавостта на системата чрез съхраняване на енергия, внедряване на интелигентни измервателни уреди, стимули за потребление извън пиковите часове и механизми за оптимизация на потреблението.

(28) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия през 2024 г., включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят препоръката относно икономическата политика на еврозоната. За Португалия препоръки 1, 2, 3 и 4 спомагат за изпълнението на първата, втората и четвъртата препоръка за еврозоната.

ПРЕПОРЪЧВА на Португалия през 2024 г. и 2025 г. да предприеме следните действия:

1. Да представи своевременно средносрочния фискално-структурен план. В съответствие с изискванията на реформирания Пакт за стабилност и растеж да

ограничи растежа на нетните разходи[22] през 2025 г. до равнище, което е съобразено с вероятното намаляване на консолидирания държавен дълг в средносрочен план и със заложената в Договора референтна стойност за дефицита от 3 % от БВП. Да прекрати постепенно действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа преди отоплителния сезон 2024/2025 г. Да подобри ефективността на данъчната система, по-специално чрез засилване на ефективността на администрацията и намаляване на свързаната с нея административна тежест. Да предприеме действия, за да гарантира средносрочната фискална устойчивост на пенсионната система.

2. Да укрепи административния капацитет за управление на фондовете на ЕС, да ускори инвестициите и да поддържа динамиката на изпълнението на реформите. Да отстрани възникващите забавяния, за да се даде възможност за продължаващо бързо и стабилно изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, като осигури приключването на реформите и инвестициите до август 2026 г. Да ускори изпълнението на програмите на политиката на сближаване. В контекста на междинния им преглед да продължи да се съсредоточава върху договорените приоритети и да предприеме действия за по-успешно посрещане на потребностите в областта на превенцията на рискове, свързани с изменението на климата, и готовността за преодоляването им, като същевременно вземе предвид възможностите, предоставени от инициативата „Платформа за стратегически технологии за Европа“ за подобряване на конкурентоспособността.

3. Да подобри управлението на водите с цел по-добра адаптация към последиците от изменението на климата и да гарантира дългосрочна икономическа и екологична устойчивост чрез прилагане на стратегия за интегрирано и устойчиво управление на водите, разработване на неговата управленска структура, насърчаване на инвестициите в събирането и пречистването на отпадъчни води, намаляване на течовете и мониторинг на водите, като същевременно разработи природосъобразни решения и начини за рехабилитация на водни обекти, и подобри ефективното използване и повторното използване на водата.

[22] Съгласно член 2, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на разходите за лихви, дискреционните мерки по отношение на приходите, разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и еднократните и други временни мерки.

4. Да укрепи капацитета на електропреносната и електроразпределителната мрежа, по-специално чрез подобряване на процедурите за свързване към мрежата и повишаване на тяхната прозрачност, за да се стимулират инвестициите в националната мрежа и да се увеличи капацитета за съхранение на енергия.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател