COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 19.6.2024
COM(2024) 622 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

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

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

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

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

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 Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice[2], în special articolul 6 alineatul (1),

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:

(1) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului[3], care a instituit Mecanismul de redresare și reziliență, a intrat în vigoare la 19 februarie 2021. Mecanismul de redresare și reziliență oferă statelor membre sprijin financiar pentru implementarea reformelor și a investițiilor, dând astfel un impuls bugetar finanțat de UE. În concordanță cu prioritățile semestrului european, mecanismul ajută la realizarea redresării economice și sociale și la implementarea unor reforme și investiții sustenabile, în special pentru a promova tranziția verde și tranziția digitală și pentru a face mai reziliente economiile statelor membre. De asemenea, mecanismul 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

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

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

[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/2011/1176/oj.

cadrul UE și la sprijinirea continuării punerii în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale.

(2) Regulamentul privind REPowerEU[4], adoptat la 27 februarie 2023, vizează eliminarea dependenței UE de importurile de combustibili fosili din Rusia, ceea ce va contribui la realizarea securității energetice și la diversificarea aprovizionării UE cu energie, sporind, în același timp, utilizarea 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.

(3) La 16 martie 2023, Comisia a publicat o comunicare intitulată „Competitivitatea pe termen lung a UE: perspectiva după 2030”[5], pentru a fundamenta deciziile în materie de politică și pentru a crea condițiile-cadru pentru stimularea creșterii. Comunicarea definește competitivitatea pe baza a nouă factori determinanți care se consolidează reciproc. Printre acești factori determinanți, accesul la capitalul privat, cercetarea și inovarea, educația și competențele, precum și piața unică apar ca priorități de politică esențiale pentru reforme și investiții în vederea abordării provocărilor actuale în materie de productivitate, precum și în vederea consolidării competitivității pe termen lung a UE și a statelor sale membre. La 14 februarie 2024, Comisia a prezentat, în urma acestei comunicări, Raportul anual privind piața unică și competitivitatea[6]. Raportul detaliază punctele forte și provocările în materie de competitivitate cu care se confruntă piața unică europeană, urmărind evoluțiile anuale în funcție de cei nouă factori determinanți ai competitivității care au fost identificați.

(4) La 21 noiembrie 2023, Comisia a adoptat Analiza anuală a creșterii durabile pentru 2024[7], care marchează începutul ciclului semestrului european din 2024 pentru coordonarea politicilor economice. La 22 martie 2024, Consiliul European a aprobat prioritățile analizei, care vizează cele patru dimensiuni ale sustenabilității competitive. Totodată, la data de 21 noiembrie 2023, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă pentru 2024, în care a identificat Portugalia ca fiind unul dintre statele membre care pot fi afectate de dezechilibre sau care pot fi în pericol de a fi afectate de dezechilibre și pentru care va fi necesar un bilanț aprofundat. La aceeași dată, Comisia a adoptat și un aviz privind proiectul de plan bugetar pentru 2024 al Portugaliei. Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost adoptată de Consiliu la 12 aprilie 2024, precum și Propunerea de raport comun pentru 2024 privind ocuparea forței de muncă, în care se analizează punerea în aplicare a orientărilor privind ocuparea forței de muncă și a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale, care a fost adoptată de Consiliu la 11 martie 2024.

---

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 COM (2023) 168 final.

6 COM (2024) 77 final.

7 COM (2023) 901 final.

(5) La 30 aprilie 2024 a intrat în vigoare noul cadru de guvernanță economică al UE. Cadrul include noul Regulament (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului. Cadrul include, totodată, Regulamentul (CE) nr. 1467/97 privind punerea în aplicare a procedurii de deficit excesiv, cu modificările ulterioare, și Directiva 2011/85/UE privind cadrele bugetare ale statelor membre[8], cu modificările ulterioare. Obiectivele noului cadru sunt asigurarea sustenabilității datoriei publice și a unei creșteri durabile și favorabile incluziunii printr-o consolidare bugetară treptată și prin realizarea de reforme și investiții. Cadrul promovează asumarea responsabilității la nivel național și pune un accent mai puternic pe politicile pe termen mediu, în combinație cu o aplicare mai eficace și mai coerentă. Fiecare stat membru ar trebui să prezinte Consiliului și Comisiei un plan bugetar-structural național pe termen mediu. Planurile bugetar-structurale naționale pe termen mediu conțin angajamentele fiscal-bugetare, în materie de reforme și de investiții ale statelor membre și acoperă un orizont de planificare de 4 sau 5 ani, în funcție de durata obișnuită a legislaturii naționale. Traiectoria cheltuielilor nete[9] care este indicată în planurile bugetar-structurale naționale pe termen mediu ar trebui să respecte cerințele prevăzute în Regulamentul (UE) 2024/1263, inclusiv pe cele referitoare la plasarea sau menținerea datoriei publice pe o traiectorie descendentă plauzibilă cel târziu până la sfârșitul perioadei de ajustare sau la menținerea acesteia la niveluri prudente, sub 60 % din PIB, și la aducerea și/sau menținerea deficitului public sub nivelul de referință 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 Regulamentul (UE) 2024/1263, perioada de ajustare poate fi prelungită cu maximum trei ani. Pentru a sprijini elaborarea planurilor respective, la [21 iunie] 2024, Comisia urmează să furnizeze statelor membre orientări cu privire la conținutul planurilor și al rapoartelor anuale privind progresele înregistrate pe care acestea vor trebui să le prezinte ulterior și, în conformitate cu articolul 5 din Regulamentul (UE) 2024/1263, le va transmite orientări tehnice privind ajustările bugetare necesare (traiectoriile de referință și informații tehnice, după caz). Statele membre ar trebui să prezinte planurile bugetar-structurale naționale pe termen mediu până la 20 septembrie 2024, cu excepția cazului în care statul membru în cauză și Comisia convin să prelungească termenul cu o perioadă de timp rezonabilă. Statele membre ar trebui să asigure implicarea parlamentelor lor naționale și consultarea instituțiilor fiscal-bugetare independente, a partenerilor sociali și a altor părți interesate de la nivel național, după caz.

---

8 Regulamentul (UE) 2024/1264 al Consiliului din 29 aprilie 2024 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) și Directiva (UE) 2024/1265 a Consiliului din 29 aprilie 2024 de modificare a Directivei 2011/85/UE privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Cheltuielile nete, astfel cum sunt definite la articolul 2 din Regulamentul (UE) 2024/1263 al Consiliului din 29 aprilie 2024 (JO L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). „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.

(6) În 2024, semestrul european pentru coordonarea politicilor economice continuă să evolueze în paralel cu punerea în aplicare a Mecanismului de redresare și reziliență. 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 și emise în ultimii ani sau la abordarea eficace a unui subset semnificativ al provocărilor respective. Recomandările specifice fiecărei țări pentru 2019, 2020, 2022 și 2023 rămân la fel de relevante și pentru planurile de redresare și reziliență revizuite, actualizate sau modificate în conformitate cu articolele 14, 18 și 21 din Regulamentul (UE) 2021/241.

(7) 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 (UE) 2021/241, Comisia a evaluat relevanța, eficacitatea, eficiența și coerența planului de redresare și reziliență, în conformitate cu orientările privind evaluarea prevăzute în anexa V la regulamentul menționat. La 13 iulie 2021, Consiliul a adoptat Decizia de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Portugaliei[10], care a fost modificată la 17 octombrie 2023 în conformitate cu articolul 18 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2021/241, pentru a actualiza contribuția financiară maximă aferentă sprijinului financiar nerambursabil, precum și pentru a include capitolul privind REPowerEU[11]. Eliberarea tranșelor este condiționată de adoptarea, în conformitate cu articolul 24 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2021/241, a unei decizii a Comisiei care să confirme faptul că Portugalia a atins în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Atingerea în mod satisfăcător a acestor jaloane și ținte implică faptul că nu s-au înregistrat regrese privind jaloanele și țintele anterioare care fuseseră deja atinse.

(8) La 30 aprilie 2024, Portugalia și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2024 și Programul de stabilitate pentru 2024, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97. În conformitate cu articolul 27 din Regulamentul (UE) 2021/241, Programul național de reformă pentru 2024 reflectă, de asemenea, raportarea bianuală efectuată de Portugalia cu privire la progresele înregistrate în implementarea planului său de redresare și reziliență.

(9) Comisia a publicat raportul de țară din 2024 pentru Portugalia[12] la 19 iunie 2024. În acest raport, Comisia a evaluat progresele realizate de Portugalia în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice acestei țări care au fost adoptate de Consiliu în perioada 2019-2023 și a făcut bilanțul implementării de către Portugalia a planului său de redresare și reziliență. Pe baza acestei analize, în raportul de țară au fost identificate anumite deficiențe, legate de provocările care nu sunt abordate sau sunt abordate doar parțial în planul de redresare și reziliență, precum și provocări noi și emergente. De asemenea, raportul de țară a evaluat progresele realizate de Portugalia în ceea ce privește punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și îndeplinirea obiectivelor principale ale UE în materie de ocupare

[10] Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 13 iulie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Portugaliei (ST 10149/21; ST 10149/21 ADD 1; ST 10149/21 ADD 1 REV 1).

[11] Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 17 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 13351/2023).

[12] SWD (2024) 622 final.

a forței de muncă, de competențe și de reducere a sărăciei, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale ONU.

(10) În temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, Comisia a efectuat un bilanț aprofundat pentru Portugalia. Principalele constatări ale evaluării de către serviciile Comisiei a vulnerabilităților macroeconomice cu care se confruntă Portugalia în sensul regulamentului respectiv au fost publicate în luna aprilie 2024[13]. La 19 iunie 2024, Comisia a concluzionat că Portugalia nu se mai confruntă cu dezechilibre macroeconomice. În special, Portugalia a înregistrat progrese semnificative în reducerea vulnerabilităților legate de nivelul ridicat al datoriei private, publice și externe, care se preconizează că vor continua să scadă. După o întrerupere cauzată de criza provocată de pandemia de COVID-19, ponderea datoriei sectorului privat și a datoriei publice și-au reluat declinul. Acestea au scăzut substanțial din 2021 datorită unei creșteri puternice a PIB-ului și a unui excedent bugetar recent în cazul datoriei publice. Poziția investițională internațională netă (PIIN) clar negativă s-a îmbunătățit substanțial, fiind favorizată de o creștere economică semnificativă și de un excedent de cont curent, iar structura sa rămâne favorabilă, având în vedere ponderea ridicată a instrumentelor care nu prezintă risc de neplată. Gradul de îndatorare a sectorului privat și a celui public și PIIN rămân ridicate, dar se preconizează că vor scădea și mai mult în viitor, în pofida faptului că creșterea PIB-ului nominal va fi mai puțin favorabilă. Contul curent a revenit la un excedent anul trecut și se preconizează că va rămâne pozitiv anul acesta și cel următor, fiind atins un excedent bugetar. Creșterea ratelor dobânzii a exercitat o anumită presiune asupra gospodăriilor îndatorate, iar prețurile locuințelor cresc semnificativ de mai mulți ani. Creditele neperformante, care se aflau deja la niveluri moderate, au continuat să scadă. S-au înregistrat progrese susținute în materie de politici pentru abordarea vulnerabilităților identificate, cu rezultate vizibile. Se preconizează că implementarea în curs a planului de redresare și reziliență va continua să aibă un impact favorabil asupra potențialului de creștere, contribuind la sustenabilitatea externă a Portugaliei și sprijinind sustenabilitatea fiscală.

(11) Pe baza datelor validate de Eurostat[14], soldul bugetului public al Portugaliei a crescut, de la un deficit de 0,3 % din PIB în 2022 la un surplus de 1,2 % în 2023, în timp ce datoria publică a scăzut de la 112,4 % din PIB la sfârșitul anului 2022 la 99,1 % la sfârșitul anului 2023.

(12) La data de 12 iulie 2022, Consiliul a recomandat[15] Portugaliei să asigure în 2023 o politică fiscal-bugetară prudentă, în special prin limitarea creșterii cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național sub nivelul creșterii potențiale a producției pe termen mediu[16], ținând seama de sprijinul temporar continuu și specific acordat gospodăriilor și întreprinderilor celor mai vulnerabile la creșterile prețurilor energiei, precum și persoanelor care fug din Ucraina. În același timp, s-a recomandat Portugaliei să fie pregătită să ajusteze cheltuielile curente în funcție de evoluția situației. De asemenea, s-a recomandat Portugaliei să extindă investițiile publice

13 SWD(2024) 105 final.

14 Euroindicatorii Eurostat, 22.4.2024.

15 Recomandarea Consiliului din 12 iulie 2022 privind Programul național de reformă al Portugaliei pentru 2022 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Portugaliei pentru 2022 (JO C 334, 1.9.2022, p. 181).

16 Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, creșterea potențială a producției pe termen mediu a Portugaliei în 2023 este estimată la 9,1 % în termeni nominali, întemeindu-se pe rata medie de creștere potențială reală pe 10 ani și pe deflatorul PIB din 2023.

pentru tranziția verde și tranziția digitală, precum și pentru securitatea energetică, ținând seama de inițiativa REPowerEU, inclusiv prin utilizarea Mecanismului de redresare și reziliență și a altor fonduri ale Uniunii. Potrivit estimărilor Comisiei, în 2023 orientarea fiscal-bugetară[17] a fost contracționistă, cu 1,1 % din PIB, în contextul unui nivel ridicat al inflației. În 2023, creșterea cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național (fără măsurile discreționare privind veniturile) a avut o contribuție contracționistă de 0,9 % din PIB la orientarea fiscal-bugetară, fiind în concordanță cu recomandarea Consiliului. Contribuția contracționistă a cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național s-a datorat în special costurilor reduse (cu 1,1 puncte procentuale din PIB) ale măsurilor (specifice și nespecifice) de sprijin de urgență pentru gospodării și întreprinderi, adoptate ca răspuns la creșterile bruște ale prețurilor la energie. Principalii factori care au contribuit la creșterea cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național (fără măsurile discreționare privind veniturile) au fost salariile din sectorul public și pensiile. Cheltuielile finanțate prin granturi din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE au fost de 1,3 % din PIB în 2023. Investițiile finanțate la nivel național s-au ridicat la 2,0 % din PIB în 2023, reprezentând o creștere cu 0,1 puncte procentuale în comparație cu 2022. Portugalia a finanțat investiții suplimentare din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE. Aceasta a finanțat investiții publice pentru tranziția verde și cea digitală, precum și pentru securitatea energetică, cum ar fi furnizarea de calculatoare elevilor și profesorilor, noi autobuze cu emisii zero, instalarea de stații de reîncărcare accesibile publicului, începerea construcției de locuințe cu eficiență energetică ridicată și noi programe pentru inovarea ecologică, care sunt finanțate din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE.

(13) Principalele previziuni din Programul de stabilitate pentru 2024 pot fi rezumate după cum urmează. Scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare estimează o creștere a PIB-ului real de 1,5 % în 2024 și de 1,9 % în 2025, iar inflația IAPC la 2,5 % în 2024 și la 2,1 % în 2025. Se preconizează că excedentul public va scădea la 0,3 % din PIB (atât în 2024, cât și în 2025), în timp ce se estimează o scădere a ponderii datoriei publice în PIB la 95,7 % până la sfârșitul anului 2024 și la 91,4 % până la sfârșitul anului 2025. După 2025, se estimează că excedentul public va scădea la 0,1 % din PIB în 2026 și va crește treptat la 0,4 % în 2028. Prin urmare, se preconizează că soldul bugetului public va rămâne sub valoarea de referință a deficitului, de 3 % din PIB, pe durata programului. În schimb, se preconizează că, după 2025, ponderea datoriei publice în PIB va scădea la 87,2 % în 2026, ajungând la 79,8 % în 2028.

(14) În previziunile Comisiei din primăvara anului 2024 se estimează că PIB-ul real va crește cu 1,7 % în 2024 și cu 1,9 % în 2025, iar inflația IAPC se va situa la 2,3 % în 2024 și la 1,9 % în 2025.

(15) În previziunile Comisiei din primăvara anului 2024 se estimează un excedent public de 0,4 % din PIB pentru 2024 și o scădere a ponderii datoriei publice în PIB la 95,6 %

[17] Orientarea fiscal-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 de la bugetul UE. Orientarea fiscal-bugetară este măsurată ca diferența dintre (i) creșterea potențială pe termen mediu și (ii) variația cheltuielilor primare, fără măsurile discreționare privind veniturile (și excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19) și incluzând cheltuielile finanțate printr-un sprijin nerambursabil (granturi) din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale Uniunii.

până la sfârșitul anului 2024. Scăderea excedentului în 2024 reflectă în principal măsurile fiscale introduse prin bugetul de stat pentru 2024, cum ar fi reforma impozitului pe venitul persoanelor fizice, creșterea generală a pensiilor și actualizarea generală a salariilor din sectorul public. Pe baza estimărilor Comisiei, se preconizează că, în 2024, orientarea fiscal-bugetară va fi expansionistă, situându-se la 1,8 % din PIB.

(16) Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, se așteaptă ca în 2024 să fie finanțate prin sprijin nerambursabil („granturi”) acordat prin Mecanismul de redresare și reziliență cheltuieli reprezentând 1,3 % din PIB, comparativ cu 0,6 % din PIB în 2023. Cheltuielile finanțate din granturi acordate prin Mecanismul de redresare și reziliență vor permite investiții de înaltă calitate și reforme care vor stimula productivitatea, fără a avea un impact direct asupra soldului bugetului public și a datoriei publice ale Portugaliei. Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, se estimează că în 2024 vor fi susținute prin împrumuturi acordate în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență cheltuieli în valoare de 0,1 % din PIB, comparativ cu sub 0,1 % din PIB în 2023.

(17) La 14 iulie 2023, Consiliul a recomandat[18] Portugaliei să asigure o politică bugetară prudentă, în special prin limitarea creșterii nominale a cheltuielilor primare nete finanțate la nivel național[19] în 2024 la maximum 1,8 %, cu excepția cazului în care se estima că o rată de referință mai mare a creșterii cheltuielilor primare nete finanțate la nivel național este compatibilă cu atingerea de către Portugalia a obiectivului său bugetar pe termen mediu de - 0,5 % din PIB, printre altele, în situația în care cheltuielile cu dobânzile erau mai mici decât cele preconizate de Comisie la momentul respectiv. În momentul execuției bugetelor pentru 2023 și al pregătirii proiectelor de planuri bugetare pentru 2024, statele membre au fost invitate să țină seama de faptul că Comisia va propune Consiliului deschiderea unor proceduri aplicabile deficitelor excesive bazate pe deficit, întemeindu-se pe datele privind rezultatul bugetar pentru 2023. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, soldul structural al Portugaliei este estimat la 0,0 % din PIB în 2024 (de la 0,9 % în 2023), rămânând astfel peste obiectivul bugetar pe termen mediu al țării. Prin urmare, conform evaluării, se consideră că Portugalia respectă recomandările Consiliului.

(18) Consiliul a recomandat Portugaliei să întreprindă acțiuni astfel încât să elimine treptat măsurile existente de sprijin de urgență în domeniul energiei și să utilizeze economiile rezultate astfel pentru a reduce deficitul public cât mai curând posibil în 2023 și 2024. Consiliul a precizat, de asemenea, că, în cazul în care noi creșteri ale prețului energiei ar face necesară adoptarea de noi măsuri de sprijin sau continuarea celor existente, Portugalia ar trebui să se asigure că astfel de măsuri sunt destinate protejării gospodăriilor și întreprinderilor vulnerabile, pot fi susținute din punct de vedere bugetar și mențin stimulentele pentru realizarea de economii de energie. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, costul bugetar net[20] al măsurilor de

---

18 Recomandarea Consiliului din 14 iulie 2023 privind Programul național de reformă al Portugaliei pentru 2023 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Portugaliei pentru 2023, JO C 312, 1.9.2023, p. 206.

19 Cheltuielile primare nete sunt definite ca fiind cheltuielile finanțate la nivel național, excluzând (i) măsurile discreționare privind veniturile, (ii) cheltuielile cu dobânzile, (iii) cheltuielile ciclice cu șomajul și (iv) măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

20 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 ale furnizorilor de energie.

sprijin de urgență în domeniul energiei este estimat la 0,9 % din PIB în 2023, la 0,6 % în 2024 și la 0,5 % în 2025. În special, se presupune că reducerea generală a taxei pe combustibil și înghețarea ratei carbonului în cadrul taxei pe combustibil vor rămâne în vigoare în 2024 și 2025. Nu se preconizează ca măsurile de sprijin de urgență în domeniul energiei să fie eliminate treptat cât mai curând posibil în 2023 și 2024. Aceste riscuri nu sunt în concordanță cu recomandările Consiliului. Costul bugetar al măsurilor de sprijin de urgență în domeniul energiei care vizează protejarea gospodăriilor și a întreprinderilor vulnerabile este estimat la sub 0,1 % din PIB în 2024 (0,3 % în 2023), din care un procent mai mic de 0,1 % din PIB este prevăzut pentru menținerea semnalului de preț pentru reducerea cererii de energie și creșterea eficienței energetice (0,1 % în 2023).

(19) În plus, Consiliul a recomandat, de asemenea, Portugaliei să mențină investițiile publice finanțate la nivel național și să asigure absorbția eficace a granturilor acordate în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și a altor fonduri ale UE, în special pentru a promova tranziția verde și cea digitală. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, investițiile publice finanțate la nivel național vor crește, de la 2,0 % din PIB în 2023, la 2,3 % din PIB în 2024. Acest lucru este în concordanță cu recomandările Consiliului. În schimb, se preconizează că cheltuielile publice finanțate din veniturile obținute din fondurile UE, inclusiv din granturile acordate în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, vor scădea la 1,7 % din PIB în 2024 (de la 1,3 % din PIB în 2023),

(20) Având în vedere măsurile de politică cunoscute la data la care s-au formulat previziunile și în ipoteza menținerii politicilor actuale, conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, excedentul public ar urma să ajungă la 0,5 % din PIB în 2025. Creșterea excedentului în 2025 reflectă, în principal, redresarea economică preconizată pentru anul respectiv, după încetinirea preconizată pentru 2024. Se preconizează că ponderea datoriei publice în PIB va crește la 91,5 % până la sfârșitul anului 2025.

(21) Sistemul fiscal din Portugalia necesită o simplificare suplimentară. Sistemul impozitului pe profit care include supratаxe de stat și municipale creează o sarcină suplimentară atât pentru administrația fiscală, cât și pentru întreprinderi. Acest lucru este agravat de provocarea de lungă durată reprezentată de cerințele de reglementare împovărătoare și de interacțiunile îndelungate cu administrația publică, care au un impact puternic asupra mediului de afaceri. Arieratele fiscale rămân ridicate și cu mult peste media UE (acestea atingeau 45,6 % din veniturile totale la sfârșitul anului 2021). Costul administrativ al colectării impozitelor este ridicat și a crescut și mai mult în ultimii ani (cu aproximativ 4 % între 2018 și 2021). În plus, personalul administrației fiscale îmbătrânește rapid; se preconizează că mai mult de jumătate din personal se va pensiona în următorul deceniu, în timp ce este angajat doar un număr redus de persoane. Abordarea acestor provocări ar îmbunătăți mediul de afaceri din Portugalia și ar promova competitivitatea.

(22) Se preconizează că populația în vârstă de muncă din Portugalia va scădea cu aproximativ 1 milion de persoane pe termen mediu, în principal din cauza reducerii migrației nete și a ratelor scăzute de fertilitate. Având în vedere îmbunătățirea preconizată a speranței de viață, se așteaptă ca raportul dintre persoanele în vârstă și cele care finanțează sistemul public de pensii din Portugalia să crească semnificativ. În timp ce, în 2022, pentru fiecare pensionar, existau aproape trei persoane de vârstă activă care contribuiau la sistemul public de pensii, până în 2050, numărul acestora va scădea la mai puțin de o persoană și jumătate. Aceste evoluții demografice exercită

presiuni asupra sustenabilității sistemului de pensii. Cheltuielile cu pensiile reprezintă deja 28 % din totalul cheltuielilor publice și ar urma să crească și mai mult în următoarele decenii. Potrivit estimărilor Comisiei și ale autorităților portugheze[21], se preconizează că cheltuielile cu pensiile vor atinge un nivel maxim de 15,2 % din PIB în 2046, ceea ce reprezintă cu 2,9 puncte procentuale peste nivelul din 2022 și una dintre cele mai mari ponderi ale cheltuielilor cu pensiile în PIB din UE. În ultimii ani, Portugalia a pus în aplicare reforme pentru a îmbunătăți sustenabilitatea sistemului său de pensii prin adaptarea vârstei legale de pensionare la speranța de viață, însă măsuri precum regimurile de pensionare anticipată sporesc presiunea asupra sustenabilității sistemului de pensii. În medie, rata contribuției sociale plătite de persoanele care desfășoară o activitate independentă este mai mică decât în cazul angajaților. În plus, există rate speciale de contribuție pentru diferitele categorii de lucrători. Acești factori diminuează și mai mult sursele potențiale de venituri pentru sistemul de pensii.

(23) În conformitate cu articolul 19 alineatul (3) litera (b) și cu criteriul 2.2 din anexa V la Regulamentul (UE) 2021/241, 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 continue cu rapiditate implementarea efectivă a planului, inclusiv a capitolului privind REPowerEU, pentru a stimula competitivitatea pe termen lung a Portugaliei prin tranziția verde și tranziția digitală, asigurându-se în același timp echitatea socială. Pentru ca Portugalia să își poată îndeplini angajamentele asumate în plan până în august 2026, este esențial să continue punerea în aplicare a reformelor și să accelereze investițiile prin abordarea întârzierilor care apar, asigurând în același timp o capacitate administrativă solidă. Deși Portugalia ia unele măsuri pentru a aborda lipsa capacității administrative, există în continuare provocări în ceea ce privește 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 responsabilității pentru implementarea cu succes a planului de redresare și reziliență.

(24) În cadrul evaluării la jumătatea perioadei a fondurilor politicii de coeziune, în conformitate cu articolul 18 din Regulamentul (UE) 2021/1060, Portugalia trebuie să revizuiască fiecare program până în martie 2025, ținând seama, printre altele, de provocările identificate în recomandările specifice adresate țării în 2024 și în Planul său național privind energia și clima. Această revizuire stă la baza alocării definitive a fondurilor UE incluse în fiecare program. Portugalia a înregistrat progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a politicii de coeziune și a Pilonului european al drepturilor sociale, dar se confruntă în continuare cu provocări. Există în continuare disparități între zonele costiere și interioare continentale, între zona continentală și regiunile ultraperiferice, precum și între zonele metropolitane și orașele mici. Este esențial să se accelereze ritmul punerii în aplicare a programelor politicii de coeziune și să se consolideze capacitatea administrativă la nivel național și regional. Prioritățile convenite în cadrul programelor sunt în continuare relevante. Pe lângă măsurile privind capacitatea administrativă, este important să se pună rapid în aplicare investiții

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

în cercetarea aplicată în domeniile identificate în strategiile de specializare inteligentă, în transferul de cunoștințe și valorificarea rezultatelor C&D, precum și investiții în capacitatea de inovare a întreprinderilor mici și mijlocii, în tranziția verde și în competitivitate. Îmbunătățirea colectării și tratării apelor reziduale, reutilizarea apei și accesul la apă, în special în zonele îndepărtate și în regiunile ultraperiferice, reducerea scurgerilor din rețele, precum și promovarea economiei circulare, a eficienței energetice și a energiei din surse regenerabile, în conformitate cu planul național privind energia și clima, sunt în continuare o prioritate. Investițiile în educație și formare, dezvoltarea calificărilor și a competențelor cerute de piața forței de muncă, precum și politicile active specifice pe piața forței de muncă, în special pentru tineri, rămân esențiale. Asigurarea accesului egal la educație, sănătate și servicii sociale, în special pentru grupurile defavorizate, și combaterea sărăciei energetice continuă să fie importante. Atunci când se efectuează evaluarea la jumătatea perioadei a programelor politicii de coeziune, ar trebui să se acorde mai multă atenție nevoilor în materie de prevenire și pregătire pentru riscurile legate de schimbările climatice. Portugalia ar putea, de asemenea, să utilizeze inițiativa platformei „Tehnologii strategice pentru Europa” pentru a sprijini transformarea industrială, în special punând accentul pe producția avansată și eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor, transportul durabil, biomedicină și biotehnologie și tehnologiile cu zero emisii nete și investind în același timp în competențe și calificări pentru a răspunde cererii de forță de muncă din aceste sectoare.

(25) Pe lângă provocările economice și sociale abordate de planul de redresare și reziliență și de alte fonduri ale UE, Portugalia se confruntă cu o serie de provocări suplimentare legate de gestionarea apei, infrastructura de rețea și capacitățile de stocare

(26) 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 energia, inclusiv generarea de energie hidroelectrică și afectând în același timp sustenabilitatea finanțelor publice. Portugalia și-a sporit capacitatea de adaptare la schimbările climatice (Legea climei, 2021), inclusiv prin elaborarea unor planuri sectoriale de adaptare. De asemenea, Portugalia este în curs de finalizare a unei foi de parcurs naționale pentru adaptarea la schimbările climatice până în 2100. Cu toate acestea, este importantă integrarea în continuare a adaptării la schimbările climatice în politicile sale de gestionare a apei. Prin îmbunătățirea strategiei sale integrate și durabile de gestionare a apei, Portugalia ar contribui la asigurarea faptului că sectoarele-cheie vor avea în continuare acces la apă, asigurându-se, în același timp, că este disponibilă 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. În plus, raționalizarea structurii de guvernanță a sectorului apei ar contribui la realizarea unei coordonări eficace între nivelurile național, regional și local. Pentru a îmbunătăți gestionarea apei, sunt necesare investiții suplimentare, cum ar fi în materie de colectare și tratare a apelor reziduale, reducere a scurgerilor în rețele, alimentare generală cu apă și o mai bună monitorizare (a cantității și calității apei). Ar trebui să se acorde o atenție deosebită refacerii funcției de absorbție naturală a terenurilor, reducerii extracției apelor subterane, refacerii zonelor umede și a râurilor, inclusiv a zonelor inundabile, și punerii în aplicare a altor soluții bazate pe natură. În plus, Portugalia ar putea valorifica potențialul reutilizării apei.

(27) În 2023, sursele regenerabile de energie ale Portugaliei, provenind din energia hidroelectrică și vânturile puternice, au furnizat 72 % din energia sa electrică, atingând un nou record. 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. Pentru a îndeplini contribuția națională revizuită la obiectivul UE privind energia din surse regenerabile pentru 2030 și pentru a atinge obiectivul privind un procentaj de cel puțin 85 % din consumul brut de energie electrică care să fie generat din surse regenerabile până în 2030, astfel cum este prezentat în planul național privind energia și clima, sunt necesare progrese suplimentare pentru a îmbunătăți competitivitatea Portugaliei și a stimula decarbonizarea industriei sale, inclusiv prin electrificare. Deși au fost introduse măsuri legislative pentru a accelera procesul de autorizare a proiectelor legate de energia din surse regenerabile, Portugalia se confruntă cu potențiale provocări pe termen scurt în ceea ce privește capacitatea rețelei de a integra o cantitate tot mai mare de energie din surse regenerabile în rețea. Revizuirea planurilor privind rețeaua de transport și distribuție a energiei ar contribui la accelerarea integrării surselor regenerabile de energie, în conformitate cu angajamentele din planurile naționale privind energia și clima și cu angajamentele în materie de interconectare cu Spania și Franța. 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, în special a licitațiilor pentru energia solară. Este esențial să se raționalizeze procedurile de conectare, să se sporească transparența racordării la rețea și să se ofere o planificare clară pe termen lung a licitațiilor. Având în vedere creșterea cererii de rețele de energie electrică, Portugalia ar beneficia de pe urma unor investiții suplimentare în rețelele sale de energie electrică, inclusiv a unor investiții în modernizarea liniilor electrice existente și în promovarea flexibilității sistemului prin soluții precum stocarea, instalarea contoarelor inteligente, stimulente pentru consumul în afara orelor de vârf și mecanisme de adaptare a cererii.

(28) Având în vedere legăturile strânse dintre economiile statelor membre din zona euro și contribuția lor colectivă la funcționarea uniunii economice și monetare, în 2024 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 privind politica economică a zonei euro. În ceea ce privește Portugalia, recomandările 1, 2, 3 și 4 contribuie la punerea în aplicare a primei, a celei de a doua și a celei de a patra recomandări pentru zona euro,

RECOMANDĂ ca, în 2024 și în 2025, Portugalia să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să prezinte planul bugetar-structural pe termen mediu în timp util. În conformitate cu cerințele Pactului de stabilitate și de creștere reformat, să limiteze creșterea cheltuielilor nete[22] în 2025 la o rată compatibilă cu plasarea datoriei publice pe o traiectorie descendentă plauzibilă pe termen mediu și cu respectarea valorii de referință a deficitului de 3 % din PIB prevăzută în tratat. Să elimine treptat măsurile de sprijin de urgență în domeniul energiei înainte de sezonul de încălzire 2024/2025.

[22] Conform articolului 2 punctul 2 din Regulamentul (UE) 2024/1263, „cheltuieli nete” înseamnă cheltuielile publice, excluzând cheltuielile cu dobânzile, măsurile discreționare privind veniturile, cheltuielile aferente programelor Uniunii care sunt acoperite integral de venituri din fondurile Uniunii, cheltuielile naționale cu cofinanțarea programelor finanțate de Uniune, elementele ciclice ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj și măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

Să îmbunătățească eficacitatea sistemului fiscal, în special prin consolidarea eficienței administrației sale și prin reducerea sarcinii administrative aferente. Să adopte măsuri pentru a asigura sustenabilitatea fiscal-bugetară pe termen mediu a sistemului de pensii.

2. Să consolideze capacitatea administrativă de gestionare a fondurilor UE, să accelereze investițiile și să mențină ritmul de implementare a reformelor. Să abordeze întârzierile care apar pentru a permite punerea în aplicare continuă, rapidă și eficace a planului de redresare și reziliență, inclusiv a capitolului privind REPowerEU, asigurând finalizarea reformelor și a investițiilor până în august 2026. Să accelereze punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune. În contextul evaluării la jumătatea perioadei, să continue să se concentreze asupra priorităților convenite, luând măsuri pentru a răspunde mai bine nevoilor în materie de prevenire și pregătire pentru riscurile legate de schimbările climatice, luând în considerare, în același timp, oportunitățile oferite de inițiativa platformei „Tehnologii strategice pentru Europa” pentru a îmbunătăți competitivitatea.

3. Să îmbunătățească gestionarea apei pentru a consolida adaptarea la efectele schimbărilor climatice și pentru a asigura reziliența economică și a mediului pe termen lung, prin punerea în aplicare a unei strategii pentru gestionarea integrată și durabilă a apei, dezvoltarea structurii sale de guvernanță, promovarea investițiilor în colectarea și tratarea apelor reziduale, reducerea scurgerilor și monitorizarea apei, dezvoltând în același timp soluții bazate pe natură și reabilitarea corpurilor de apă, precum și îmbunătățind eficiența utilizării apei și reutilizarea apei.

4. Să consolideze capacitatea rețelei de transport și distribuție a energiei electrice, în special prin îmbunătățirea procedurilor de racordare și creșterea transparenței acestora pentru a stimula investițiile în rețeaua națională și pentru a spori capacitățile de stocare a energiei.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Președintele