COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 522 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2020 del Portogallo e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2020 del Portogallo

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2020 del Portogallo e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2020 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 (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche[1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

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 17 dicembre 2019 la Commissione ha adottato la strategia annuale di crescita sostenibile, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2020. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il 17 dicembre 2019 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui il Portogallo è stato annoverato tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro.

(2) Il 26 febbraio 2020 è stata pubblicata la relazione per paese relativa al Portogallo 2020[3], nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle

[1] GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
[2] GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.
[3] SWD(2020) 521 final.

raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 9 luglio 2019[4], il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 26 febbraio 2020. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che il Portogallo presenta squilibri macroeconomici. In particolare, gli ingenti stock di passività nette verso l'estero e del debito pubblico e privato e l'elevata percentuale di crediti deteriorati rappresentano vulnerabilità in un contesto di bassa crescita della produttività.

(3) L'11 marzo 2020 l'Organizzazione mondiale della sanità ha ufficialmente dichiarato l'epidemia di Covid-19 una pandemia mondiale. Essa costituisce una grave emergenza di salute pubblica per i cittadini, le società e le economie. Sta mettendo a dura prova i sistemi sanitari nazionali e sta provocando l'interruzione delle catene di approvvigionamento su scala mondiale, volatilità sui mercati finanziari, shock dei consumi e ripercussioni negative in vari settori. La pandemia sta mettendo a repentaglio i posti di lavoro dei cittadini, i loro redditi e le attività delle imprese. Ha provocato un forte shock economico che sta già avendo gravi ripercussioni nell'Unione europea. Il 13 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione[5] che sollecita una risposta economica coordinata alla crisi, coinvolgendo tutti i soggetti a livello nazionale e dell'Unione.

(4) Molti Stati membri hanno dichiarato lo stato di emergenza o hanno introdotto misure di emergenza. Tutte le misure di emergenza dovrebbero essere rigorosamente proporzionate, necessarie, limitate nel tempo e in linea con le norme europee e internazionali. Esse dovrebbero essere soggette al controllo democratico e a un sindacato giurisdizionale indipendente.

(5) Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita[6]. La clausola di cui all'articolo 5, paragrafo 1, all'articolo 6, paragrafo 3, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 e all'articolo 3, paragrafo 5, e all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1467/97 facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella sua comunicazione la Commissione ha condiviso con il Consiglio il suo parere secondo cui, data la grave recessione economica che si prevede a seguito della pandemia di Covid-19, le condizioni attuali consentono l'attivazione della clausola. Il 23 marzo 2020 i ministri delle finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa. Nell'ambito del braccio correttivo il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio riveduta. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa permette agli Stati membri di discostarsi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente, consentendo alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del patto.

---

4 GU C 301 del 5.9.2019, pag. 117.
5 COM(2020) 112 final.
6 COM(2020) 123 final.

(6) È necessario continuare ad agire per limitare e controllare la diffusione della pandemia, rafforzare la resilienza dei sistemi sanitari nazionali, attenuare le conseguenze socioeconomiche mediante misure di sostegno per le imprese e le famiglie e garantire condizioni sanitarie e di sicurezza adeguate sul luogo di lavoro al fine di riprendere l'attività economica. È opportuno che l'Unione si avvalga pienamente dei vari strumenti a sua disposizione per sostenere gli sforzi degli Stati membri in tali ambiti. Parallelamente gli Stati membri e l'Unione dovrebbero collaborare al fine di preparare le misure necessarie per tornare al normale funzionamento delle nostre società ed economie e a una crescita sostenibile, integrandovi tra l'altro la transizione verde e la trasformazione digitale e traendo dalla crisi tutti gli insegnamenti possibili.

(7) La crisi della Covid-19 ha evidenziato la flessibilità offerta dal mercato unico per adattarsi a situazioni straordinarie. Tuttavia, al fine di garantire una transizione rapida e agevole alla fase di ripresa e la libera circolazione di beni, servizi e lavoratori, le misure eccezionali che ostacolano il normale funzionamento del mercato unico devono essere rimosse non appena non sono più indispensabili. La crisi attuale ha evidenziato la necessità di piani di preparazione alle crisi nel settore sanitario che comprendono, in particolare, migliori strategie di acquisto, catene di approvvigionamento diversificate e riserve strategiche di forniture essenziali. Si tratta di elementi fondamentali per l'elaborazione di piani più ampi di preparazione alle crisi.

(8) Il legislatore dell'Unione ha già modificato i quadri normativi pertinenti[7] per consentire agli Stati membri di mobilitare tutte le risorse non utilizzate dei Fondi strutturali e d'investimento europei, in modo da poter far fronte alle eccezionali conseguenze della pandemia di Covid-19. Tali modifiche consentiranno un'ulteriore flessibilità e procedure semplificate e snelle. Per allentare la pressione sui flussi di cassa, gli Stati membri possono anche beneficiare di un tasso di cofinanziamento del 100 % a carico del bilancio dell'Unione nell'esercizio contabile 2020-2021. Il Portogallo è incoraggiato a sfruttare appieno tali possibilità per aiutare le persone e i settori più colpiti.

(9) È verosimile che le conseguenze socioeconomiche della pandemia si manifesteranno in misura diseguale nelle regioni portoghesi a causa dei diversi modelli di specializzazione, in particolare nelle regioni che dipendono fortemente dal turismo quali l'Algarve e le regioni ultraperiferiche di Madera e delle Azzorre. Ciò comporta un notevole rischio di accentuare le disparità regionali e territoriali all'interno del Portogallo. La situazione attuale, associata al rischio di un temporaneo sfaldamento del processo di convergenza tra Stati membri, richiede risposte politiche mirate.

(10) Il 16 maggio 2020 il Portogallo ha presentato il programma nazionale di riforma 2020 e il programma di stabilità 2020. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.

---

[7] Regolamento (UE) 2020/460 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 marzo 2020, che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus) (GU L 99 del 31.3.2020, pag. 5) e regolamento (UE) 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2020, che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19 (GU L 130 del 24.4.2020, pag. 1).

(11) Il Portogallo è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetto alla regola del debito. Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato al Portogallo di assicurare che nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta[8] non superi lo 0,7 %, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL. La valutazione globale della Commissione conferma una deviazione significativa dal percorso raccomandato di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2019 e nel 2018 e 2019 considerati congiuntamente. Tuttavia, alla luce dell'attivazione della clausola di salvaguardia generale, non sono giustificati ulteriori passi nel quadro della procedura per deviazione significativa nei confronti del Portogallo.

(12) Nel programma di stabilità 2020 il governo non ha incluso uno scenario macroeconomico e piani per il saldo delle amministrazioni pubbliche e il rapporto debito/PIL almeno per il 2020. Secondo le stime del programma di stabilità 2020, tuttavia, ogni 30 giorni lavorativi di confinamento, ossia circa 1,5 mesi interi, l'impatto negativo sul PIL annuo è in media di 6,5 punti percentuali. Le prospettive macroeconomiche e di bilancio risentono dell'elevata incertezza dovuta alla pandemia di Covid-19. Alla base delle proiezioni di bilancio vi sono rischi specifici del paese, legati all'aumento delle passività potenziali pubbliche derivanti da alcune società pubbliche e dalle misure correlate alla Covid-19 destinate al settore privato. Ciò si aggiunge a livelli preesistenti non trascurabili, dovuti in parte al potenziale impatto di bilancio aggiuntivo delle misure supplementari di sostegno alle banche.

(13) In risposta alla pandemia di Covid-19 e nel quadro di un approccio coordinato a livello dell'Unione, il Portogallo ha adottato misure di bilancio per aumentare la capacità del suo sistema sanitario, contenere la pandemia e fornire sostegno alle persone e ai settori che sono stati colpiti in modo particolare. Il programma di stabilità 2020 stima gli impatti di bilancio di tali misure su base mensile o annuale, senza fornire una proiezione del dato aggregato annuo per il 2020. Le misure comprendono, tra l'altro, un sostegno speciale una tantum alle imprese per la ripresa dell'attività imprenditoriale (508,0 milioni di EUR ovvero lo 0,3 % del PIL), un regime semplificato per l'interruzione temporanea del lavoro ("disoccupazione", 373,3 milioni di EUR ovvero lo 0,2 % del PIL per ogni mese di applicazione) e l'acquisto di dispositivi di protezione individuale da parte del sistema sanitario (0,1 % del PIL per ogni mese di applicazione)[9]. La Commissione stima che queste misure possano generare costi di bilancio diretti complessivi pari a circa il 2,5 % del PIL nel 2020. Inoltre, il Portogallo ha annunciato misure che, pur non avendo di norma un impatto diretto sul bilancio, contribuiranno a sostenere la liquidità delle imprese e delle famiglie, che secondo le stime del programma di stabilità 2020 ammontano a circa 25,2 miliardi di EUR, ovvero il 12,5 % del PIL. Le misure comprendono il differimento del versamento dell'IVA, delle imposte sul reddito delle persone fisiche e delle società e dei contributi sociali (7,9 miliardi di EUR ovvero il 3,9 % del PIL) nonché linee di credito garantite dallo Stato e altre iniziative analoghe (4,0 miliardi di EUR ovvero il 2,0 % del PIL).

[8] La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

[9] Sulla base delle previsioni di primavera 2020 della Commissione, gli impatti di bilancio sono espressi in percentuale del PIL nel 2020.

Nel complesso le misure adottate dal Portogallo sono in linea con gli orientamenti definiti nella comunicazione della Commissione su una risposta economica coordinata alla pandemia di Covid-19. La piena attuazione di tali misure, seguita da un riorientamento delle politiche di bilancio verso il conseguimento di posizioni di bilancio a medio termine prudenti quando le condizioni economiche lo consentano, contribuirà a preservare la sostenibilità di bilancio a medio termine.

(14) Secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione a politiche invariate, il saldo delle amministrazioni pubbliche del Portogallo sarà pari al 6,5 % del PIL nel 2020 e all'1,8 % nel 2021. Le proiezioni indicano che il rapporto debito pubblico/PIL raggiungerà un picco del 131,6 % nel 2020, prima di ridursi al 124,4 % nel 2021.

(15) Il 20 maggio 2020 la Commissione ha pubblicato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato per il Portogallo a causa della prevista violazione, nel 2020, della soglia di disavanzo del 3 % del PIL. Nel complesso, l'analisi suggerisce che il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 non è soddisfatto.

(16) La pandemia di Covid-19 ha colpito il Portogallo all'inizio di marzo 2020, esercitando una forte pressione sul suo sistema sanitario. Il governo ha rapidamente attuato un'ampia gamma di rigorose misure di contenimento, avendo adottato uno stato di emergenza costituzionale tra il 18 marzo 2020 e il 2 maggio 2020 per limitare il più possibile la diffusione della malattia e la perdita di vite umane. Il Portogallo ha adottato misure volte a rafforzare la capacità di risposta del sistema sanitario e ad appiattire la curva delle infezioni in modo da non sovraccaricare gli ospedali. Le misure di contenimento a livello nazionale e mondiale hanno drasticamente ridotto l'attività economica nella maggior parte dei settori, colpendo in particolare il turismo e le attività correlate, e hanno reso incerte le prospettive sociali ed economiche del Portogallo, soprattutto per quanto concerne le microimprese e le piccole e medie imprese (PMI). Secondo le proiezioni, l'economia si contrarrà del 6,8 % nel 2020 per poi registrare un rialzo del 5,8 % nel 2021.

(17) Per attenuare l'impatto immediato della pandemia di Covid-19 sulla salute delle persone, sono state sostenute spese elevate a favore del sistema sanitario in generale. Sono necessari investimenti per migliorare la resilienza del sistema sanitario, garantendo la disponibilità delle attrezzature, dei prodotti e delle infrastrutture necessarie per rafforzare le capacità di risposta alle crisi, tra cui la terapia intensiva, la diagnostica, la ricerca tecnologica e applicata in campo medico e l'accesso universale, anche al di fuori delle zone urbane e nelle regioni ultraperiferiche di Madera e delle Azzorre. All'inizio della pandemia di Covid-19 era in corso un piano per l'introduzione progressiva di un nuovo modello di governance per gli ospedali pubblici, con incrementi sostanziali dei bilanci annuali. Proseguire con la sua attuazione nell'attuale congiuntura potrebbe contribuire a rafforzare la resilienza del sistema sanitario. La Covid-19 ha dimostrato la fragilità delle strutture di assistenza a lungo termine del Portogallo, che hanno registrato tassi più elevati di infezione e di letalità. Nonostante i miglioramenti della copertura territoriale dell'assistenza a lungo termine nell'ultimo decennio, i tassi complessivi di accesso sono bassi in tutte le regioni del paese. Al contempo, prima della pandemia di Covid-19 le previsioni indicavano per la spesa sanitaria a lungo termine uno dei maggiori aumenti nell'Unione in percentuale del PIL. Per affrontare l'attuale crisi e affrontare le sfide connesse all'invecchiamento della popolazione sono necessari sforzi continui per migliorare l'efficienza e la capacità dell'assistenza sanitaria e di quella a lungo termine.

(18) Dopo un prolungato andamento positivo del mercato del lavoro dal 2014, il Portogallo dovrà affrontare adesso sfide straordinarie per quanto concerne l'occupazione a causa della pandemia. Secondo le previsioni della Commissione, la disoccupazione salirà al 9,7 % della popolazione attiva nel 2020 e si attesterà al 7,4 % nel 2021, rispetto al 6,5 % del 2019. Per sostenere l'occupazione e attenuare il rischio di perdita di posti di lavoro, il Portogallo ha semplificato e adattato l'uso del regime vigente per l'interruzione temporanea del lavoro. Un utilizzo mirato dei programmi dell'Unione e nazionali potrebbe preservare l'occupazione e l'attività economica, in particolare per quanto concerne le piccole e medie imprese (PMI). Nella fase di ripresa, politiche attive del mercato del lavoro personalizzate e mirate, in particolare il miglioramento delle competenze e la riqualificazione professionale, svolgeranno un ruolo decisivo nel garantire che la forza lavoro sia pronta a tornare a lavorare. Per aumentare le assunzioni sarà fondamentale la cooperazione tra i datori di lavoro, gli istituti di istruzione e formazione e i servizi pubblici per l'impiego.

(19) La pandemia di Covid-19 richiede l'adozione di misure volte ad attenuare l'impatto sociale e a proteggere le persone in situazioni di vulnerabilità, in modo da non aggravare le disuguaglianze. Tra queste figurano regimi di indennità di disoccupazione e sostegno al reddito per i lavoratori più colpiti, compresi i lavoratori autonomi e i lavoratori non standard, e l'accesso ai servizi e alle misure che favoriscono il reinserimento nel mercato del lavoro. L'attuazione di un piano nazionale di emergenza sociale in collaborazione con le parti sociali e la società civile potrebbe contribuire a una risposta immediata e coordinata per attenuare le conseguenze sociali della crisi. Le modifiche politiche per invertire il declino dell'efficacia dei trasferimenti sociali negli ultimi anni, ad esempio l'aumento del reddito minimo, il supplemento di solidarietà per gli anziani, le pensioni e le prestazioni familiari hanno avuto un effetto positivo sulla distribuzione del reddito. Tuttavia, i trasferimenti sociali (escluse le pensioni) hanno ridotto la percentuale di popolazione a rischio di povertà solo del 23,8 % in Portogallo nel 2018, significativamente al di sotto della media dell'UE del 34 %. Inoltre, l'adeguatezza del regime di reddito minimo è tra le più basse dell'Unione, poiché fornisce redditi pari solo al 40 % della soglia di povertà nazionale.

(20) La pandemia di Covid-19 genera una domanda significativa in termini di utilizzo delle tecnologie digitali per poter garantire l'accesso continuo all'istruzione e l'attività imprenditoriale, nel contesto della necessaria adozione di misure di distanziamento sociale. Le scuole e i centri di formazione portoghesi hanno chiuso e i tradizionali corsi in presenza sono stati interrotti. Circa il 6 % delle famiglie non ha ancora accesso a Internet, una situazione che si ripercuote su circa 50 000 alunni, e vi è una notevole differenza tra aree urbane e aree rurali per quanto concerne l'accesso a Internet e la copertura della rete di telecomunicazioni. Gli studenti provenienti da famiglie avvantaggiate sotto il profilo socioeconomico sono in una posizione migliore per gestire le sfide poste dall'apprendimento a distanza. Inoltre, il Portogallo ha un forte deficit di competenze digitali. Nel 2019 il 48 % della popolazione non disponeva di competenze digitali di base, e tra questi il 26 % circa non aveva alcuna competenza digitale, mentre la percentuale di coloro che non hanno mai utilizzato Internet è il doppio della media dell'UE. Le circostanze attuali richiedono la messa in atto intensiva di corsi di formazione online e di sforzi per aiutare le persone colpite dall'esclusione digitale a superare gli ostacoli nell'accesso all'apprendimento a distanza. L'adozione delle tecnologie digitali da parte delle imprese per offrire soluzioni di lavoro alternative e servizi digitali consentirebbe alle imprese i cui servizi possono essere forniti online di garantire la continuità operativa, mitigando così l'impatto delle restrizioni in alcuni settori. Ciò è particolarmente rilevante in Portogallo, la cui

economia è per lo più caratterizzata da microimprese concentrate in settori tradizionali. Uno dei principali fattori che ostacolano la digitalizzazione delle PMI è la mancanza di conoscenze digitali, che deriva dai bassi livelli generali di alfabetizzazione digitale tra dirigenti e dipendenti.

(21) Per evitare i fallimenti evitabili e consentire alle imprese di sopravvivere allo shock e rimanere competitive, il Portogallo ha adottato una serie di misure volte a sostenere le imprese redditizie, in particolare le PMI, che sono state colpite dall'imposizione delle misure di distanziamento sociale, cui hanno fatto seguito una riduzione dell'operatività e un calo della domanda interna e mondiale. Queste misure si concentrano sulla fornitura del sostegno alla liquidità, anche mediante garanzie finanziate dallo Stato e dagli istituti finanziari, su sovvenzioni dirette, differimenti delle imposte e riduzione dei contributi sociali. Riguardano in particolare i settori più colpiti, tra cui il turismo, il comparto alberghiero e le attività economiche collegate, nonché le imprese produttrici ed esportatrici. È importante che queste misure siano attuate in modo tempestivo ed efficiente dalle istituzioni pubbliche e dagli intermediari privati. In questo contesto, il governo portoghese ha razionalizzato la procedura per accedere alle linee di credito, in particolare per quanto concerne la documentazione che deve essere presentata dalle imprese. Nel processo di concezione e attuazione di tali misure occorre tener conto della tenuta del settore bancario. Un'azione politica supplementare mira a sostenere l'imprenditorialità e i lavoratori autonomi.

(22) Per favorire la ripresa economica sarà importante anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati, anche attraverso riforme pertinenti. Gli investimenti volti a promuovere la crescita per sostenere la ricerca e l'innovazione, la digitalizzazione, la connettività e la transizione verde contribuiranno alla ripresa dell'economia portoghese e la riorienteranno verso una crescita sostenibile a lungo termine. Gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto potrebbero far fronte alla situazione periferica del Portogallo, in particolare colmando le lacune nel collegamento ferroviario con la Spagna e consentendo lo sfruttamento del potenziale sottoutilizzato dei porti portoghesi. Il piano nazionale per l'energia e il clima del Portogallo evidenzia importanti esigenze di investimento per affrontare il problema del clima e della transizione energetica. Vi sono ancora ampi margini per migliorare l'efficienza energetica degli edifici e ridurre il consumo di energia delle imprese. Una migliore connettività energetica della penisola iberica potrebbe consentire una maggiore concorrenza e agevolare la diffusione delle energie rinnovabili. Gli investimenti possono anche sostenere l'anticipazione degli effetti negativi dei cambiamenti climatici, come inondazioni e incendi boschivi, e il miglioramento della gestione delle risorse idriche e dei rifiuti e lo sviluppo del potenziale dell'economia circolare. La programmazione del Fondo per una transizione giusta per il periodo 2021-2027 potrebbe aiutare il Portogallo a rispondere ad alcune delle sfide poste dalla transizione verso un'economia climaticamente neutra, in particolare nelle aree di cui all'allegato D della relazione per paese[10]. Ciò consentirebbe al Portogallo di fare il miglior uso possibile di tale Fondo.

(23) Il sistema giudiziario portoghese è diventato più efficiente negli ultimi anni grazie a una serie di misure che continuano ad essere attuate. Tuttavia, la pandemia e la conseguente recessione possono far aumentare le controversie esacerbando le strozzature rimanenti, in particolare la lunghezza dei procedimenti e l'elevato numero di cause arretrate nei tribunali amministrativi e tributari. Una maggiore efficienza e

[10] SWD(2020) 251 final.

resilienza del sistema giudiziario potrebbe migliorare il contesto imprenditoriale, in particolare a vantaggio delle PMI e degli investitori nazionali.

(24) Mentre le presenti raccomandazioni si concentrano sulle modalità per fronteggiare l'impatto socioeconomico della pandemia e agevolare la ripresa economica, le raccomandazioni specifiche per paese del 2019 adottate dal Consiglio il 9 luglio 2019 riguardavano anche riforme che sono essenziali per affrontare le sfide strutturali a medio e lungo termine. Tali raccomandazioni restano pertinenti e continueranno ad essere monitorate durante tutto il ciclo annuale del semestre europeo del prossimo anno. Ciò vale anche per le raccomandazioni relative alle politiche economiche connesse agli investimenti. Queste ultime raccomandazioni dovrebbero essere prese in considerazione ai fini della programmazione strategica dei finanziamenti della politica di coesione dopo il 2020, anche per quanto riguarda le misure di attenuazione della crisi attuale e le strategie di uscita dalla stessa.

(25) Nel corso degli ultimi anni si sono registrati vari miglioramenti aggregati nel sistema bancario portoghese. I parametri di redditività sono migliorati grazie agli sforzi volti ad aumentare l'efficienza del settore e alla riduzione degli accantonamenti e delle svalutazioni. Dato il miglioramento della redditività, il sistema bancario ha proseguito nel percorso di rafforzamento dei coefficienti di capitale. Tuttavia, i livelli di fondi propri sono ancora inferiori alla media dell'UE. Prosegue la tendenza pluriennale al ribasso della quota dei crediti deteriorati, che tuttavia rimane il doppio rispetto a quella dell'UE. La capacità di generare reddito rimane una sfida in un contesto di bassi tassi di interesse e in un'economia con un livello di indebitamento ancora elevato. Fenomeni più recenti quali l'indebolimento dell'economia, la crisi della Covid-19 e il contesto di bassi tassi di interesse creeranno sfide per il settore bancario e si rifletteranno sulla qualità creditizia dei prestiti concessi. Inoltre, le banche portoghesi rimangono esposte verso talune aree geografiche fortemente dipendenti dall'andamento dei prezzi delle materie prime, in particolare il petrolio. L'esposizione verso tali aree geografiche è sensibile al rischio di mercato, al rischio di cambio e al rischio di credito e può incidere sulla qualità creditizia dei prestiti concessi alle imprese esposte verso queste aree.

(26) La durata delle procedure d'insolvenza è stata individuata come uno dei fattori chiave che impediscono alle banche di gestire tempestivamente gli stock di crediti deteriorati in essere. Questa incide inoltre in maniera sostanziale sulla determinazione dei prezzi di queste attività sul mercato secondario, in quanto i risultati, misurati come pagamenti ai creditori, sono insufficienti. La ripartizione dei crediti deteriorati continua a mostrare una percentuale costantemente elevata di prestiti alle imprese (circa due terzi), a cui è più difficile applicare un approccio rapido e standardizzato. Negli ultimi anni sono state apportate varie modifiche tanto alle procedure d'insolvenza quanto alle procedure civili di esecuzione. Ulteriori adeguamenti, in particolare per quanto riguarda i ritardi ingiustificati, aiuterebbero sia i creditori che i debitori, dando a questi ultimi la possibilità di un nuovo inizio.

(27) Il semestre europeo fornisce il quadro per il costante coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione nell'Unione, il quale può contribuire a un'economia sostenibile. Gli Stati membri hanno fatto il punto sui progressi compiuti nell'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite nei rispettivi programmi nazionali di riforma 2020. Assicurando la piena attuazione delle raccomandazioni che seguono, il Portogallo contribuirà ai progressi verso il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e allo sforzo comune di garantire la sostenibilità competitiva nell'Unione.

(28) È fondamentale uno stretto coordinamento tra le economie dell'Unione economica e monetaria per conseguire il rapido superamento delle conseguenze economiche della Covid-19. In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e tenuto conto degli orientamenti politici dell'Eurogruppo, il Portogallo dovrebbe garantire che le sue politiche restino coerenti con le raccomandazioni per la zona euro e coordinate con quelle degli altri Stati membri della zona euro.

(29) Nell'ambito del semestre europeo 2020 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica del Portogallo, che ha pubblicato nella relazione per paese 2020. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2020, il programma nazionale di riforma 2020, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte al Portogallo negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica del Portogallo, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica complessiva dell'Unione offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.

(30) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2020 e il suo parere[11] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.

(31) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2020 e il programma di stabilità 2020. Le presenti raccomandazioni tengono conto della necessità di far fronte alla pandemia e facilitare la ripresa economica come primo passo necessario per consentire un aggiustamento degli squilibri. Le raccomandazioni direttamente intese a porre rimedio agli squilibri macroeconomici individuati dalla Commissione a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1, 2, 3 e 4,

RACCOMANDA che il Portogallo adotti provvedimenti nel 2020 e nel 2021 al fine di:

1. attuare, in linea con la clausola di salvaguardia generale, tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia e sostenere l'economia e la successiva ripresa; quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, incrementando nel contempo gli investimenti; rafforzare la resilienza del sistema sanitario e garantire parità di accesso a un'assistenza sanitaria e a lungo termine di qualità;

2. sostenere l'occupazione e dare la priorità alle misure volte a preservare i posti di lavoro; garantire una protezione sociale e un sostegno al reddito sufficienti ed efficaci; sostenere l'uso delle tecnologie digitali per garantire parità di accesso a un'istruzione e a una formazione di qualità e per rafforzare la competitività delle imprese;

3. attuare le misure temporanee volte a garantire l'accesso alla liquidità per le imprese, in particolare le piccole e medie imprese; anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica; concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale, in particolare su una produzione e un uso puliti ed efficienti dell'energia, sulle infrastrutture ferroviarie e l'innovazione;

[11] A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

4. migliorare l'efficienza dei tribunali amministrativi e tributari.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente