C/2025/3996

20.8.2025

NÕUKOGU SOOVITUS,

8. juuli 2025,

mis käsitleb Portugali majandus-, sotsiaal-, tööhõive-, struktuuri- ja eelarvepoliitikat

(C/2025/3996)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2024. aasta määrust (EL) 2024/1263 majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97, ([1]) eriti selle artikli 3 lõiget 3,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

Üldised märkused

(1) Määruses (EL) 2024/1263, mis jõustus 30. aprillil 2024, on selgitatud majandusjuhtimise raamistiku eesmärke; raamistik peaks reformide ja investeeringute abil edendama usaldusväärset ja jätkusuutlikku riigi rahandust, kestlikku ja kaasavat majanduskasvu ning vastupidavust ning ennetama valitsemissektori ülemäärast eelarvepuudujääki. Määruses on sedastatud, et nõukogu ja komisjon teevad Euroopa poolaasta raames mitmepoolset järelevalvet kooskõlas ELi toimimise lepingus sätestatud eesmärkide ja nõuetega. Euroopa poolaasta raames sõnastatakse eelkõige riigipõhised soovitused ja jälgitakse nende rakendamist. Määrusega edendatakse ka riikide vastutust oma eelarvepoliitika eest ning rõhutatakse selle poliitika keskpikka perspektiivi ja tagatakse nõuete tõhusam ja sidusam täitmine. Iga liikmesriik peab esitama nõukogule ja komisjonile oma riikliku keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava, mis sisaldab tema eelarve-, reformi- ja investeerimiskohustusi ning mis on koostatud kas neljaks või viieks aastaks sõltuvalt riigisisese seadusandliku tsükli pikkusest. Neis kavades sisalduv netokulude ([2]) kava peab vastama määruse nõuetele, sealhulgas nõudele hoida valitsemissektori võlg usutavas langustrendis või viia see usutavasse langustrendi kohandamisperioodi lõpuks või hoida see mõistlikul tasemel allpool 60 % sisemajanduse koguproduktist (SKP) ning nõudele viia valitsemissektori eelarve puudujääk keskpika perioodi jooksul allapoole aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst ja/või hoida see allpool kõnealust kontrollväärtust. Kohandamisperioodi võib pikendada kuni kolme aasta võrra, kui liikmesriik võtab kohustuse viia ellu asjakohased reformid ja teha asjakohased investeeringud vastavalt määruses sätestatud kriteeriumidele.

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

([2]) Netokulu, nagu see on määratletud määruse (EL) 2024/1263 artikli 2 punktis 2: „netokulu“ – valitsemissektori kulud, millest on maha arvatud i) intressikulud; ii) kaalutlusõigusel põhinevad tulumeetmed; iii) liidu programmidega seotud kulud, mis kaetakse täielikult liidu vahenditest saadava tuluga; iv) riikide kulud liidu rahastatavate programmide kaasrahastamiseks; v) töötuskindlustushüvitiste kulude tsüklilised elemendid ning vi) ühekordsed ja muud ajutised meetmed.

(2) 19. veebruaril 2021 jõustus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/241, ([3]) millega loodi taaste- ja vastupidavusrahastu. Taaste- ja vastupidavusrahastust antakse liikmesriikidele rahalist toetust reformide elluviimiseks ja investeeringute tegemiseks ning sellega kaasneb liidu rahastatav fiskaalne impulss. Kooskõlas majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta prioriteetidega soodustab taaste- ja vastupidavusrahastu majanduslikku ja sotsiaalset taastumist ning tõukab samas tagant kestlikke reforme ja investeeringuid, edendades eelkõige rohe- ja digipööret ning muutes liikmesriikide majanduse vastupidavamaks. Samuti aitab see tugevdada riigi rahandust ning hoogustada majanduskasvu ja töökohtade loomist keskpikas ja pikas perspektiivis, parandada territoriaalset ühtekuuluvust liidus ning toetada Euroopa sotsiaalõiguste samba jätkuvat rakendamist.

(3) 27. veebruaril 2023 vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2023/435 ([4]) (edaspidi „REPowerEU määrus“) eesmärk on järk-järgult kaotada liidu sõltuvus Venemaa fossiilkütuste impordist. See aitab saavutada energiajulgeoleku ja mitmekesistada liidu energiavarustust ning edendada ühtlasi taastuvate energiaallikate kasutuselevõttu, energiasalvestusvõimsust ja energiatõhusust. Portugal lisas oma riiklikusse taaste- ja vastupidavuskavasse uue REPowerEU peatüki, et rahastada olulisi reforme ja investeeringuid, mis aitavad saavutada REPowerEU eesmärke.

(4) Portugal esitas 22. aprillil 2021 vastavalt määruse (EL) 2021/241 artikli 18 lõikele 1 komisjonile oma riikliku taaste- ja vastupidavuskava. Kooskõlas kõnealuse määruse artikliga 19 ja määruse V lisas esitatud hindamissuunistega hindas komisjon Portugali taaste- ja vastupidavuskava asjakohasust, tulemuslikkust, tõhusust ja sidusust. Nõukogu võttis 13. juulil 2021 vastu rakendusotsuse, millega kiidetakse heaks Portugali taaste- ja vastupidavuskavale antud hinnang; ([5]) rakendusotsust muudeti kõnealuse määruse artikli 18 lõike 2 alusel 10. oktoobril 2023, et ajakohastada tagastamatu rahalise toetuse maksimumsummat ja lisada REPowerEU peatükk ([6]). Osamaksete tegemine sõltub sellest, kas komisjon võtab määruse artikli 24 lõike 5 alusel vastu otsuse, milles sedastatakse, et Portugal on rahuldavalt saavutanud nõukogu rakendusotsuses sätestatud asjakohased eesmärgid ja sihid. Rahuldav saavutamine eeldab, et sama reformi või investeeringu puhul varem saavutatud eesmärke ja sihte ei ole tagasi pööratud.

(5) Nõukogu võttis 21. jaanuaril 2025 komisjoni soovituse põhjal vastu soovituse, millega kiidetakse heaks Portugali riiklik keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava ([7]). Eelarve- ja struktuurikava esitati kooskõlas määruse (EL) 2024/1263 artikliga 11 ja artikli 36 lõike 1 punktiga a, see hõlmab ajavahemikku 2025–2028 ja selles sätestatud eelarve kohandamise perioodi pikkus on neli aastat.

(6) Komisjon võttis 26. novembril 2024 vastu arvamuse Portugali 2025. aasta eelarvekava kohta. Samal kuupäeval võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu 2025. aasta häiremehhanismi aruande, milles ei nimetatud Portugali ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida. Komisjon võttis vastu ka soovituse euroala majanduspoliitikat käsitleva nõukogu soovituse kohta ning ettepaneku 2025. aasta ühise tööhõivearuande kohta, milles analüüsitakse tööhõivesuuniste rakendamist ja Euroopa sotsiaalõiguste samba põhimõtete järgimist. Nõukogu võttis euroala majanduspoliitikat käsitleva soovituse ([8]) vastu 13. mail 2025 ja ühise tööhõivearuande 10. märtsil 2025.

([3]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu (ELT L 57, 18.2.2021, lk 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. veebruari 2023. aasta määrus (EL) 2023/435, millega muudetakse määrust (EL) 2021/241 riiklike taaste- ja vastupidavuskavade REPowerEU peatükkide osas ning määrusi (EL) nr 1303/2013, (EL) 2021/1060 ja (EL) 2021/1755 ning direktiivi 2003/87/EÜ (ELT L 63, 28.2.2023, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Nõukogu 13. juuli 2021. aasta rakendusotsus, millega kiidetakse heaks Portugali taaste- ja vastupidavuskavale antud hinnang (ST 10149/2021).

([6]) Nõukogu 10. oktoobri 2023. aasta rakendusotsus, millega muudetakse 13. juuli 2021. aasta rakendusotsust, millega kiidetakse heaks Portugali taaste- ja vastupidavuskavale antud hinnang (ST 13351/23).

([7]) Nõukogu 21. jaanuari 2025. aasta soovitus, millega kiidetakse heaks Portugali riiklik keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava (ELT C, C/2025/641, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/641/oj).

([8]) Nõukogu 13. mai 2025. aasta soovitus euroala majanduspoliitika kohta (ELT C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) Komisjon avaldas 29. jaanuaril 2025 konkurentsivõime kompassi – strateegilise raamistiku, mille eesmärk on suurendada järgmisel viiel aastal ELi üleilmset konkurentsivõimet. Selles on kindlaks määratud kolm tegevusvaldkonda, mis on kestliku majanduskasvu tagamiseks üliolulised: i) innovatsioon; ii) süsinikuheite vähendamine ja konkurentsivõime ning iii) julgeolek. Innovatsioonilõhe kaotamiseks kavatseb EL edendada tööstusinnovatsiooni, toetada idufirmade kasvu selliste algatuste kaudu nagu ELi idu- ja kasvufirmade strateegia, ning soodustada kõrgtehnoloogia, näiteks tehisintellekti ja kvantarvutuse kasutuselevõttu. Selleks et muuta majandus keskkonnasäästlikumaks, on komisjon koostanud taskukohast energiat käsitleva tervikliku tegevuskava ja puhta tööstuse kokkuleppe, millega tagatakse, et üleminek puhtale energiale on kulutõhus ja konkurentsisõbralik (eeskätt suure energiakasutusega sektorites) ning aitab kiirendada majanduskasvu. Liigse sõltuvuse vähendamiseks ja julgeoleku suurendamiseks on liit võtnud kohustuse tugevdada üleilmseid kaubanduspartnerlusi, mitmekesistada tarneahelaid ning tagada juurdepääs kriitilisele toormele ja puhastele energiaallikatele. Neid prioriteete toetatakse horisontaalsete tugisüsteemide, nimelt õigusnormide lihtsustamise, ühtse turu süvendamise, konkurentsivõime rahastamise ning hoiuste ja investeeringute liidu loomise, oskuste ja kvaliteetsete töökohtade edendamise ning ELi poliitika parema koordineerimise kaudu. Konkurentsivõime kompass on kooskõlas Euroopa poolaasta põhimõtetega, tagades, et liikmesriikide majanduspoliitika vastab komisjoni strateegilistele eesmärkidele, ning kujundades ühtse majandusjuhtimise käsituse, mis edendab kestlikku majanduskasvu, innovatsiooni ja vastupidavust kogu liidus.

(8) 2025. aastal jätkub majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta areng koos taaste- ja vastupidavusrahastu rakendamisega. Taaste- ja vastupidavuskavade täielik rakendamine on jätkuvalt oluline Euroopa poolaasta poliitiliste prioriteetide elluviimiseks, kuna kavad aitavad tulemuslikult käsitleda kõiki probleeme või märkimisväärset osa probleemidest, mis on viimastel aastatel esitatud asjakohastes riigipõhistes soovitustes esile toodud. Need riigipõhised soovitused on jätkuvalt sama asjakohased muudetud taaste- ja vastupidavuskavade hindamisel kooskõlas määruse (EL) 2021/241 artikliga 21.

(9) 2025. aasta riigipõhised soovitused hõlmavad peamisi majanduspoliitilisi probleeme, mida ei ole taaste- ja vastupidavuskavades sisalduvate meetmetega piisaval määral käsitletud; arvesse võetakse ka asjakohaseid probleeme, mis on kindlaks tehtud 2019.–2024. aasta riigipõhistes soovitustes.

(10) Komisjon avaldas 4. juunil 2025 Portugali kohta 2025. aasta riigiaruande. Selles hinnati Portugali edusamme asjaomaste riigipõhiste soovituste järgimisel ning tehti kokkuvõte sellest, kuidas Portugal on taaste- ja vastupidavuskava rakendanud. Kõnealuse analüüsi põhjal tehti riigiaruandes kindlaks Portugali kõige pakilisemad probleemid. Samuti hinnati Portugali edusamme Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamisel ning liidu 2030. aasta peamiste tööhõive, oskuste ning vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamise eesmärkide ning Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kestliku arengu eesmärkide saavutamisel.

Hinnang iga-aastasele eduaruandele

(11) Nõukogu soovitas 21. jaanuaril 2025 Portugalil kehtestada järgmised netokulude maksimaalsed kasvumäärad: 5,0 % 2025. aastaks, 5,1 % 2026. aastaks, 1,2 % 2027. aastaks ja 3,3 % 2028. aastaks; need määrad vastavad maksimaalsetele kumulatiivsetele kasvumääradele, mis on arvutatud võrdluses baasaastaga 2024 ning mis on 2025. aastal 17,4 %, 2026. aastal 23,4 %, 2027. aastal 24,8 % ja 2028. aastal 28,9 %. Portugal esitas 30. aprillil 2025 oma iga-aastase eduaruande ([9]) netokulude soovitatud maksimaalsete kasvumäärade järgimise ning Euroopa poolaasta riigipõhistes soovitustes kindlaks tehtud peamiste probleemide käsitlemiseks vajalike reformide ja investeeringute rakendamise kohta. Vastavalt määruse (EL) 2021/241 artiklile 27 kajastab iga-aastane eduaruanne ka Portugali kaks korda aastas esitatavat aruannet taaste- ja vastupidavuskava täitmisel tehtud edusammude kohta.

(12) Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu ja selle tagajärjed kujutavad endast Euroopa Liidu jaoks eksistentsiaalset väljakutset. Komisjon soovitas koordineeritult aktiveerida stabiilsuse ja kasvu paktiga ette nähtud riikide vabastusklausli, et toetada ELi jõupingutusi, mille eesmärk on suurendada kiiresti ja märkimisväärselt kaitsekulutusi, ning Euroopa Ülemkogu kiitis selle ettepaneku 6. märtsil 2025 heaks. Portugali 30. aprilli 2025. aasta taotluse alusel võttis nõukogu 8. juulil 2025 komisjoni soovituse alusel vastu soovituse, millega lubatakse Portugalil netokulude soovitatud maksimaalsetest kasvumääradest kõrvale kalduda ja neid ületada ([10]).

([9]) 2025. aasta eduaruannetega saab tutvuda aadressil https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([10]) Nõukogu 8. juuli 2025. aasta soovitus, millega lubatakse Portugalil määruse (EL) 2024/1263 kohaselt nõukogu kehtestatud netokulude maksimaalsetest kasvumääradest kõrvale kalduda (riikide vabastusklausli aktiveerimine) (ELT C, C/2025/3972, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3972/oj).

(13) Eurostati kinnitatud andmete põhjal ([11]) vähenes Portugali valitsemissektori eelarve ülejääk 1,2 %-lt SKPst 2023. aastal 0,7 %-le SKPst 2024. aastal, samal ajal kui valitsemissektori võlg langes 97,7 %-lt SKPst 2023. aasta lõpus 94,9 %-le SKPst 2024. aasta lõpus. Komisjoni arvutuste kohaselt osutavad need muutused sellele, et netokulude kasvumäär oli 2024. aastal 12,0 %. Portugal on oma 2025. aasta eduaruandes hinnanud netokulude kasvuks 2024. aastal 11,6 %. Komisjoni hinnangul oli netokulude kasv iga-aastases eduaruandes eeldatust suurem. Komisjoni arvutuste ja riigi ametiasutuste hinnangute erinevus tuleneb sellest, et komisjoni hinnangul on kaalutlusõigusel põhinevatel tulumeetmetel suurem tulusid vähendav mõju, mis avaldub eelkõige üksikisiku tulumaksuga seotud meetmetele. Komisjoni prognooside kohaselt oli eelarvepoliitika, ([12]) mis hõlmab nii riigi enda kui ka ELi rahastatavaid kulutusi, 2024. aastal ekspansiivne (1,6 % SKPst).

(14) Vastavalt iga-aastasele eduaruandele on SKP reaalkasv Portugali eelarveprognooside aluseks oleva makromajanduslikku stsenaariumi kohaselt 2025. aastal 2,4 %, samas kui tarbijahindade harmoneeritud indeksiga (THHI) mõõdetud inflatsioon peaks 2025. aastal olema 2,4 %. Komisjoni 2025. aasta kevadprognoosi kohaselt on SKP reaalkasv 2025. aastal 1,8 % ja 2026. aastal 2,2 % ning THHIga mõõdetud inflatsioon on 2025. aastal 2,1 % ja 2026. aastal 2,0 %.

(15) Iga-aastases eduaruandes on prognoositud, et valitsemissektori eelarve ülejääk väheneb 2025. aastal 0,3 %-le SKPst, samas kui valitsemissektori võla suhe SKPsse peaks 2025. aasta lõpuks vähenema 91,5 %-le. Need suundumused osutavad netokulude 3,4 % suurusele kasvule 2025. aastal. Komisjoni 2025. aasta kevadprognoosi kohaselt on valitsemissektori eelarve ülejääk 2025. aastal 0,1 % SKPst. Ülejäägi vähenemine 2025. aastal kajastab peamiselt eelarvepoliitiliste meetmete mõju; need meetmed peaksid suurendama kulutusi, eelkõige avaliku sektori palkadele ja sotsiaalsiiretele, ning vähendama tulusid, sest nendega ajakohastatakse noorte üksikisiku tulumaksu kava ja pakutakse äriühingu tulumaksu soodustusi. Komisjoni arvutuste kohaselt osutavad need muutused netokulude 6,1 % suurusele kasvule 2025. aastal. Iga-aastases eduaruandes prognoositust suuremate netokulude kasvu prognoosimise põhjuseks on see, et komisjoni hinnangul rahastatakse vähem kulusid ELi vahenditest, ja see, et kohtuotsust ei ole veel liigitatud ühekordseks meetmeks. Komisjoni hinnangul on eelarvepoliitika, mis hõlmab nii riigi enda kui ka ELi rahastatavaid kulutusi, 2025. aastal ekspansiivne (1,4 % SKPst). Valitsemissektori võla suhe SKPsse peaks vähema 2025. aasta lõpuks 91,7 %-le. See, et valitsemissektori võla suhe SKPsse 2025. aastal väheneb, on peamiselt seotud intressimäärade ja majanduskasvu soodsa erinevuse ning prognoositud esmase eelarveülejäägiga.

(16) Komisjoni 2025. aasta kevadprognoosi kohaselt rahastatakse 2025. aastal taaste- ja vastupidavusrahastu tagastamatust toetusest valitsemissektori kulutusi mahus 1,5 % SKPst (2024. aastal 0,7 % SKPst). Taaste- ja vastupidavusrahastu tagastamatust toetusest rahastatavad kulutused võimaldavad teha kvaliteetseid investeeringuid ja viia ellu tootlikkust suurendavaid reforme, ilma et see mõjutaks otseselt Portugali valitsemissektori eelarvepositsiooni ja võlga.

(17) Valitsemissektori kaitsekulutused püsisid Portugalis aastatel 2021–2023 stabiilselt 0,8 % juures SKPst ([13]). Komisjoni 2025. aasta kevadprognoosi kohaselt peaksid kaitsekulutused jääma nii 2024. kui ka 2025. aastal samale tasemele (0,8 % SKPst). See tähendab, et võrreldes 2021. aastaga muutust ei ole. Portugali hinnangul on 2024. aasta kaitsekulutused 0,9 % SKPst ja 2025. aasta kaitsekulutused 1,1 % SKPst. Ajavahemik, mil on aktiveeritud riikide vabastusklausel (2025–2028), võimaldab Portugalil vaadata ümber valitsemissektori kulude prioriteedid või suurendada valitsemissektori tulusid nii, et püsivalt suuremad kaitsekulutused ei ohusta keskpikas perspektiivis riigi rahanduse jätkusuutlikkust.

([11]) Eurostat, Euro Indicators, 22. aprill 2025.

([12]) Eelarvepoliitika on määratletud valitsemissektori eelarvepositsiooni iga-aastase muutuse näitajana. Selle eesmärk on hinnata nii riiklikult kui ka ELi eelarvest rahastatavast eelarvepoliitikast tulenevat majanduslikku impulssi. Eelarvepoliitikat mõõdetakse vahena i) keskpika perioodi potentsiaalse majanduskasvu ja ii) esmaste kulude muutuse vahel, millest on maha arvatud kaalutlusõigusel põhinevad tulumeetmed ning mis hõlmab taaste- ja vastupidavusrahastu tagastamatu toetuse ja muude liidu vahenditega rahastatavaid kulusid.

([13]) Eurostat, valitsemissektori kulud valitsemisfunktsioonide klassifikaatori (COFOG) alusel. COFOGi ja NATO määratluste metoodiliste erinevuste tõttu võivad COFOGi määratlusel põhinevad kulud erineda NATO määratlusel põhinevatest kuludest.

(18) Komisjoni 2025. aasta kevadprognoosi kohaselt peaksid Portugali netokulud suurenema 2025. aastal 6,1 % ning 2024. ja 2025. aastal kumulatiivselt 18,8 %. Komisjoni 2025. aasta kevadprognoosi järgi peaks Portugali netokulude kasv 2025. aastal olema üle soovitatud maksimaalse kasvumäära, mis tähendab aastast kõrvalekallet ([14]) 0,4 % SKPst. Vaadeldes 2024. ja 2025. aastat koos, peaks netokulude kumulatiivne kasvumäär samuti soovitatud maksimaalset kasvumäära ületama (kõrvalekalle 0,5 % SKPst). Võttes arvesse riikide vabastusklausliga ette nähtud paindlikkust teha suuremaid kaitsekulutusi, püsib netokulude kumulatiivne kõrvalekalle stabiilselt 0,5 % juures SKPst ja jääb allapoole kumulatiivse kõrvalekalde künnisest, milleks on 0,6 % SKPst.

(19) Nõukogu soovitas Portugalil lõpetada enne 2024.–2025. aasta kütteperioodi erakorraliste energiatoetusmeetmete võtmine. Komisjoni 2025. aasta kevadprognoosi kohaselt peaks erakorralistest energiatoetusmeetmetest tulenev eelarve netokulu ([15]) olema 2024. aastal 0,3 % SKPst ning 2025. aastal peaks see vähenema 0,1 %-le SKPst. Erakorraliste energiatoetusmeetmete võtmine lõpetati enne 2024.–2025. aasta kütteperioodi vaid osaliselt. See ei ole nõukogu soovitusega täielikult kooskõlas.

(20) Iga-aastane eduaruanne ei sisalda eelarveprognoose 2025. aastale järgneva aja kohta. 2025. aasta kevadprognoosi koostamise ajal komisjonile teada olnud poliitikameetmete põhjal prognoosis komisjon valitsemissektori eelarve puudujäägiks 2026. aastal 0,6 % SKPst. Valitsemissektori eelarvepositsiooni muutus 2026. aastal kajastab peamiselt mõju, mida avaldab äriühingu tulumaksu määra alandamine, nagu see on ette nähtud 2025. aasta riigieelarve seadusega, ning taaste- ja vastupidavusrahastu laenudest rahastatavate avaliku sektori investeeringute kasv. Need suundumused osutavad netokulude 6,3 % suurusele kasvule 2026. aastal. Komisjoni hinnangul on eelarvepoliitika, mis hõlmab nii riigi enda kui ka ELi rahastatavaid kulutusi, 2026. aastal ekspansiivne (1,2 % SKPst). Valitsemissektori võla suhe SKPsse peaks komisjoni prognoosi kohaselt vähenema 2026. aasta lõpuks 89,7 %-le. Valitsemissektori võla ja SKP suhte vähenemine 2026. aastal on peamiselt tingitud intressimäärade ja majanduskasvu jätkuvalt soodsast erinevusest ning prognoositud esmasest eelarveülejäägist.

Peamised poliitilised probleemid

(21) Rahvastiku vananemine koos tööealise elanikkonna vähenemisega seab surve alla Portugali jooksvalt finantseeritava pensioniskeemi kestlikkuse. Riiklikud pensionikulud eeldatavasti suurenevad, samas kui pensioniskeemi panustajate arv eeldatavasti väheneb. Riiklikud pensionikulud peaksid saavutama tipptaseme 2046. aastal (15,2 % SKPst), asetades Portugali nende kolme liikmesriigi hulka, millel on suurim pensionikulude suhe SKPsse ([16]). Kui 2025. aastal on iga pensionäri kohta peaaegu kaks pensioniskeemi panustajat, on neid 2046. aastal eeldatavasti vaid üks. Sellest tulenev puudujääk riiklikus pensionisüsteemis tuleks katta riigi vahenditest, tehes ülekandeid kas riigieelarvest või Portugali riiklike pensioniskeemide reservfondist (Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social). Rahvastiku vananemine koormab riigi rahandust, sest see ei avalda mõju ainult riiklikule pensionisüsteemile, vaid ka maksusüsteemile. Näiteks võib väiksem tööealiste inimeste arv kahandada tööjõu maksustamisest saadavat tulu. Portugal on viinud ellu reforme oma pensionisüsteemi kestlikkuse parandamiseks, näiteks indekseerinud seadusjärgse pensioniea eeldatava eluea alusel. Paraku avaldavad sellised poliitikameetmed nagu ennetähtaegselt pensionile jäämise kavad ja eri suurusega sissemaksemäärad riiklikule pensionisüsteemile lisasurvet, mis võib mõjutada süsteemi kestlikkust.

(22) Vastavalt määruse (EL) 2021/241 artikli 19 lõike 3 punktile b ja V lisa kriteeriumile 2.2 sisaldab taaste- ja vastupidavuskava ulatuslikke üksteist vastastikku tugevdavaid reforme ja investeeringuid, mis tuleb rakendada 2026. aastaks. Need peaksid aitama tulemuslikult käsitleda kõiki probleeme või märkimisväärset osa probleemidest, mis on kindlaks tehtud asjakohastes riigipõhistes soovitustes. Järele jäänud lühikese aja jooksul on oluline taaste- ja vastupidavuskava, sealhulgas selle REPowerEU peatükk, tulemuslikult ellu rakendada, et suurendada rohe- ja digipöörde kaudu Portugali pikaajalist konkurentsivõimet ning tagada samal ajal sotsiaalne õiglus. Komisjoni teatises „Taasterahastu „NextGenerationEU“ – tee 2026. aastani“, mis võeti vastu 4. juunil 2025, selgitatakse kohaldatavat ajakava rahastu lõppemist silmas pidades, antakse liikmesriikidele suuniseid rakendamise maksimeerimiseks 31. augustiks 2026, sealhulgas selle kohta, kuidas oma taaste- ja vastupidavuskavasid veelgi ühtlustada, esitatakse peamised võimalused, mida kavade läbivaatamisel kaaluda, ning rõhutatakse, kui tähtis on hoolikas ühine kavandamine viimaste maksetaotluste esitamiseks 2026. aastal. Portugal on juba teinud edusamme taaste- ja vastupidavuskavas sisalduvate reformide ja investeeringute rakendamisel. Taaste- ja vastupidavuskavast tulenevate

([14]) Alates 2026. aastast kajastatakse neid arve määruse (EL) 2024/1263 artikli 22 alusel loodud kontrollikontol.

([15]) See näitaja kajastab meetmete aastast eelarvekulu, milles on võetud arvesse tulusid ja kulusid ning millest on asjakohasel juhul arvatud maha energiatarnijate erakorralisele kasumile kehtestatud maksudest saadud tulud.

([16]) Euroopa Komisjon, 2024, rahvastiku vananemist käsitlev aruanne. ELi liikmesriikide majandus- ja eelarveprognoosid (2022–2070), institutsiooni töödokument 279, aprill 2024.

kohustuste täitmiseks 2026. aasta augustiks on oluline, et Portugal kiirendaks reformide ja investeeringute elluviimist, tegeledes asjaomaste probleemidega. 13. mail 2025 võttis nõukogu vastu rakendusotsuse, millega muudetakse Portugali taaste- ja vastupidavuskavale antud hinnangut, et võtta arvesse objektiivseid asjaolusid, mis takistavad teatavate investeeringute õigeaegset rakendamist. Endiselt on probleeme haldussuutlikkuse, riigihanke-eeskirjade ja pikkade loamenetlustega, mis mõjutavad eelkõige suuri investeerimisprojekte. Jätkuvalt on oluline süstemaatiliselt kaasata kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi, sotsiaalpartnereid, kodanikuühiskonda ja muid asjaomaseid sidusrühmi, et tagada laialdane isevastutus taaste- ja vastupidavuskava eduka ja õigeaegse rakendamise eest.

(23) Portugalis on hakatud kiiremini rakendama ühtekuuluvuspoliitika programme, mis hõlmavad toetust Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERF), Õiglase Ülemineku Fondist (JTF), Euroopa Sotsiaalfond+-ist (ESF+) ja Ühtekuuluvusfondist. On oluline nende programmide kiiret rakendamist jätkata, suurendades samal ajal nende mõju kohapeal maksimumini. Portugal juba võtab oma ühtekuuluvuspoliitika programmide raames meetmeid konkurentsivõime ja majanduskasvu edendamiseks, suurendades samal ajal sotsiaalset ühtekuuluvust. Samal ajal seisab Portugal jätkuvalt silmitsi probleemidega, mis on seotud konkurentsivõime tugevdamisega, sealhulgas elutähtsa tehnoloogia arendamise või tootmise kaudu, oskuste nappuse ja nende mittevastavusega tööturu vajadustele, veesüsteemide kerksuse suurendamisega, eelkõige Algarves ja Alentejos, ning eluaseme taskukohasuse ja kättesaadavusega. Kooskõlas määruse (EL) 2021/1060 artikliga 18 nõutakse Portugalilt ühtekuuluvuspoliitika fondide vahehindamise osana, et ta vaataks iga programmi läbi, võttes muu hulgas arvesse 2024. aasta riigipõhistes soovitustes kindlaks tehtud probleeme. Komisjoni 1. aprillil 2025 vastu võetud ettepanekutega ([17]) on kõigi programmide vahehindamise tulemuste kohta hinnangu esitamise tähtaega 31. märts 2025 pikendatud. Samuti on nendega ette nähtud paindlikkusmeetmed, mis peaksid aitama kiirendada programmide rakendamist, ja stiimulid liikmesriikidele, et nad eraldaksid ühtekuuluvuspoliitika vahendeid toetamaks liidu viit strateegilist prioriteetset valdkonda, nimelt konkurentsivõimet strateegiliste tehnoloogiate vallas, kaitset, eluaset, veesüsteemide kerksust ja energiasüsteemi ümberkujundamist, ning investeeringuid oskustesse prioriteetsetes sektorites, olles samal ajal ESF+ programmides jätkuvalt keskendunud kõige haavatavamas olukorras olevatele inimestele.

(24) Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvorm (STEP) annab võimaluse investeerida ühte ELi kesksesse strateegilisse prioriteeti ja tugevdada seeläbi ELi konkurentsivõimet. STEP tugineb 11 olemasolevale ELi fondile. Liikmesriigid võivad panustada ka programmi „InvestEU“, et toetada investeeringuid prioriteetsetesse valdkondadesse. Portugal võiks neid algatusi optimaalselt ära kasutada elutähtsa tehnoloogia, sealhulgas puhta ja ressursitõhusa tehnoloogia arendamise või tootmise soodustamiseks.

(25) Lisaks taaste- ja vastupidavuskava ning muude ELi fondide raames käsitletud majanduslikele ja sotsiaalsetele probleemidele peaks Portugal tulemuslikult käsitlema allesjäänud probleeme, mis on seotud järgmisega: i) pensionisüsteemi kestlikkus, ii) lihtsustamine, iii) ettevõtluskeskkond, iv) teadusuuringud ja innovatsioon, v) juurdepääs rahastamisele ja majanduskasvu rahastamisele, vi) maksuhaldus, maksudest kõrvalehoidmine ja maksustamise vältimine, vii) õigusloome kvaliteet, viii) transport, ix) taastuvenergia, x) energiataristu ja -võrgud, xi) energiatõhusus, xii) keskkonnapoliitika, xiii) ressursside haldamine, xiv) eluase, xv) oskused, xvi) kvaliteetsed töökohad ja xvii) sotsiaalne õiglus.

(26) Nagu on märgitud konkurentsivõime kompassis, peavad kõik ELi, liikmesriikide ja kohalikud institutsioonid tegema suuri jõupingutusi, et koostada lihtsamaid reegleid ja kiirendada haldusmenetlusi. Komisjon on seadnud halduskoormuse vähendamiseks ambitsioonikad eesmärgid: vähemalt 25 % ja VKEde puhul vähemalt 35 %, ning on loonud uued vahendid nende eesmärkide saavutamiseks, sealhulgas ELi õigusaktide kogumi süstemaatiline stressitestimine ja tõhustatud dialoog sidusrühmadega. Ka Portugal peab võtma nende eesmärkide saavutamiseks meetmeid. 51 % ettevõtjatest leiab, et haldusmenetluste keerukus on nende jaoks Portugalis äri tegemisel probleem ([18]). Vaatamata viimastel aastatel tehtud edusammudele piirab haldus- ja regulatiivne koormus Portugalis endiselt olulisel määral ettevõtete äritegevust. Üle 83 % Portugali ettevõtetest leiab, et äritegevuse reguleerimine takistab investeerimist (ELis on see näitaja 66 %). Lisaks liigitati Portugal 2023. ja 2024. aasta tooteturu reguleerimist käsitlevate OECD näitajate hindamisel 38 OECD riigi hulgast halvimate tulemuste poolest üheksandale kohale. Kirjeldatud tõkked vähendavad Portugali turgude atraktiivsust, kahandavad konkurentsi ning õõnestavad Portugali

([17]) Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS, millega muudetakse määrusi (EL) 2021/1058 ja (EL) 2021/1056 seoses erimeetmetega strateegiliste probleemide lahendamiseks vahehindamise raames (COM(2025) 123 final).

([18]) „Businesses“ attitudes to corruption in the EU“ („Ettevõtete suhtumine korruptsiooni ELis“), Eurobaromeetri aruanne (aprill 2024).

ettevõtete suutlikkust laieneda, teha uuendusi ja suurendada oma tootlikkust. Eelkõige kurdavad ettevõtted endiselt, et tööstusettevõtete litsentsimise menetlused ja loamenetlused kestavad kaua, ja peavad seda peamiseks investeerimistakistuseks. Hoolimata teatavatest edusammudest nende menetluste lühendamisel ja ühtlustamisel on kohalikel omavalitsustel uute menetluste rakendamisega raskusi ning piirkonniti ja omavalitsusüksuste lõikes võivad tavad märkimisväärselt erineda. Püsivad ka tõkked juurdepääsul mitmele jaemüügi- ja kutseteenusele, ehkki Portugal on teinud märkimisväärseid edusamme ja vaadanud näiteks aastatel 2023–2024 mitme iseregulatsiooniga kutseala puhul läbi vastava õigusliku korra.

(27) Rahastust saada soovivate ettevõtete jaoks on tingimused mõnel viimasel aastal paranenud ja nende ettevõtete osakaal, kelle arvates on juurdepääs rahastamisele investeerimist takistav asjaolu, vastab nüüd laias laastus ELi keskmisele. Paraku tuginevad Portugali ettevõtted valdavalt pangalaenudele ja ettevõttesisesele rahastamisele. Viimastel aastatel on üha enam kasutusele võetud muid rahastamisallikaid, nagu riski- ja omakapital, ent neid kasutatakse ikka veel ELi keskmisest tunduvalt vähem. Portugali kapitaliturud on endiselt vähe arenenud; nende arvel on vaid 24,4 % SKPst (ELi tasandi keskmine näitaja on 67,6 %). Portugali ametiasutused on käivitanud mitu algatust, millega soodustada investeerimist era- ja riskikapitali; näiteks võib tuua Banco Português de Fomento hallatava kapitalisatsiooni- ja vastupidavusfondi, idufirmasid toetavad või spetsiaalsetele sektoritele suunatud programmid ning kapitaliturgude seadustiku viimatise läbivaatamise. Selleks et teistele Euroopa riikidele järele jõuda ning meelitada ligi rohkem erakapitaliinvestoreid ja -investeeringuid (kui võimalik, siis jagada ka riske avaliku sektori ja erapartneri vahel), et suunata need suurema kasvupotentsiaaliga ettevõtetesse ja tugeva tootlikkusega sektoritesse, peab Portugal tegema täiendavaid edusamme. Idufirmasid ja innovatsiooni aitaks muu hulgas toetada omakapitaliinstrumentide laialdasem kasutamine, mis suurendaks kohalike ettevõtete suutlikkust oma tegevust laiendada, parandaks juhtimistavasid ja suurendaks tootlikkust. Finantskirjaoskus on Portugalis kesine. Eurobaromeetri 2023. aasta finantskirjaoskuse uuringus sai ainult 16 % portugallastest kõrge punktisumma ning seega on Portugal halvimate tulemuste poolest ELis teisel kohal. Kui finantskirjaoskust riigis parandada, aitaks see tõhusamalt jaotada sääste ning parandada ettevõtete teadmisi olemasolevate rahastamisvahenditega kaasnevatest konkreetsetest eelistest ja riskidest.

(28) Portugali maksusüsteemis on laialt levinud maksukulutused. Mitmes eri õigusaktis on sätestatud kokku enam kui 500 maksukulutuste liiki. See vahend võib olla tõhus konkreetsete poliitikaeesmärkide saavutamiseks. Samas kaasneb sellega ka saamata jäänud tulu, see muudab maksusüsteemi keerukaks ja võib süvendada sissetulekute ebavõrdsust. Portugal on astunud esimese sammu suure hulga maksukulutustega tegelemisel ja on moodustanud selleks uue maksupoliitika üksuse (U-TAX), mille ülesanne on maksukulutusi jälgida ja hinnata. Maksusüsteemi keerukust suurendab veelgi äriühingu tulumaksu ülesehitus. Selle määra struktuur põhineb nii riigi tasandi maksul kui ka kohaliku tasandi lisamaksudel. Riigi tasandi maksu suurus sõltub iga ettevõtte maksustatava kasumi suurusest. Peale selle võivad kohalikud omavalitsused kehtestada lisamaksu suurusega kuni 1,5 %. Seetõttu võib äriühingu tulumaksu seadusjärgne määr sõltuvalt ettevõtte suurusest ja asukohast varieeruda vahemikus 12,5–30,5 %. Selline ülesehitus võib ka vähendada ettevõtete soovi oma tegevust laiendada. See takistab saavutamast suuremat mastaabisäästu ja sellega seotud suuremat tõhusust ning jätab samal ajal rohkem võimalusi kasumit riigis ümber paigutada. Mis puudutab maksuhaldust, siis Portugali maksuvõlad suhtena SKPsse on endiselt ühed suurimad ELis.

(29) Kohtusüsteem muutub tasapisi tõhusamaks, kuid seisab jätkuvalt silmitsi probleemidega, mis seisnevad menetluste pikkuses ja kuhjunud kohtuasjade suures hulgas. Eelkõige esinevad need probleemid haldus- ja maksukohtutes. On oluline, et Portugal jätkaks edusamme, mida tehakse pooleliolevate kohtuasjade kuhjumise vähendamisel ja menetluste kestuse lühendamisel nii esimese kui ka teise astme kohtutes, ning tagaks kohtusüsteemi jaoks piisaval arvul töötajaid.

(30) Investeeringud teadus- ja arendustegevusse on viimastel aastatel suurenenud, ent need ei ole endiselt piisavad, et Portugali riiklik teadus- ja innovatsioonisüsteem oleks suuteline ELi keskmisele järele jõudma. Teadus- ja arendustegevusele tehtud kulutuste suhe SKPsse suurenes 2024. aastal 1,7 %-le ning paralleelselt suurenesid ka erasektori kulutused, aga avaliku sektori teadus- ja arendustegevuse intensiivsus püsis stabiilselt 0,6 % juures. Portugali ametiasutused on rakendanud teadusuuringute ja innovatsiooni toetuseks terve hulga programme. Mitu neist, näiteks mobiliseerivad ja keskkonnahoidlikud tegevuskavad, viiakse aga lõpule alles mõne eeloleva aasta jooksul. Kuigi need programmid peaksid tooma pikaajalist kasu, on Portugali jaoks äärmiselt oluline säilitada lisaks neile veel piisavalt stiimuleid teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooniga tegelemiseks. Selleks on ülimalt tähtis väärtustada ja rakendada usaldusväärset poliitikat ning soodustada tõhusat kulutamist fookusega suurima kasvu- ja lisaväärtuse potentsiaaliga sektoritel.

(31) Õigusloome kvaliteedi kohta tuleb märkida, et Portugal kasutab vaid vähesel määral mõjuhinnangut ja poliitika järelhindamist. 2021. aastal tehti Portugalis märkimisväärseid edusamme poliitika eelhindamise rakendamisel; selleks loodi riiklik asutus PlanAPP, mille ülesanne on toetada avaliku poliitika väljatöötamist. Mõju järelhindamine ei ole aga paraku levinud – seda tehakse vaid valitud seadusandlike aktide puhul. Järelhindamise laialdasem kasutamine võimaldaks ametiasutustel uute poliitikameetmete ja õigusaktide mõju paremini hinnata, samuti võimaldaks see hinnata tehtud eelhindamiste tõhusust. Parandada võiks ka sidusrühmade õigusloomeprotsessi kaasamise läbipaistvust.

(32) Portugal sõltub ikka veel suurel määral imporditud fossiilkütustest; nafta ja gaasi osakaal tema 2023. aasta energiaallikate jaotuses oli vastavalt 47,2 % ja 16,8 %. Suurim osa tema energia lõpptarbimisest langeb transpordisektori arvele (37,5 %). Riigi transpordisektor tugineb suurel määral naftale ja naftasaadustele, mis moodustavad 92 % energia lõpptarbimisest – see osutab tugevale sõltuvusele fossiilkütustest. Portugalil on märkimisväärsed fossiilkütuste toetused, mida ei kavatseta enne 2030. aastat järk-järgult kaotada. Järk-järgult võiks aga kaotada eelkõige sellised fossiilkütuste toetused, mis ei käsitle sihipäraselt energiaostuvõimetust ega aita lahendada tegelikke energiajulgeolekuga seotud probleeme ning mis takistavad elektrifitseerimist ega ole tööstuse konkurentsivõime jaoks üliolulised. Portugalis on fossiilkütuste toetused, nagu kaubaveoettevõtjatele ja ühistranspordile ette nähtud maksuvähendused ja -vabastused, majanduslikult ebatõhusad, põlistavad sõltuvust fossiilkütustest ning pärsivad üleminekut elektrisõidukitele ja muudele kestlikele lahendustele. Kestlikku liikuvusse ja raudteetaristusse oleks vaja teha investeeringuid, mis tagaksid sujuva integreerimise ELi võrku ning aitaksid kiiremini vähendada süsinikuheidet, suurendada vastupanuvõimet, kõrvaldada piirkondlikke erinevusi ja edendada sotsiaalset ühtekuuluvust.

(33) Portugal on võtnud vaste õigusakte ja on loonud uue spetsiaalse töörühma loamenetluste lihtsustamiseks. Õigusaktid on aga endiselt liiga keerulised, eelkõige need, mis on seotud ruumilise planeerimisega riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil, ning puuduvad ühtsustatud eeskirjad ja selged suunised. Portugali ametiasutustel puuduvad vahendid jälgimaks järjepidevalt õigusaktide rakendamist ja taastuvenergiajaamadega seotud edusamme ning sageli puuduvad neil ka projektide hindamiseks vajalikud tehnilised oskused. Taastuvenergiakogukondade arv Portugalis on endiselt väike, aga nende litsentsimist oleks võimalik tunduvalt lihtsustada ja nende asutamist saaks stimuleerimiskavadega soodustada. Taastuvate energiaallikate kasutuselevõtu kiirendamiseks võiks Portugal täiendada viimastel aastatel loamenetluse lihtsustamisel tehtud edusamme, muu hulgas suurendades lubade andmisega tegelevate haldusasutuste suutlikkust, kiirendades taastuvenergia tootmise digitaliseerimist ja konsolideerides üldist õigusraamistikku. Samuti oleks kasulik võtta täiendavaid meetmeid oma tarbeks toodetud energia tarbimise (sealhulgas päikesekatuste paigaldamise) ning taastuvenergiakogukondade edendamiseks. Tänu hüdroenergiale ja tugevatele tuultele sai Portugal 2023. aastal 87,7 % oma elektrist taastuvatest energiaallikatest ning saavutas sellega uue rekordi. Taastuvatest energiaallikatest kasvas kõige rohkem päikeseenergia kasutamine (36 % võrra). Tänu taastuvenergia osakaalu märgatavale suurenemisele langesid elektrihinnad oluliselt ja kukkusid allapoole kriisieelseid tasemeid. Taastuvate energiaallikate integreerimise sagenemise ja elektripõhise nõudluse suurenemise tõttu on oluline teha täiendavaid investeeringuid, et laiendada ja ajakohastada elektrivõrku, edendada fossiilkütusevabu lahendusi, nagu salvestamine ja tarbimiskaja, ning jätkata võrgu digitaliseerimist. See aitaks kindlustada tasakaalu elektrivõrgus ja tagada suurema stabiilsuse elektri hulgimüügiturul. Arendajatel on raske uusi projekte kavandada ja neisse investeerida, sest riigis puudub läbipaistvus olemasoleva jaotusvõrgu võimsuse ja selle laiendamiskavade osas. Oluline on ühtlustada ühendamismenetlusi, suurendada võrguühenduste läbipaistvust ja näha ette selge pikaajaline oksjonite kavandamise raamistik. Lisaks on taastuvenergiaprojektide jaoks saanud takistuseks logistilised probleemid, komponentide nappus ja väiksem kasumlikkus, mis on põhjustanud viivitusi projektide rakendamises. Turgu aitaksid stabiilsemaks muuta ka pikaajaliste lepingute, näiteks elektriostulepingute edasiarendamise stiimulid, mis suurendaksid pikaajalist kestlikkust ja selle kaudu ühtlasi taastuvatesse energiaallikatesse tehtavate investeeringute atraktiivsust. Taastuvenergia ostu lepinguid on Portugalis praegu vähe–nendega on kaetud vaid 0,42 GW. Hoolimata Portugali jõupingutustest suurendada elektrivõrkude ühendatust Hispaaniaga, jääb ühendatuse tase siiski 2030. aasta eesmärkidest allapoole.

(34) Suur osa Portugali elanikkonnast kannatab energiaostuvõimetuse all. Selleks et vähendada hoonete suurt sõltuvust fossiilkütustest ja vähendada energiatarbimist, võiks Portugal minna oma energiatõhususealastes jõupingutustes kaugemale, kui ta on ette näinud oma taaste- ja vastupidavuskavas. Tervikrekonstrueerimise stimuleerimiseks tehtavate jõupingutuste suurendamine, sealhulgas taotlejatele tehnilise abi andmine, võib aidata kiirendada hoonete energiatõhusaks renoveerimise projektide algatamist. Lisaks võiks Portugalile kasuks tulla, kui ta tugevdaks rahastamiskavade raamistikku, et kasutada energiatõhusa renoveerimise toetuseks võimalikult hästi ära erainvesteeringud. Seda tehes võiks Portugal suunata rohkem toetustel põhinevaid vahendeid abi vajavatele leibkondadele.

(35) Portugal on ELi keskmisest tublisti allpool ringmajanduse võrdlusaluste ning tööstuse ressursitootlikkuse eesmärkide ja jäätmekäitluse näitajate poolest, kusjuures piirkondlikud erinevused on märkimisväärsed. Eriti madal on keskmine olmejäätmete ringlussevõtu määr (2023. aastal oli see 30,1 %, mis jääb kaugele liidu 2025. aasta eesmärgist 55 %) ning see on piirkonniti erinev. Materjalide ringkasutuse määr oli Portugalis 2023. aastal 2,8 % ehk tunduvalt alla ELi keskmise (11,8 %). Nii riiklikul kui ka kohalikul tasandil on tehtud teatavaid edusamme algatuste ja eeskirjadega. Ringlussevõtu ja ringmajanduse eesmärkide saavutamiseks on otsustava tähtsusega toetus, mida saadakse ELi fondidest ja erasektorist, sealhulgas järgmisel kujul: i) investeeringud jäätmete liigiti kogumise taristusse, ii) jäätmekäitluskohtade arendamine või kohandamine ning iii) tehnoloogia ajakohastamine, et võimaldada jäätmete kogusest sõltuvate tasude süsteemi kasutuselevõttu kogu riigis.

(36) Portugali ja iseäranis selle lõunapoolseid piirkondi mõjutavad tugevalt looduslikud ohud, nagu põud, tulekahjud ja üleujutused. Kliimamuutuste tõttu on nende sagedus ja intensiivsus suurenenud. Väiksem aastane sademete hulk, veepuudus ja suurenenud ajaline varieeruvus mõjutavad jõevoolu, põhjaveekihi uuesti täitmist ja üleujutusriski. See omakorda mõjutab mitut majandussektorit, nagu põllumajandus, joogivee tootmine ja energia, sealhulgas hüdroenergia tootmine. Ühtlasi kahjustab see riigi rahanduse jätkusuutlikkust. Portugal on suurendanud oma suutlikkust kohaneda kliimamuutustega, muu hulgas valdkondlike kohanemiskavade väljatöötamise kaudu. 2024. aastal töötas Portugal lõplikult välja kliimamuutustega kohanemist käsitleva riikliku tegevuskava aastani 2100, kuid on oluline, et ta võtaks kliimamuutustega kohanemist veelgi rohkem arvesse oma veemajanduspoliitikas. Integreeritud ja kestliku veemajandusstrateegia, sealhulgas hiljuti vastu võetud strateegia „Vesi, mis ühendab“ rakendamisega saaks Portugal tagada, et peamistel sektoritel oleks endiselt juurdepääs veele, ning kindlustada samal ajal, et ökoloogiliste funktsioonide, eelkõige tundlike ja bioloogiliselt mitmekesiste ökosüsteemide, näiteks märgalade jaoks, oleks olemas piisaval hulgal kvaliteetset vett. Veesektori juhtimisstruktuuri ühtlustamine aitaks ka saavutada tõhusa koordineerimise riikliku, piirkondliku ja kohaliku tasandi vahel. Veemajanduse parandamiseks on äärmiselt oluline teha täiendavaid investeeringuid reovee kogumisse ja puhastamisse, samuti vähendada lekkeid võrkudes ning tõhustada (vee kvantiteedi ja kvaliteedi) seiret. Erilist tähelepanu tuleks pöörata järgmisele: i) maastiku loodusliku käsnafunktsiooni taastamine, ii) põhjavee ammutamise vähendamine, iii) märgalade ja jõgede, sealhulgas lammide taastamine ning iv) muude looduspõhiste lahenduste kasutuselevõtt. Lisaks võiks Portugal kasutada ära vee taaskasutuse võimalused.

(37) Portugalil on endiselt probleeme tervishoiuteenuste kättesaadavusega ja tema pikaajalise hoolduse süsteem ei ole elanikkonna kiireks vananemiseks valmis. Riigi tervishoiusüsteem toimib üldiselt võrdlemisi hästi ning Portugal on viinud ellu märkimisväärseid reforme, sealhulgas esmatasandi tervishoiu ja vaimse tervishoiu vallas. Ühtlasi on ta reforminud riigihaiglate juhtimismudelit. Portugal on – muu hulgas oma taaste- ja vastupidavuskava alusel – investeerinud ka tervishoiutaristusse ja -teenustesse kogu riigis. Riiklik tervishoiuteenistus puutub aga endiselt kokku tervishoiutöötajate nappusega, mis mõjutab tervishoiuteenuste kättesaadavust; seda ilmestavad näiteks pikad ooteajad ning asjaolu, et eri sissetulekuga rühmadel ja riigi eri piirkondade elanikel on tervishoiuteenustele erinev juurdepääs. Aastatel 2020–2024 oli täidetud vaid ligikaudu pool ametikohtadest, millele said kandideerida riiklikus tervishoiuteenistuses töötada soovivad arstid, ja riigist rändab välja suur hulk väljaõppinud meditsiiniõdesid. Kuigi viimastel aastatel on tehtud mõningaid jõupingutusi, et edendada riiklikus tervishoiuteenistuses töötamise atraktiivsust, on siiski veel võimalik värbamismenetlusi lihtsustada ja kiirendada, et võtta viivitamatult tööle vajalikud spetsialistid ja meelitada ligi täiendavaid tervishoiutöötajaid. Lisaks on peaaegu veerand Portugali elanikkonnast 65-aastane või vanem, tervena elatud aastaid käsitlev näitaja on Portugalis ELi keskmisest madalam ja avaliku sektori investeeringuid pikaajalisse hooldusse tehakse ELi keskmisest vähem ning pikaajalise hoolduse katvus on kõigis piirkondades kesine. Vaatamata viimastel aastatel toimunud positiivsele arengule ei ole nõudluse täitmiseks endiselt piisavalt töötajaid, millega kaasneb suur sõltuvus mitteametlikest hooldajatest. Kui Portugal käsitleks neid aspekte ja säilitaks samas oma riikliku tervishoiuteenistuse jätkusuutlikkuse, suudaks ta võimaldada oma elanikkonnale rohkem kvaliteetselt elatud aastaid ja tagada eakate hooldusvajaduste rahuldamise.

(38) Konkurentsivõimet ja tootlikkust pärsib Portugalis oskuste mittevastavus tööturu vajadustele. Oskuste pakkumine ei vasta turu vajadustele ning see suurendab tööjõupuudust eri sektorites, sealhulgas info- ja tehnoloogiavaldkonnas. Ettevõtete teateil on peamiseks probleemiks õigete oskustega töötajate vähene kättesaadavus. Oskuste mittevastavus on ka üks noorte töötuse kõrge taseme põhjusi (2024. aastal oli see 21,6 % võrreldes 14,9 %-ga ELis), kusjuures paljudel töötutel noortel on kas liiga madal kvalifikatsioon või neil on kvalifikatsioon riigis vähenõutud valdkonnas. Portugalile võiks tulla kasuks ka see, kui ta prognoosiks usaldusväärselt tulevasi turuvajadusi, mis aitaks viia hariduse ja koolituse pakkumise tööturu vajadustega paremini kooskõlla ning annaks aluse karjäärivalikute tegemiseks. Lisaks takistab pidevalt areneva majanduse jaoks vajalike oskuste arendamist ka täiskasvanute vähenev osalus elukestvas

õppes (täiskasvanuhariduse uuringu kohaselt langes see näitaja 38 %-lt 2016. aastal 33 %-le 2022. aastal). Hoolimata hiljutistest meetmetest, millega innustatakse täiskasvanuid õppima ja koolitustel osalema, sealhulgas Portugali taaste- ja vastupidavuskava raames tehtud investeeringutest, võiksid ettevõtjad ja äriühingud pakkuda veelgi rohkem õppe- ja täiendõppevõimalusi ning edendada riigis täiskasvanuhariduse kultuuri. Portugali elanikkonna kvalifikatsioonitase on üldiselt endiselt madal (2024. aastal oli ligikaudu 38,5 %-l 25–64aastastest elanikest madal haridustase; see on suuresti üle ELi keskmise (19,6 %)) ning see pärsib krooniliselt riigi tootlikkust. Viimastel aastatel on tehtud elanikkonna kvalifikatsioonitaseme tõstmisel siiski märkimisväärseid edusamme.

(39) Eluasemehinnad on Portugalis pidevalt tõusnud ning see tõus on viimasel kümnel aastal ületanud ELi keskmise. Hindade ja üüride tõusu on eelkõige põhjustanud suurlinnades ja populaarsetes turismipiirkondades valitsev kasvav nõudlus ning võrreldes riigi sisepiirkondadega on erinevused äärmiselt suured. Selline olukord mõjutab tööjõu liikuvust ja kättesaadavust ning ka noorte väljavaateid. Taskukohaste eluasemete nappusega kaasneb kodutute või mitteametlikes asumites elavate inimeste kasvav arv. Portugal rakendab meetmeid oma sotsiaaleluruumide ja taskukohaste eluasemete reservi suurendamiseks, kuid nappus on endiselt märkimisväärne. Samal ajal on viimaste aastate püsivalt madal ehitustööde määr taskukohaste uute eluasemete pakkumist piiranud. Hulk tühje ja mahajäetud hooneid (umbes 700 000) annab võimaluse kaasata turule rohkem eluruume, eriti suure nõudlusega piirkondades. Lisaks võiks Portugal suure nõudlusega piirkondades valitseva surve vähendamiseks edendada tõhusamaid ühistranspordilahendusi ja investeerida muude piirkondade atraktiivsusse. Portugali eluasemeprobleemide lahendamine nõuab kokkuvõttes terviklikku lähenemisviisi, kuna pakkumise suurendamisele keskendunud lahendused peavad käima käsikäes meetmetega, millega integreeritakse nõudluse dünaamika ja stiimulid nii rendikui ka omanditurgudele.

(40) Arvestades euroala liikmesriikide majanduse tihedat seotust ning nende ühist panust majandus- ja rahaliidu toimimisse, soovitas nõukogu 2025. aastal euroala liikmesriikidel võtta meetmeid, sealhulgas oma taaste- ja vastupidavuskavade kaudu, et rakendada 2025. aasta soovitust euroala majanduspoliitika kohta. Portugalil aitavad soovitused 2, 3, 4 ja 5 rakendada 2025. aasta soovituses esitatud esimest euroala soovitust konkurentsivõime kohta, soovitused 3, 4 ja 5 teist euroala soovitust vastupanuvõime kohta ning soovitused 1 ja 5 kolmandat euroala soovitust makromajandusliku ja finantsstabiilsuse kohta,

SOOVITAB Portugalil võtta 2025. ja 2026. aastal järgmisi meetmeid.

1. Suurendada kooskõlas Euroopa Ülemkogu 6. märtsi 2025. aasta järeldustega üldisi kaitse- ja julgeolekukulutusi ja üldist kaitsevalmidust, tagades samal ajal võla jätkusuutlikkuse. Pidada kinni nõukogu poolt 21. jaanuaril 2025 soovitatud netokulude maksimaalsetest kasvumääradest, kasutades samal ajal suuremate kaitsekulutuste tegemiseks riikide vabastusklausliga võimaldatavat erandit eelarvereeglitest. Võtta meetmeid, et tagada pensionisüsteemi rahaline jätkusuutlikkus keskpikas perspektiivis.

2. Kiirendada taaste- ja vastupidavuskava, sealhulgas REPowerEU peatüki rakendamist, pidades silmas määruses (EL) 2021/241 sätestatud tähtaegu reformide ja investeeringute õigeaegseks lõpuleviimiseks. Kiirendada ühtekuuluvuspoliitika programmide (ERF, JTF, ESF+, Ühtekuuluvusfond) rakendamist, tuginedes asjakohasel juhul võimalustele, mida pakub vahehindamine. Kasutada konkurentsivõime parandamiseks optimaalselt ära ELi vahendeid, sealhulgas programmi „InvestEU“ ja Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvormi võimalusi.

3. Lihtsustada reguleerimist, tõhustada regulatiivseid vahendeid ja vähendada ettevõtete halduskoormust, kõrvaldades eelkõige tööstusettevõtete litsentsimise tõkkeid ja muid takistusi, mis ei lase ettevõtetel oma tegevust laiendada ega innovatsiooni ja tootlikkust suurendada. Soodustada erainvesteeringuid riskikapitali ja erakapitali kohalike ettevõtete jaoks, sealhulgas riskide jagamist avaliku sektori ja erapartneri vahel, ning parandada finantskirjaoskust. Suurendada veelgi haldus- ja maksukohtute tõhusust, et lüheneks menetluste kestus. Parandada maksusüsteemi tulemuslikkust, eelkõige suurendades oma halduse tõhusust ja vähendades seonduvat halduskoormust. Edendada tõenduspõhist poliitikakujundamist, muu hulgas avaliku poliitika järelhindamise kaudu. Säilitada investeeringutega seotud majanduspoliitika fookus teadusuuringutel ja innovatsioonil. Kaasata sidusrühmi suuremal määral avaliku poliitika ettevalmistamisse ja suurendada avaliku poliitika ettevalmistamise läbipaistvust.

4. Vähendada transpordisektori üldist sõltuvust fossiilkütustest, kaotades ennekõike järk-järgult fossiilkütuste toetused ja investeerides kestlikku transporti, eelkõige raudteetransporti, võttes arvesse piirkondlikke erinevusi. Kiirendada veelgi taastuvate energiaallikate kasutuselevõttu, kujundades selleks välja prognoositava õigusraamistiku ning kehtestades selged ja digitaalsed loamenetlused, sealhulgas kollektiivse omatarbimise ja taastuvenergiakogukondade jaoks. Suurendada elektrituru stabiilsust pikaajaliste lepingute, energia salvestamise võimsusesse investeerimise ja tarbimiskaja vahendite abil. Tugevdada elektri ülekande- ja jaotusvõrgu võimsust, sealhulgas piiriüleste elektriühenduste puhul, parandada ühendamismenetlusi ja suurendada nende läbipaistvust, et stimuleerida investeerimist riiklikku võrku. Tugevdada poliitilisi jõupingutusi, mille eesmärk on aidata pakkuda ja omandada rohepöördeks vajalikke oskusi ja pädevusi, eriti avalikus halduses. Kiirendada energiatõhususse investeerimist, edendades rahastamiskavasid erainvesteeringute ligimeelitamiseks ja toetades energiaostuvõimetuid leibkondi. Parandada ringmajandusele ülemineku tingimusi, soodustades eelkõige jäätmetekke vältimist, ringlussevõttu ja korduskasutust, et vähendada prügila- ja jäätmepõletusjäätmeid. Parandada veemajandust, et tugevdada kliimamuutustega kohanemist ning tagada pikaajaline majanduslik ja keskkonnaalane vastupanuvõime. Rakendada integreeritud veemajandusstrateegiat ja ühtlustada veemajandust. Soodustada investeeringuid reovee kogumisse ja puhastamisse, vähendada lekkeid ja tõhustada vee seiret, töötada välja looduspõhiseid lahendusi, taastada veekogusid ning parandada veekasutuse tõhusust ja vee taaskasutust.

5. Tagada võrdne juurdepääs kvaliteetsetele tervishoiu- ja pikaajalise hoolduse teenustele ning samal ajal säilitada riikliku tervishoiuteenistuse jätkusuutlikkus. Tegeleda oskuste tööturu vajadustele mittevastavuse probleemiga, parandades elanikkonna oskuste taset ning viies hariduse ja täiskasvanuhariduse tööturu vajadustega paremini vastavusse. Tagada eluaseme taskukohasus ja kättesaadavus suure nõudlusega piirkondades, kõrvaldades takistused tühjana seisvate majade väljaüürimiselt ja mahajäetud hoonete renoveerimiselt, ning edendada sobivaid ühistranspordiühendusi, et vähendada survet eluasemehindadele linnakeskustes ja suurendada muude piirkondade atraktiivsust.

Brüssel, 8. juuli 2025

Nõukogu nimel

eesistuja

S. LOSE