Europeiska unionens officiella tidning

SV
C-serien

C/2025/3996

20.8.2025

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 8 juli 2025

om Portugals ekonomiska politik, socialpolitik, sysselsättningspolitik, strukturpolitik och budgetpolitik

(C/2025/3996)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1263 av den 29 april 2024 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 ([1]), särskilt artikel 3.3,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

Allmänna överväganden

(1) I förordning (EU) 2024/1263, som trädde i kraft den 30 april 2024, anges målen för ramverket för ekonomisk styrning, som syftar till att främja sunda och hållbara offentliga finanser och en hållbar och inkluderande tillväxt och resiliens genom reformer och investeringar, samt till att förebygga alltför stora offentliga underskott. Enligt förordningen ska rådet och kommissionen genomföra multilateral övervakning inom ramen för den europeiska planeringsterminen i enlighet med de mål och krav som anges i EUF-fördraget. Den europeiska planeringsterminen omfattar i synnerhet utformningen och övervakningen av genomförandet av de landsspecifika rekommendationerna. Förordningen främjar också nationellt ägarskap av finanspolitiken och betonar dess medelfristiga inriktning, i kombination med en effektivare och mer enhetlig efterlevnadskontroll. Varje medlemsstat måste till rådet och kommissionen lämna in en nationell medelfristig finans- och strukturpolitisk plan som innehåller dess åtaganden som innehåller dess offentliga finanser, reformer och investeringar och som omfattar en period på fyra eller fem år, beroende på den nationella valperiodens längd. Nettoutgiftsbanan ([2]) i dessa planer måste överensstämma med kraven i förordningen, däribland kraven på att den offentliga skulden senast vid anpassningsperiodens slut förs in, eller hålls kvar, på en sannolikt nedåtgående bana, eller att den bibehålls på en sund nivå under 60 % av bruttonationalprodukten (BNP) och att det offentliga underskottet minskas eller hålls kvar under fördragets referensvärde på 3 % av BNP på medellång sikt. Om en medlemsstat åtar sig att genomföra ett antal relevanta reformer och investeringar i enlighet med kriterierna i förordningen får anpassningsperioden förlängas med upp till tre år.

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

([2]) Nettoutgifter enligt definitionen i artikel 2.2 i förordning (EU) 2024/1263: *nettoutgifter*: offentliga utgifter efter avdrag för ränteutgifter, diskretionära åtgärder på inkomstsidan, iii) utgifter för unionsprogram som till fullo motsvaras av inkomster från unionsfonder, iv) nationella utgifter för samfinansiering av program som finansieras av unionen, v) konjunkturberoende delar av utgifter för arbetslöshetsersättning samt vi) engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

(2) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 ([3]), genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens (*faciliteten*) inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten ger ekonomiskt stöd till medlemsstaterna för genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av unionen. I enlighet med prioriteringarna för den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken gynnar faciliteten den ekonomiska och sociala återhämtningen och driver på hållbara reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen och göra medlemsstaternas ekonomier mer resilienta. Den bidrar också till att stärka de offentliga finanserna och stimulera tillväxt och sysselsättning på medellång och lång sikt, förbättra den territoriella sammanhållningen inom unionen och stödja det fortsatta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

(3) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 ([4]) (*REPowerEU-förordningen*), som antogs den 27 februari 2023, syftar till att fasa ut unionens beroende av import av ryska fossila bränslen. Detta bidrar till energitrygghet och diversifiering av unionens energiförsörjning, samtidigt som användningen av förnybar energi, energilagringskapaciteten och energieffektiviteten ökar. Portugal har lagt till ett nytt REPowerEU-kapitel i sin nationella plan för återhämtning och resiliens för att på så sätt finansiera viktiga reformer och investeringar som ska bidra till att målen för REPowerEU uppnås.

(4) Den 22 april 2021 lämnade Portugal in sin nationella plan för återhämtning och resiliens till kommissionen i enlighet med artikel 18.1 i förordning (EU) 2021/241. Kommissionen har med stöd av artikel 19 i den förordningen bedömt planens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet och enhetlighet i enlighet med bedömningsriktlinjerna i bilaga V. Den 13 juli 2021 antog rådet sitt genomförandebeslut om godkännande av bedömningen av Portugals återhämtnings- och resiliensplan ([5]), som ändrades den 10 oktober 2023 enligt artikel 18.2 för att uppdatera det högsta ekonomiska bidraget för icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd samt för att inkludera REPowerEU-kapitlet ([6]). Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen antar ett beslut i enlighet med artikel 24.5 om att Portugal på ett tillfredsställande sätt har uppnått de relevanta delmål och mål som angetts i rådets genomförandebeslut. För att delmål och mål ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt måste delmål och mål för samma reform eller investering som tidigare uppnåtts förbli uppnådda.

(5) Den 21 januari 2025 antog rådet, på kommissionens rekommendation, en rekommendation om godkännande av Portugals nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan ([7]). Planen, som omfattar perioden 2025–2028, lämnades in i enlighet med artikel 11 och artikel 36.1 a i förordning (EU) 2024/1263. Den visar en finanspolitisk anpassning över fyra år.

(6) Den 26 november 2024 antog kommissionen ett yttrande om utkastet till budgetplan för 2025 för Portugal. Samma dag antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, 2025 års rapport om förvarningsmekanismen, enligt vilken Portugal inte var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Kommissionen antog också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet och ett förslag till 2025 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningen och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Rådet antog rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet ([8]) den 13 maj 2025 och den gemensamma sysselsättningsrapporten den 10 mars 2025.

([3]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 av den 27 februari 2023 om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) 2021/1060 och (EU) 2021/1755 samt direktiv 2003/87/EG (EUT L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Rådets genomförandebeslut av den 13 juli 2021 om godkännande av bedömningen av Portugals återhämtnings- och resiliensplan (ST 10149/2021).

([6]) Rådets genomförandebeslut av den 10 oktober 2023 om ändring av rådets genomförandebeslut av den 13 juli 2021 om godkännande av bedömningen av Portugals återhämtnings- och resiliensplan (ST 13351/23).

([7]) Rådets rekommendation av den 21 januari 2025 om godkännande av Portugals nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan (EUT C, C/2025/641, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/641/oj).

([8]) Rådets rekommendation av den 13 maj 2025 om den ekonomiska politiken i euroområdet (EUT C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) Den 29 januari 2025 offentliggjorde kommissionen konkurrenskraftskompassen, en strategisk ram som syftar till att stärka EU:s globala konkurrenskraft under de kommande fem åren. I konkurrenskraftskompassen identifieras de tre förutsättningarna för hållbar ekonomisk tillväxt: i) innovation, ii) utfasning av fossila bränslen och konkurrenskraft, och iii) säkerhet. För att överbrygga innovationsgapet strävar EU efter att främja industriell innovation, stödja startupföretags tillväxt genom initiativ som EU:s strategi för startupföretag och expanderande företag och främja införandet av avancerad teknik som artificiell intelligens och kvantdatorteknik. I strävan efter en grönare ekonomi har kommissionen utarbetat en omfattande handlingsplan för överkomliga energipriser och en giv för en ren industri som säkerställer att övergången till ren energi förblir kostnadseffektiv, konkurrenskraftsfrämjande, särskilt för energiintensiva sektorer, samt driver på tillväxten. För att minska alltför stora beroenden och öka säkerheten har unionen åtagit sig att stärka de globala handelspartnerskapen, diversifiera leveranskedjorna och säkra tillgången till kritiska råvaror och rena energikällor. Dessa prioriteringar stöds av övergripande möjliggörande faktorer, nämligen förenkling av lagstiftningen, fördjupning av den inre marknaden, finansiering av konkurrenskraft och en spar- och investeringsunion, främjande av kompetens och arbetstillfällen av hög kvalitet samt bättre samordning av EU:s politik. Konkurrenskraftskompassen är anpassad till den europeiska planeringsterminen, vilket säkerställer att medlemsstaternas ekonomiska politik är förenlig med kommissionens strategiska mål och skapar en enhetlig strategi för ekonomisk styrning som främjar hållbar tillväxt, innovation och resiliens i hela unionen.

(8) Under 2025 fortsätter den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken att utvecklas i takt med genomförandet av faciliteten. Ett fullständigt genomförande av planerna för återhämtning och resiliens är fortsatt viktigt för att de politiska prioriteringarna inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska ge resultat, eftersom planerna bidrar till en effektiv hantering av alla eller en betydande del av de utmaningar som konstaterats i de relevanta landsspecifika rekommendationer som utfärdats på senare år. Dessa landsspecifika rekommendationer är alltjämt lika relevanta för bedömningen av de planer för återhämtning och resiliens som ändrats i enlighet med artikel 21 i förordning (EU) 2021/241.

(9) De landsspecifika rekommendationerna för 2025 omfattar de viktigaste ekonomisk-politiska utmaningarna som inte i tillräcklig utsträckning hanteras genom åtgärder i planerna för återhämtning och resiliens, med beaktande av de relevanta utmaningar som identifierats i de landsspecifika rekommendationerna för 2019–2024.

(10) Den 4 juni 2025 offentliggjorde kommissionen 2025 års landsrapport för Portugal. Rapporten innehöll en bedömning av Portugals framsteg med de relevanta landsspecifika rekommendationerna och en utvärdering av Portugals genomförande av planen för återhämtning och resiliens. På grundval av denna analys identifierades i landsrapporten de mest akuta utmaningar som Portugal står inför. I landsrapporten bedömdes också Portugals framsteg avseende genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och uppnåendet av unionens överordnade mål för 2030 om sysselsättning, kompetens och minskad fattigdom och social utestängning samt framstegen med att uppnå Förenta nationernas mål för hållbar utveckling.

Bedömning av den årliga lägesrapporten

(11) Den 21 januari 2025 rekommenderade rådet följande maximala ökningstakter för nettoutgifter för Portugal: 5,0 % 2025, 5,1 % 2026, 1,2 % 2027 och 3,3 % 2028, vilket motsvarar de maximala kumulativa ökningstakter som med år 2024 som utgångspunkt beräknas till 17,4 % för 2025, 23,4 % för 2026, 24,8 % för 2027 och 28,9 % för 2028. Den 30 april 2025 lämnade Portugal in sin årliga lägesrapport ([9]) om efterlevnaden av de rekommenderade maximala ökningstakterna för nettoutgifter och genomförandet av reformer och investeringar för att hantera de största utmaningar som identifierats i de landsspecifika rekommendationerna inom ramen för den europeiska planeringsterminen. Den årliga lägesrapporten återspeglar också Portugals halvårsvisa rapporter om de framsteg som gjorts för att uppfylla planen för återhämtning och resiliens i enlighet med artikel 27 i förordning (EU) 2021/241.

(12) Rysslands anfallskrig mot Ukraina och dess konsekvenser är en existentiell utmaning för EU. Kommissionen har rekommenderat en aktivering av den nationella undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten på ett samordnat sätt till stöd för EU:s insatser för att uppnå en snabb och betydande ökning av försvarsutgifterna. Detta förslag togs emot positivt av Europeiska rådet den 6 mars 2025. På Portugals begäran den 30 april 2025 antog rådet den 8 juli 2025, på rekommendation av kommissionen, en rekommendation som gör det möjligt för Portugal att avvika från och överskrida de rekommenderade maximala ökningstakterna för nettoutgifter ([10]).

([9]) De årliga lägesrapporterna för 2025 finns på följande webbplats: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_sv.

([10]) Rådets rekommendation av den 8 juli 2025 om tillåtelse för Portugal att avvika från de maximala ökningstakter för nettoutgifterna som rådet fastställt i enlighet med förordning (EU) 2024/1263 (aktivering av den nationella undantagsklausulen) (EUT C, C/2025/3972, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3972/oj).

(13) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat ([11]) minskade Portugals offentliga överskott från 1,2 % av BNP 2023 till 0,7 % 2024, medan den offentliga skulden minskade från 97,7 % av BNP i slutet av 2023 till 94,9 % i slutet av 2024. Enligt kommissionens beräkningar motsvarar denna utveckling en ökningstakt för nettoutgifter på 12,0 % under 2024. I den årliga lägesrapporten uppskattar Portugal nettoutgiftsökningen 2024 till 11,6 %. Kommissionen uppskattar att nettoutgiftsökningen var högre än i den årliga lägesrapporten. Skillnaden mellan kommissionens beräkningar och de nationella myndigheternas uppskattningar beror på de högre intäktsminskande effekterna av diskretionära åtgärder på inkomstsidan som kommissionen räknar med, särskilt på åtgärder som rör inkomstskatt för privatpersoner. Enligt kommissionens beräkningar var den finanspolitiska inriktningen ([12]), som omfattar både nationellt finansierade och EU-finansierade utgifter, expansiv med 1,6 % av BNP under 2024.

(14) Enligt den årliga lägesrapporten förutses det i det makroekonomiska scenario som ligger till grund för Portugals budgetprognoser att BNP i fasta priser ökar med 2,4 % 2025, medan HIKP-inflationen beräknas uppgå till 2,4 % 2025. Enligt kommissionens vårprognos 2025 beräknas BNP i fasta priser öka med 1,8 % 2025 och 2,2 % 2026, och HIKP-inflationen ligga på 2,1 % 2025 och 2,0 % 2026.

(15) Enligt den årliga lägesrapporten förväntas det offentliga överskottet minska till 0,3 % av BNP 2025 medan den offentliga skulden i förhållande till BNP beräknas minska till 91,5 % i slutet av 2025. Denna utveckling motsvarar en nettoutgiftsökning på 3,4 % 2025. I kommissionens vårprognos 2025 förutses ett offentligt överskott på 0,1 % av BNP 2025. Minskningen av överskottet 2025 återspeglar främst effekterna av finanspolitiska åtgärder som beräknas öka utgifterna, framför allt offentliga löner och sociala transfereringar, och minska intäkterna till följd av uppdateringen av inkomstskattesystemet för ungdomar och incitamenten för bolagsskatt. Enligt kommissionens beräkningar motsvarar denna utveckling en nettoutgiftsökning på 6,1 % 2025. De högre prognoserna för nettoutgiftsökningen jämfört med den årliga lägesrapporten beror på att de utgifter som finansieras genom överföringar från EU är lägre enligt kommissionens beräkningar. Dessutom har domstolsbeslut som ännu inte har fått genomslag inte tagits med som engångsposter i beräkningarna. Enligt kommissionens beräkningar förväntas den finanspolitiska inriktningen, som omfattar både nationellt finansierade och EU-finansierade utgifter, bli expansiv med 1,4 % av BNP 2025. Den offentliga skulden i förhållande till BNP förväntas minska till 91,7 % i slutet av 2025. Minskningen av den offentliga skulden i förhållande till BNP 2025 återspeglar främst en gynnsam ränte–tillväxtdifferens i kombination med ett beräknat primärt överskott.

(16) Offentliga utgifter som uppgår till 1,5 % av BNP förväntas finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens under 2025, jämfört med 0,7 % av BNP 2024, enligt kommissionens vårprognos 2025. Utgifter som finansieras genom icke återbetalningspliktigt stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens möjliggör kvalitativa investeringar och produktivitetshöjande reformer utan att ha någon direkt inverkan på Portugals saldo i de offentliga finanserna och skuldsättning.

(17) De offentliga försvarsutgifterna i Portugal låg kvar på en stabil nivå på 0,8 % av BNP från 2021 till 2023 ([13]). Enligt kommissionens vårprognos 2025 beräknas försvarsutgifterna förbli stabila på 0,8 % av BNP både 2024 och 2025. Detta motsvarar ingen förändring jämfört med 2021. Portugal uppskattar försvarsutgifterna till 0,9 % av BNP 2024 och till 1,1 % 2025. Medan den nationella undantagsklausulen är aktiverad (2025–2028) kan Portugal göra omprioriteringar i de offentliga utgifterna eller öka de offentliga inkomsterna så att varaktigt högre försvarsutgifter inte äventyrar den finanspolitiska hållbarheten på medellång sikt.

([11]) Eurostats euroindikatorer, 22.4.2025.

([12]) Den finanspolitiska inriktningen definieras som ett mått på den årliga förändringen i det underliggande saldot för de offentliga finanserna. Den syftar till att bedöma den ekonomiska impulsen från finanspolitiken, både den som finansieras nationellt och den som finansieras genom EU:s budget. Den finanspolitiska inriktningen mäts som skillnaden mellan i) den potentiella tillväxten på medellång sikt och ii) förändringen i primära utgifter efter avdrag för diskretionära åtgärder på inkomstsidan och inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel.

([13]) Eurostat, ändamålsklassificering av den offentliga förvaltningens utgifter (Cofog). På grund av metodologiska skillnader mellan Cofog- och Nato-definitionerna kan de utgifter som baseras på Cofog-definitionen skilja sig från de utgifter som baseras på Nato-definitionen.

(18) Enligt kommissionens vårprognos 2025 beräknas nettoutgifterna i Portugal öka med 6,1 % 2025 och 18,8 % sammantaget för 2024 och 2025. Enligt kommissionens vårprognos 2025 beräknas nettoutgiftsökningen i Portugal 2025 ligga över den rekommenderade maximala ökningstakten, vilket motsvarar en avvikelse ([14]) på 0,4 % av BNP på årsbasis. När 2024 och 2025 beaktas tillsammans beräknas den ackumulerade ökningstakten för nettoutgifterna också ligga över den rekommenderade maximala ökningstakten, vilket motsvarar en avvikelse på 0,5 % av BNP. Med beaktande av den flexibilitet för högre försvarsutgifter som den nationella undantagsklausulen ger, ligger den ackumulerade avvikelsen för nettoutgifterna kvar på 0,5 % av BNP, vilket är under tröskelvärdet på 0,6 % av BNP för den ackumulerade avvikelsen.

(19) Dessutom rekommenderade rådet att Portugal skulle avveckla krisstödsåtgärderna på energiområdet före uppvärmningssäsongen 2024/2025. Enligt kommissionens vårprognos 2025 kommer nettobudgetkostnaden ([15]) för krisstödåtgärderna att uppgå till 0,3 % av BNP 2024 och minska till 0,1 % 2025. Krisstödsåtgärderna på energiområdet avvecklades endast delvis före uppvärmningssäsongen 2024/2025. Detta överensstämmer inte helt med rådets rekommendation.

(20) Den årliga lägesrapporten innehåller inga budgetprognoser för tiden efter 2025. Baserat på de politiska åtgärder som var kända vid stoppdatumet för prognosen förutses i kommissionens vårprognos 2025 ett offentligt underskott på 0,6 % av BNP 2026. Förändringen av saldot i de offentliga finanserna 2026 återspeglar främst effekterna av sänkningen av bolagsskattesatsen i enlighet med lagen om statsbudgeten för 2025 och de ökade offentliga investeringar som finansieras genom lån från faciliteten för återhämtning och resiliens. Denna utveckling motsvarar en nettoutgiftsökning på 6,3 % 2026. Enligt kommissionens beräkningar förväntas den finanspolitiska inriktningen, som omfattar både nationellt finansierade och EU-finansierade utgifter, bli expansiv med 1,2 % av BNP 2026. Enligt kommissionens prognoser förväntas den offentliga skulden i förhållande till BNP minska till 89,7 % i slutet av 2026. Minskningen av den offentliga skulden i förhållande till BNP 2026 återspeglar främst en fortsatt gynnsam ränte–tillväxtdifferens och ett beräknat primärt överskott.

Viktiga politiska utmaningar

(21) En åldrande befolkning i kombination med en krympande arbetsför befolkning sätter press på hållbarheten i Portugals pensionssystem, som bygger på en fördelningsmodell. De offentliga pensionsutgifterna förväntas öka samtidigt som antalet bidragsgivare i systemet förväntas minska. De offentliga pensionsutgifterna väntas nå en topp 2046 (15,2 % av BNP), vilket innebär att Portugal är bland de tre medlemsländer som har de högsta pensionsutgifterna i förhållande till BNP ([16]). Men om det 2025 finns nästan två bidragsgivare per pensionär, förväntas det 2046 bara finnas omkring en. Det underskott som därigenom uppstår i det offentliga pensionssystemets balans skulle behöva täckas med nationella medel, antingen genom överföringar från statsbudgeten eller från den portugisiska reservfonden för offentliga pensionssystem (*Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social*). Den åldrande befolkningen belastar Portugals offentliga finanser, inte bara genom sin inverkan på det offentliga pensionssystemet utan också genom sin inverkan på skattesystemet. Till exempel kan färre personer i arbetsför ålder minska intäkterna från beskattningen av arbete. Portugal har genomfört reformer för att förbättra pensionssystemets hållbarhet, bland annat genom att indexera den lagstadgade pensionsåldern efter den förväntade livslängden. Åtgärder såsom system för förtidspensionering och särskilda avgiftssatser sätter dock press på landets offentliga pensionssystem, vilket kan påverka dess hållbarhet.

(22) I enlighet med artikel 19.3 b i förordning (EU) 2021/241 och kriterium 2.2 i bilaga V till den förordningen omfattar planen för återhämtning och resiliens ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar som ska vara genomförda senast 2026. Dessa förväntas bidra till att effektivt ta itu med alla eller en betydande del av de utmaningar som konstaterats i relevanta landsspecifika rekommendationer. Inom denna snäva tidsram är det viktigt att på ett effektivt sätt slutföra genomförande av planen för återhämtning och resiliens, inbegripet REPowerEU-kapitlet, för att stärka Portugals konkurrenskraft på lång sikt genom den gröna och den digitala omställningen, samtidigt som social rättvisa säkerställs. I kommissionens meddelande *NextGenerationEU – Vägen fram till 2026*, som antogs den 4 juni 2025, klargör man den tillämpliga tidsplanen för facilitetens slut och ger vägledning till medlemsstaterna för att maximera genomförandet senast den 31 augusti 2026, bland annat om hur de ytterligare kan effektivisera sina planer för återhämtning och resiliens, fastställer vilka viktiga alternativ som bör övervägas när planerna ses över och betonar vikten av noggrann gemensam planering inför inlämningen av de sista betalningsansökningarna 2026. Portugal har redan gjort framsteg med att genomföra reformerna och investeringarna i sin plan för återhämtning och resiliens. För att fullgöra åtagandena i planen för återhämtning

([14]) Från och med 2026 kommer dessa siffror att finnas på det kontrollkonto som fastställs i artikel 22 i förordning (EU) 2024/1263.
([15]) Siffran anger den årliga budgetkostnaden för dessa åtgärder, inklusive inkomster och utgifter och, i tillämpliga fall, exklusive inkomster från skatter på energileverantörers oförutsedda vinster.
([16]) Europeiska kommissionen, 2024 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070), Institutional Paper 279, april 2024.

och resiliens senast i augusti 2026 är det viktigt att Portugal påskyndar genomförandet av reformer och investeringar genom att ta itu med relevanta utmaningar. Den 13 maj 2025 antog rådet sitt genomförandebeslut om ändring av bedömningen av Portugals återhämtnings- och resiliensplan för att ta hänsyn till objektiva omständigheter som äventyrar ett snabbt genomförande av vissa investeringar. Det finns dock fortfarande utmaningar när det gäller administrativ kapacitet, regler för offentlig upphandling och långdragna tillståndsförfaranden, vilket särskilt påverkar stora investeringsprojekt. Att lokala och regionala myndigheter, arbetsmarknadens parter, det civila samhället och andra berörda parter deltar på ett systematiskt sätt är fortsatt avgörande för att säkerställa ett brett ägarskap för ett framgångsrikt och snabbt genomförande av planen för återhämtning och resiliens.

(23) Genomförandet av sammanhållningspolitiska program, som omfattar stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Fonden för en rättvis omställning (FRO) och Europeiska socialfonden+ (ESF+) har påskyndats i Portugal. Det är viktigt att fortsätta ansträngningarna för att säkerställa ett snabbt genomförande av dessa program, samtidigt som de konkreta resultaten maximeras. Portugal vidtar redan åtgärder inom ramen för sina sammanhållningspolitiska program för att stärka konkurrenskraften och tillväxten och samtidigt öka den sociala sammanhållningen. Samtidigt står Portugal fortsatt inför utmaningar, bland annat när det gäller att öka konkurrenskraften, t.ex. genom att utveckla eller tillverka kritisk teknik, kompetensbrist och kompetensglapp, ökad vattenresiliens, särskilt i Algarve och Alentejo, samt tillgång till bostäder till rimlig kostnad. I enlighet med artikel 18 i förordning (EU) 2021/1060 ska Portugal, som en del av halvtidsöversynen av de sammanhållningspolitiska fonderna, se över varje program med beaktande av bland annat de utmaningar som identifierats i de landsspecifika rekommendationerna för 2024. Genom kommissionens förslag som antogs den 1 april 2025 ([17]) förlängs tidsfristen för att lämna in en bedömning per program av resultatet av halvtidsöversynen för tiden efter den 31 mars 2025. Förslagen ger också flexibilitet för att bidra till att påskynda genomförandet av programmen och incitament för medlemsstaterna att anslå sammanhållningspolitiska resurser till fem strategiska prioriterade områden i unionen, nämligen konkurrenskraft inom strategisk teknik, försvar, bostäder, vattenresiliens och energiomställning, och till investeringar i kompetens inom prioriterade sektorer, samtidigt som fokus på personer i de mest utsatta situationerna bibehålls i ESF+-programmen.

(24) Den europeiska plattformen för strategisk teknik (STEP) ger möjlighet att investera i en viktig strategisk prioritering på EU-nivå genom att stärka EU:s konkurrenskraft. STEP kanaliseras genom elva befintliga EU-fonder. Medlemsstaterna kan också bidra till InvestEU-programmet för att stödja investeringar i prioriterade områden. Portugal kan använda dessa initiativ på ett optimalt sätt för att stödja utvecklingen eller tillverkningen av kritisk teknik, inbegripet ren och resurseffektiv teknik.

(25) Utöver de ekonomiska och sociala utmaningar som hanteras med hjälp av planen för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder bör Portugal på ett ändamålsenligt sätt åtgärda kvarstående utmaningar när det gäller i) hållbarheten i pensionssystemet, ii) förenkling, iii) företagsklimat, iv) forskning och innovation, v) tillgång till finansiering och tillväxtfinansiering, vi) skatteförvaltning, skatteflykt och skatteundandragande, vii) kvaliteten på lagstiftningen, viii) transport, ix) förnybar energi, x) energiinfrastruktur och energinät, xi) energieffektivitet, xii) miljöpolitik, xiii) resursförvaltning, xiv) bostäder, xv) kompetens, xvi) arbetstillfällen av god kvalitet och xvii) social rättvisa.

(26) Enligt konkurrenskraftskompassen måste alla EU-institutioner och nationella och lokala myndigheter göra en kraftansträngning för att skapa enklare regler och påskynda de administrativa förfarandena. Kommissionen har satt upp ambitiösa mål för att minska den administrativa bördan, med minst 25 % och minst 35 % för små och medelstora företag, och har skapat nya verktyg för att uppnå dessa mål, bland annat ett systematiskt stresstest av EU-lagstiftningen och en förstärkt dialog med berörda parter. För att leva upp till denna ambition måste Portugal också vidta åtgärder. Av företagen anser 51 % att krångliga administrativa förfaranden är ett problem för deras företag när de bedriver verksamhet i Portugal ([18]). Trots de framsteg som gjorts under de senaste åren är administrativa och regleringsmässiga bördor fortfarande ett stort hinder för företagens verksamhet i Portugal. Över 83 % av de portugisiska företagen anser att företagslagstiftningen utgör ett hinder för investeringar, jämfört med 66 % i EU. Vidare klassificeras Portugal enligt OECD:s indikatorer för produktmarknadsreglering för 2023 och 2024 som det nionde sämsta landet av 38 OECD-länder. Dessa hinder påverkar de portugisiska marknadernas

([17]) Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om ändring av förordningarna (EU) 2021/1058 och (EU) 2021/1056 vad gäller särskilda åtgärder för att hantera strategiska utmaningar i samband med halvtidsöversynen – COM(2025) 123 final.

([18]) *"Businesses" attitudes towards corruption in the EU* Flash Eurobarometer, rapport från april 2024.

attraktionskraft, minskar konkurrensen och undergräver portugisiska företags förmåga att expandera, satsa på innovationer och öka sin produktivitet. Företagen fortsätter särskilt att rapportera om långa förfaranden för industriella licenser och tillstånd, vilket de anser vara ett stort hinder för investeringar. Trots vissa framsteg när det gäller att förkorta och effektivisera dessa processer har lokala myndigheter svårt att genomföra de nya förfarandena, och praxis kan skilja sig avsevärt mellan regioner och kommuner. Hinder kvarstår även när det gäller tillgången till vissa detaljhandelstjänster och yrkesmässiga tjänster, även om Portugal har tagit viktiga steg framåt – till exempel genom att mellan 2023 och 2024 se över regelverken för flera självreglerande yrken.

(27) Villkoren för företag som försöker få tillgång till finansiering har förbättrats de senaste åren och andelen företag som uppger att tillgången till finansiering är ett hinder för investeringar ligger nu i stort sett på samma nivå som EU-genomsnittet. De portugisiska företagen förlitar sig dock främst på banklån och intern finansiering. Andra finansieringskällor, t.ex. riskkapital och eget kapital, har ökat de senaste åren men ligger fortfarande markant under EU-genomsnittet. De portugisiska kapitalmarknaderna är fortfarande underutvecklade och står endast för 24,4 % av BNP, jämfört med ett genomsnitt på 67,6 % på EU-nivå. De portugisiska myndigheterna har inlett och förstärkt flera initiativ för att stödja investeringar i private equity och riskkapital, såsom kapitaliserings- och resiliensfonden som förvaltas av *Banco Português de Fomento*, program som stöder startupföretag eller riktar sig till specifika sektorer, samt den senaste översynen av kapitalmarknadslagen. För att Portugal ska kunna komma ikapp sina europeiska konkurrenter och attrahera fler investerare samt större investeringar i private equity, krävs ytterligare framsteg – bland annat i form av riskdelning mellan offentlig och privat sektor – med fokus på företag med hög tillväxtpotential och sektorer med stark produktivitetsutveckling. En mer utbredd användning av aktieinstrument skulle bland annat stödja startupföretag och innovation, öka lokala företags kapacitet att skala upp och expandera sin verksamhet, förbättra ledningsmetoderna och öka produktiviteten. Den finansiella kompetensen är svag i Portugal och i Eurobarometerundersökningen om finansiell kompetens från 2023 fick endast 16 % av portugiserna betyget ”hög”, vilket är det näst sämsta resultatet i EU. Den finansiella kompetensen i landet kan förbättras för att underlätta en mer effektiv användning av sparande och för att öka företagens kunskap om fördelarna och riskerna med de olika finansieringsinstrument som är tillgängliga.

(28) Skatteutgifterna är utbredda i det portugisiska skattesystemet. Det finns mer än 500 skatteutgifter över flera olika lagtexter. Detta instrument kan vara ett effektivt verktyg för att uppnå specifika politiska mål. Men det leder också till uteblivna intäkter, bidrar till skattesystemets komplexitet och kan få konsekvenser för inkomstskillnaderna. Portugal tog ett första steg mot att ta itu med det stora antalet skatteutgifter genom att inrätta en ny skattepolitisk enhet (U-TAX) som ska övervaka och utvärdera skatteutgifter. Utformningen av bolagsskatten ökar skattesystemets komplexitet. Dess skattestruktur består av både statlig skatt och kommunala tilläggsskatter. Den statliga skatten beror på storleken på varje företags beskattningsbara vinst. Utöver detta kan kommunerna fastställa en tilläggsskatt på upp till 1,5 %. Till följd av detta kan den lagstadgade bolagsskattesatsen variera från 12,5 % till 30,5 % beroende på företagets storlek och lokalisering. Denna utformning kan också avskräcka företag från att expandera, vilket hindrar större stordriftsfördelar och därmed sammanhängande effektivitetsvinster, samtidigt som det ökar möjligheterna till vinstförflyttning inom landet. När det gäller skatteförvaltningen är Portugals utestående kvarskatt i förhållande till BNP fortfarande en av de högsta i EU.

(29) Rättssystemet blir allt mer effektivt men har fortsatt problem med utdragna förfaranden och en stor eftersläpning av ärenden, särskilt i förvaltnings- och skattedomstolarna. Det kommer att vara viktigt för Portugal att fortsätta att göra framsteg med att minska eftersläpningen i pågående mål, liksom deras varaktighet, både i förstainstansdomstolar och andrainstansdomstolar, och att se till att det finns tillräckliga resurser för rättssystemet.

(30) Investeringarna i forskning och utveckling har ökat under de senaste åren men är fortfarande otillräckliga för att det portugisiska nationella systemet för forskning och innovation ska hinna ikapp EU-genomsnittet. Andelen utgifter för forskning och utveckling i förhållande till BNP ökade till 1,7 % 2024, med stöd av ökade privata utgifter, medan den offentliga forsknings- och utvecklingsintensiteten förblev stabil på 0,6 %. De portugisiska myndigheterna har genomfört en rad olika program för att stödja forskning och innovation. Flera av dem, t.ex. mobiliserings- och miljöagendorna, kommer dock att slutföras först under de närmaste åren. Även om långsiktiga fördelar förväntas från dessa program kommer det att vara av största vikt att Portugal upprätthåller lämpliga incitament för forskning, utveckling och innovation utöver dessa program. I detta syfte kommer det att vara avgörande att utvärdera och genomföra en sund politik och att stödja effektiva utgifter genom att inrikta sig på de sektorer som har störst potential för tillväxt och mervärde.

(31) När det gäller kvaliteten på lagstiftningen använder Portugal endast i begränsad utsträckning konsekvensbedömningar och efterhandsutvärderingar av politiska åtgärder. Under 2021 gjordes betydande framsteg i genomförandet av förhandsutvärderingar av politiken i Portugal genom inrättandet av Planapp, ett nationellt organ som stöder utvecklingen av offentlig politik. Däremot är efterhandsutvärderingar ovanliga och begränsade till vissa lagstiftningsakter. En allmännare användning av efterhandsutvärderingar skulle göra det möjligt för myndigheterna att bättre bedöma effekterna av ny politik och lagstiftning samt bedöma effektiviteten av redan befintliga förhandsutvärderingar. Transparensen kring berörda parters deltagande i lagstiftningsprocessen kan också förbättras.

(32) Portugal är fortfarande starkt beroende av importerade fossila bränslen, och olja och gas stod för 47,2 % respektive 16,8 % av landets energimix 2023. Transportsektorn står för den största andelen av den slutliga energianvändningen, vilket utgör 37,5 % av den totala energianvändningen. Transportsektorn är starkt beroende av olje- och petroleumprodukter, som utgör 92 % av den slutliga energianvändningen, vilket belyser landets stora beroende av fossila bränslen. Portugal har betydande subventioner för fossila bränslen utan någon planerad utfasning före 2030. I synnerhet subventioner för fossila bränslen som varken på ett målinriktat sätt åtgärdar energifattigdom eller svarar mot verkliga energitrygghetsproblem, som hindrar elektrifiering och som inte är avgörande för industrins konkurrenskraft, skulle kunna betraktas som en utfasningsprioritering. I Portugal är subventioner för fossila bränslen, såsom skattelättnader och skattebefrielser för diesel för fraktföretag och kollektivtrafik, ekonomiskt ineffektiva och upprätthåller beroendet av fossila bränslen samt motverkar övergången till elfordon och andra hållbara lösningar. Investeringar i elektromobilitet och järnvägsinfrastruktur som säkerställer en smidig integration med EU:s nät skulle påskynda utfasningen av fossila bränslen, öka resiliensen, minska regionala skillnader och främja social sammanhållning.

(33) Portugal har antagit lagstiftning och inrättat en ny särskild arbetsgrupp för att förenkla tillståndsförfaranden. Lagstiftningen är dock fortfarande alltför komplicerad, särskilt när det gäller fysisk planering på nationell, regional och lokal nivå, med brist på standardiserade regler och tydliga riktlinjer. Portugals offentliga myndigheter saknar verktyg för att kontinuerligt övervaka genomförandet av lagstiftningen och följa utvecklingen av anläggningar för förnybar energi och saknar ofta de tekniska färdigheter som krävs för att utvärdera projekten. Antalet gemenskaper för förnybar energi i Portugal är fortfarande lågt, och det finns utrymme för att förenkla licensieringen av dem och skapa system för incitament. För att påskynda övergången till förnybar energi skulle Portugal kunna fortsätta att följa upp de framsteg som gjorts under de senaste åren när det gäller att effektivisera tillståndsprocessen, bland annat genom att öka kapaciteten hos den offentliga förvaltning som hanterar tillstånd, öka digitaliseringen inom produktionen av förnybar energi och konsolidera det övergripande regelverket. Ytterligare åtgärder för att främja egenförbrukning (inbegripet solenergi på tak) och gemenskaper för förnybar energi skulle också vara fördelaktiga. Under 2023 levererade Portugals förnybara energikällor, som drivs av vattenkraft och starka vindar, 87,7 % av landets el, vilket var ett nytt rekord. Solenergi var den förnybara källa som ökade mest, med 36 %. Den betydande ökningen av andelen förnybar energi bidrog till den avsevärda minskningen av elpriserna, som sjönk till under nivåerna före krisen. I takt med att andelen förnybar energi ökar och elektrifieringen av efterfrågan tilltar, kommer ytterligare investeringar i att bygga ut och modernisera elnätet, främja fossilfria lösningar såsom lagring och efterfrågeflexibilitet, samt öka digitaliseringen av nätet att vara avgörande för att säkerställa balans i elnätet och skapa större stabilitet på elgrossistmarknaden. Bristen på transparens kring tillgänglig kapacitet i distributionsnätet och expansionsplaner gör det svårt för företag att planera och investera i nya projekt. Det är viktigt att förenkla förfarandet för nätanslutning, öka insynen i nätanslutningen och tillhandahålla en tydlig långsiktig ram för auktionsplanering. Dessutom har logistiska utmaningar, komponentbrist och lägre lönsamhet hindrat projekt för förnybara energikällor, vilket lett till förseningar i genomförandet. Incitament för att vidareutveckla långsiktiga avtal, såsom energiköpsavtal, skulle också bidra till att göra marknaden mer stabil genom att öka den långsiktiga hållbarheten och därmed attraktionskraften för investeringar i förnybar energi. För närvarande är dock avtal om köp av förnybar el begränsade i Portugal, med 0,42 GW kontrakterat. Trots Portugals insatser för att öka elsammanlänkningsnivån med Spanien ligger denna nivå av elsammanlänkning fortfarande under målen för 2030.

(34) En stor andel av den portugisiska befolkningen är drabbade av energifattigdom. För att ta itu med det stora beroendet av fossila bränslen i byggnader och minska energiförbrukningen skulle Portugal kunna göra mer för att främja energieffektivitet, utöver vad som anges i landets plan för återhämtning och resiliens. En intensifiering av ansträngningarna för att skapa incitament för genomgripande renoveringar, bland annat genom att tillhandahålla tekniskt stöd till sökande, skulle kunna leda till fler renoveringsprojekt som syftar till energieffektivitet. Dessutom skulle det vara fördelaktigt för Portugal att stärka regelverket för finansieringssystem för att på bästa sätt utnyttja privata investeringar i energieffektivitetsrenoveringar. Därigenom skulle Portugal kunna rikta mer bidragsbaserade resurser till behövande hushåll.

(35) Portugal ligger långt under EU-genomsnittet när det gäller riktmärken för en cirkulär ekonomi, liksom när det gäller indikatorerna på resursproduktivitet i industrier och avfallshantering, och det förekommer betydande regionala skillnader. Den genomsnittliga återvinningsgraden i kommunerna är särskilt låg (30,1 % 2023, vilket är långt från EU:s mål på 55 % senast 2025) och varierar mellan regionerna. Portugals cirkulära användning av material uppgick till 2,8 % 2023, vilket är långt under EU-genomsnittet på 11,8 %. Vissa framsteg har gjorts genom initiativ och regler på både nationell och kommunal nivå. Stöd från EU-fonder och den privata sektorn kommer att vara avgörande för att uppnå målen för återvinning och cirkulär ekonomi, bland annat genom i) investeringar i infrastruktur för separat avfallsinsamling, ii) utveckling eller anpassning av avfallshanteringsanläggningar, och iii) tekniska uppgraderingar för att göra det möjligt att införa system med volym- och viktbaserade avgifter i hela landet.

(36) Portugal, särskilt de södra regionerna, drabbas hårt av naturkatastrofer som torka, bränder och översvämningar, vilka ökar i frekvens och intensitet på grund av klimatförändringarna. Minskad årlig nederbörd, vattenbrist och ökad tidsmässig variation påverkar flodflöden, grundvattenbildning och översvämningsrisk, vilket får konsekvenser för många ekonomiska sektorer, såsom jordbruk, dricksvattenproduktion och energiproduktion, inbegripet vattenkraft, samtidigt som det undergräver de offentliga finansernas hållbarhet genom ökade kostnader. Portugal har ökat sin förmåga att anpassa sig till klimatförändringarna, bland annat genom utarbetandet av sektoriella anpassningsplaner. År 2024 slutförde Portugal en nationell färdplan för anpassning till klimatförändringarna fram till 2100, men det skulle vara viktigt att ytterligare införliva klimatanpassningen i vattenförvaltningspolitiken. Genom att genomföra en integrerad och hållbar strategi för vattenförvaltning, inklusive den senaste strategin Água que Une (”vatten som förenar”), kan Portugal säkerställa att viktiga sektorer fortfarande har tillgång till vatten, samtidigt som man säkerställer tillräcklig vattenmängd och god vattenkvalitet för ekologiska funktioner, särskilt för känsliga ekosystem med stor biologisk mångfald, såsom våtmarker. En rationalisering av vattensektorns styrningsstruktur skulle dessutom bidra till effektiv samordning mellan nationella, regionala och lokala nivåer. För att förbättra vattenförvaltningen är ytterligare investeringar i insamling och rening av avloppsvatten, minskning av läckor i distributionsnäten och förbättrad övervakning av vattenkvantitet och vattenkvalitet avgörande. Härvid kan särskild hänsyn tas till att i) återställa markens naturliga uppsugningsförmåga, ii) minska utvinningen av grundvatten, ii) minska utvinningen av grundvatten, ii) återställa våtmarker och floder, inklusive svämplan och iv) införa andra naturbaserade lösningar. Portugal skulle dessutom kunna dra nytta av potentialen för återanvändning av vatten.

(37) Portugal står fortfarande inför utmaningar när det gäller tillgången till hälso- och sjukvård och landets system för långvarig vård och omsorg är inte förberett för en snabbt åldrande befolkning. Sammantaget fungerar landets hälso- och sjukvårdssystem relativt bra, och Portugal har genomfört betydande reformer, bland annat inom primärvården och den psykiatriska vården, samt en reform av styrningsmodellen för sjukhusen inom den nationella hälso- och sjukvården. Portugal har också investerat i infrastruktur och tjänster för hälso- och sjukvård i hela landet, bland annat inom ramen för landets plan för återhämtning och resiliens. Den nationella hälso- och sjukvården fortsätter dock att brottas med en betydande brist på vårdpersonal, vilket påverkar tillgången till hälso- och sjukvårdstjänster, till exempel i form av långa väntetider och ojämlik tillgång mellan inkomstgrupper och mellan regioner i landet. Mellan 2020 och 2024 tillsattes endast omkring hälften av de lediga tjänsterna för läkare inom den nationella hälso- och sjukvården, och det sker en betydande utvandring bland utexaminerade sjuksköterskor. Trots vissa insatser under de senaste åren för att främja attraktionskraften hos karriärer inom den nationella hälso- och sjukvården finns det utrymme för att förenkla och påskynda rekryteringsförfarandena i syfte att snabbt anställa nödvändiga yrkesutövare och fortsätta att attrahera vårdpersonal. Dessutom är nästan en fjärdedel av Portugals befolkning 65 år eller äldre, med färre friska levnadsår än EU-genomsnittet. Den offentliga investeringen i långvarig vård och omsorg är också lägre än EU-genomsnittet, och täckningsgraden för långvarig vård är fortsatt låg i samtliga regioner. Trots en ökning under de senaste åren är arbetskraften inte tillräcklig för att möta efterfrågan, vilket har lett till ett stort beroende av anhörigvårdare. Genom att ta itu med dessa frågor, samtidigt som man säkerställer hållbarheten för det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, kan Portugal främja fler år av god livskvalitet för sin befolkning och garantera att äldre personers vårdbehov tillgodoses.

(38) Kompetensglapp är ett hinder för konkurrenskraft och produktivitet. Utbudet av kompetens motsvarar inte marknadens behov, vilket bidrar till den sektorsvisa bristen på arbetskraft, även på informations- och teknikområdet. Den låga tillgången på personal med rätt kompetens är ett stort hinder som rapporteras av företagen. Kompetensglappet bidrar också till den höga ungdomsarbetslösheten (21,6 % år 2024, jämfört med 14,9 % i EU), då många arbetslösa ungdomar antingen har för låg utbildningsnivå eller utbildningar inom områden med låg efterfrågan på den portugisiska arbetsmarknaden. Portugal skulle också gynnas av tillförlitliga prognoser över framtida behov på arbetsmarknaden. Sådana prognoser kan bidra till att bättre anpassa utbudet av utbildning till arbetsmarknadens efterfrågan, samtidigt som de ger vägledning vid karriärval. Därtill försvåras utvecklingen av de färdigheter som krävs i en föränderlig ekonomi av att vuxnas deltagande i livslångt lärande är lågt – 38 % år 2016

och 33 % år 2022, enligt undersökningen om vuxenutbildning). Trots de senaste insatserna för att uppmuntra vuxna att delta i lärande och utbildning – inklusive investeringar genom Portugals plan för återhämtning och resiliens – finns det fortsatt utrymme för företag att engagera sig mer i kompetenshöjande åtgärder och främja en kultur av livslångt lärande i landet. Dessutom har Portugals befolkning generellt en låg utbildningsnivå – år 2024 hade omkring 38,5 % av befolkningen i åldern 25–64 år en låg utbildningsnivå, vilket är betydligt över EU-genomsnittet på 19,6 %. Detta utgör ett strukturellt hinder för landets produktivitet. De senaste åren har dock visat på betydande framsteg när det gäller att höja befolkningens utbildningsnivå.

(39) Fastighetspriserna i Portugal har stigit konstant och överträffat den genomsnittliga ökningen i EU under det senaste decenniet. Hög efterfrågan i storstäder och populära turistområden har till stor del drivit på pris- och hyresökningarna, med stora skillnader jämfört med inlandsregionerna. Denna situation påverkar arbetskraftens rörlighet och tillgänglighet, vilket även påverkar ungdomars framtidsutsikter. Bristen på bostäder till överkomlig kostnad leder också till att allt fler människor blir hemlösa eller bor i informella bosättningar. Portugal genomför åtgärder för att utöka sitt bestånd av subventionerade bostäder och bostäder till överkomlig kostnad, men bristen är fortfarande stor. Samtidigt har de senaste årens ihållande låga byggtakt begränsat utbudet av nya bostäder till rimliga priser. Ett stort antal tomma hus och övergivna byggnader – cirka 700 000 – innebär en möjlighet att få in fler bostäder på marknaden, särskilt i områden med restriktioner. Dessutom skulle Portugal kunna dra nytta av att främja mer effektiva kollektivtrafiklösningar och investera i att öka attraktionskraften i andra delar av landet för att minska trycket på redan belastade områden. I slutändan kommer det att krävas en övergripande strategi för att ta itu med Portugals bostadsproblem, eftersom lösningar som fokuserar på att öka utbudet måste gå hand i hand med åtgärder som integrerar dynamik och incitament på efterfrågesidan på både hyres- och ägarmarknaderna.

(40) Mot bakgrund av de nära inbördes kopplingarna mellan ekonomierna i euroområdet och deras gemensamma bidrag till Ekonomiska och monetära unionens funktion, rekommenderade rådet 2025 att medlemsstaterna i euroområdet vidtar åtgärder, inbegripet genom sina planer för återhämtning och resiliens, för att genomföra 2025 års rekommendation om euroområdets ekonomiska politik. För Portugal bidrar rekommendationerna 2, 3, 4 och 5 till genomförandet av den första rekommendationen för euroområdet om konkurrenskraft, medan rekommendationerna 3, 4 och 5 bidrar till genomförandet av den andra rekommendationen för euroområdet om resiliens, och rekommendationerna 1 och 5 bidrar till genomförandet av den tredje rekommendationen för euroområdet om makroekonomisk och finansiell stabilitet i 2025 års rekommendation.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Portugal att 2025 och 2026 vidta följande åtgärder:

1. Stärka de samlade utgifterna och beredskapen på försvars- och säkerhetsområdet samtidigt som skuldhållbarheten säkerställs i linje med Europeiska rådets slutsatser av den 6 mars 2025. Hålla fast vid de maximala ökningstakterna för nettoutgifter enligt rådets rekommendation av den 21 januari 2025, samtidigt som man utnyttjar ersättningen enligt den nationella undantagsklausulen för högre försvarsutgifter. Vidta åtgärder för att säkerställa pensionssystemets finanspolitiska hållbarhet på medellång sikt.

2. Säkerställa ett effektivt genomförande av planen för återhämtning och resiliens, inbegripet REPowerEU-kapitlet, mot bakgrund av de tillämpliga tidsfristerna för ett effektivt slutförande av reformer och investeringar enligt förordning (EU) 2021/241. Påskynda genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen (Eruf, FRO, ESF+) och, när så är lämpligt, bygga vidare på de möjligheter som halvtidsöversynen ger. Optimera användningen av EU-instrument, däribland möjligheter inom InvestEU-programmet och den europeiska plattformen för strategisk teknik, för att förbättra konkurrenskraften.

3. Förenkla lagstiftningen, förbättra regleringsverktygen och minska den administrativa bördan för företagen, främst genom att minska hindren för industriell licensiering samt undanröja andra hinder som begränsar deras möjligheter att växa, öka innovationen och förbättra produktiviteten. Främja privata investeringar i riskkapital och private equity för lokala företag, inbegripet offentlig-privat riskdelning, och förbättra den finansiella kompetensen. Ytterligare öka effektiviteten i förvaltnings- och skattedomstolar för att förkorta handläggningstiden. Göra skattesystemet effektivare, särskilt genom att effektivisera förvaltningen och minska den administrativa bördan. Främja evidensbaserat beslutsfattande, bland annat genom efterhandsutvärderingar av den offentliga politiken. Hålla kvar fokus inom den investeringsrelaterade ekonomiska politiken på forskning och innovation. Stärka berörda parters deltagande och öka insynen i utarbetandet av offentlig politik.

4. Minska det övergripande beroendet av fossila bränslen inom transportsektorn, särskilt genom att fasa ut subventioner till fossila bränslen, och genom att investera i hållbara transporter, särskilt järnvägar, med beaktande av regionala skillnader. Påskynda utbyggnaden av förnybar energi ytterligare genom att säkerställa ett förutsägbart regelverk med tydliga och digitala förfaranden för tillståndsgivning, inklusive för kollektiv egenförbrukning och gemenskaper för förnybar energi. Stärka stabiliteten på elmarknaden genom långsiktiga avtal, investeringar i energilagringskapacitet och efterfrågeflexibilitet. Stärka kapaciteten i överförings- och distributionsnätet för el, inbegripet i gränsöverskridande elsammanlänkningar, förbättra förfarandena för nätanslutning och öka deras transparens för att stimulera investeringar i det nationella nätet. Öka de politiska insatserna för att tillhandahålla och förvärva färdigheter och den kompetens som behövs för den gröna omställningen, särskilt för den offentliga förvaltningen. Påskynda investeringar i energieffektivitet genom att främja finansieringssystem för att locka privata investeringar och genom att stödja hushåll som är drabbade av energifattigdom. Förbättra villkoren för övergången till en cirkulär ekonomi, framför allt genom att öka förebyggande, återvinning och återanvändning av avfall för att undvika att avfallet går till deponering eller förbränning. Förbättra vattenförvaltningen för att stärka anpassningen till klimatförändringarna och säkerställa långsiktig ekonomisk och miljömässig resiliens. Genomföra en strategi för integrerad vattenförvaltning och effektivisera vattenförvaltningen. Främja investeringar i insamling och rening av avloppsvatten, minskning av läckor och vattenövervakning, införa naturbaserade lösningar, återställa vattenförekomster och förbättra vatteneffektiviteten och återanvändningen av vatten.

5. Säkerställa lika tillgång till hälso- och sjukvård och långvarig vård och omsorg av god kvalitet, samtidigt som den nationella hälso- och sjukvårdens hållbarhet bevaras. Åtgärda kompetensglapp genom att förbättra befolkningens kompetensnivå och göra utbildning och vuxenutbildning mer relevant för arbetsmarknadens behov. Ta itu med frågan om tillgängliga bostäder till rimlig kostnad i områden med hög efterfrågan genom att undanröja hinder för att hyra ut tomma hus och renovera övergivna byggnader samt främja effektiva kollektivtrafikförbindelser för att minska trycket på bostadspriserna i stadskärnor och göra andra områden mer attraktiva.

Utfärdad i Bryssel den 8 juli 2025.

På rådets vägnar

S. LOSE

Ordförande