EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 4.6.2025
COM(2025) 222 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

o ekonomski, socialni, strukturni in proračunski politiki ter politiki zaposlovanja Portugalske

{SWD(2025) 222 final}

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

o ekonomski, socialni, strukturni in proračunski politiki ter politiki zaposlovanja Portugalske

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2024 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97[1] in zlasti člena 3(3) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

Splošne ugotovitve

(1) Uredba (EU) 2024/1263, ki je začela veljati 30. aprila 2024, določa cilje okvira ekonomskega upravljanja, ki je namenjen spodbujanju zdravih in vzdržnih javnih financ ter trajnostne in vključujoče rasti in odpornosti z reformami in naložbami ter preprečevanju čezmernih javnofinančnih primanjkljajev. Uredba določa, da Svet in Komisija izvajata večstranski nadzor v okviru evropskega semestra v skladu s cilji in zahtevami iz Pogodbe o delovanju Evropske unije. Evropski semester vključuje zlasti oblikovanje specifičnih priporočil za države in nadzor nad njihovim izvajanjem. Uredba spodbuja tudi nacionalno odgovornost za fiskalno politiko in poudarja njeno srednjeročno usmerjenost skupaj z učinkovitejšim in skladnejšim izvrševanjem. Vsaka država članica mora Svetu in Komisiji predložiti nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt, ki vsebuje njene fiskalne, reformne in naložbene zaveze za obdobje štirih ali petih let, odvisno od trajanja zakonodajnega obdobja v zadevni državi članici. Pot gibanja očiščenih odhodkov[2] v teh načrtih mora biti skladna z zahtevami iz

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

[2] Očiščeni odhodki, kot so opredeljeni v členu 2, točka 2, Uredbe (EU) 2024/1263: „očiščeni odhodki“ pomeni javnofinančne odhodke brez (i) odhodkov za obresti; (ii) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov; (iii) odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije; (iv) nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija; (v) cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter (vi) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

Uredbe, vključno z zahtevami, da se začne dolg sektorja država najpozneje do konca prilagoditvenega obdobja dovolj verjetno zmanjševati ali se še naprej zmanjšuje ali pa ostane na preudarni ravni pod 60 % bruto domačega proizvoda (BDP) ter da se primanjkljaj sektorja država srednjeročno zmanjša pod referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe in/ali ohranja pod to vrednostjo. Kadar se država članica zaveže ustreznemu sklopu reform in naložb v skladu z merili iz Uredbe, se lahko prilagoditveno obdobje podaljša za največ tri leta.

(2) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta[3], s katero je bil vzpostavljen mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost zagotavlja državam članicam finančno podporo za izvajanje reform in naložb ter tako zagotavlja fiskalno spodbudo, ki jo financira Unija. V skladu s prednostnimi nalogami evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik mehanizem pripomore k doseganju gospodarskega in socialnega okrevanja ter hkrati spodbuja trajnostne reforme in naložbe, zlasti zeleni in digitalni prehod ter krepitev odpornosti gospodarstev držav članic. Poleg tega prispeva h krepitvi javnih financ, spodbujanju rasti in ustvarjanja delovnih mest v srednje- in dolgoročnem obdobju, izboljševanju teritorialne kohezije v Uniji ter podpiranju nadaljnjega izvajanja evropskega stebra socialnih pravic.

(3) Cilj Uredbe (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta[4] (v nadaljnjem besedilu: uredba REPowerEU), ki je bila sprejeta 27. februarja 2023, je postopno odpraviti odvisnost Unije od uvoza ruskih fosilnih goriv. To pripomore k doseganju energetske varnosti in diverzifikaciji oskrbe Unije z energijo, hkrati pa povečuje uporabo energije iz obnovljivih virov, zmogljivosti za shranjevanje energije in energijsko učinkovitost. Portugalska je v svoj nacionalni načrt za okrevanje in odpornost dodala novo poglavje REPowerEU za financiranje ključnih reform in naložb, ki bodo pomagale doseči cilje načrta REPowerEU.

(4) Portugalska je 22. aprila 2021 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241. Komisija je v skladu s členom 19 navedene uredbe in na podlagi smernic za ocenjevanje iz Priloge V ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost. Svet je 13. julija 2021 sprejel izvedbeni sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Portugalsko[5], ki je bil v skladu s členom 18(2) spremenjen 10. oktobra 2023 zaradi posodobitve najvišjega finančnega prispevka za nepovratno finančno podporo in vključitve poglavja REPowerEU[6]. Izplačilo obrokov je pogojeno s sklepom Komisije, sprejetim v skladu s členom 24(5), da je Portugalska zadovoljivo izpolnila ustrezne mejnike in cilje, določene v izvedbenem sklepu Sveta. Mejniki in cilji so zadovoljivo izpolnjeni, če zadevna država članica ni razveljavila izpolnjevanja predhodnih mejnikov in ciljev za isto reformo ali naložbo.

---

[3] Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

[4] Uredba (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. februarja 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2021/241 glede poglavij REPowerEU v načrtih za okrevanje in odpornost ter spremembi uredb (EU) št. 1303/2013, (EU) 2021/1060 in (EU) 2021/1755 ter Direktive 2003/87/ES (UL L 63, 28.2.2023, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

[5] Izvedbeni sklep Sveta z dne 13. julija 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Portugalsko (10149/2021).

[6] Izvedbeni sklep Sveta z dne 10. oktobra 2023 o spremembi Izvedbenega sklepa z dne 13. julija 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Portugalsko (13351/23).

(5) Svet je 21. januarja 2025 na priporočilo Komisije sprejel priporočilo, s katerim je potrdil nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Portugalske[7]. Načrt je bil predložen v skladu s členom 11 in členom 36(1), točka (a), Uredbe (EU) 2024/1263, zajema obdobje od leta 2025 do leta 2028 ter predstavlja fiskalno prilagoditev skozi štiri leta.

(6) Komisija je 26. novembra 2024 sprejela tudi mnenje o osnutku proračunskega načrta Portugalske za leto 2025. Na isti datum je Komisija na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2025, v katerem Portugalske ni opredelila kot eno od držav članic, za katero bi bilo treba opraviti poglobljeni pregled. Sprejela je tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2025, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic. Svet je priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja[8] sprejel 13. maja 2025, skupno poročilo o zaposlovanju pa 10. marca 2025.

(7) Komisija je 29. januarja 2025 objavila kompas za konkurenčnost, tj. strateški okvir, katerega cilj je povečati svetovno konkurenčnost EU v naslednjih petih letih. V njem so opredeljeni trije nujni elementi preobrazbe za trajnostno gospodarsko rast: (i) inovacije; (ii) razogljičenje in konkurenčnost ter (iii) varnost. Za zapolnitev inovacijske vrzeli si EU prizadeva spodbujati industrijske inovacije, podpirati rast zagonskih podjetij s pobudami, kot je strategija EU za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi, ter spodbujati uvajanje naprednih tehnologij, kot sta umetna inteligenca in kvantno računalništvo. V prizadevanju za bolj zeleno gospodarstvo je Komisija predstavila celovit akcijski načrt za cenovno dostopno energijo in dogovor o čisti industriji, ki zagotavljata, da bo prehod na čisto energijo ostal stroškovno učinkovit in konkurenčen, zlasti za energijsko intenzivne sektorje, ter da bo gonilo rasti. Za zmanjšanje pretiranih odvisnosti in povečanje varnosti je Unija zavezana krepitvi svetovnih trgovinskih partnerstev, diverzifikaciji dobavnih verig ter zagotavljanju dostopa do kritičnih surovin in čistih virov energije. Te prednostne naloge temeljijo na horizontalnih dejavnikih, in sicer poenostavitvi zakonodaje, poglabljanju enotnega trga, financiranju konkurenčnosti ter uniji prihrankov in naložb, spodbujanju spretnosti ter kakovostnih delovnih mest ter boljšem usklajevanju politik EU. Kompas za konkurenčnost je usklajen z evropskim semestrom, pri čemer zagotavlja, da so ekonomske politike držav članic skladne s strateškimi cilji Komisije, ter ustvarja enoten pristop k ekonomskemu upravljanju, ki spodbuja trajnostno rast, inovacije in odpornost po vsej Uniji.

(8) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se v letu 2025 nadalje razvija skupaj z izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost. Za izpolnjevanje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra je še vedno bistveno, da se v celoti izvajajo načrti za okrevanje in odpornost, saj prispevajo k učinkoviti obravnavi vseh ali znatnega dela izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za države, izdanih v zadnjih letih. Ta specifična priporočila za države ostajajo enako relevantna za oceno spremenjenih načrtov za okrevanje in odpornost v skladu s členom 21 Uredbe (EU) 2021/241.

---

[7] Priporočilo Sveta z dne 21. januarja 2025 o potrditvi srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Portugalske (UL C, C/2025/641, 10.2.2025).

[8] Priporočilo Sveta z dne 13. maja 2025 o ekonomski politiki euroobmočja (UL C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(9) Specifična priporočila za države za leto 2025 zajemajo ključne izzive ekonomske politike, ki niso v zadostni meri obravnavani z ukrepi, vključenimi v načrte za okrevanje in odpornost, ob upoštevanju ustreznih izzivov, opredeljenih v specifičnih priporočilih za države za obdobje 2019–2024.

(10) Komisija je 4. junija 2025 objavila poročilo o državi za Portugalsko za leto 2025. V njem je ocenila napredek Portugalske pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil za državo ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost na Portugalskem. Na podlagi te analize so bili v poročilu o državi opredeljeni najbolj pereči izzivi, s katerimi se sooča Portugalska. V njem je bil ocenjen tudi napredek Portugalske pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, pa tudi pri doseganju krovnih ciljev Unije glede zaposlovanja, spretnosti in zmanjševanja revščine ter ciljev trajnostnega razvoja ZN.

Ocena letnega poročila o napredku

(11) Svet je 21. januarja 2025 priporočil naslednje najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov za Portugalsko: 5,0 % leta 2025, 5,1 % leta 2026, 1,2 % leta 2027 in 3,3 % leta 2028, kar ustreza najvišjim kumulativnim stopnjam rasti, izračunanim glede na leto 2024, v višini 17,4 % v letu 2025, 23,4 % v letu 2026, 24,8 % v letu 2027 in 28,9 % v letu 2028. Portugalska je 30. aprila 2025 predložila letno poročilo o napredku[9], in sicer glede upoštevanja priporočenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov ter izvajanja reform in naložb v odziv na glavne izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za državo v okviru evropskega semestra. Letno poročilo o napredku odraža tudi polletno poročanje Portugalske o napredku pri uresničevanju načrta za okrevanje in odpornost v skladu s členom 27 Uredbe (EU) 2021/241.

(12) Ruska vojna agresija proti Ukrajini in njene posledice pomenijo eksistencialni izziv za Evropsko unijo. Komisija je priporočila, naj se usklajeno aktivira nacionalna odstopna klavzula iz Pakta za stabilnost in rast, da bi se podprla prizadevanja EU za hitro in znatno povečanje odhodkov za obrambo, Evropski svet pa je ta predlog na zasedanju 6. marca 2025 pozdravil. Na zahtevo Portugalske z dne 30. aprila 2025 je Svet [datum] na priporočilo Komisije sprejel priporočilo, ki Portugalski dovoljuje, da odstopa od priporočenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov in jih preseže[10].

(13) Glede na podatke, ki jih je potrdil Eurostat[11], se je presežek sektorja država na Portugalskem zmanjšal z 1,2 % BDP v letu 2023 na 0,7 % v letu 2024, dolg sektorja država pa se je zmanjšal s 97,7 % BDP konec leta 2023 na 94,9 % konec leta 2024. Po izračunih Komisije ta gibanja ustrezajo 12,0-odstotni stopnji rasti očiščenih odhodkov v letu 2024. Portugalska v letnem poročilu o napredku za leto 2025 ocenjuje, da bo rast očiščenih odhodkov v letu 2024 znašala 11,6 %. Komisija ocenjuje, da je bila rast očiščenih odhodkov večja kot v letnem poročilu o napredku. Razlika med izračuni Komisije in ocenami nacionalnih organov je posledica večjega učinka diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, ki zmanjšujejo prihodke, po oceni Komisije, zlasti v zvezi z ukrepi, povezanimi z dohodnino. Glede na ocene Komisije je bila fiskalna

9 Letna poročila o napredku za leto 2025 so na voljo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_sl.

10 Priporočilo Sveta, ki Portugalski dovoljuje, da odstopa od priporočene poti gibanja očiščenih odhodkov in jo preseže (aktivacija nacionalne odstopne klavzule) [dopolnite: (UL C, C/2025/xxx, x.x.2025)].

11 Eurostat, Kazalniki eura, 22. april 2025.

naravnanost[12], ki vključuje nacionalno financirane odhodke in odhodke, ki jih financira EU, v letu 2024 ekspanzivna in je znašala 1,6 % BDP.

(14) Po navedbah iz letnega poročila o napredku se v makroekonomskem scenariju, na katerem temeljijo proračunske projekcije Portugalske, pričakuje, da bo realna rast BDP v letu 2025 znašala 2,4 %, inflacija, merjena z indeksom HICP, pa naj bi v letu 2025 znašala 2,4 %. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi realni BDP zrasel za 1,8 % v letu 2025 in za 2,2 % v letu 2026, inflacija, merjena z indeksom HICP, pa naj bi znašala 2,1 % v letu 2025 in 2,0 % v letu 2026.

(15) V letnem poročilu o napredku je predvideno, da se bo presežek sektorja država v letu 2025 povečal na 0,3 % BDP, dolg sektorja država kot odstotek BDP pa naj bi se do konca leta 2025 zmanjšal na 91,5 %. Ta gibanja ustrezajo 3,4-odstotni rasti očiščenih odhodkov v letu 2025. V pomladanski napovedi Komisije 2025 je za leto 2025 predviden presežek sektorja država v višini 0,1 % BDP. Zmanjšanje presežka v letu 2025 je predvsem posledica učinka ukrepov fiskalne politike, za katere se ocenjuje, da bodo povečali odhodke, zlasti plače v javnem sektorju in socialne transferje, ter zmanjšali prihodke, ki izhajajo iz posodobitve sheme dohodnine za mlade in spodbud za davek od dohodkov pravnih oseb. Po izračunih Komisije ta gibanja ustrezajo 6,1-odstotni rasti očiščenih odhodkov v letu 2025. Te projekcije višje rasti očiščenih odhodkov kot v letnem poročilu o napredku so posledica tega, da je Komisija nižje ocenila odhodke, financirane s prenosi iz EU, in da sodnih odločb, ki še niso bile sprejete, ni uvrstila med enkratne ukrepe. Glede na ocene Komisije naj bi bila fiskalna naravnanost, ki vključuje nacionalno financirane odhodke in odhodke, ki jih financira EU, v letu 2025 ekspanzivna in naj bi znašala 1,4 % BDP. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se do konca leta 2025 zmanjšal na 91,7 %. Zmanjšanje deleža javnega dolga v BDP v letu 2025 odraža predvsem ugodne razlike med obrestnimi merami in rastjo v povezavi z napovedanim primarnim presežkom.

(16) Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi se z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2025 financirali odhodki sektorja država v višini 1,5 % BDP v primerjavi z 0,7 % BDP v letu 2024. Odhodki, financirani z nepovratno podporo iz mehanizma za okrevanje in odpornost, omogočajo visokokakovostne naložbe in reforme za povečanje produktivnosti brez neposrednega učinka na saldo in dolg sektorja država Portugalske.

(17) Odhodki sektorja država za obrambo na Portugalskem so med letoma 2021 in 2023 ostali stabilni pri 0,8 % BDP[13]. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi odhodki za obrambo v letu 2024 in tudi v letu 2025 predvidoma ostali stabilni pri 0,8 % BDP. To pomeni, da v primerjavi z letom 2021 ni sprememb. Obdobje aktivacije nacionalne odstopne klavzule (2025–2028) Portugalski omogoča, da ponovno da prednostni poudarek javnofinančnim odhodkom ali poveča javnofinančne

[12] Fiskalna naravnanost je opredeljena kot merilo spremembe osnovnega proračunskega položaja sektorja država na letni ravni. Cilj te naravnanosti je oceniti gospodarsko spodbudo, ki izhaja iz fiskalnih politik, tako tistih, ki se financirajo na nacionalni ravni, kot tistih, ki se financirajo iz proračuna EU. Fiskalna naravnanost se meri kot razlika med (i) srednjeročno potencialno rastjo in (ii) spremembo primarnih odhodkov brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije.

[13] Eurostat, javnofinančni odhodki po klasifikaciji izdatkov države po funkcijah (COFOG).

prihodke, tako da trajno višji odhodki za obrambo srednjeročno ne bi ogrozili fiskalne vzdržnosti.

(18) Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi se očiščeni odhodki Portugalske v letu 2025 povečali za 6,1 %, v letih 2024 in 2025 pa kumulativno za 18,8 %. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi bila rast očiščenih odhodkov Portugalske v letu 2025 nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti, kar na letni ravni ustreza odstopanju[14] v višini 0,4 % BDP. Ob upoštevanju let 2024 in 2025 skupaj naj bi bila tudi kumulativna stopnja rasti očiščenih odhodkov nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti, kar ustreza odstopanju v višini 0,5 % BDP. Ob upoštevanju prožnosti za višje odhodke za obrambo v skladu z nacionalno odstopno klavzulo kumulativno odstopanje očiščenih odhodkov ostaja stabilno pri 0,5 % BDP, kar je pod pragom 0,6 % BDP za kumulativno odstopanje.

(19) Poleg tega je Svet Portugalski priporočil, naj odpravi izredne energetske podporne ukrepe pred ogrevalno sezono 2024/2025. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 so neto proračunski stroški[15] energetskih podpornih ukrepov ocenjeni na 0,3 % BDP v letu 2024, vendar naj bi se v letu 2025 zmanjšali na 0,1 %. Izredni energetski podporni ukrepi so bili pred ogrevalno sezono 2024/2025 odpravljeni le delno. To ni v celoti skladno s priporočilom Sveta.

(20) Letno poročilo o napredku ne vključuje proračunskih projekcij po letu 2025. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, je v pomladanski napovedi Komisije 2025 v letu 2026 predviden primanjkljaj sektorja država v višini 0,6 % BDP. Sprememba salda sektorja država v letu 2026 je predvsem posledica učinka znižanja stopnje davka od dohodkov pravnih oseb, kot je opredeljeno v zakonu o državnem proračunu za leto 2025, in povečanja javnih naložb, ki se financirajo s posojili mehanizma za okrevanje in odpornost. Ta gibanja ustrezajo 6,3-odstotni rasti očiščenih odhodkov v letu 2026. Glede na ocene Komisije naj bi bila fiskalna naravnanost, ki vključuje nacionalno financirane odhodke in odhodke, ki jih financira EU, v letu 2026 ekspanzivna in naj bi znašala 1,2 % BDP. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se po projekcijah Komisije do konca leta 2026 zmanjšal na 89,7 %. Zmanjšanje deleža javnega dolga v BDP v letu 2026 odraža predvsem nadaljnjo ugodno razliko med obrestno mero in rastjo ter napovedani primarni presežek.

Ključni izzivi politike

(21) Zaradi staranja prebivalstva in zmanjševanja deleža delovno sposobnega prebivalstva je vzdržnost portugalskega dokladnega pokojninskega sistema pod pritiskom. Medtem ko se pričakuje, da se bodo javnofinančni odhodki za pokojnine povečali, bo manj oseb, ki bodo vplačevale prispevke v sistem. Javnofinančni odhodki za pokojnine bodo predvidoma dosegli najvišjo raven leta 2046 (15,2 % BDP), s čimer se bo Portugalska uvrstila med prve tri države članice z najvišjimi odhodki za pokojnine v razmerju do BDP[16]. Če bosta leta 2025 skoraj dve osebi na upokojenca vplačevali

---

14 Ti podatki bodo od leta 2026 prikazani na kontrolnem računu iz člena 22 Uredbe (EU) 2024/1263.

15 Številka predstavlja raven letnih proračunskih stroškov navedenih ukrepov, vključno s prihodki in odhodki ter, kadar je ustrezno, brez prihodkov od davkov na nepričakovane dobičke dobaviteljev energije.

16 Evropska komisija, 2024 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070), Institutional Paper 279, April 2024 ((Poročilo o staranju prebivalstva za leto 2024. Ekonomske in proračunske projekcije za države članice EU (2022–2070), Institutional Paper 279, april 2024).

prispevke v sistem, se pričakuje, da bo leta 2046 prispevke vplačevala samo ena oseba. Posledični primanjkljaj v okviru salda javnega pokojninskega sistema bi bilo treba pokriti z nacionalnimi sredstvi s prenosi iz nacionalnega proračuna ali portugalskega rezervnega sklada za javne pokojninske sisteme (znanega kot *Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social*). Staranje prebivalstva obremenjuje portugalske javne finance ne le zaradi vpliva na javni pokojninski sistem, temveč tudi zaradi njegovega vpliva na davčni sistem. Manjše število delovno sposobnih posameznikov bi lahko na primer zmanjšalo prihodke od obdavčitve dela. Portugalska je v zadnjih letih izvedla reforme za izboljšanje vzdržnosti svojega pokojninskega sistema, na primer z uskladitvijo zakonsko določene upokojitvene starosti s pričakovano življenjsko dobo. Kljub temu politike, kot so sistem predčasnega upokojevanja in posebne prispevne stopnje, povečujejo pritisk na javni pokojninski sistem države, kar bi lahko vplivalo na njegovo vzdržnost.

(22) Načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k navedeni uredbi vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se vzajemno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 2026. Te naj bi prispevale k učinkoviti obravnavi vseh ali pomembnega dela izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za državo. V tem kratkem časovnem okviru je dokončanje učinkovitega izvajanja načrta za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU, bistvenega pomena za povečanje dolgoročne konkurenčnosti Portugalske z zelenim in digitalnim prehodom ob hkratnem zagotavljanju socialne pravičnosti. Za izpolnitev zavez iz načrta za okrevanje in odpornost do avgusta 2026 je bistveno, da Portugalska pospeši izvajanje reform in naložb tako, da odpravi zadevne izzive. Svet je 13. maja 2025 sprejel izvedbeni sklep o spremembi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Portugalsko, da bi se upoštevale objektivne okoliščine, ki ogrožajo pravočasno izvajanje nekaterih naložb. Vendar izzivi ostajajo v smislu upravne zmogljivosti, pravil o javnem naročanju in dolgotrajnih postopkov izdaje dovoljenj, ki vplivajo zlasti na velike naložbene projekte. Sistematično vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev, civilne družbe in drugih ustreznih deležnikov ostaja pomembno, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za uspešno in pravočasno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost.

(23) Izvajanje programov kohezijske politike, ki vključujejo podporo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), Sklada za pravični prehod (SPP), Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in Kohezijskega sklada, se je na Portugalskem pospešilo. Nadaljevati je treba prizadevanja za zagotovitev hitrega izvajanja teh programov in hkrati čim bolj povečati njihov učinek na terenu. Portugalska že sprejema ukrepe v okviru svojih programov kohezijske politike za povečanje konkurenčnosti in rasti. Hkrati se Portugalska še naprej sooča z izzivi, vključno s tistimi, ki so povezani s spodbujanjem konkurenčnosti, med drugim z razvojem ali proizvodnjo kritičnih tehnologij, pomanjkanjem spretnosti ter neskladjem med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih, povečanjem odpornosti v zvezi z vodo, zlasti v Algarveju in Alenteju, ter cenovno dostopnostjo in razpoložljivostjo stanovanj. Portugalska mora v skladu s členom 18 Uredbe (EU) 2021/1060 v okviru vmesnega pregleda skladov kohezijske politike pregledati vsak program, pri čemer mora med drugim upoštevati izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za državo za leto 2024. V predlogu

Komisije, sprejetem 1. aprila 2025[17], je rok za predložitev ocene rezultatov vmesnega pregleda za vsak program podaljšan na obdobje po 31. marcu 2025. Zagotovljene so tudi prožnosti za pospešitev izvajanja programov in spodbude za države članice, da dodelijo sredstva kohezijske politike petim strateškim prednostnim področjem Unije, in sicer konkurenčnosti na področju strateških tehnologij, obrambi, stanovanjem, odpornosti v zvezi z vodo in energijskemu prehodu.

(24) Platforma za strateške tehnologije za Evropo (platforma STEP) ponuja priložnost za naložbe v ključno strateško prednostno nalogo EU s krepitvijo konkurenčnosti EU. Izvaja se prek 11 obstoječih skladov EU. Države članice lahko prispevajo tudi k programu InvestEU, ki podpira naložbe na prednostnih področjih. Portugalska bi lahko te pobude uporabila za podporo razvoju ali proizvodnji kritičnih tehnologij, vključno s čistimi in z viri gospodarnimi tehnologijami.

(25) Poleg gospodarskih in socialnih izzivov, obravnavanih z načrtom za okrevanje in odpornost ter drugimi skladi EU, se Portugalska sooča z več dodatnimi izzivi, povezanimi z: (i) vzdržnostjo pokojninskega sistema, (ii) poenostavitvijo, (iii) poslovnim okoljem, (iv) raziskavami in inovacijami, (v) dostopom do finančnih sredstev in financiranja rasti, (vi) davčno upravo, davčnimi utajami in izogibanjem davkom, (vii) kakovostjo priprave zakonodaje, (viii) prometom, (ix) energijo iz obnovljivih virov, (x) energetsko infrastrukturo in omrežji, (xi) energijsko učinkovitostjo, (xii) okoljsko politiko, (xiii) upravljanjem virov, (xiv) stanovanji, (xv) spretnostmi, (xvi) kakovostnimi delovnimi mesti in (xvii) socialno pravičnostjo.

(26) Kot je določeno v kompasu za konkurenčnost, si morajo vse institucije EU ter nacionalne in lokalne institucije močno prizadevati za sprejetje enostavnejših pravil in pospešitev upravnih postopkov. Komisija si je zastavila ambiciozne cilje za zmanjšanje upravnega bremena, in sicer za vsaj 25 % in za vsaj 35 % za mala in srednja podjetja, ter ustvarila nova orodja za doseganje teh ciljev, vključno s sistematičnim obremenitvenim testiranjem obstoječe zakonodaje EU in okrepljenim dialogom z deležniki. Da bi dosegla ta cilj, mora ukrepati tudi Portugalska. 51 % podjetij meni, da zapletenost upravnih postopkov pomeni težavo za njihovo poslovanje na Portugalskem[18]. Kljub napredku, doseženemu v zadnjih letih, upravna in regulativna bremena ostajajo velika ovira za poslovanje podjetij na Portugalskem. Več kot 83 % portugalskih podjetij poroča o regulacij podjetij kot oviri za naložbe v primerjavi s 66 % v EU. Poleg tega je Portugalska v oceni kazalnikov OECD za regulacijo proizvodnih trgov za leti 2023 in 2024 razvrščena kot deveta najslabša od 38 držav OECD. Te ovire negativno vplivajo na privlačnost portugalskih trgov, zmanjšujejo konkurenčnost in portugalska podjetja ovirajo pri širitvi, inovacijah in povečanju produktivnosti. Podjetja zlasti še naprej poročajo o dolgotrajnih postopkih izdajanja industrijskih licenc in dovoljenj, ki so po njihovem mnenju velika ovira pri naložbah. Kljub določenemu napredku pri skrajšanju in racionalizaciji teh postopkov se lokalni organi soočajo s težavami pri izvajanju novih postopkov, prakse pa se lahko med regijami in občinami močno razlikujejo. Ovire ostajajo tudi pri dostopu do več maloprodajnih in poklicnih storitev, čeprav je Portugalska naredila nekaj pomembnih korakov naprej, na primer s pregledom pravnih ureditev za več samoreguliranih poklicev med letoma 2023 in 2024.

---

17 Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb (EU) 2021/1058 in (EU) 2021/1056 glede posebnih ukrepov za obravnavanje strateških izzivov v okviru vmesnega pregleda – COM(2025) 123 final.

18 Raziskava Flash Eurobarometer o odnosu podjetij do korupcije v EU (april 2024).

(27) Pogoji, pod katerimi podjetja poskušajo dostopati do financiranja, so se v zadnjih nekaj letih izboljševali, delež podjetij, ki poročajo o dostopu do financiranja kot omejitvi za naložbe, pa je zdaj na splošno skladna s povprečjem Unije. Vendar se portugalska podjetja zanašajo predvsem na bančna posojila in notranje vire za financiranje. Čeprav so bili v zadnjih letih vse pogosteje sprejeti drugi viri financiranja, kot sta tvegani in lastniški kapital, ostajajo občutno nižji od povprečja Unije. Portugalski kapitalski trgi so še vedno premalo razviti in predstavljajo zgolj 24,4 % BDP v primerjavi s povprečjem 67,6 % na ravni EU. Portugalski organi so začeli in okrepili več pobud za podporo naložbam v zasebni kapital in tvegani kapital, kot je sklad za kapitalizacijo in odpornost, ki ga upravlja *Banco Português de Fomento*, programe, ki podpirajo zagonska podjetja ali so usmerjeni v določene sektorje, ter nedavni pregled zakonika o kapitalskih trgih. Vendar je potreben nadaljnji napredek, da bi Portugalska dohitela primerljive evropske države ter pritegnila več vlagateljev in naložb zasebnega kapitala, po možnosti vključno z javno-zasebno delitvijo tveganja, da bi se usmerila na podjetja z večjim potencialom rasti in sektorje s podjetji z visokoproduktivnimi profili. Širša uporaba lastniških instrumentov bi med drugim podprla zagonska podjetja in inovacije, povečala zmogljivost lokalnih podjetij za širitev in razširitev njihovega poslovanja, izboljšala vodstvene prakse in povečala produktivnost. Finančna pismenost na Portugalskem je slaba, v raziskavi Eurobarometra o finančni pismenosti iz leta 2023 pa je le 16 % Portugalcev prejelo „visoko“ oceno, kar je drugi najslabši rezultat v EU. Finančno pismenost v državi bi bilo mogoče izboljšati, da bi tako omogočili učinkovitejše razporejanje prihrankov in izboljšali razumevanje podjetij o posebnih koristih in tveganjih vsakega razpoložljivega finančnega instrumenta.

(28) Portugalski davčni sistem vključuje veliko število davčnih izdatkov. Obstaja več kot 500 davčnih izdatkov v več različnih pravnih besedilih. Ta instrument je lahko učinkovito orodje za doseganje specifičnih ciljev politike. Vendar pa povzroča tudi izpad prihodkov, prispeva k zapletenosti davčnega sistema in bi lahko vplival na dohodkovno neenakost. Portugalska je z ustanovitvijo nove enote za davčno politiko (znane kot U-TAX), katere cilj je spremljati in ocenjevati davčne izdatke, naredila prvi korak pri reševanju velikega števila davčnih izdatkov. Zasnova davka od dohodkov pravnih oseb še dodatno povečuje zapletenost davčnega sistema. Njegova struktura stopenj je sestavljena iz državnega davka in dodatnih občinskih davkov. Državni davek je odvisen od zneska obdavčljivega dobička vsakega podjetja. Poleg tega lahko občine določijo dodatni davek v višini do 1,5 %. Zato lahko zakonska stopnja davka od dohodkov pravnih oseb znaša od 12,5 % do 30,5 %, odvisno od velikosti in sedeža podjetja. Ta zasnova bi lahko podjetja tudi odvrnila od širitve, kar bi oviralo večjo ekonomijo obsega in s tem povezano povečanje učinkovitosti, hkrati pa povečalo možnosti za preusmerjanje dobička znotraj države. Kar zadeva davčno upravo, so neporavnana plačila davkov Portugalske glede na BDP še vedno med najvišjimi v EU.

(29) Sodni sistem postaja učinkovitejši, vendar se še naprej sooča z izzivi, ki so povezani z dolgotrajnimi postopki in velikimi sodnimi zaostanki, zlasti na upravnih in davčnih sodiščih. Za Portugalsko bo pomembno, da še naprej dosega napredek pri zmanjševanju zaostankov pri nerešenih zadevah in njihovem trajanju na sodiščih prve in druge stopnje ter zagotovi razpoložljivost ustreznih sredstev za sodni sistem.

(30) Naložbe v raziskave in razvoj so se v zadnjih letih povečale, vendar še vedno ne zadostujejo, da bi portugalski nacionalni raziskovalni in inovacijski sistem dohitel povprečje EU. Delež porabe za raziskave in razvoj glede na BDP se je v letu 2024 povečal na 1,7 %, kar je bilo podprto s povečanjem zasebne porabe, intenzivnost

javnih raziskav in razvoja pa je ostala stabilna pri 0,6 %. Portugalski organi so izvedli širok nabor programov za podporo raziskavam in inovacijam. Vendar se bo več od njih, kot sta mobilizacijska in zelena agenda, dokončalo šele v naslednjih nekaj letih. Čeprav se od teh programov pričakujejo dolgoročne koristi, bo za Portugalsko bistvenega pomena, da ohrani ustrezne spodbude za raziskave, razvoj in inovacije, ki presegajo okvire teh programov. V ta namen bo ključno oceniti in izvajati zanesljive politike ter podpirati učinkovitost odhodkov z osredotočanjem na sektorje z največjim potencialom za rast in dodano vrednost.

(31) Kar zadeva kakovost priprave zakonodaje, Portugalska le v omejenem obsegu uporablja ocene učinka in naknadne ocene politik. Leta 2021 je bil dosežen znaten napredek pri izvajanju predhodnih ocen politik na Portugalskem z ustanovitvijo PlanAPP, nacionalnega organa za podporo razvoju javnih politik. Vendar pa naknadne ocene učinka niso običajne in so omejene na izbrane zakonodajne akte. Širša uporaba naknadnih ocen bi organom omogočila, da bolje ocenijo učinek novih politik in zakonodaje, hkrati pa ocenijo učinkovitost predhodnih ocen, ki so že bile izvedene. Izboljšala bi se lahko tudi preglednost sodelovanja deležnikov v zakonodajnem postopku.

(32) Portugalska je še vedno močno odvisna od uvoženih fosilnih goriv, saj sta nafta in plin leta 2023 predstavljala 47,2 % oziroma 16,8 % njene mešanice virov energije. Največji delež končne porabe energije predstavlja prometni sektor, ki obsega 37,5 % skupne porabe. Prometni sektor je močno odvisen od nafte in naftnih derivatov, ki predstavljajo 92 % njegove končne porabe energije, kar kaže na veliko odvisnost države od fosilnih goriv. Portugalska beleži znatne subvencije za fosilna goriva, pri čemer pred letom 2030 ni načrtovana njihova postopna ukinitev. Še posebej subvencije za fosilna goriva, ki ne naslavljajo energetske revščine na ciljno usmerjen način ali ne predstavljajo odziva na resnične pomisleke glede energetske varnosti, ovirajo elektrifikacijo in niso ključne za industrijsko konkurenčnost, bi lahko predstavljale prednostno nalogo pri postopnem opuščanju. Na Portugalskem so subvencije za fosilna goriva, kot so znižanja in oprostitve davkov za dizelsko gorivo za podjetja za tovorni in javni prevoz, ekonomsko neučinkovite, ohranjajo odvisnost od fosilnih goriv ter odvračajo od prehoda na električna vozila in druge trajnostne rešitve. Naložbe v trajnostno mobilnost in železniško infrastrukturo, ki zagotavlja nemoteno povezovanje z omrežjem EU, bi pospešile razogljičenje, okrepile odpornost, zmanjšale regionalne razlike in spodbudile socialno kohezijo.

(33) Portugalska sprejema zakonodajo za poenostavitev postopkov za izdajo dovoljenj. Vendar je zakonodaja še vedno preveč zapletena, zlasti v zvezi s prostorskim načrtovanjem na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, saj ni standardiziranih pravil in jasnih smernic. Portugalski javni organi nimajo orodij za stalno spremljanje izvajanja zakonodaje in napredka obratov za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov ter pogosto nimajo potrebnih tehničnih spretnosti za ocenjevanje projektov. Na Portugalskem je še vedno malo skupnosti na področju energije iz obnovljivih virov. Lahko bi olajšali njihovo licenciranje in vzpostavili sheme spodbud. Za pospešitev uporabe energije iz obnovljivih virov bi lahko Portugalska še naprej spremljala napredek, ki ga je v zadnjih letih dosegla pri racionalizaciji postopka izdaje dovoljenj, vključno s povečanjem zmogljivosti javne uprave, ki se ukvarja z izdajo dovoljenj, povečanjem digitalizacije proizvodnje energije iz obnovljivih virov in konsolidacijo splošnega regulativnega okvira. Koristni bi bili tudi dodatni ukrepi za spodbujanje lastne porabe (vključno s strešnimi sončnimi paneli) in skupnosti na področju energije iz obnovljivih virov. Leta 2023 so obnovljivi viri energije na Portugalskem, ki jih

poganjata vodna energija in močni vetrovi, dobavili 87,7 % električne energije, s čimer je država dosegla nov rekord. Sončna energija predstavlja obnovljiv vir energije, ki je najbolj povečal svoj delež, in sicer za 36 %. Znatno povečanje deleža energije iz obnovljivih virov je vplivalo na znatno znižanje cen električne energije, ki so padle pod ravni pred krizo. Ker je vključenih več obnovljivih virov energije in ker se elektrifikacija povpraševanja povečuje, bodo nadaljnje naložbe za razširitev in nadgradnjo elektroenergetskega omrežja, spodbujanje rešitev brez fosilnih goriv, kot sta shranjevanje in prilagajanje odjema, ter nadaljnjo digitalizacijo omrežja bistvene za ohranitev ravnovesja elektroenergetskega omrežja in zagotovitev večje stabilnosti na veleprodajnem trgu električne energije. Zaradi pomanjkanja preglednosti v zvezi z razpoložljivo zmogljivostjo distribucijskega omrežja in načrti širitve razvijalci težko načrtujejo nove projekte in vlagajo vanje. Bistveno je racionalizirati postopke za priključitev, povečati preglednost priključitve na omrežje in poskrbeti za jasen dolgoročen okvir načrtovanja dražb. Poleg tega so projekte na področju obnovljivih virov energije ovirali logistični izzivi, pomanjkanje komponent in manjša donosnost, kar je povzročilo zamude pri izvajanju. Spodbude za nadaljnji razvoj dolgoročnih pogodb, kot so pogodbe o nakupu električne energije, bi prav tako prispevale k večji stabilnosti trga s povečanjem dolgoročne trajnostnosti in s tem privlačnosti naložb v obnovljive vire energije. Vendar so pogodbe o nakupu električne energije iz obnovljivih virov na Portugalskem trenutno omejene, saj so bile sklenjene pogodbe za moč 0,42 GW. Kljub prizadevanjem Portugalske za povečanje ravni elektroenergetske medsebojne povezanosti s Španijo ta raven še vedno ne dosega ciljev za leto 2030.

(34) Velik delež portugalskega prebivalstva se sooča z energetsko revščino. Da bi Portugalska odpravila visoko stopnjo odvisnosti od fosilnih goriv v stavbah in zmanjšala porabo energije, bi lahko pospešila svoja prizadevanja za energijsko učinkovitost, ki presegajo tisto, kar je določeno v njenem načrtu za okrevanje in odpornost. Z okrepitvijo prizadevanj za spodbujanje temeljitih prenov, med drugim z zagotavljanjem tehnične pomoči prijaviteljem, bi se lahko pospešilo izvajanje projektov prenove za energijsko učinkovitost. Poleg tega bi lahko Portugalski koristil okrepljen okvir za finančne sheme, da bi najbolje izkoristila zasebne naložbe za energijsko prenovo stavb. Tako bi lahko Portugalska več virov na podlagi nepovratnih sredstev namenila gospodinjstvom, ki potrebujejo pomoč.

(35) Portugalska je precej pod povprečjem EU, kar zadeva referenčna merila za krožno gospodarstvo ter doseganje ciljev za produktivnost virov v industrijah in kazalnike ravnanja z odpadki, pri čemer obstajajo velike razlike med posameznimi regijami. Povprečna stopnja recikliranja komunalnih odpadkov je še posebno nizka (30,1 % leta 2023, kar je daleč od cilja Unije glede recikliranja 55 % komunalnih odpadkov do leta 2025), pri čemer obstajajo velike razlike med posameznimi regijami. Stopnja krožne uporabe materialov na Portugalskem je leta 2023 znašala 2,8 %, kar je precej pod povprečjem EU, ki znaša 11,8 %. Določen napredek je bil dosežen s pobudami in predpisi na nacionalni in občinski ravni. Podpora iz skladov EU in zasebnega sektorja bo ključnega pomena za doseganje ciljev recikliranja in krožnega gospodarstva, med drugim z: (i) naložbami v infrastrukturo za ločeno zbiranje odpadkov, (ii) razvojem ali prilagoditvijo obratov za obdelavo odpadkov in (iii) tehnološkimi posodobitvami, ki bodo omogočile uvedbo tarifne sheme „odvrzi in plačaj“ po vsej državi.

(36) Portugalska, zlasti njene južne regije, je močno izpostavljena naravnim nesrečam, kot so suše, požari in poplave, ki so zaradi podnebnih sprememb vse pogostejše in intenzivnejše. Manjše letne padavine, pomanjkanje vode in večja spremenljivost vremena vplivajo na rečne tokove, polnjenje vodonosnikov in poplavno ogroženost,

kar vpliva na številne gospodarske sektorje, kot so kmetijstvo, proizvodnja pitne vode in energije, vključno z vodno energijo, hkrati pa z naraščanjem stroškov vpliva tudi na vzdržnost javnih financ. Portugalska je okrepila svojo zmogljivost za prilagajanje podnebnim spremembam, vključno s pripravo sektorskih načrtov za prilagajanje. Portugalska je leta 2024 dokončala nacionalni časovni načrt za prilagajanje podnebnim spremembam do leta 2100, vendar bi bilo treba prilagajanje podnebnim spremembam dodatno vključiti v politike upravljanja voda. Portugalska bi z izvajanjem strategije celostnega in trajnostnega upravljanja voda, vključno z nedavno strategijo „Voda, ki združuje“, pomagala zagotoviti, da bodo ključni sektorji še vedno imeli dostop do vode, hkrati pa poskrbela, da bo na voljo dovolj kakovostne vode za ekološke funkcije, zlasti za občutljive in biotsko raznovrstne ekosisteme, kot so mokrišča. Racionalizacija strukture upravljanja vodnega sektorja bi prav tako pripomogla k učinkovitemu usklajevanju med nacionalno, regionalno in lokalno ravnjo. Za izboljšanje upravljanja voda so dodatne naložbe v zbiranje in čiščenje odpadne vode, zmanjšanje uhajanja v omrežjih in boljše spremljanje (količine in kakovosti vode) ključnega pomena. Posebno pozornost je treba nameniti: (i) obnavljanju naravne funkcije zadrževanja vode v krajini; (ii) zmanjšanju odvzema podtalnice; (iii) obnovi mokrišč in rek, vključno s poplavnimi ravnicami, in (iv) uvajanju drugih sonaravnih rešitev. Poleg tega bi lahko Portugalska izkoristila potencial ponovne uporabe vode.

(37) Portugalska se še vedno sooča z izzivi pri dostopu do zdravstvenega varstva, njen sistem dolgotrajne oskrbe pa ni pripravljen na hitro starajoče se prebivalstvo. Na splošno zdravstveni sistem države razmeroma dobro deluje, Portugalska pa izvaja pomembne reforme, vključno z reformami primarnega zdravstvenega varstva in zdravstvenega varstva na področju duševnega zdravja ter reformo modela upravljanja bolnišnic v okviru sistema nacionalnega zdravstvenega varstva. Portugalska vlaga tudi v zdravstveno infrastrukturo in storitve po vsej državi, tudi v okviru načrta za okrevanje in odpornost. Vendar se sistem nacionalnega zdravstvenega varstva še naprej sooča z znatnim pomanjkanjem zdravstvenih delavcev, kar vpliva na dostopnost zdravstvenih storitev, na primer z dolgimi čakalnimi dobami in neenakim dostopom med dohodkovnimi skupinami in regijami po vsej državi. Med letoma 2020 in 2024 je bila zapolnjena samo približno polovica delovnih mest, odprtih za zaposlovanje zdravnikov v sistemu nacionalnega zdravstvenega varstva, država pa se sooča z znatnim izseljevanjem diplomiranih medicinskih sester. Kljub nekaterim prizadevanjem v zadnjih letih za spodbujanje privlačnosti poklicnih poti v sistemu nacionalnega zdravstvenega varstva obstajajo možnosti za poenostavitev in pospešitev postopkov zaposlovanja, da bi hitro zaposlili potrebne strokovnjake in še naprej privabljali zdravstvene delavce. Poleg tega je skoraj četrtina portugalskega prebivalstva stara 65 let ali več, pri čemer je ocena zdravih let življenja nižja od povprečja EU, javne naložbe v dolgotrajno oskrbo pa so nižje od povprečja EU, stopnje pokritosti z dolgotrajno oskrbo pa ostajajo nizke v vseh regijah. Kljub povečanju delovne sila v zadnjih letih ta ne zadostuje za izpolnitev povpraševanja, kar povzroča močno odvisnost od neformalnih oskrbovalcev. Portugalska bi lahko z obravnavanjem teh vidikov in hkratnim ohranjanjem vzdržnosti sistema nacionalnega zdravstvenega varstva spodbujala več let kakovostnega življenja svojega prebivalstva in zagotovila izpolnjevanje potreb starejših po oskrbi.

(38) Neskladje med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih je ovira za konkurenčnost in produktivnost. Ponudba spretnosti ne ustreza potrebam trga, kar prispeva k sektorskemu pomanjkanju delovne sile, tudi na področju informacij in tehnologije. Pomanjkanje kadrov s spretnostmi je glavna ovira, ki jo navajajo podjetja. Neskladje spodbujajo tudi visoke stopnje brezposelnosti mladih (21,6 % leta 2024 v

primerjavi s 14,9 % v EU), pri čemer imajo številni mladi brezposelni bodisi prenizke kvalifikacije bodisi kvalifikacije na področjih z nizko zaposljivostjo v državi. Portugalski bi lahko koristila tudi zanesljiva napoved prihodnjih potreb trga, ki bi lahko prispevala k boljši usklajenosti med ponudbo visokošolskega izobraževanja in trgom ter prispevala pri izbiri poklicne poti. Poleg tega razvoj spretnosti, potrebnih za razvijajoče se gospodarstvo, dodatno ovira vse manjša udeležba odraslih v vseživljenjskem učenju (padec z 38 % leta 2016 na 33 % leta 2022). Kljub nedavnim ukrepom, ki odrasle spodbujajo k vpisu v učenje in usposabljanje, vključno z naložbami v okviru portugalskega načrta za okrevanje in odpornost, lahko podjetja in družbe še naprej sodelujejo v dejavnostih usposabljanja in izpopolnjevanja ter spodbujajo kulturo izobraževanja odraslih v državi. Poleg tega ima portugalsko prebivalstvo še vedno na splošno nizke ravni kvalifikacij (leta 2023 je imelo približno 41 % ljudi, starih od 25 do 64 let, nizko stopnjo izobrazbe, kar je precej nad povprečjem EU, ki znaša 24,7 %), kar je kronična ovira za produktivnost v državi. Vendar se je v zadnjih letih pokazal znaten napredek pri povečanju ravni kvalifikacij prebivalstva. Da bi država ohranila ta napredek, bi lahko izkoristila obravnavanje povečanega deleža oseb, ki zgodaj opustijo izobraževanje in usposabljanje, v zadnjih letih (s 6 % leta 2021 na 8,1 % leta 2023).

(39) Cene stanovanjskih nepremičnin na Portugalskem stalno naraščajo in presegajo povprečno rast v EU v zadnjem desetletju. Veliko povpraševanje v velikih mestih in priljubljenih turističnih območjih je v veliki meri povzročilo zvišanje cen in najemnin, pri čemer so velike razlike v primerjavi z regijami v notranjosti. Te razmere vplivajo na mobilnost in razpoložljivost delovne sile, vplivajo pa tudi na možnosti mladih. Zaradi pomanjkanja cenovno dostopnih stanovanj se povečuje tudi število brezdomcev ali ljudi, ki živijo v neformalnih naseljih. Portugalska izvaja ukrepe za razširitev svojega fonda socialnih stanovanj in cenovno dostopnega stanovanjskega fonda, vendar je pomanjkanje še vedno veliko. Hkrati so vztrajno nizke število gradenj stanovanjskih objektov v zadnjih letih omejile ponudbo novih stanovanj po dostopnih cenah. Obsežen fond praznih hiš in zapuščenih stavb – približno 700 000 – je priložnost za vključitev več stanovanj na trg, zlasti na območjih z omejenimi viri. Da bi zmanjšala pritisk na območja z omejenimi viri, bi lahko Portugalska izkoristila tudi spodbujanje učinkovitejših rešitev javnega prevoza in naložb v privlačnost drugih ozemelj. Nazadnje bo za reševanje stanovanjskih izzivov Portugalske potreben celovit pristop, saj morajo biti rešitve, osredotočene na povečanje ponudbe, povezane z ukrepi, ki dinamiko in spodbude na strani povpraševanja vključujejo v najemniški in lastniški trg.

(40) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet leta 2025 priporočil, naj države članice euroobmočja sprejmejo ukrepe, tudi v okviru svojih načrtov za okrevanje in odpornost, da bi izvedle priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2025. Kar zadeva Portugalsko, priporočila 2, 3, 4 in 5 prispevajo k izvajanju prvega priporočila za euroobmočje o konkurenčnosti, priporočila 3, 4 in 5 k izvajanju drugega priporočila za euroobmočje o odpornosti, priporočili 1 in 5 pa k izvajanju tretjega priporočila za euroobmočje o makroekonomski in finančni stabilnosti iz priporočila za leto 2025 –

PRIPOROČA, da Portugalska v letih 2025 in 2026 ukrepa tako, da:

1. okrepi skupne odhodke za obrambo in pripravljenost v skladu s sklepi Evropskega sveta z dne 6. marca 2025; upošteva najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, ki jih je Svet priporočil 21. januarja 2025, hkrati pa izkoristi možnost odstopanja v skladu z

nacionalno odstopno klavzulo za višje odhodke za obrambo; sprejme ukrepe za zagotovitev srednjeročne fiskalne vzdržnosti pokojninskega sistema;

2. glede na veljavne roke za pravočasno dokončanje reform in naložb v skladu z Uredbo (EU) 2021/241 pospeši izvajanje načrta za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU; pospeši izvajanje programov kohezijske politike (ESRR, SPP, ESS+, Kohezijski sklad), po potrebi na podlagi priložnosti, ki jih ponuja vmesni pregled; optimalno izkoristi instrumente EU, vključno z obsegom, ki ga omogočata program InvestEU in platforma za strateške tehnologije za Evropo, za izboljšanje konkurenčnosti;

3. poenostavi predpise, izboljša regulativna orodja in zmanjša upravno breme za podjetja, zlasti tako, da zmanjša ovire za licenciranje industrije in odpravo drugih ovir za njihovo zmogljivost za širitev ter spodbujanje inovacij in produktivnosti; spodbuja zasebne naložbe v tvegani kapital in zasebni kapital za lokalna podjetja, vključno z delitvijo tveganja med javnim in zasebnim sektorjem, ter izboljša finančno pismenost; izboljša učinkovitost upravnih in davčnih sodišč, da tako skrajša trajanje postopkov; izboljša učinkovitost davčnega sistema, zlasti s povečanjem učinkovitosti davčne uprave in zmanjšanjem s tem povezanega upravnega bremena; spodbuja z dokazi podprto oblikovanje politik, vključno z izvajanjem naknadnih ocen javnih politik; ohrani osredotočenost ekonomske politike, povezane z naložbami, na raziskave in inovacije; okrepi sodelovanje deležnikov in poveča preglednost pri pripravi javnih politik;

4. zmanjša splošno odvisnost od fosilnih goriv v prometnem sektorju, zlasti s postopno odpravo subvencij za fosilna goriva in naložbami v trajnostni promet, zlasti v železnico, ob upoštevanju regionalnih razlik; nadalje pospešuje uvajanje obnovljivih virov energije z zagotavljanjem predvidljivega regulativnega okvira z jasnimi in digitalnimi postopki za izdajo dovoljenj, tudi za skupno lastno porabo in skupnosti na področju energije iz obnovljivih virov; okrepi stabilnost trga električne energije z dolgoročnimi pogodbami, naložbami v zmogljivosti za shranjevanje energije in orodji za prilagajanje odjema; okrepi zmogljivost omrežja za prenos in distribucijo električne energije, izboljša postopke za priključitev in poveča njihovo preglednost, da se spodbudijo naložbe v nacionalno omrežje; okrepi prizadevanja politik, namenjena zagotavljanju in pridobivanju spretnosti in kompetenc, potrebnih za zeleni prehod, zlasti za javno upravo; pospešuje naložbe v energijsko učinkovitost s spodbujanjem finančnih shem za privabljanje zasebnih naložb in podporo gospodinjstvom, ki se soočajo z energijsko revščino; izboljša pogoje za prehod na krožno gospodarstvo, zlasti s povečanjem preprečevanja nastajanja odpadkov, recikliranja in ponovne uporabe, da se zmanjša količina odpadkov z odlagališč in iz sežigalnic; izboljša gospodarjenje z vodami, da se okrepi prilagajanje podnebnim spremembam ter zagotovi dolgoročna gospodarska in okoljska odpornost; izvaja celostno strategijo gospodarjenja z vodo in racionalizira upravljanje voda; spodbuja naložbe v zbiranje in čiščenje odpadnih voda, zmanjšanje vodnih izgub in monitoring voda, razvoj sonaravnih rešitev, sanacijo vodnih teles ter izboljšanje učinkovite rabe in ponovne uporabe vode;

5. zagotovi enakopraven dostop do kakovostnega zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe, hkrati pa ohrani vzdržnost sistema nacionalnega zdravstvenega varstva; odpravi neskladje med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih z izboljšanjem ravni spretnosti prebivalstva ter zagotavljanjem, da izobraževanje in izobraževanje odraslih bolj ustrezata potrebam trga dela; obravnava cenovno dostopnost in razpoložljivost stanovanj na območjih z velikim povpraševanjem z odpravo ovir za

najem praznih hiš in obnovo zapuščenih stavb ter spodbuja učinkovite povezave javnega prevoza za zmanjšanje pritiska na cene stanovanj v mestnih središčih in izboljšanje privlačnosti drugih območij.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik