



Bryssel, 4. kesäkuuta 2026  
(OR. en)

10139/26

ECOFIN 747  
UEM 225  
SOC 335  
EMPL 164  
COMPET 694  
ENV 637  
EDUC 219  
ENER 336  
JAI 748  
GENDER 75  
JEUN 116  
SAN 412  
*ECB*  
*EIB*

#### SAATE

---

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	3. kesäkuuta 2026
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2026) 222 final
Asia:	Suositus NEUVOSTON SUOSITUS Portugalin talous-, sosiaali-, työllisyys-, rakenne- ja finanssipolitiikasta

---

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2026) 222 final.

---

Liite: COM(2026) 222 final



Bryssel 3.6.2026  
COM(2026) 222 final

Suositus

**NEUVOSTON SUOSITUS**

**Portugalin talous-, sosiaali-, työllisyys-, rakenne- ja finanssipolitiikasta**

{SWD(2026) 222 final}

## NEUVOSTON SUOSITUS

### Portugalin talous-, sosiaali-, työllisyys-, rakenne- ja finanssipolitiikasta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 kumoamisesta 29 päivänä huhtikuuta 2024 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1263 <sup>(1)</sup> ja erityisesti sen 3 artiklan 3 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Asetuksessa (EU) 2024/1263 täsmennetään, että talouden ohjausjärjestelmän tavoitteena on edistää tervettä ja kestävästä julkista taloutta, kestävästä ja osallistavaa kasvua sekä resilienssiä uudistuksilla ja investoinneilla ja ehkäistä liialliset julkisen talouden alijäämät. Asetuksessa säädetään, että neuvosto ja komissio suorittavat talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä monenvälisestä valvontaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', tavoitteiden ja vaatimusten mukaisesti. Eurooppalaiseen ohjausjaksoon sisältyy erityisesti maakohtaisten suositusten laatiminen ja niiden noudattamisen valvonta.
- (2) Komissio hyväksyi 16 päivänä heinäkuuta 2025 ehdotuksensa asetukseksi Euroopan taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden, maatalouden ja maaseudun, kalatalouden ja merielinkeinojen, vaurauden ja turvallisuuden rahaston perustamisesta vuosiksi 2028–2034 sekä asetuksen (EU) 2023/955 ja asetuksen (EU, Euratom) 2024/2509 muuttamisesta <sup>(2)</sup>. Ehdotuksen tavoitteena on unionin

---

<sup>1</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1263, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 kumoamisesta (EUVL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>).

<sup>2</sup> Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden, maatalouden ja maaseudun, kalatalouden ja merielinkeinojen, vaurauden ja turvallisuuden rahaston perustamisesta vuosiksi 2028–2034 sekä asetuksen (EU) 2023/955

rahoituksen vaikuttavuuden lisääminen vähentämällä rahoitusrakenteen hajanaisuutta ja jäsenvaltioiden tukeminen talouspolitiikan koordinoinnissa SEUT-sopimuksen 175 artiklaa noudattaen.

- (3) Komissio antoi 25 päivänä marraskuuta 2025 lausunnon Portugalin alustavasta talousarviosuunnitelmasta vuodeksi 2026. Komissio antoi samana päivänä asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella vuodeksi 2026 varoituskoneistia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Portugali ei kuulu niihin jäsenvaltioihin, joista tarvitaan perusteellinen tarkastelu. Lisäksi komissio antoi suosituksen euroalueen talouspolitiikkaa koskevaksi neuvoston suositukseksi, suosituksen neuvoston suositukseksi inhimillisestä pääomasta Euroopan unionissa ja ehdotuksen vuoden 2026 yhteiseksi työllisyysraportiksi, jossa analysoidaan työllisyyspolitiikan suuntaviivojen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden täytäntöönpanoa. Neuvosto hyväksyi suosituksen euroalueen talouspolitiikasta <sup>(3)</sup> 21 päivänä huhtikuuta 2026 ja yhteisen työllisyysraportin ja suosituksen inhimillisestä pääomasta 9 päivänä maaliskuuta 2026.
- (4) Komissio julkaisi 29 päivänä tammikuuta 2025 kilpailukykykompassin. Kyseessä on strateginen kehys, jolla pyritään parantamaan unionin maailmanlaajuisia kilpailukykyä seuraavien viiden vuoden aikana. Siinä määritetään kestävä talouskasvun kriittisiksi pilareiksi kolme välttämätöntä muutosta: innovointi, vähähiilistäminen ja kilpailukyky sekä turvallisuus. Eurooppalainen ohjausjakso on sovitettu yhteen kilpailukykykompassin kanssa. Näin varmistetaan, että jäsenvaltioiden talouspolitiikka on komission strategisten tavoitteiden mukaista, ja luodaan talouden ohjaamiseen yhtenäinen toimintamalli, jolla edistetään kestävä kasvua, innovointia ja resilienssiä kaikkialla unionissa.
- (5) Vuonna 2026 talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso kehittyy edelleen elpymis- ja palautumistukivälineen <sup>(4)</sup> viimeisen vaiheen täytäntöönpanon myötä. Elpymis- ja palautumissuunnitelmat ovat koheesipolitiikan rahoituksen ohella olennaisen tärkeitä eurooppalaisen ohjausjakson ensisijaisten politiikkatavoitteiden saavuttamisen kannalta, koska on edellytetty, että suunnitelmilla vastataan tuloksellisesti kaikkiin viime ohjausjaksoilla annetuissa maakohtaisissa suosituksissa määritettyihin haasteisiin tai merkittävään osaan niistä ja että EU:n koheesipolitiikan varoin rahoitetuissa ohjelmissa otetaan maakohtaiset suositukset huomioon. Elpymis- ja palautumistukivälineen elinkaaren lähestyessä loppuaan on edelleen olennaisen tärkeää jatkaa sen puitteissa tuettuja ja toteutettuja uudistuksia, erityisesti sellaisia, jotka auttavat vastaamaan maakohtaisissa suosituksissa määritettyihin haasteisiin.
- (6) Komissio julkaisi 3 päivänä kesäkuuta 2026 Portugalia koskevan maaraportin vuodelta 2026. Siinä arvioidaan Portugalin edistymistä maakohtaisten suositusten noudattamisessa ja selvitetään, miten Portugali on pannut elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöön. Tämän analyysin perusteella maaraportissa määritetään polttavimmat haasteet, joita Portugalilla on edessään. Maaraportissa arvioidaan myös Portugalin edistymistä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanossa, työllisyyttä, osaamista ja köyhyiden vähentämistä koskevien

---

ja asetuksen (EU, Euratom) 2024/2509 muuttamisesta (COM(2025) 565 final). Ehdotetusta asetuksesta neuvotellaan parhaillaan lainsäätäjien kanssa.

<sup>3</sup> EUVL C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj>.

<sup>4</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2021/241, annettu 12 päivänä helmikuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (EUVL L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

unionin yleistavoitteiden saavuttamisessa sekä YK:n kestävän kehityksen tavoitteisiin pääsemisessä.

- (7) Neuvosto antoi 21 päivänä tammikuuta 2025 komission arvioinnin pohjalta ja sen suosituksesta suosituksen Portugalin kansallisen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman hyväksymisestä<sup>(5)</sup>. Suunnitelma kattaa vuodet 2025–2028, ja siinä esitetään julkisen talouden sopeutuksen jakautuminen neljälle vuodelle. Neuvosto suositti seuraavia nettomenojen enimmäiskasvuprosentteja: 5,0 prosenttia vuonna 2025, 5,1 prosenttia vuonna 2026, 1,2 prosenttia vuonna 2027 ja 3,3 prosenttia vuonna 2028. Vastaavat kumulatiiviset enimmäiskasvuprosentit perusvuoteen eli vuoteen 2023 verrattuna ovat 17,4 prosenttia vuonna 2025, 23,4 prosenttia vuonna 2026, 24,8 prosenttia vuonna 2027 ja 28,9 prosenttia vuonna 2028.
- (8) Venäjän Ukrainaa vastaan käymä hyökkäyssota ja sen vaikutukset muodostavat Euroopan unionille eksistentiaalisen haasteen. Komissio on kehottanut jäsenvaltioita pyytämään lupaa aktivoida vakaus- ja kasvusopimuksen mukainen kansallinen poikkeuslauseke koordinoitusti, jotta voidaan tukea EU:n pyrkimyksiä lisätä puolustusmenoja nopeasti ja merkittävästi.<sup>(6)</sup> Eurooppa-neuvosto pani 6 päivänä maaliskuuta 2025 tämän ehdotuksen tyytyväisenä merkille. Neuvosto antoi komission suosituksesta 8 päivänä heinäkuuta 2025 suosituksen, jossa Portugalille sallitaan suositetuista nettomenojen enimmäiskasvuprosenteista poikkeaminen<sup>(7)</sup>, Portugalin esitettyä asiaa koskevan pyynnön. Ajanjakso, jona kansallinen poikkeuslauseke on aktivoituna (2025–2028), antaa Portugalille mahdollisuuden priorisoida julkisia menoja uudelleen tai lisätä julkisen talouden tuloja niin, että pysyvästi suuremmat puolustusmenot eivät vaaranna julkisen talouden kestävyttä keskipitkällä aikavälillä.
- (9) Portugali toimitti 30 päivänä huhtikuuta 2026 vuotuisen edistymisraporttinsa<sup>(8)</sup>, jossa kerrotaan, miten se on edistynyt nettomenojen suositettujen enimmäiskasvuprosenttien noudattamisessa ja sellaisten uudistusten ja investointien toteuttamisessa, joilla vastataan eurooppalaisen ohjausjakson maakohtaisten suositusten yhteydessä määritettyihin keskeisiin haasteisiin. Vuotuisessa edistymisraportissa otetaan asetuksen (EU) 2021/241 27 artiklan mukaisesti huomioon myös Portugalin puolivuositainen raportointi edistymisestä elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöönpanossa.
- (10) Vuonna 2025 reaalisin BKT:n kasvu oli 1,9 prosenttia ja YKHI-inflaatio 2,2 prosenttia. Komission kevään 2026 talousennusteessa reaalisin BKT:n ennakoitaan kasvavan 1,7 prosenttia vuonna 2026 ja 1,8 prosenttia vuonna 2027 ja YKHI-inflaation ennakoitaan olevan 3,0 prosenttia vuonna 2026 ja 2,3 prosenttia vuonna 2027.

<sup>5</sup> Neuvoston suositus, annettu 21 päivänä tammikuuta 2025, Portugalin kansallisen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman hyväksymisestä (EUVL C, C/2025/641, 21.1.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/641/oj>).

<sup>6</sup> Komission tiedonanto *Puolustusmenot kasvuun vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa*, Bryssel, 19.3.2025 (C(2025) 2000 final).

<sup>7</sup> Neuvoston suositus, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2025, neuvoston Portugalille asetuksen (EU) 2024/1263 nojalla asettamista nettomenojen enimmäiskasvuprosenteista poikkeamisen sallimisesta (kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointi) (EUVL C, C/2025/3972, 20.8.2025, ELI: <https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2025/3972/oj>).

<sup>8</sup> Vuonna 2026 toimitetut vuotuiset edistymisraportit ovat saatavilla osoitteessa [https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en).

- (11) Eurostatin tietojen<sup>(9)</sup> mukaan Portugalin julkisen talouden ylijäämä, joka vuonna 2024 oli 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen, kasvoi 0,7 prosenttiin vuonna 2025. Komission kevään 2026 talousennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen on ennusteen koontipäivänä tiedossa olevien politiikkatoimien perusteella 0,1 prosenttia vuonna 2026 ja 0,4 prosenttia vuonna 2027. Supistuminen vuonna 2026 johtuu pääasiassa Portugalia tammi- ja helmikuussa koetelleiden myrskyjen johdosta toteutettujen valtion tukitoimien vaikutuksesta sekä julkisen talouden rahoitusasemaa edelleen heikentävien finanssipoliittisten toimenpiteiden vaikutuksesta. Alijäämän muutos vuonna 2027 johtuu julkisen talouden rahoitusasemaa heikentävien finanssipoliittisten lisätoimenpiteiden, kuten uuden asuntopakettin ja yhteisöveron alentamisen, vaikutuksesta.
- (12) Komission estimaattien perusteella finanssipoliitiikan viritys<sup>(10)</sup>, johon sisältyvät sekä kansallisin että EU:n varoin rahoitetut menot, oli vuonna 2025 pitkälti neutraali. Sen ennustetaan olevan elvyttävä 1,6 prosentilla suhteessa BKT:hen vuonna 2026 ja kiristävä 1,3 prosentilla suhteessa BKT:hen vuonna 2027.
- (13) Eurostatin tietojen<sup>(11)</sup> mukaan Portugalin julkinen velka, joka vuoden 2024 lopussa oli 93,5 prosenttia suhteessa BKT:hen, laskee vuoden 2025 loppuun mennessä 89,7 prosenttiin. Velkasuhteen pieneneminen vuonna 2025 johtuu pääasiassa perusylijäimmästä ja suotuisasta korkotason kehityksestä suhteessa kasvuun. Komission kevään 2026 talousennusteen mukaan velka suhteessa BKT:hen laskee 87,6 prosenttiin vuoden 2026 loppuun mennessä ja 86,0 prosenttiin vuoden 2027 loppuun mennessä ennusteen koontipäivänä tiedossa olevien politiikkatoimien perusteella. Velkasuhteen lasku vuosina 2026 ja 2027 johtuu pääasiassa odotetusta jatkuvasta perusylijäimmästä ja suotuisasta korkotason kehityksestä suhteessa kasvuun.
- (14) Eurostatin tietojen<sup>(12)</sup> perusteella julkiset puolustusmenot olivat Portugalissa vuonna 2025 yhteensä 0,8 prosenttia suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2026 talousennusteessa puolustusmenojen ennakoitaan pysyvän vuonna 2026 samalla tasolla. Tämä merkitsee perusvuoteen eli vuoteen 2021 verrattuna 0,0 prosenttiyksikön kasvua suhteessa BKT:hen.
- (15) Unioniin kohdistuu edelleen energiatoimitusten häiriintymiseen ja kasvaneeseen hintaheilahteluun liittyviä riskejä, ja niitä pahentavat maailmanlaajuisiin öljy- ja kaasumarkkinoihin vaikuttavat geopoliittiset jännitteet. Vuosina 2022 ja 2023 koetusta energiakriisistä saadut kokemukset ovat osoittaneet, että laajat ja kohdentamattomat toimenpiteet aiheuttavat suuria kustannuksia julkiselle taloudelle ja ovat sosiaalisesti ja taloudellisesti tehottomia. Sen jälkeen kun Lähi-idässä puhkesi sota helmikuussa 2026, Portugali hyväksyi finanssipoliittisia toimenpiteitä, joilla pyritään

---

<sup>9</sup> Eurostatin Euro-indikaattorit, 22.4.2026.

<sup>10</sup> Finanssipoliitiikan virityksellä mitataan julkisen talouden perusrahoitusaseman vuotuista muutosta. Sillä pyritään arvioimaan sekä kansallisesti rahoitetuista että EU:n talousarviosta rahoitetuista finanssipoliittisista toimenpiteistä talouteen aiheutuvaa sysäystä. Finanssipoliitiikan viritystä mitataan seuraavien erotuksena: i) keskipitkän aikavälin potentiaalinen kasvu ja ii) perusmenojen muutos. Perusmenoista vähennetään harkinnanvaraiset tulopuolen toimenpiteet, mutta niihin otetaan mukaan elpymis- ja palautumistukivälineen ei-takaisinmaksettavalla tuella (avustuksilla) ja muilla EU:n varoilla rahoitettavat menot.

<sup>11</sup> Eurostatin Euro-indikaattorit, 22.5.2026.

<sup>12</sup> Eurostat, julkiset menot julkisyhteisöjen tehtäväluokituksen (COFOG) mukaan.

lieventämään korkeiden energianhintojen vaikutuksia kotitalouksiin ja yrityksiin.<sup>(13)</sup> Tällaisia toimenpiteitä ovat muun muassa dieselin ja bensiinin valmisteverojen kohdentamaton alentaminen ilman määrättyä päättymispäivää, liikenne-, maatalous- ja kalastusaloille kohdennettu lisätuki sekä kohdennetut siirrot sosiaalialan yhteisöille, taksiryityksille ja palontorjuntajärjestöille. Kohdennettujen tukitoimien on määrä päättyä viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2026. Komission kevään 2026 talousennusteen mukaan näiden toimenpiteiden kustannukset julkiselle taloudelle ovat vuonna 2026 alle 0,1 prosenttia suhteessa BKT:hen, myös siinä tapauksessa, että toimenpiteitä jatkettaisiin vuoden 2026 loppuun.

- (16) Komission laskelmien perusteella Portugalin nettomenot kasvoivat 5,5 prosenttia vuonna 2025 ja 18,7 prosenttia kumulatiivisesti vuosina 2024 ja 2025. Nettomenojen kasvu vuonna 2025 on suositettua enimmäiskasvuprosenttia suurempi niin, että vuotuinen poikkeama on 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kun tarkastellaan vuosia 2024 ja 2025 yhdessä, nettomenojen kumulatiivinen kasvuprosentti myös ylittää suositellun enimmäiskasvun, ja tämä merkitsee kumulatiivisesti 0,4 prosentin poikkeamaa suhteessa BKT:hen. Kun otetaan huomioon kansallisen poikkeuslausekkeen sallima puolustusmenojen lisäämiseen liittyvä jousto, nettomenojen kumulatiivinen poikkeama on 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen, kun tarkastellaan vuosia 2024 ja 2025 yhdessä. Kuten edellä on todettu, julkisen talouden rahoitusasema vuonna 2025 oli kuitenkin ylijäämäinen.
- (17) Komission laskelmien perusteella Portugalin nettomenojen ennakoitaan kasvavan 5,6 prosenttia vuonna 2026 ja 25,2 prosenttia kumulatiivisesti vuosina 2024, 2025 ja 2026. Ennakoitu nettomenojen kasvu vuonna 2026 ylittää suositetun enimmäiskasvun. Tämä poikkeama on vuositasolla 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kun tarkastellaan vuosia 2024, 2025 ja 2026 yhdessä, nettomenojen kumulatiivisen kasvun ennakoitaan myös olevan suositeltua enimmäiskasvua suurempi ja vastaavan kumulatiivisesti 0,6 prosentin poikkeamaa suhteessa BKT:hen. Kun otetaan huomioon kansallisen poikkeuslausekkeen sallima puolustusmenojen lisäämiseen liittyvä jousto, nettomenojen ennakoitu kumulatiivinen poikkeama on 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen, kun tarkastellaan vuosia 2024, 2025 ja 2026 yhdessä. Kuten edellä on todettu, julkisen talouden rahoitusaseman vuonna 2026 ennakoitaan kuitenkin olevan lähellä tasapainoa.
- (18) Portugalin jakojärjestelmän kestävyydelle aiheuttaa keskipitkällä aikavälillä paineita työikäisen väestön vähenemisen ohella väestön ikääntyminen. Julkisten eläkemenojen ennustetaan kasvavan edelleen seuraavien kahdenkymmenen vuoden aikana, vuosina 2025–2045, 12,8 prosentista 15,1 prosenttiin.<sup>(14)</sup> Portugalin eläkemenojen ennustetaan vuonna 2045 olevan kaikista jäsenvaltioista kolmanneksi suurimmat suhteessa BKT:hen, ja julkisen eläkejärjestelmän menojen ennakoitaan olevan suurimmillaan vuonna 2046. Portugalissa lakisääteinen eläkeikä on kytketty elinajanodotteeseen eläkejärjestelmän kestävyuden parantamiseksi. Portugali perusti myös työryhmän, jonka tarkoituksena on määritellä strategioita ja arvioida ehdotuksia eläkejärjestelmän kestävyuden varmistamiseksi, mukaan lukien varhaiseläkejärjestelmän uudelleenarviointi ja osa-aikaeläkemekanismeja koskeva tutkimus. Työryhmä ei kuitenkaan vielä ole julkaissut raporttiaan, johon sisältyy konkreettisia politiikkaehdotuksia, eikä Portugali ole toteuttanut konkreettisia

<sup>13</sup> Tilanne komission kevään 2026 talousennusteen koontipäivänä (4.5.2026).

<sup>14</sup> Euroopan komissio, 2024 Ageing Report (ikäntymisraportti): Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022–2070), Institutional Paper 279, huhtikuu 2024.

toimenpiteitä, joilla voitaisiin lieventää maan julkiseen eläkejärjestelmään kohdistuvaa painetta. Lisäksi Portugalin lisäeläkejärjestelmät ovat edelleen alikehittyneitä ja kattavat vain murto-osan työvoimasta. Tämä heikentää myös Portugalin mahdollisuuksia hyödyntää pitkäaikaisia säästöjä tuottaviin investointeihin.

- (19) Verotuet ovat Portugalin verojärjestelmässä yleisiä, ja eri säädökset sisältävät yli 800 erilaista verotukea. Verotuet voi olla tuloksellinen väline tiettyjen politiikkatavoitteiden saavuttamisessa. Ne aiheuttavat kuitenkin myös tulonmenetyksiä ja mutkistavat verojärjestelmää, ja ne voivat vaikuttaa tuloeroihin. Portugali on aloittanut elpymis- ja palautumissuunnitelman yhteydessä monien verotukiensa karsimisen perustamalla uuden pysyvän veropolitiikkayksikön (U-TAX), jonka tavoitteena on seurata ja arvioida verotukia. U-TAX-yksikön laatiman arviointiraportin julkaisemisen jälkeen on kuitenkin toteutettu vain vähän vaikuttavia toimia verotukien virtaviivaistamiseksi. Vuonna 2024 pelkästään arvonlisäverotukien määrä oli 4,3 prosenttia suhteessa BKT:hen. Alennettujen ja välitason arvonlisäverokantojen laaja soveltaminen majoitus- ja ravitsemispalveluihin (hotellimajoitus, ravintolat ja ateriapalvelut) saattaa hyödyttää suhteettomasti suurituloisia kotitalouksia. Lukuisat kannustimet ja vapautukset lisäävät myös merkittävästi yhteisöverokehyksen monimutkaisuutta. Portugali voisi parantaa verojärjestelmänsä vaikuttavuutta virtaviivaistamalla verotukia, myös alennettuihin ja välitason arvonlisäverokantoihin liittyviä sekä yhteisöveroon sisältyviä verotukia. Lisäksi Portugalin maksamattomien verorästien määrä suhteessa BKT:hen on edelleen yksi EU:n suurimmista, vaikka se on pienentynyt tasaisesti vuodesta 2021 lähtien.
- (20) Paikallis- ja alueviranomaisten, työmarkkinaosapuolten, kansalaisyhteiskunnan ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien järjestelmällinen, merkityksellinen ja oikea-aikainen osallistuminen on edelleen olennaisen tärkeää, jotta voidaan varmistaa laaja sitoutuminen unionin rahoitusvälineiden onnistuneeseen täytäntöönpanoon, myös eurooppalaisen ohjauksjakson yhteydessä.
- (21) Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF), Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) ja koheesiorahaston tuki kanavoidaan koheesiopolitiikan ohjelmiin. Niiden toteuttaminen on Portugalissa EU:n tason keskivauhtia hitaampaa sekä hankkeiden valinnan että maksujen osalta. On tärkeää lisätä ja vauhdittaa toimia investointien nopean toteuttamisen varmistamiseksi ja maksimoida samalla niiden käytännön vaikutus. Portugali toteuttaa koheesiopolitiikan ohjelmissaan jo nyt toimia kilpailukyvyn ja kasvun edistämiseksi. Portugalilla on kuitenkin edelleen täytäntöönpanohaasteita, jotka liittyvät muun muassa valituksista johtuviin julkisten hankintamenettelyjen viivästyksiin, rajallisiin teknisiin ja hallinnollisiin valmiuksiin, tukea koskevien sopimusten viivästyksiin hallintoviranomaisten ja alueellisista välineistä vastaavien kuntien välisten yhteisöjen välillä, elinkeinoelämän pitkiin lupamenettelyihin, ennakoitavan suunnittelun puutteeseen ja pitkälle kehitettyjen hankejatkumoiden riittämättömyyteen. Samaan aikaan Portugalin on nopeutettava oikeudenmukaisen siirtymän rahaston täytäntöönpanoa, sillä sen varojen maksaminen päättyy vuoden 2026 lopussa. On hyvin tärkeää varmistaa, että Portugalin koheesiopolitiikan rahastojen väliarvioinnissa määrittämät uudet investoinnit ja erityisesti ne, jotka liittyvät väliarvioinnista

annetussa asetuksessa <sup>(15)</sup> määriteltyihin viiteen painopisteeseen, toteutetaan nopeasti ja tuloksellisesti.

- (22) Portugalilla on useita haasteita, jotka liittyvät yksinkertaistamiseen, liiketoimintaympäristöön, tutkimukseen ja innovointiin, rahoituksen ja kasvurahoituksen saantiin, lainsäädäntötyön laatuun, liikenteeseen, uusiutuvaan energiaan, energiainfrastruktuuriin ja -verkkoihin, energiatehokkuuteen, ympäristöpolitiikkaan, resurssien hallintaan, ilmastonmuutokseen sopeutumiseen, terveydenhuoltoon ja pitkäaikaishoitoon, osaamiseen ja koulutukseen sekä asumiseen.
- (23) Viime vuosina saavutetusta edistymisestä huolimatta hallinnolliset ja sääntelyyn liittyvät rasitteet rajoittavat edelleen merkittävästi yritysten toimintaa Portugalissa. Nämä esteet vaikuttavat Portugalin markkinoiden houkuttelevuuteen, vähentävät kilpailua ja heikentävät portugalilaisten yritysten valmiuksia laajentaa toimintaansa, innovoida ja parantaa tuottavuuttaan. Erityisesti on huomattava, että yritysten mukaan elinkeinoelämän lupamenettelyt ovat edelleen pitkiä, ja yritykset pitävät niitä merkittävänä investointien esteenä. Vaikka näiden prosessien lyhentämisessä ja virtaviivaistamisessa on edistytty jonkin verran, paikallisviranomaisilla on vaikeuksia uusien menettelyjen täytäntöönpanossa ja käytännöt voivat vaihdella merkittävästi alueiden ja kuntien välillä. Portugali voisi virtaviivaistaa sääntelyään ja parantaa sen vaikuttavuutta hyödyntämällä laajemmin politiikkatoimien jälkiarviointeja sekä vahvistamalla sidosryhmien osallistumista julkisen päätöksenteon valmisteluun ja lisäämällä sen läpinäkyvyyttä. Maksuviivästykset ovat edelleen yleisiä erityisesti Azoreilla ja terveydenhuoltoalalla.
- (24) Portugalilaiset yritykset käyttävät pääasiassa pankkilainoja ja sisäistä rahoitusta. Muista lähteistä peräisin olevan rahoituksen, kuten riski- ja osakepääoman, käyttö on viime vuosina lisääntynyt, mutta sitä käytetään edelleen selvästi EU:n keskiarvoa harvemmin, ja Portugalin pääomamarkkinat ovat edelleen alikehittyneet. Portugalin viranomaiset ovat käynnistäneet ja vahvistaneet useita aloitteita, joita ovat esimerkiksi kansallisen kehityspankin (Banco Português de Fomento) hallinnoima pääomitus- ja palautumistukirahasto, ohjelmat startup-yritysten tai tiettyjen alojen tukemiseksi sekä pääomamarkkinoiden sääntelyn äskettäinen tarkistaminen. Tarvitaan kuitenkin lisätoimia, jotta Portugali voi saavuttaa eurooppalaiset verrokkinsa ja houkuttaa lisää yksityisiä pääomasijoittajia ja investointeja muun muassa parantamalla yhteisösijoittajien asemaa ja valmiuksia sekä kehittämällä lisäeläkejärjestelmiä, jotka voisivat tarjota vakaan ja merkittävän pitkäaikaisen pääoman lähteen riskipääoman ja yksityisen pääoman segmenteille. Tämä voisi tukea innovointia, lisätä paikallisten yritysten valmiuksia skaalata ja laajentaa toimintaansa sekä parantaa johtamiskäytäntöjä ja tuottavuutta. Finanssiosaaminen on Portugalissa heikkoa, ja vuoden 2023 Eurobarometri-kyselytutkimuksessa vain 16 prosenttia portugalilaisista sai finanssiosaamisestaan korkeat pisteet, mikä oli EU:n toiseksi huonoin tulos. Portugali on toteuttanut useita toimenpiteitä näiden puutteiden korjaamiseksi, muun muassa sisällyttänyt finanssiosaamisen koulujen opetussuunnitelmiin. Finanssiosaamisen parantamiseksi voitaisiin kuitenkin toteuttaa lisätoimia, jotta säästöjä saataisiin kohdennettua tuloksellisemmin ja yritykset ymmärtäisivät saatavilla olevien rahoitusvälineiden edut ja riskit paremmin.

---

<sup>15</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2025/1914, annettu 18 päivänä syyskuuta 2025, asetusten (EU) 2021/1058 ja (EU) 2021/1056 muuttamisesta väliarvioinnin yhteydessä strategisiin haasteisiin vastaamiseksi toteutettavien erityistoimenpiteiden osalta.

- (25) Oikeuslaitoksesta on tulossa tehokkaampi, mutta sillä on edelleen ratkaistavanaan haasteita, jotka liittyvät pitkiin käsittelyaikoihin ja käsittelyä odottavien asioiden suureen määrään erityisesti hallintotuomioistuimissa ja vähäisemmässä määrin verotuomioistuimissa. Yritysten mukaan oikeuslaitoksen tehostuminen on yksi merkittävimmistä niiden toimintaa haittaavista esteistä.<sup>16)</sup> Portugalin on tärkeää jatkaa vireillä olevien asioiden ruuhkan ja niiden keston vähentämistä sekä ensimmäisen että toisen oikeusasteen tuomioistuimissa ja varmistaa oikeuslaitoksen resurssien riittävyys.
- (26) Investoinnit tutkimukseen ja kehitykseen ovat viime vuosina kasvaneet, mutta ne eivät vielä riitä nostamaan Portugalin kansallista tutkimus- ja innovointijärjestelmää EU:n keskiarvon tasolle. Vuonna 2024 tutkimus- ja kehitysmenon osuus suhteessa BKT:hen kasvoi 1,7 prosenttiin, kun yksityisen sektorin menot kasvoivat. Sen sijaan julkisen sektorin panokset tutkimukseen ja kehitykseen pysyivät ennallaan 0,6 prosentissa. Portugalin viranomaiset ovat toteuttaneet laajasti erilaisia ohjelmia tutkimuksen ja innovoinnin tukemiseksi, ja monet niistä on määrä saada päätökseen vuonna 2026. Vaikka näistä ohjelmista odotetaan pitkäaikaisia hyötyjä, riittäviä tutkimuksen, kehityksen ja innovoinnin kannustimia tarvitaan myös niiden päättymisen jälkeen. Tätä voidaan tukea arvioimalla politiikkatoimia, kohdentamalla toimet aloihin, joiden kasvu- ja arvonnäköpotentiaali on suurin ja ottamalla huomioon alueelliset erityispiirteet. Tältä osin politiikkatoimilla olisi edistettävä tuloksellista teknologian ja tietämyksen siirtoa yritysten ja tutkimuskeskusten välillä sekä parannettava portugalilaisten yritysten tutkimus- ja innovointivalmiuksia.
- (27) Portugali on edelleen erittäin riippuvainen fossiilisten polttoaineiden tuonnista. Tämä asettaa merkittäviä haasteita energiaturvallisuudelle ja altistaa Portugalin hintahäiriöille. Liikennesektori on Portugalin suurin kasvihuonekaasupäästöjen aiheuttaja, ja se on erittäin riippuvainen tuontiöljystä, jonka osuus liikenteen energian kokonaisloppukulutuksesta oli 93 prosenttia. Portugalilla on käytössä huomattavia fossiilisten polttoaineiden tukia, eikä sillä ole suunnitelmaa niiden poistamiseksi asteittain käytöstä ennen vuotta 2030. Erityisen tärkeää olisi luopua asteittain sellaisista fossiilisten polttoaineiden tuista, joilla ei puututa kohdennetusti energiaköyhyyteen eikä vastata energiaturvallisuutta koskeviin huolenaiheisiin ja jotka haittaavat sähköistymistä eivätkä ole ratkaisevia teollisuuden kilpailukyvyn kannalta. Portugali ei ole toteuttanut toimia poistaakseen asteittain käytöstä fossiilisten polttoaineiden tuet, kuten veronalennukset ja rahtiyrityksille ja julkiselle liikenteelle myönnetyn dieselin verovapauden, mikä pahentaa riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja tekee kestävämmistä liikennetarkoituksista kannattamattomia. Portugali edistyy sähköisen liikenteen edistämisessä ja ajoneuvokannan vähähiilistämässä. Päästöttömien yksityisajoneuvojen, myös kaupallisten tieliikenneajoneuvojen, tukitoimenpiteet eivät kuitenkaan ole riittävän kohdennettuja. Rataverkon edelleenkehittämisessä on saavutettu vain vähäistä edistystä. Vaikka julkinen liikenne on yleisesti ottaen kohtuuhintaista, sen saatavuus suurkaupunkialueilla on riittämätöntä ja kaupunkialueiden ulkopuolinen verkko on edelleen alikehittynyt, minkä vuoksi julkisen liikenteen saatavuus maaseudulla on heikkoa. Alueiden väliset yhteydet edellyttäisivät kaikkien julkisen liikenteen muotojen, erityisesti raideliikenteen, merkittävää vahvistamista. Tällä voisi olla tärkeä rooli myös asuntojen

---

<sup>16)</sup> Yritystilastoja koskevat tutkimukset, yritysten kontekstikustannukset (IaCC), [Portugalin kansallinen tilastolaitos](#).

hintojen nousun hillitsemisessä kaupunkikeskuksissa ja muiden alueiden houkuttelevuuden lisäämisessä.

- (28) Portugalin sähköjärjestelmä on yksi EU:n vähähiilisimmistä. Monimutkaiset, pitkät ja riittämättömästi digitalisoidut lupamenettelyt hidastavat kuitenkin edelleen erityisesti uuden verkkoluokan uusiutuvan energian kapasiteetin käyttöönottoa. Myös kansalaislähtöisten uusiutuvan energian yhteisöjen kehittäminen on edelleen hyvin vähäistä. Uusiutuvien energialähteiden merkittävä osuus auttaa varmistamaan sähkön kohtuulliset tukkuhinnat meneillään olevasta Lähi-idän konfliktista huolimatta. Rajallinen fossiiliton joustavuus ja riskinvähentämisvälineiden niukkuus altistavat Portugalin sähkön hintahuipuille. Lisäksi sähkönhankintasopimusten käyttöönotto on edelleen vähäistä. Kannustimet pitkäaikaisten sopimusten kehittämiseksi edelleen auttaisivat vakauttamaan markkinoita varmistamalla kehittäjille pitkäaikaiset tulot. Verkkokapasiteetin rajoitukset haittaavat yhä enemmän uusien uusiutuvia energialähteitä hyödyntävien hankkeiden verkkoon liittämistä, koska liittämistä odottavien hankkeiden summa kasvaa ja huomattava määrä jaettua kapasiteettia ei ole vielä toiminnassa. Vaikka olemassa olevan verkkokapasiteetin lisäämiseksi on toteutettu joitakin toimenpiteitä, Portugalin olisi lisättävä käytettävissä olevan jakeluverkkokapasiteetin läpinäkyvyyttä, jotta rakennuttajien olisi helpompi suunnitella uusia hankkeita ja investoida niihin, sekä verkon tehokkuutta parantavia toimenpiteitä, kuten hybridihankkeiden edistämistä ja keinottelumielessä tehtävien hakemusten estämistä. Lupamenettelyjen pullonkaulojen poistaminen ja lisäinvestoinnit sähköverkkoihin, mukaan lukien rajat ylittävän sähköverkko-yhteyden valmiiksi saattaminen Espanjan kanssa, varastoinnin, kysyntäjoustopuun ja muiden joustoratkaisujen edistäminen ja verkon digitalisointi edelleen parantavat verkon häiriönsietokykyä, vakautta ja turvallisuutta ja tukevat sähköistämistoimia.
- (29) Suuri osuus portugalilaisista altistuu energiaköyhyydelle. Huolimatta muun muassa EU:n talousarviosta myönnetystä huomattavasta rahoituksesta Portugalin energiatehokkuutta koskevien järjestelyjen toteutuksessa on edelleen viivästyksiä ohjelmien monimutkaisen ja epävakaa suunnittelun vuoksi. Portugali on hiljattain ottanut käyttöön järjestelyn yksityisen rahoituksen liikkeelle saamiseksi, mutta sen käyttöönotto on edelleen epäselvää. Jotta Portugali voisi vähentää suurta riippuvuuttaan fossiilisista polttoaineista rakennuksissa ja hillitä energiankulutusta, sen olisi nopeutettava energiatehokkuuteen liittyviä toimiaan parantamalla järjestelmien rakennetta ja rahoituspyyntöjen ennakoivaa suunnittelua, vahvistamalla pitkälle menevien perusparannusten kannustimia, edistämällä rahoitusjärjestelmiä yksityisten investointien houkuttelemiseksi, poistamalla erityisesti moniasuntoisia ja julkisia rakennuksia koskevia sääntelyn pullonkauloja sekä kohdentamalla avustuksiin perustuvaa tukea nykyistä paremmin energiaköyhyydestä kärsiville haavoittuvassa asemassa oleville kotitalouksille.
- (30) Portugali ei kuulu EU:n suurimpiin päästöjen aiheuttajiin, mutta teollisuuden kasvihuonekaasupäästöissä ei tapahdu merkittävää vähenemistä. Energiaintensiiviset teollisuudenalat, kuten paperiteollisuus, ei-metalliset mineraalit ja jalostusala, muodostavat edelleen yli puolet teollisuuden yhteenlasketusta energiankysynnästä. Monimutkaiset sääntelykehykset ja päällekkäiset hallintotasot, pitkät lupaprosessit, ennakoitavuuden puute sekä hiilen talteenottoa ja varastointia koskevan sääntelykehyksen ja siihen liittyvän infrastruktuurin puute ovat esteitä, jotka haittaavat vähähiilistämistä aloilla, joilla päästöjen vähentäminen on vaikeaa. Uusiutuvan energian ja muiden nettonollateknologioiden vahvan käyttöönoton sekä erittäin vähähiilisen sähköjärjestelmän ansiosta Portugalilla on hyvät mahdollisuudet

vahvistaa asemaansa nettonollateknologioiden sekä kestävien ja kiertomateriaalien valmistuksen arvoketjussa. Portugalin voisi olla hyödyllistä kohdentaa tuki nykyistä paremmin vähähiilisiin teollisiin prosesseihin ja nettonollateknologioiden valmistukseen ja käyttöönottoon tukeakseen innovaatioiden laajentamista ja houkutelukseen strategisia vähähiilisiä aloja, joita ovat esimerkiksi akku- ja biometaaniala sekä uusiutuvan vedyn ala.

- (31) Portugalin kiertotalouden ja jätehuollon indikaattoreiden tulokset jäävät merkittävästi alle sekä EU:n tavoitteiden että EU:n keskiarvon. Portugali tukeutuu edelleen voimakkaasti yhdyskuntajätteen sijoittamiseen kaatopaikoille, ja lähes kaksi kolmasosaa kaatopaikoista on lähes täynnä. Vaarana on, ettei Portugali saavuta vuodeksi 2035 asetettua EU:n tavoitetta vähentää kaatopaikoille sijoittamisen osuus enintään 10 prosenttiin. Jonkin verran edistystä on saavutettu kansallisilla ja alueellisilla aloitteilla, muun muassa hyväksymällä uusi kiertotaloutta koskeva toimintasuunnitelma vuonna 2026, mutta niiden vaikutus on vielä osoitettava. Portugalin olisi jatkettava nykyisen strategisen kehyksen täytäntöönpanoa, ja se voisi hyötyä lisä uudistuksista, kuten taloudellisten välineiden käytön vahvistamisesta, erityisesti pakollisen ”poisheitäjä maksaa” -mallin käyttöönotosta kotitalousjätteen osalta. Jäteala edellyttää huomattavia investointeja erityisesti valikoivan jätteenkeräyksen ja kierrätyksen infrastruktuuriin sekä jätteenkäsittelylaitosten kehittämiseen tai parantamiseen kaatopaikoille ja polttolaitoksiin päätyvän jätteen vähentämiseksi. Samalla yksityisen tuen hyödyntäminen on ratkaisevan tärkeää jätehuollon parantamiseksi ja kiertotalouteen siirtymisen edistämiseksi.
- (32) Etenkin Portugalin eteläiset alueet kärsivät veden niukkuudesta, joka johtuu osittain riittämättömästä infrastruktuurista, ilmastonmuutoksesta ja suuresta kysynnästä. Lisäksi veden hinnoissa on edelleen kuntien välillä merkittäviä eroja, mikä aiheuttaa eriytettyjä ja haitallisia kulutuksen kannustimia. Portugali on toteuttanut kansallista vesistrategiaa, mutta jäljellä on merkittäviä haasteita. Vesisektorin hallinnoinnin virtaviivaistaminen tukisi koordinoitua tuloksellisuutta kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Kysyntäpuolen toimenpiteet, kuten veden hinnoittelun uudistus, auttaisivat parantamaan vesihuoltoa ja varmistamaan infrastruktuurin parantamista varten tarvittavan pääoman samalla, kun ne kannustaisivat vesien suojeluun sekä vedenkäytön tehokkuuteen ja veden uudelleenkäyttöön. Lisäinvestointeja tarvitaan jäteveden keräämiseen ja käsittelyyn, verkostojen vuotojen vähentämiseen sekä veden määrän ja laadun seurannan vahvistamiseen, pohjavedenotto mukaan luettuna. Lisäksi luontopohjaiset ratkaisut auttaisivat kunnostamaan vesistöjä ja palauttamaan maisemien, kosteikkojen ja jokien, myös tulvatasankojen, luonnollisen vedenpidätyskyvyn.
- (33) Portugali on erityisen altis ilmastonmuutokselle ja siihen liittyville sään ääri-ilmiöille, kuten äärimmäiselle kuivuudelle, tulville, maastopaloille ja hellealloille. Näiden tapahtumien yleistyminen ja vakavuus edellyttävät kalliita jälleenrakennustöitä ja infrastruktuurin, myös kriittisen infrastruktuurin, kunnostamista. Vaikutukset kohdistuvat useisiin aloihin, erityisesti sähköalaan, maatalouteen, vesihuoltoon, metsätalouteen, kalastukseen ja vesiviljelyyn. Lisäksi rannikkoalueiden suojelun nykyinen taso ei riitä estämään rannikotulvien ja eroosion aiheuttamien taloudellisten vahinkojen lisääntymistä. Sen vuoksi Portugali hyötyisi ilmastokestäväälle kriittiselle infrastruktuurille, muun muassa sähköverkoille, rautateille ja vesihuollolle, myönnettävästä riittävästä ja ennakoitavasta rahoituksesta. Voimakkaiden metsäpalojen vuoksi metsäpolitiikan uudistuksia olisi nopeutettava, ja Portugalin olisi edelleen keskityttävä metsäbiomassan elinkelpoisten taloudellisten arvoketjujen

kehittämiseen hyödyntäen laajemmin biotalouden mahdollisuuksia kilpailukyvyin ja kestävyuden lisäämiseksi. Portugalin olisi hyödyllistä soveltaa jäseneltyä lähestymistapaa katastrofiriskien rahoittamiseen ja edistää luonnonkatastrofeihin liittyvien vahinkojen suurempaa yksityistä vakuutusturvaa, koska Portugalin vakuutettujen taloudellisten menetysten osuus on tällä hetkellä EU:n pienimpiä.

- (34) Portugalin terveydenhuoltojärjestelmä toimii verrattain hyvin terveystulosten suhteen, mutta laadukkaan terveydenhuollon yhdenvertaisen saatavuuden varmistamisessa on edelleen haasteita erityisesti kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän tehokkuutta heikentävän jatkuvan henkilöstöpulan vuoksi. Portugali on viime vuosina toteuttanut merkittäviä uudistuksia ja investoinut terveydenhuoltoinfrastruktuuriin muun muassa elpymis- ja palautumissuunnitelmansa avulla. Merkittävät haasteet avointen työpaikkojen täyttämässä ja terveydenhuollon ammattilaisten säilyttämisessä kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän palveluksessa aiheuttavat kuitenkin jatkuvasti pitkiä odotusaikoja ja epätasaista hoitoon pääsyä. Järjestelmän puutteet vaikuttavat viime kädessä enemmän pienituloisiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin väestöryhmiin, koska niillä ei usein ole varaa käyttää yksityisiä vaihtoehtoja terveydenhuoltotarpeidensa täyttämiseksi. Myös terveydenhuollon saatavuudessa on edelleen alueellisia eroja, ja se on heikompaa sekä hyvin tiiviisti asutuilla alueilla (joilla palvelujen kysyntä on suurempaa) että syrjäisillä alueilla, joiden väestö vähenee (ja joilla kannustimet eivät riitä tarvittavan työvoiman houkuttelemiseen). Rajallinen saatavuus ja pitkät odotusajat ovat myös vaikuttaneet siihen, että terveydenhuoltotarpeiden täyttämiseksi tarvittavien asiakasmaksujen osuus on ollut suuri. Huolimatta joistakin toimenpiteistä, joilla torjutaan henkilöstöpulaa – ja varmistetaan samalla kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän kestävyys – terveydenhuollon ammattilaisten työehtojen ja -olojen parantaminen edelleen voisi auttaa lisäämään kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän työurien houkuttelevuutta ja tehostamaan järjestelmää.
- (35) Portugali on yksi niistä EU:n jäsenvaltioista, joissa väestö ikääntyy nopeammin, ja tämä aiheuttaa huomattavia ja jatkuvasti suurempia pitkäaikaishoidon tarpeita. Julkiset investoinnit pitkäaikaishoitoon ovat kuitenkin selvästi alle EU:n keskiarvon, ja pitkäaikaishoidon tarjonnan suunnittelu on edelleen koordinoimatonta. Pitkäaikaishoidon tarjonta on painottunut laitoshoidon, mutta kotihoitoon perustuvat ja yhteisöperustaiset ratkaisut voisivat osaltaan parantaa ihmisten valmiuksia elää itsenäisesti. Laadukkaan pitkäaikaishoidon saatavuudessa on myös alueellisia eroja koko maassa, ja erityisesti maaseutualueilla näitä palveluja on saatavilla liian vähän. Portugalin tähän mennessä toteuttamien toimien (kuten omaishoitajien aseman parantamisen ja kotitukipalveluita koskevan pilottihankkeen) vaikuttavuus on ollut vähäinen tai ne ovat kärsineet rajallisesta kattavuudesta. Tarpeisiin perustuvien kohtuuhintaisten vaihtoehtojen tukeminen muun muassa vahvistamalla kotihoitoa ja yhteisöperustaista hoitoa, parantamalla suunnittelua ja poistamalla alueellisia eroja voisi auttaa varmistamaan laadukkaan pitkäaikaishoidon yhdenvertaisen saatavuuden.
- (36) Koska inhimillisellä pääomalla on ratkaiseva rooli unionin kilpailukyvyin ja strategisen riippumattomuuden parantamisessa, neuvosto suositti vuonna 2026, että jäsenvaltiot toteuttavat toimia, joilla vastataan kiireellisesti inhimilliseen pääomaan liittyviin, kilpailukykyä haittaaviin rakenteellisiin haasteisiin osaamisen ja koulutuksen osa-alueilla. Portugalille osoitetuilla vuoden 2026 maakohtaisilla suosituksilla voidaan myötävaikuttaa inhimillistä pääomaa unionissa koskevan neuvoston suosituksen noudattamiseen.

- (37) Huolimatta työmarkkinoiden myönteisestä kehityksestä viime vuosina Portugalissa on jatkuvia osaamisen kohtaanto-ongelmia. Niitä vauhdittavat yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen ja työmarkkinoiden tarpeiden heikko yhteensovittaminen sekä saatavilla olevan työvoiman täydennys- ja uudelleen koulutuksen riittämättömät tulokset huolimatta oikeasuuntaisista toteutetuista toimenpiteistä, kuten digitaalista osaamista koskevasta koulutuksesta. Tämän seurauksena keskeisillä aloilla (kuten tieto- ja viestintätekniikassa, rakennusalalla, terveydenhuollossa ja oikeuslaitoksessa) on työvoimapulaa, ja yritykset ilmoittavat niillä olevan vaikeuksia löytää saatavilla olevia työntekijöitä, joilla on oikeat taidot. Erityisesti nuoria koskeva tuloksellisempi ja paremmin kohdennettu aktiivinen työvoimapolitiikka auttaisi myös vähentämään osaamisen kohtaanto-ongelmia ja helpottamaan tämän väestöryhmän pääsyä työmarkkinoille. Tämän ohella Portugalin tuottavuutta ja kilpailukykyä rajoittaa edelleen aikuisväestön matala osaamistaso. Aikuiskoulutukseen osallistuminen on edelleen suhteellisen vähäistä erityisesti syrjäisimmillä alueilla. Osaamista koskevien tiedonhankintavälineiden käyttö voisi vähentää kohtaanto-ongelmia sovittamalla korkea-asteen koulutuksen, ammatillisen koulutuksen ja aikuiskoulutuksen tarjonnan paremmin yhteen työmarkkinoilla tarvittavien taitojen kanssa. Lisäksi aikuiskoulutuksen tulosten parantaminen ja siihen osallistumisen lisääminen voisi auttaa parantamaan osaamistasoa niissä väestön osissa, joissa se on matalampi, ja tarjota saatavilla olevalle työvoimalle kehittyvän talouden edellyttämät taidot.
- (38) Portugali on edistynyt viime vuosikymmeninä merkittävästi koulutustason nostamisessa. Lisäksi koulutuksen keskeyttäneiden osuus on laskenut tasaisesti ja on EU:n vuodeksi 2030 asetetun tavoitteen mukainen, kun taas varhaiskasvatukseen osallistuminen on edelleen selvästi EU:n keskiarvon yläpuolella. Perustaitojen hankkimiseen kouluissa liittyy kuitenkin huolestuttava kehityssuuntaus. Vuosina 2018–2022 matematiikassa, lukemisessa ja luonnontieteissä heikosti suoriutuvien oppilaiden osuus kasvoi, kun taas erittäin hyvin suoriutuvien oppilaiden osuus laski. Lisäksi heikommista sosioekonomisista lähtökohdista tulevien oppilaiden koulutustulokset ovat epätasaisia, sillä he suoriutuvat todennäköisemmin heikosti (esimerkiksi matematiikassa alisuoriutujia on alimpaan sosioekonomiseen neljännekseen kuuluvista oppilaista 47 %, kun vastaava osuus kaikista oppilaista on 30 %). Myös ulkomaalaistaustaisten oppilaiden koulutustulokset ovat keskimäärin heikompia, ja heidän osuutensa koulussa pysyvistä ja koulunkäynnin keskeyttäneistä oppilaista ovat suuremmat samalla kun heidän osuutensa kaikista perusasteen ja ylemmän perusasteen koulutuksen oppilaista on noussut noin 14 prosenttiin. Samaan aikaan koulutusjärjestelmässä on edelleen pulaa opettajista, ja tämä uhkaa heikentää koulutuksen laatua ja inklusiivisuutta. Näiden ongelmien ratkaiseminen on avaintekijä pyrittäessä tukemaan osaamisen kehittämistä, yhtäläisiä mahdollisuuksia ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.
- (39) Asuntojen nimellishintojen kumulatiivinen nousu on Portugalissa ollut kymmenen viime vuoden aikana yksi EU:n suurimmista, sillä hinnat ovat yli kaksinkertaistuneet vuodesta 2015. Hintapaineet ovat paljon suurempia rannikko- ja kaupunkialueilla. Tarjonnan ja kysynnän välillä on edelleen rakenteellista epätasapainoa. Suhteellisen suurta osuutta asunnoista ei Portugalissa käytetä ensisijaisena asuntona, ja maassa on huomattava määrä tyhjiä ja hylättyjä kiinteistöjä. Siirtyminen varainsiirtoveroista juokseviin veroihin muun muassa päivittämällä kiinteistöjen verotusarvoja voisi tarjota asuntojen omistajille kannustimia saattaa alikäytettyjä kiinteistöjä markkinoille ja kannustaa asuinpaikan vaihdoksiin. Investoinnit sosiaaliseen asuntotuotantoon ovat lisääntyneet merkittävästi viime vuosina, ja niitä tuetaan osittain unionin rahoituksella. Kohtuuhintaista ja sosiaalista asuntotarjontaa koskevat tämänhetkiset luvut ovat

kuitenkin edelleen alle EU:n keskiarvon. Vaikka julkiset investoinnit ovat edelleen keskeisessä asemassa, yksityisen sektorin osallistuminen on olennaisen tärkeää rakentamisen lisäämiseksi ja kysyntään vastaamiseksi, mukaan lukien kolmannen sektorin tarjoamat ratkaisut, kuten osuuskuntamuotoinen asuntotarjonta. Kohtuuhintaisen ja sosiaalisen asuntotarjonnan lisääminen edellyttää alueellisten ulottuvuuksien sekä osallisuuden ja erottelemattomuuden periaatteiden huomioon ottamista. Tarjonnan asteittaisen lisäämisen ohella asumistuet voivat tarjota väliaikaista helpotusta haavoittuvassa asemassa oleville kotitalouksille, joskin nykyisten järjestelmien kohdentamista olisi syytä parantaa. Samalla asunnottomuus ja muut asuntomarkkinoilta syrjäytymisen muodot lisääntyvät edelleen, ja siinä, miten vaikuttavasti niihin puututaan, on alueellisia eroja. Portugali ei hyödynnä riittävästi säännöllisiä jälkiarviointeja ja tarpeiden kartoittamista asuntopolitiikassaan. Portugali saa teknisen tuen välineestä tukea luodakseen asuntodatan hallintaa ja hallinnointia koskevan kansallisen mallin. Mallin on tarkoitus auttaa vahvistamaan nykyisen ja tulevan asuntopolitiikan arviointia ja seurantaan, jos se otetaan kaikilta osin käyttöön. Nykyisin koordinointi sekä keskus- ja paikallisviranomaisten välillä että asunto-, kaupunki-, alue- ja liikennesuunnittelun välillä on edelleen hajanaista. Lisäksi investointi- ja rahoitusmekanismit ovat pääasiassa tapauskohtaisia.

- (40) Koska euroalueen jäsenvaltioiden taloudet ovat tiiviisti yhteydessä toisiinsa ja koska ne myötävaikuttavat yhdessä talous- ja rahaliiton toimintaan, neuvosto suositti vuonna 2026, että euroalueen jäsenvaltiot toteuttavat – myös elpymis- ja palautumissuunnitelmiansa kautta – toimia vuonna 2026 annetun, euroalueen talouspolitiikkaa koskevan suosituksen noudattamiseksi. Portugalille annettava suositus 1 auttaa noudattamaan ensimmäistä, toista ja kolmatta euroalueen suositusta, suositus 2 auttaa noudattamaan neljättä euroalueen suositusta, suositus 3 auttaa noudattamaan seitsemättä, yhdeksättä ja yhdettätoista euroalueen suositusta, suositus 4 auttaa noudattamaan toista ja seitsemättä euroalueen suositusta ja suositukset 5 ja 6 auttavat noudattamaan viidettä euroalueen suositusta,

SUOSITTAA, että Portugali toteuttaa vuosina 2026 ja 2027 toimia, joilla se

1. varmistaa, että nettomenot pysyvät neuvoston 21 päivänä tammikuuta 2025 suosittelemien enimmäiskasvuprosenttien mukaisina, kun otetaan huomioon Portugalin julkisen talouden ylijäämäinen tai lähellä tasapainoa oleva rahoitusasema sekä suositetusta nettomenojen enimmäismäärästä vuoteen 2025 mennessä kertynyt ja komission vuodeksi 2026 ennustama poikkeama, mutta hyödyntää mahdollisuutta kasvattaa puolustusmenoja kansallisen poikkeuslausekkeen nojalla; vahvistaa puolustusmenoja ja -valmiutta ja varmistaa samalla varainkäytön tehokkuuden sekä mukauttaa talousarviota asteittain rakenteellisesti suurempien puolustusmenojen ylläpitämiseksi; varmistaa, että energian hintojen nousun vaikutusten lieventämiseksi toteutettavat toimenpiteet ovat väliaikaisia, haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien suojelemiseen kohdennettuja tai energiaintensiivisten yritysten tarpeita vastaavia sekä energiansäästökannustimet säilyttäviä, varmistaen samalla, että niistä julkiselle taloudelle aiheutuvat kustannukset ovat sopuosinnassa EU:n finanssipolitiikan kehyksen puitteissa tehtyjen sitoumusten kanssa; toteuttaa toimia julkisen talouden keskipitkän aikavälin kestävyuden varmistamiseksi eläkejärjestelmän osalta ja edistää lisäeläkejärjestelmiä; parantaa verojärjestelmän tuloksellisuutta erityisesti virtaviivaistamalla verotukia;
2. varmistaa elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa toteutettujen uudistusten ja investointien jatkuvuuden; nopeuttaa koheesipolitiikan ohjelmien toteuttamisvauhtia ja tarvittaessa hyödyntää koheesipolitiikan säännösten

välisarvioinnin mahdollistamia joustomahdollisuuksia ja varojen uudelleenkohdentamista strategisiin painopisteisiin;

3. yksinkertaistaa sääntelyä sekä parantaa sääntelyvälineiden täytäntöönpanoa ja julkishallinnon eri tasojen välistä koordinoitua; keventää yritysten hallinnollista raskautta ja poistaa teollisuuden lupamenettelyjen esteitä sekä muita esteitä, jotka rajoittavat yritysten kapasiteettia skaalata toimintaansa; edistää paikallisten yritysten tukemiseksi yksityisiä sijoituksia riskipääomaan ja yksityiseen pääomaan ja parantaa edelleen finanssiosaamista; tehostaa edelleen hallinto- ja verotuomioistuinten toimintaa menettelyjen keston lyhentämiseksi; pitää investointeihin liittyvän talouspolitiikan painopisteen tutkimuksessa ja innovoinnissa;
4. nopeuttaa liikenteen vähähiilistämistä erityisesti poistamalla asteittain fossiilisten polttoaineiden tuet ja vahvistamalla julkista liikenneverkkoa; edistää pitkäaikaisia sopimuksia, nopeuttaa investointeja joustoratkaisuihin ja luo ennakoitavan sääntelykehiksen; vahvistaa sähkön siirto- ja jakeluverkon kapasiteettia, myös sähköverkkojen rajatylittäviä yhteyksiä varten ja parantaa verkkojen yhteenliittämismenettelyjä; nopeuttaa energiaperusparannuksia poistamalla sääntelyn ja hallinnon pullonkauloja ja kohdentamalla toimet energiaköyhyydestä kärsiviin kotitalouksiin; edistää teollisuuden vähähiilistämistä; lisää jätehuoltokapasiteettia, jätteen syntymisen ehkäisemistä, kierrätystä ja uudelleenkäyttöä; parantaa vesihuoltoa ja virtaviivaistaa vesivarojen hallintaa; parantaa vedenkäytön tehokkuutta ja kehittää luontopohjaisia ratkaisuja; lieventää ilmastoon liittyviä riskejä vahvistamalla kestävä metsänhoitoa ja maankäyttöä, nopeuttamalla kriittisen infrastruktuurin ilmastokestävyyden varmistamista ja edistämällä yksityisen vakuutusturvan lisäämistä luonnonkatastrofeista aiheutuvien vahinkojen varalta;
5. varmistaa yhdenvertaisen pääsyn laadukkaaseen terveydenhuoltoon erityisesti puuttumalla terveydenhuoltohenkilöstön pulaan ja säilyttää samalla kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän kestävyuden; varmistaa yhdenvertaisen pääsyn laadukkaaseen pitkäaikaishoitoon muun muassa puuttumalla alueellisiin eroihin ja vahvistamalla kotihoitoon perustuvia ja yhteisöpohjaisia hoitoratkaisuja; puuttuu osaamisen kohtaanto-ongelmiin ja parantaa osaamistasoa muun muassa edistämällä osallistumista aikuiskoulutukseen ja tekemällä koulutuksesta ja aikuiskoulutuksesta paremmin työmarkkinoiden tarpeita vastaavaa; edistää koulutustulosten paranemista etenkin heikommassa asemassa olevien oppilaiden keskuudessa;
6. kohtuuhintaistaa asumista ja parantaa asuntojen saatavuuteen erityisesti luomalla kannustimia asuntokannan tehokkaammalle käytölle muun muassa veroyhdistelmän uudelleenkalibroinnin avulla; laajentaa edelleen asuntotarjontaa, mukaan lukien sosiaalinen ja kohtuuhintainen asuntotarjonta; vahvistaa asuntopolitiikan koordinoitua ja hallinnoitua sekä yhdenmukaista kaupunki-, alue- ja liikennesuunnittelua.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta  
Puheenjohtaja*