

Brussel, 4 juni 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

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	3 juni 2026
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

nr. Comdoc.:	COM(2026) 222 final
Betreft:	Aanbeveling voor een AANBEVELING VAN DE RAAD inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Portugal

De delegaties vinden hierbij document COM(2026) 222 final.

Bijlage: COM(2026) 222 final



Brussel, 3.6.2026
COM(2026) 222 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

**inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van
Portugal**

{SWD(2026) 222 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Portugal

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad¹, en met name artikel 3, lid 3,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In Verordening (EU) 2024/1263 wordt omschreven wat de doelstellingen zijn van het kader voor economische governance, dat erop gericht is gezonde en houdbare overheidsfinanciën, duurzame en inclusieve groei, alsook veerkracht te bevorderen door middel van hervormingen en investeringen, en buitensporige overheidstekorten te voorkomen. In die verordening is bepaald dat de Raad en de Commissie in het kader van het Europees Semester multilateraal toezicht uitoefenen overeenkomstig de doelstellingen en vereisten van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (“VWEU”). Het Europees Semester omvat met name de opstelling van en het toezicht op de uitvoering van landspecifieke aanbevelingen.
- (2) Op 16 juli 2025 heeft de Commissie haar voorstel vastgesteld voor een verordening tot oprichting van het Europees Fonds voor economische, sociale en territoriale cohesie, landbouw en platteland, visserij en maritieme zaken, welvaart en veiligheid voor de periode 2028-2034 en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 en Verordening (EU, Euratom) 2024/2509². Het voorstel strekt ertoe de doeltreffendheid van

¹ Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad (PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>).

² Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Fonds voor economische, sociale en territoriale cohesie, landbouw en platteland, visserij en maritieme

Uniefinanciering te vergroten door de versnippering van de financiële architectuur te verminderen en lidstaten te ondersteunen bij de coördinatie van hun economisch beleid overeenkomstig artikel 175 VWEU.

- (3) Op 25 november 2025 heeft de Commissie een advies over het ontwerpbegrotingsplan 2026 van Portugal aangenomen. Tevens heeft de Commissie op die datum op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag 2026 goedgekeurd, waarin zij Portugal niet noemt als een van de lidstaten waarvoor een diepgaande evaluatie nodig is. Ook heeft de Commissie een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone en een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over menselijk kapitaal in de Europese Unie goedgekeurd, en een voorstel gedaan voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2026, waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone³ goedgekeurd op 21 april 2026, en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid en de aanbeveling over menselijk kapitaal op 9 maart 2026.
- (4) Op 29 januari 2025 heeft de Commissie het kompas voor concurrentievermogen gepubliceerd, een strategisch kader dat het mondiale concurrentievermogen van de Unie de komende vijf jaar moet stimuleren. Daarin worden de drie transformatievereisten innovatie, decarbonisatie en concurrentievermogen, en veiligheid genoemd als kritieke pijlers voor duurzame economische groei. Het Europees Semester is afgestemd op het kompas voor concurrentievermogen, hetgeen ervoor zorgt dat het economisch beleid van de lidstaten in overeenstemming is met de strategische doelstellingen van de Commissie, waarbij een eenvormige aanpak van economische governance wordt opgezet ter bevordering van duurzame groei, innovatie en veerkracht in de Unie.
- (5) In 2026 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid parallel verlopen met de slotfase van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (“RRF”)⁴. Herstel- en veerkrachtplannen (“RRP’s”) en financiering van cohesiebeleid zijn cruciaal geweest voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten uit hoofde van het Europees Semester, omdat de plannen nodig waren om alle, of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die in de tijdens de recente cycli gedane relevante landspecifieke aanbevelingen waren vastgesteld doeltreffend aan te pakken, en omdat de door het Europees cohesiebeleid gefinancierde programma’s nodig waren om landspecifieke aanbevelingen in aanmerking te nemen. Nu de RRF het einde van haar levensduur nadert, blijft het van essentieel belang om de hervormingen die in het kader van de RRF zijn ondersteund en uitgevoerd, vol te houden, met name de hervormingen die bijdragen aan de aanpak van de uitdagingen die zijn vastgesteld in de landspecifieke aanbevelingen.
- (6) Op 3 juni 2026 heeft de Commissie het landverslag 2026 voor Portugal gepubliceerd. Daarin heeft zij de vooruitgang beoordeeld die Portugal heeft geboekt bij de uitvoering

zaken, welvaart en veiligheid voor de periode 2028-2034 en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 en Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 (COM(2025) 565 final). Op dit moment wordt met de medewetgevers over de voorgestelde verordening onderhandeld.

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

⁴ Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Portugal van het RRP. Op basis van die analyse zijn in het landverslag de dringendste uitdagingen voor Portugal in kaart gebracht. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Portugal heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties.

- (7) Op 21 januari 2025 heeft de Raad na de beoordeling en op aanbeveling van de Commissie een aanbeveling tot goedkeuring van het nationaal budgettaire-structurele plan voor de middellange termijn van Portugal aangenomen⁵. Het plan bestrijkt de periode van 2025 tot en met 2028 en voorziet in een over vier jaar gespreide begrotingsaanpassing. De Raad heeft de volgende maximale groeipercentages van de netto-uitgaven aanbevolen: 5,0 % in 2025, 5,1 % in 2026, 1,2 % in 2027 en 3,3 % in 2028. Deze percentages stemmen overeen met de maximale cumulatieve groeipercentages die zijn berekend op basis van referentiejaar 2023, namelijk 17,4 % in 2025, 23,4 % in 2026, 24,8 % in 2027 en 28,9 % in 2028.
- (8) De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de gevolgen daarvan zijn een existentiële uitdaging voor de Europese Unie. De Commissie heeft lidstaten uitgenodigd om op gecoördineerde wijze te verzoeken om activering van de nationale ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact, ter ondersteuning van de inspanningen van de EU om tot een snelle en aanzienlijke verhoging van de defensie-uitgaven te komen⁶ en dit voorstel is door de Europese Raad van 6 maart 2025 positief ontvangen. Naar aanleiding van het verzoek van Portugal heeft de Raad op 8 juli 2025 op aanbeveling van de Commissie een aanbeveling aangenomen op grond waarvan Portugal mag afwijken van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven⁷. In de periode waarvoor de nationale ontsnappingsclausule geldt (2025-2028), kan Portugal de prioriteiten voor de overheidsuitgaven bijstellen of de overheidsinkomsten verhogen, zodat blijvend hogere defensie-uitgaven de fiscale houdbaarheid op de middellange termijn niet in gevaar zouden brengen.
- (9) Op 30 april 2026 heeft Portugal zijn jaarlijkse voortgangsverslag 2026⁸ ingediend over de naleving van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven en de uitvoering van hervormingen en investeringen als antwoord op de belangrijkste uitdagingen zoals benoemd in de landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester. Het jaarlijkse voortgangsverslag weerspiegelt ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Portugal over de vooruitgang bij de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241.

⁵ Aanbeveling van de Raad van 21 januari 2025 tot goedkeuring van het nationaal budgettaire-structureel plan voor de middellange termijn van Portugal (PB C, C/2025/641, 21.1.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/641/oj>).

⁶ Mededeling van de Commissie over het opnemen van hogere defensie-uitgaven in het kader van het stabiliteits- en groeipact, Brussel, 19 maart 2025, C(2025) 2000 final.

⁷ Aanbeveling van de Raad van 8 juli 2025 houdende toestemming voor Portugal om af te wijken van het in Verordening (EU) 2024/1263 van de Raad vastgestelde maximale groeipercentage van de netto-uitgaven (activering van de nationale ontsnappingsclausule) (PB C, C/2025/3972, 20.8.2025, ELI: <https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2025/3972/oj>).

⁸ De jaarlijkse voortgangsverslagen 2026 zijn beschikbaar op: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_nl.

- (10) De reële bbp-groei bedroeg in 2025 1,9 % en de GICP-inflatie kwam uit op 2,2 %. Volgens de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie zal het reële bbp in 2026 groeien met 1,7 % en in 2027 met 1,8 %, met een GICP-inflatie van 3,0 % in 2026 en 2,3 % in 2027.
- (11) Volgens door Eurostat⁹ geleverde gegevens daalde het overheidstekort van Portugal van 0,6 % van het bbp in 2024 tot 0,7 % van het bbp in 2025. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie uitgegaan van een tekort van 0,1 % van het bbp in 2026 en een tekort van 0,4 % van het bbp in 2027. De daling in 2026 is voornamelijk het gevolg van de overheidssteunmaatregelen die zijn genomen naar aanleiding van de stormen die Portugal in januari en februari hebben getroffen, in combinatie met de gevolgen van begrotingsmaatregelen die de begrotingssituatie verder verslechteren. De wijziging van het tekort in 2027 is voornamelijk het gevolg van aanvullende begrotingsmaatregelen die de begrotingssituatie verslechteren, waaronder een nieuw pakket maatregelen voor huisvesting en een verlaging van de vennootschapsbelasting.
- (12) Op basis van de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers¹⁰, die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2025 grotendeels neutraal. Naar verwachting zal zij in 2026 expansief zijn met 1,6 % van het bbp, en in 2027 contractief met 1,3 % van het bbp.
- (13) Volgens door Eurostat¹¹ geleverde gegevens daalde de overheidsschuld van Portugal van 93,5 % van het bbp eind 2024 tot 89,7 % van het bbp eind 2025. De daling van de schuldquote in 2025 is voornamelijk het gevolg van een primair overschot en een gunstig rente-groeiverschil. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt er in de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie uitgegaan dat de overheidsschuldquote tegen eind 2026 zal dalen tot 87,6 % en tegen eind 2027 verder zal dalen tot 86,0 %. De daling in 2026 en 2027 is voornamelijk het gevolg van het verwachte aanhoudende primaire overschot en het gunstige rente-groeiverschil.
- (14) Volgens de gegevens van Eurostat¹² bedroegen de totale overheidsuitgaven voor defensie in 2025 0,8 % van het bbp in Portugal. Volgens de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie zullen deze uitgaven in 2026 gelijk blijven. Dit komt overeen met een stijging van 0,0 procentpunten van het bbp ten opzichte van het referentiejaar 2021.
- (15) De Unie wordt nog steeds geconfronteerd met risico's van verstoringen van de energievoorziening en grote prijsschommelingen, die nog worden versterkt door geopolitieke spanningen die van invloed zijn op de mondiale olie- en gasmarkten. De

⁹ Euro-indicatoren van Eurostat, 22 april 2026.

¹⁰ De begrotingskoers wordt afgemeten aan de jaarlijkse verandering in de onderliggende begrotingssituatie van de overheid. Op basis daarvan wordt de economische impuls beoordeeld die uitgaat van het begrotingsbeleid — zowel het op nationaal niveau gefinancierde beleid als het beleid dat uit de EU-begroting wordt gefinancierd. De begrotingskoers wordt gemeten als het verschil tussen i) het groeipotentieel op middellange termijn; en ii) de verandering in de primaire uitgaven (discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde niet meegerekend), inclusief de uitgaven gefinancierd door niet terug te betalen steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen.

¹¹ Euro-indicatoren van Eurostat, 22 mei 2026.

¹² Eurostat, overheidsuitgaven via classificatie van overheidsfuncties (COFOG).

ervaringen met de energiecrisis van 2022-2023 hebben aangetoond dat brede en niet-gerichte maatregelen hoge begrotingskosten met zich meebrengen en sociaal en economisch inefficiënt zijn. Sinds het uitbreken van de oorlog in het Midden-Oosten in februari 2022 heeft Portugal begrotingsmaatregelen genomen om de gevolgen van de hoge energieprijzen voor huishoudens en bedrijven te verzachten¹³. Het gaat hierbij om een niet-gerichte verlaging van de accijnzen op diesel en benzine zonder vastgestelde einddatum, verdere gerichte steun voor de vervoers-, landbouw- en visserijsector, alsmede gerichte overdrachten aan instellingen in de sociale sector, taxibedrijven en brandweerverenigingen. De gerichte steunmaatregelen lopen af op 30 juni 2026. Volgens de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie zullen de budgettaire kosten van deze maatregelen in 2026 naar verwachting 0,1 % van het bbp bedragen, ook als al deze maatregelen tot eind 2026 zouden worden verlengd.

- (16) Volgens de berekeningen van de Commissie zijn de netto-uitgaven in Portugal in 2025 met 5,5 % gestegen en met 18,7 % in 2024 en 2025 samen. De groei van de netto-uitgaven komt in 2025 boven het aanbevolen maximale groeipercentage uit, wat overeenkomt met een jaarlijkse afwijking van 0,2 % van het bbp. Wanneer 2024 en 2025 samen worden beschouwd, komt het cumulatieve groeipercentage van de netto-uitgaven ook boven het aanbevolen maximale groeipercentage uit, wat overeenkomt met een afwijking van 0,4 % van het bbp in cumulatieve termen. Rekening houdende met de flexibiliteit waarin de nationale ontsnappingsclausule voorziet voor defensie-uitgaven, blijft de cumulatieve afwijking van de netto-uitgaven, wanneer 2024 en 2025 samen worden bekeken, op 0,4 % van het bbp. Zoals gezegd vertoont de begrotingssituatie voor 2025 tegelijkertijd een overschot.
- (17) Volgens de berekeningen van de Commissie zullen de netto-uitgaven van Portugal toenemen met 5,6 % in 2026 en met 25,2 % in 2024, 2025 en 2026 samen. De verwachte groei van de netto-uitgaven in 2026 komt boven het aanbevolen maximale groeipercentage uit, wat overeenkomt met een jaarlijkse afwijking van 0,2 % van het bbp. Wanneer 2024, 2025 en 2026 samen worden beschouwd, komt het verwachte cumulatieve groeipercentage van de netto-uitgaven ook boven het aanbevolen maximale groeipercentage uit, wat overeenkomt met een afwijking van 0,6 % van het bbp in cumulatieve termen. Rekening houdend met de flexibiliteit waarin de nationale ontsnappingsclausule voorziet voor defensie-uitgaven, blijft de verwachte cumulatieve afwijking van de netto-uitgaven, wanneer 2024, 2025 en 2026 samen worden bekeken, op 0,6 % van het bbp. Zoals gezegd wordt tegelijkertijd verwacht dat de begrotingssituatie voor 2026 vrijwel in evenwicht zal zijn.
- (18) Het omslagstelsel voor pensioenen in Portugal staat op de middellange termijn onder druk door de vergrijzing en de afname van de beroepsbevolking. De uitgaven voor overheidspensioenen zullen de komende twee decennia naar verwachting verder stijgen, van 12,8 % in 2025 tot 15,1 % in 2045¹⁴. Portugal zal in 2045 naar verwachting de op twee na hoogste verhouding tussen pensioenuitgaven en het bbp van alle lidstaten hebben, waarbij de verwachte uitgaven voor het overheidspensioenstelsel in 2046 een hoogtepunt zullen bereiken. In Portugal is de wettelijke pensioenleeftijd gekoppeld aan de levensverwachting, met het oog op het verbeteren van de houdbaarheid van het pensioenstelsel. Portugal heeft ook een

¹³ Dit weerspiegelt de situatie op de afsluitdatum van de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie (4 mei 2026).

¹⁴ Europese Commissie, Vergrijzingsverslag 2024: Economische en budgettaire prognoses voor de EU-lidstaten (2022-2070), Institutional Paper 279, april 2024.

werkgroep opgericht met als doel strategieën te definiëren en voorstellen te beoordelen om de houdbaarheid van het pensioenstelsel te waarborgen, waaronder een herbeoordeling van de regeling voor vervroegde uittreding en een studie naar mechanismen voor deeltijdpensioenen. De werkgroep heeft echter nog geen verslag met concrete beleidsvoorstellen gepresenteerd en Portugal heeft geen concrete maatregelen genomen die de druk op het openbare pensioenstelsel van het land zouden kunnen verlichten. Bovendien zijn de aanvullende pensioenregelingen in Portugal nog onderontwikkeld en dekken ze slechts een fractie van de beroepsbevolking. Dit ondermijnt ook het potentieel van Portugal om langetermijnspaargelden te mobiliseren voor productieve investeringen.

- (19) Het Portugese belastingstelsel kent vele belastinguitgaven. Verspreid over diverse wetteksten zijn er meer dan 800 belastinguitgaven. Belastinguitgaven kunnen een doeltreffend middel zijn om specifieke beleidsdoelen te bereiken. Daarentegen resulteren zij ook in gederfde ontvangsten, dragen zij bij tot de complexiteit van het belastingstelsel en zouden zij gevolgen voor de inkomensongelijkheid kunnen hebben. Portugal heeft in het kader van het herstel- en veerkrachtplan een eerste stap gezet om iets aan het grote aantal belastinguitgaven te doen door een nieuwe permanente fiscale beleidseenheid in het leven te roepen (U-TAX genaamd) die alle belastinguitgaven moet monitoren en evalueren. Na de publicatie van het evaluatieverslag van U-TAX zijn er echter nog steeds maar weinig daadkrachtige maatregelen genomen om de belastinguitgaven te stroomlijnen. In 2024 maakten de belastinguitgaven op het gebied van de btw alleen al 4,3 % van het bbp uit. Het wijdverbreide gebruik van verlaagde en tussentarieven voor de btw op horecadiensten (hotelaccommodaties, restaurants en cateringdiensten) kan onevenredig ten goede komen aan huishoudens met een hoger inkomen. Talrijke stimuleringsmaatregelen en vrijstellingen dragen ook aanzienlijk bij aan de complexiteit van het kader voor de vennootschapsbelasting. Portugal zou de doeltreffendheid van zijn belastingstelsel kunnen verbeteren door de belastinguitgaven te stroomlijnen, met inbegrip van die welke verband houden met verlaagde en tussentarieven voor de btw en binnen de vennootschapsbelasting. Bovendien blijven de uitstaande belastingachterstanden van Portugal in verhouding tot het bbp een van de hoogste in de EU, ondanks een gestage daling sinds 2021.
- (20) De systematische, zinvolle en tijdige betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere relevante belanghebbenden blijft van essentieel belang om te zorgen voor een breed gevoelde verantwoordelijkheid voor de succesvolle uitvoering van de financieringsinstrumenten van de Unie, alsook in de context van het Europees Semester.
- (21) De uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's, die steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF), het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) en het Cohesiefonds (CF) omvat, ligt in Portugal onder het gemiddelde tempo op EU-niveau, zowel wat betreft de selectie van projecten als de betalingen. Het is belangrijk de inspanningen op te voeren en te versnellen om ervoor te zorgen dat investeringen snel worden gerealiseerd en de impact ervan in de praktijk wordt gemaximaliseerd. Portugal heeft in het kader van zijn cohesiebeleidsprogramma's al maatregelen vastgesteld om het concurrentievermogen en de groei te stimuleren. Portugal blijft echter kampen met uitdagingen bij de uitvoering, waaronder vertragingen in aanbestedingsprocedures als gevolg van beroepsprocedures, beperkte technische en administratieve capaciteit, vertragingen bij de afsluiting van ondersteuningsovereenkomsten tussen de beheersautoriteiten en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die

verantwoordelijk zijn voor territoriale instrumenten, langdurige procedures voor het verkrijgen van industriële vergunningen en toestemmingen, een gebrek aan een voorspelbare planning en onvoldoende doordachte ontwerpprojecten. Tegelijkertijd moet Portugal de uitvoering van het Fonds voor een rechtvaardige transitie versnellen, aangezien de middelen eind 2026 worden uitbetaald. Het is cruciaal dat de nieuwe investeringen die Portugal in zijn tussentijdse evaluatie van de middelen voor het cohesiebeleid heeft vastgesteld, met name die welke verband houden met de vijf in de verordening inzake de tussentijdse evaluatie¹⁵ vastgestelde prioriteiten, snel en doeltreffend worden ingezet.

- (22) Portugal staat voor diverse uitdagingen op het gebied van vereenvoudiging, het ondernemingsklimaat, onderzoek en innovatie, toegang tot financiering en groei-financiering, de kwaliteit van de wetgeving, vervoer, hernieuwbare energie, energie-infrastructuur en -netwerken, energie-efficiëntie, milieubeleid, hulpbronnenbeheer, aanpassing aan de klimaatverandering, gezondheidszorg en langdurige zorg, vaardigheden en onderwijs, en huisvesting.
- (23) Ondanks de vooruitgang die de afgelopen jaren is geboekt, blijven de administratieve en regelgevingslasten een grote beperking bij het runnen van een bedrijf in Portugal. Deze obstakels maken de Portugese markten minder aantrekkelijk, verminderen het concurrentievermogen en ondermijnen de mogelijkheden van Portugese bedrijven om op te schalen, te innoveren en hun productiviteit te verhogen. Bedrijven geven in het bijzonder aan dat de langdurige procedures voor het verlenen van bedrijfsvergunningen nog steeds een grote belemmering voor investeringen zijn. Hoewel deze procedures enigszins korter zijn geworden en meer gestroomlijnd zijn, ondervinden lokale autoriteiten problemen bij het uitvoeren van de nieuwe procedures en kunnen er in de praktijk substantiële verschillen zijn tussen regio's en gemeenten. Portugal zou zijn regelgeving kunnen stroomlijnen en de doeltreffendheid ervan kunnen verbeteren door op grotere schaal gebruik te maken van beleidsevaluaties achteraf, de betrokkenheid van belanghebbenden te versterken en de transparantie bij de uitwerking van overheidsbeleid te vergroten. Betalingsachterstanden komen nog steeds veel voor, met name op de Azoren en in de gezondheidszorg.
- (24) Portugese bedrijven zijn voornamelijk afhankelijk van bankleningen en interne financiering. Andere financieringsbronnen, zoals durfkapitaal en aandelenkapitaal, worden de laatste jaren steeds vaker gebruikt, maar komen nog steeds aanzienlijk minder vaak voor dan het EU-gemiddelde, en de Portugese kapitaalmarkten blijven onderontwikkeld. De Portugese autoriteiten hebben diverse initiatieven opgezet en versterkt, zoals het kapitalisatie- en veerkrachtfonds onder beheer van de Banco Português de Fomento, steunprogramma's voor start-ups of specifieke sectoren, alsmede de recente herziening van de kapitaalmarkt wetgeving. Portugal moet echter nog steeds een inhaalslag maken ten opzichte van vergelijkbare Europese landen en meer investeerders/investeringen in private equity aantrekken, onder meer door de rol en capaciteit van institutionele beleggers te versterken en door aanvullende pensioenregelingen te ontwikkelen, die een stabiele en belangrijke bron van langetermijnkapitaal zouden kunnen vormen voor de segmenten durfkapitaal en private equity. Dit zou innovatie kunnen steunen, het opschalings- en uitbreidingsvermogen van lokale bedrijven kunnen vergroten, hun bedrijfsvoering

¹⁵ Verordening (EU) 2025/1914 van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2025 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1058 en Verordening (EU) 2021/1056 wat betreft specifieke maatregelen voor het aanpakken van strategische uitdagingen in het kader van de tussentijdse evaluatie.

kunnen verbeteren en hun productiviteit kunnen verhogen. De financiële geletterdheid in Portugal is zwak. In de Eurobarometer-enquête van 2023 over financiële geletterdheid behaalde maar 16 % van de Portugezen een hoge score, het op één na slechtste resultaat in de EU. Portugal heeft verschillende maatregelen genomen om deze tekortkomingen aan te pakken, waaronder de opname van financiële geletterdheid in de leerplannen. Verdere inspanningen om de financiële geletterdheid te verbeteren zouden echter kunnen leiden tot een effectievere toewijzing van besparingen en bedrijven helpen een beter inzicht te krijgen in de specifieke voordelen en risico's van elk beschikbaar financieringsinstrument.

- (25) Het gerechtelijk apparaat wordt efficiënter, maar blijft kampen met uitdagingen als lange procedures en een grote achterstand bij de behandeling van rechtszaken, met name bij de administratieve rechtbanken en, in mindere mate, bij de fiscale rechtbanken. Bedrijven geven aan dat inefficiënties in het gerechtelijk apparaat een van de grootste belemmeringen voor hun bedrijfsvoering vormen¹⁶. Het is belangrijk dat Portugal vooruitgang blijft boeken met het wegwerken van de achterstand van rechtszaken, alsook met de doorlooptijd daarvan, bij rechterlijke instanties in zowel eerste als tweede aanleg, en dat het zorgt voor voldoende middelen voor het rechtssysteem.
- (26) Investerings in onderzoek en ontwikkeling zijn de afgelopen jaar toegenomen, maar zijn nog steeds niet van een dusdanig niveau dat het nationale onderzoeks- en innovatiestelsel van Portugal in de buurt komt van het EU-gemiddelde. Het aandeel van de uitgaven aan onderzoek en ontwikkeling ten opzichte van het bbp is in 2024 gestegen naar 1,7 %, ondersteund door toegenomen particuliere uitgaven, terwijl de onderzoeks- en ontwikkelingsintensiteit van de overheid met 0,6 % gelijk is gebleven. De Portugese autoriteiten hebben een breed scala aan steunprogramma's voor onderzoek en innovatie opgezet, waarvan een groot deel naar verwachting in 2026 zal zijn afgerond. Hoewel deze programma's naar verwachting blijvende voordelen zullen opleveren, zijn er ook na afloop ervan voldoende stimulansen voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie nodig. Dit kan worden ondersteund door beleid te evalueren, zich te richten op sectoren met het grootste potentieel voor groei en toegevoegde waarde, en rekening te houden met regionale bijzonderheden. In dit verband moet het beleid een effectieve overdracht van technologie en kennis tussen bedrijven en onderzoekscentra bevorderen en het vermogen van Portugese bedrijven versterken om onderzoek te doen en te innoveren.
- (27) Portugal blijft sterk afhankelijk van ingevoerde fossiele brandstoffen. Dit vormt een grote uitdaging voor de energiezekerheid en maakt Portugal kwetsbaar voor prijsschokken. De vervoerssector levert de grootste bijdrage aan de uitstoot van broeikasgassen in Portugal en is sterk afhankelijk van ingevoerde olie, die goed was voor 93 % van het totale eindverbruik van energie in de vervoerssector. Portugal registreert grote subsidies voor fossiele brandstoffen zonder geplande uitfasering vóór 2030. Wat als prioriteit voor uitfasering kan worden beschouwd, zijn met name subsidies voor fossiele brandstoffen die energiearmoede niet gericht bestrijden, problemen op het gebied van energiezekerheid niet aanpakken, elektrificatie belemmeren en niet van cruciaal belang zijn voor het concurrentievermogen van de industrie. Portugal heeft geen maatregelen genomen om subsidies voor fossiele brandstoffen, zoals belastingverlagingen en -vrijstellingen voor diesel voor

¹⁶ Studies on Business Statistics, Context Costs of Companies (IaCC), [National statistical institute](#).

vrachtvervoerders en het openbaar vervoer, af te bouwen; deze subsidies houden de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen in stand en ontmoedigen duurzamere vervoersoplossingen. Portugal boekt vooruitgang bij het bevorderen van elektrische mobiliteit en het koolstofarm maken van het wagenpark. De steunmaatregelen voor particuliere emissievrije voertuigen, waaronder voertuigen voor het commerciële wegvervoer, zijn echter onvoldoende gericht. De vooruitgang bij de verdere ontwikkeling van het spoorwegnet blijft beperkt. Hoewel het openbaar vervoer over het algemeen betaalbaar is, is de beschikbaarheid in grootstedelijke gebieden onvoldoende en blijft het netwerk buiten stedelijke gebieden onderontwikkeld, met beperkte toegang in plattelandsgebieden. De interregionale connectiviteit zou aanzienlijk moeten worden versterkt voor alle vormen van openbaar vervoer, met name het spoor. Dit zou ook een belangrijke rol kunnen spelen bij het verminderen van de druk op de huizenprijzen in stedelijke centra en bij het vergroten van de aantrekkelijkheid van andere gebieden.

- (28) Portugal heeft een van de meest koolstofarme energiesystemen in de EU. Complexe, langdurige en onvoldoende gedigitaliseerde vergunningsprocedures blijven echter met name de uitrol van nieuwe capaciteit voor hernieuwbare energie op netniveau vertragen. Ook de ontwikkeling van door burgers geleide hernieuwbare-energiegemeenschappen blijft zeer beperkt. Het aanzienlijke aandeel van hernieuwbare energie draagt bij aan het waarborgen van betaalbare groothandelsprijzen voor elektriciteit te midden van het aanhoudende conflict in het Midden-Oosten. Door de beperkte flexibiliteit op basis van niet-fossiele energiebronnen en het gebrek aan instrumenten om risico's te beperken, blijft Portugal echter kwetsbaar voor pieken in de elektriciteitsprijzen. Bovendien wordt er nog steeds weinig gebruikgemaakt van stroomafnameovereenkomsten. Stimulansen om langetermijncontracten verder te ontwikkelen zouden de markt helpen stabiliseren door ontwikkelaars inkomsten op lange termijn te garanderen. Beperkingen in de netcapaciteit hebben steeds meer invloed op de aansluiting van nieuwe projecten op het gebied van hernieuwbare energie, met een groeiende achterstand aan projecten die wachten op aansluiting en aanzienlijke toegewezen capaciteit die nog niet actief wordt benut. Hoewel er enkele maatregelen zijn genomen om de bestaande netcapaciteit te vergroten, moet Portugal de transparantie over de beschikbare distributienetcapaciteit vergroten om het voor ontwikkelaars gemakkelijker te maken om nieuwe projecten te plannen en erin te investeren, naast maatregelen om de netefficiëntie te verbeteren, zoals het bevorderen van hybride projecten en het ontmoedigen van speculatieve aanvragen. Het aanpakken van knelpunten in vergunningsprocedures en het verder investeren in elektriciteitsnetten, met inbegrip van de voltooiing van de grensoverschrijdende interconnectie met Spanje, het bevorderen van opslag, vraagresponso en andere flexibiliteitsoplossingen, en het verder digitaliseren van het net zullen de veerkracht, stabiliteit en veiligheid van het netwerk vergroten en de elektrificatie-inspanningen ondersteunen.
- (29) Een groot deel van de Portugese bevolking is blootgesteld aan energiearmoede. Ondanks aanzienlijke financiering, onder meer uit de EU-begroting, kampen energie-efficiëntieprogramma's in Portugal nog steeds met vertragingen bij de uitvoering als gevolg van complexe en onstabiele programmaontwerpen. Portugal heeft onlangs een regeling ingevoerd om particuliere financiering aan te trekken, hoewel het nog onduidelijk is in hoeverre hier gebruik van wordt gemaakt. Om de grote afhankelijkheid van fossiele brandstoffen in gebouwen te verminderen en het energieverbruik te beteugelen, moet Portugal zijn inspanningen op het gebied van energie-efficiëntie versnellen door de opzet van de regelingen en de planning van de

financieringsoproepen te verbeteren, de stimulansen voor ingrijpende renovaties te versterken, financieringsregelingen te bevorderen om particuliere investeringen aan te trekken, regelgevingsknelpunten weg te nemen, met name voor flatgebouwen en openbare gebouwen, en subsidiegebaseerde steun beter te richten op kwetsbare huishoudens die in energiearmoede leven.

- (30) Hoewel Portugal niet tot de grootste uitstoters in de EU behoort, nemen de broeikasgasemissies van de industrie niet substantieel af. Energie-intensieve industrieën, zoals de papier- en raffinagesector en de sector voor niet-metaalhoudende mineralen, zijn nog steeds verantwoordelijk voor meer dan de helft van de totale energievraag van de industrie. Complexe regelgevingskaders met overlappende bestuursniveaus, langdurige vergunningsprocedures, een gebrek aan voorspelbaarheid en het ontbreken van een regelgevingskader voor koolstofafvang, -gebruik en -opslag (CCUS) en de bijbehorende infrastructuur vormen allemaal belemmeringen voor de decarbonisatie van sectoren waar emissiereductie moeilijk te realiseren is. Gezien de grootschalige inzet van hernieuwbare energie en andere klimaatneutrale technologieën, in combinatie met een sterk koolstofarm elektriciteitssysteem, bevindt Portugal zich in een uitstekende positie om zijn rol in de waardeketen voor de productie van klimaatneutrale technologieën en duurzame en circulaire materialen te versterken. Portugal zou baat kunnen hebben bij een beter gerichte ondersteuning van koolstofarme industriële processen en de productie en toepassing van nettonultechnologieën, ter ondersteuning van de opschaling van innovaties en het aantrekken van strategische koolstofarme sectoren zoals de batterij-, biomethaan- en hernieuwbare waterstofsector.
- (31) Portugal presteert sterk ondermaats op het gebied van indicatoren voor de circulaire economie en afvalbeheer, zowel in vergelijking met de EU-doelstellingen als met het EU-gemiddelde. Portugal blijft sterk afhankelijk van het storten van huishoudelijk afval. Bijna twee derde van de stortplaatsen nadert zijn maximale capaciteit en het land dreigt de EU-doelstelling voor 2035 te missen om het storten van afval terug te brengen tot maximaal 10 %. Er is enige vooruitgang geboekt dankzij nationale en regionale initiatieven, waaronder de goedkeuring van een nieuw actieplan voor de circulaire economie in 2026, hoewel het effect daarvan nog moet blijken. Portugal moet doorgaan met de uitvoering van het huidige strategische kader en zou baat kunnen hebben bij het doorvoeren van verdere hervormingen, waaronder een intensiever gebruik van economische instrumenten, met name de invoering van een verplicht “pay-as-you-throw”-model (model waarbij men betaalt naar gebruik) voor huishoudelijk afval. De sector vereist aanzienlijke investeringen, met name in infrastructuur voor gescheiden afvalinzameling en recycling en in de ontwikkeling of modernisering van afvalverwerkingsinstallaties om de hoeveelheid afval die op stortplaatsen en in verbrandingsinstallaties terechtkomt te verminderen; terwijl het mobiliseren van particuliere steun van cruciaal belang zal zijn om het afvalbeheer te verbeteren en de transitie naar een circulaire economie te bevorderen.
- (32) Portugal kampt met waterschaarste, met name in de zuidelijke regio's, die deels wordt veroorzaakt door ontoereikende infrastructuur, de klimaatverandering en een grote vraag. Bovendien blijven er aanzienlijke verschillen in waterprijzen tussen gemeenten bestaan, wat aanleiding geeft tot uiteenlopende en contraproductieve prikkels voor het verbruik. Portugal heeft een nationale waterstrategie geïmplementeerd, maar er blijven belangrijke uitdagingen bestaan. Een stroomlijning van de governance van de watersector zou een doeltreffendere coördinatie tussen de nationale, regionale en lokale niveaus bevorderen. Maatregelen aan de vraagzijde, waaronder een hervorming

van de waterprijsstelling, zouden bijdragen aan een beter waterbeheer en zorgen voor de benodigde middelen om infrastructuur te moderniseren, terwijl ze tegelijkertijd een stimulans vormen voor waterbesparing, waterefficiëntie en hergebruik. Er zijn verdere investeringen nodig in de opvang en zuivering van afvalwater, het terugdringen van lekkages in het netwerk en het versterken van de monitoring van de waterhoeveelheid en -kwaliteit, met inbegrip van grondwateronttrekking. Natuurgebaseerde oplossingen zouden ook bijdragen aan het herstel van waterlichamen en aan het herstel van het natuurlijke opvangvermogen van landschappen, wetlands en rivieren, met inbegrip van overstromingsgebieden.

- (33) Portugal is bijzonder kwetsbaar voor klimaatverandering en extreme weersomstandigheden, zoals intense droogten, overstromingen, natuurbranden en hittegolven. De toenemende frequentie en ernst van deze gebeurtenissen maken kostbare herstelwerkzaamheden en het herstel van de getroffen infrastructuur noodzakelijk, met inbegrip van kritieke infrastructuur. Veel sectoren worden hierdoor getroffen, met name de energiesector, de landbouw, de watervoorziening, de bosbouw, de visserij en de aquacultuur. Bovendien volstaan de huidige maatregelen voor kustbescherming niet om de toenemende economische schade als gevolg van overstromingen en erosie aan de kust te voorkomen. Daarom zou Portugal baat hebben bij adequate en voorspelbare financiering om kritieke infrastructuur, waaronder elektriciteitsnetten, spoorwegen en watervoorziening, klimaatbestendig te maken. Gezien de hevige bosbranden moeten de hervormingen van het bosbeleid worden versneld en moet Portugal zich blijven richten op de ontwikkeling van levensvatbare economische waardeketens voor bosbiomassa, waarbij het potentieel van de bio-economie verder wordt benut om het concurrentievermogen en de duurzaamheid te vergroten. Het zou voor Portugal nuttig zijn om een gestructureerde benadering te hanteren voor rampenrisicofinanciering en om een grotere particuliere verzekeringsdekking voor schade als gevolg van natuurrampen te bevorderen, aangezien Portugal momenteel een van de laagste percentages verzekerde economische verliezen in de EU heeft.
- (34) Het Portugese gezondheidszorgstelsel presteert relatief goed wat betreft gezondheidsresultaten, maar er blijven uitdagingen bestaan om gelijke toegang tot hoogwaardige gezondheidszorg te waarborgen, met name vanwege aanhoudende personeelstekorten die de efficiëntie van de nationale gezondheidsdienst ondermijnen. Portugal heeft de afgelopen jaren belangrijke hervormingen doorgevoerd en geïnvesteerd in de gezondheidszorginfrastructuur, onder meer via zijn herstel- en veerkrachtplan. Aanzienlijke uitdagingen bij het invullen van vacatures en het behouden van zorgprofessionals binnen de nationale gezondheidsdienst dragen echter bij aan aanhoudend lange wachttijden en een ongelijke toegang tot zorg. Lagere-inkomensgroepen en kwetsbare groepen worden uiteindelijk het zwaarst getroffen door de tekortkomingen van het systeem, aangezien zij het zich vaak niet kunnen veroorloven om voor particuliere zorgopties te kiezen om in hun zorgbehoeften te voorzien. Er blijven ook regionale verschillen bestaan in de toegang tot gezondheidszorg, met grotere beperkingen in zowel dichtbevolkte gebieden (waar de vraag naar de diensten groter is) als afgelegen plaatsen die te maken hebben met demografische achteruitgang (waar de stimulansen onvoldoende zijn om het benodigde personeel aan te trekken). Beperkte toegang en lange wachttijden hebben ook bijgedragen aan het hoge aandeel van eigen bijdragen om in de zorgbehoeften te voorzien. Ondanks enkele maatregelen die zijn genomen om het personeelstekort aan te pakken — en met het oog op het waarborgen van de duurzaamheid van de nationale gezondheidsdienst — zou een verdere verbetering van de arbeidsomstandigheden van

zorgprofessionals kunnen bijdragen aan het vergroten van de aantrekkelijkheid van een loopbaan bij de nationale gezondheidsdienst en aan het verbeteren van de efficiëntie van het systeem.

- (35) Portugal behoort tot de EU-lidstaten die te maken hebben met een snel vergrijzende bevolking, wat aanzienlijke en toenemende behoeften aan langdurige zorg met zich meebrengt. De overheidsinvesteringen in langdurige zorg liggen echter ver onder het EU-gemiddelde en de planning van de langdurige zorg blijft ongecoördineerd. Het aanbod van langdurige zorg is sterk gericht op residentiële zorg, terwijl thuis- en gemeenschapsgebaseerde oplossingen zouden kunnen bijdragen aan het vergroten van het vermogen van mensen om zelfstandig te leven. Daarnaast bestaan er in het hele land regionale verschillen in de toegang tot kwalitatieve langdurige zorg, waarbij vooral plattelandsgebieden achtergesteld worden qua aanbod. De maatregelen die Portugal tot nu toe heeft genomen (zoals verbeteringen in de status van mantelzorgers en een proefproject inzake thuiszorg) hebben een beperkte effectiviteit gehad of kampen met een beperkte verwachte dekking. Het ondersteunen van betaalbare opties op basis van behoeften, onder meer door de thuis- en gemeenschapszorg te versterken, de planning te verbeteren en de regionale verschillen weg te werken, zou kunnen bijdragen aan het waarborgen van gelijke toegang tot hoogwaardige langdurige zorg.
- (36) In het licht van de cruciale rol van menselijk kapitaal bij het verbeteren van het concurrentievermogen en de strategische autonomie van de Unie beval de Raad in 2026 aan dat lidstaten dringend aan menselijk kapitaal gerelateerde structurele uitdagingen op het gebied van vaardigheden en onderwijs die het concurrentievermogen hinderen, aanpakken. De tot Portugal gerichte landspecifieke aanbevelingen voor 2026 kunnen bijdragen tot de uitvoering van de aanbeveling van de Raad over menselijk kapitaal in de Unie.
- (37) Ondanks de positieve ontwikkelingen op de arbeidsmarkt van de afgelopen jaren kampt Portugal met aanhoudende discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden op de arbeidsmarkt. Deze worden versterkt door een gebrek aan afstemming tussen onderwijs en opleiding enerzijds en de behoeften van de arbeidsmarkt anderzijds, alsook door onvoldoende resultaten bij het bijscholen en omscholen van de beschikbare arbeidskrachten, ondanks maatregelen in de goede richting, zoals opleidingen op het gebied van digitale vaardigheden. Als gevolg hiervan is er een tekort aan arbeidskrachten in belangrijke sectoren (zoals ICT, de bouw, de gezondheidszorg en justitie) en melden bedrijven dat zij moeite hebben om beschikbare werknemers met de juiste vaardigheden te vinden. Een effectiever en goed gericht actief arbeidsmarktbeleid, met name voor jongeren, zou ook helpen om de discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden te verminderen en de toegang tot de arbeidsmarkt voor deze groep te vergemakkelijken. Tegelijkertijd blijven de productiviteit en het concurrentievermogen van Portugal beperkt door het lage opleidingsniveau van de volwassen bevolking. De deelname aan volwasseneneducatie is nog steeds relatief laag, met name in de ultraperifere gebieden. Het gebruik van instrumenten voor vaardigheidsanalyse zou de discrepanties kunnen verminderen door het aanbod van tertiair onderwijs, beroepsonderwijs en -opleiding en volwasseneneducatie beter af te stemmen op de vaardigheden die op de arbeidsmarkt nodig zijn. Bovendien zou het verbeteren van de resultaten en de deelname aan volwasseneneducatie kunnen helpen het vaardigheidsniveau te verhogen onder de bevolkingsgroepen waar dit lager is, en de beschikbare arbeidskrachten voorzien van de vaardigheden die een economie in beweging vereist.

- (38) Portugal heeft de afgelopen decennia aanzienlijke vooruitgang geboekt bij het verhogen van het opleidingsniveau. Bovendien is het percentage voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding gestaag gedaald en ligt het in lijn met de EU-doelstelling voor 2030, terwijl de deelname aan voor- en voegschoolse educatie en opvang ruim boven het EU-gemiddelde blijft. Er is echter een zorgwekkende trend waarneembaar wat betreft het verwerven van basisvaardigheden op school. Tussen 2018 en 2022 is het aandeel van slecht presterende leerlingen op het gebied van wiskunde, lezen en natuurwetenschappen toegenomen, terwijl het aandeel van de best presterende leerlingen is gedaald. Bovendien blijven de onderwijsresultaten ongelijk voor leerlingen uit sociaal-economisch achtergestelde milieus, die vaker ondermaats presteren (zo presteert 47 % van de leerlingen in het laagste sociaal-economische kwart ondermaats in wiskunde, tegenover 30 % in het algemeen). Ook leerlingen met een migratieachtergrond presteren gemiddeld minder goed in het onderwijs en vertonen hogere percentages wat betreft zittenblijven en voortijdig schoolverlaten, terwijl hun aandeel in het basis- en lager secundair onderwijs is gestegen tot ongeveer 14 % van de leerlingenpopulatie. Tegelijkertijd blijft er een lerarentekort bestaan in het onderwijssysteem, wat de kwaliteit en de inclusiviteit van het onderwijs verder dreigt te ondermijnen. Het aanpakken van deze problemen is essentieel voor het ondersteunen van de ontwikkeling van vaardigheden, gelijke kansen en sociale cohesie.
- (39) Portugal kende de afgelopen tien jaar een van de hoogste cumulatieve stijgingen van de nominale huizenprijzen in de EU; deze zijn sinds 2015 meer dan verdubbeld. De druk op de betaalbaarheid is veel groter in kust- en stedelijke gebieden. Er blijven structurele onevenwichtigheden bestaan tussen vraag en aanbod. Portugal kent een relatief hoog aandeel woningen die niet als hoofdverblijfplaats worden gebruikt, met een aanzienlijk aantal leegstaande en vervallen panden. Een verschuiving van belastingen op transacties naar periodieke belastingen, onder meer door een actualisering van de kadastrale waarde, zou huiseigenaren kunnen stimuleren om onderbenutte woningen op de markt te brengen en zou de woonmobiliteit kunnen bevorderen. De investeringen in sociale huisvesting zijn de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen, mede dankzij financiering van de Unie. De huidige cijfers voor betaalbare en sociale huisvesting liggen echter nog steeds onder het EU-gemiddelde. Hoewel overheidsinvesteringen centraal blijven staan, is deelname van de particuliere sector essentieel om de bouw te stimuleren en aan de vraag te voldoen, met inbegrip van oplossingen die door de derde sector worden geboden, zoals coöperatieve huisvesting. Om het aanbod van betaalbare en sociale woningen te vergroten, moet rekening worden gehouden met territoriale aspecten en met de beginselen van inclusie en het voorkomen van segregatie. Naast een geleidelijke uitbreiding van het aanbod kunnen huursubsidies tijdelijke verlichting bieden aan kwetsbare huishoudens, hoewel de bestaande regelingen baat zouden hebben bij een betere afstemming op de doelgroep. Tegelijkertijd nemen dak- en thuisloosheid en andere vormen van uitsluiting op de woningmarkt toe, waarbij er regionale verschillen bestaan in de mate waarin deze effectief worden aangepakt. Portugal maakt onvoldoende gebruik van regelmatige evaluaties achteraf en het in kaart brengen van de behoeften in zijn huisvestingsbeleid. Via het instrument voor technische ondersteuning (TSI) zal Portugal steun ontvangen om een nationaal model voor het beheer en de governance van huisvestingsgegevens op te zetten, wat, indien volledig geïmplementeerd, zou moeten bijdragen aan het versterken van de evaluatie en monitoring van het huidige en toekomstige huisvestingsbeleid. De huidige coördinatie tussen centrale en lokale overheden, evenals de coördinatie tussen huisvestings-, stedenbouwkundige,

ruimtelijke en vervoersplanning, blijft gefragmenteerd. Bovendien zijn investerings- en financieringsmechanismen voornamelijk ad hoc.

- (40) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen tot de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad in 2026 de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun RRP's, teneinde uitvoering te geven aan de aanbeveling van 2026 over het economisch beleid van de eurozone. Voor Portugal helpt aanbeveling 1 bij de uitvoering van de eerste, de tweede en de derde aanbeveling over de eurozone, helpt aanbeveling 2 bij de uitvoering van de vierde aanbeveling over de eurozone, helpt aanbeveling 3 bij de uitvoering van de zevende, negende en elfde aanbeveling over de eurozone, helpt aanbeveling 4 bij de uitvoering van de tweede en de zevende aanbeveling over de eurozone en helpen de aanbevelingen 5 en 6 helpt bij de uitvoering van de vijfde aanbeveling over de eurozone.

BEVEELT AAN dat Portugal in 2026 en 2027 de volgende acties onderneemt:

1. hoewel erkend wordt dat Portugal een begrotingsoverschot heeft of een begroting die nagenoeg in evenwicht is, er, gezien de door de Commissie vastgestelde afwijking ten opzichte van het aanbevolen plafond voor de netto-uitgaven in 2025 en de voor 2026 voorspelde afwijking, voor zorgen dat de netto-uitgaven binnen de maximale groeipercentages blijven die de Raad op 21 januari 2025 heeft aanbevolen, waarbij gebruik wordt gemaakt van de flexibiliteit die de nationale ontsnappingsclausule biedt voor hogere defensie-uitgaven; de defensie-uitgaven en paraatheid versterken en tegelijkertijd zorgen voor efficiënte besteding van de middelen en de begroting geleidelijk aanpassen om structureel hogere defensie-uitgaven te kunnen dragen; ervoor zorgen dat alle maatregelen die worden genomen om de gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten, van tijdelijke aard zijn en gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens of op het voorzien in de behoeften van energie-intensieve bedrijven, waarbij de prikkels voor energiebesparing behouden blijven en tegelijkertijd wordt gewaarborgd dat de begrotingskosten in overeenstemming zijn met de verplichtingen uit hoofde van het begrotingskader van de EU. maatregelen nemen om de financiële houdbaarheid van het pensioenstelsel op middellange termijn te waarborgen, en aanvullende pensioenregelingen bevorderen; de doeltreffendheid van het belastingstelsel verbeteren, met name door de belastingvoordelen te stroomlijnen;
2. zorgen voor continuïteit van hervormingen en investeringen die worden uitgevoerd uit hoofde van de herstel- en veerkrachtfaciliteit; de inspanningen voor de uitvoering van programma's in het kader van het cohesiebeleid opvoeren, waarbij waar nodig wordt voortgebouwd op de hertoewijzing aan strategische prioriteiten en de flexibiliteitsmogelijkheden die zijn vastgelegd in de tussentijdse evaluatie van het kader voor het cohesiebeleid;
3. de regelgeving vereenvoudigen, de toepassing van regelgevingsinstrumenten verbeteren en de coördinatie tussen de verschillende overheidsniveaus versterken; de administratieve lasten voor bedrijven verminderen door belemmeringen voor het verkrijgen van industriële vergunningen en andere obstakels voor hun schaalvergroting weg te nemen; particuliere investeringen in durfkapitaal en private equity voor lokale bedrijven bevorderen en de financiële geletterdheid blijven verbeteren; de efficiëntie van de bestuurlijke en fiscale rechtbanken verhogen om de duur van procedures te verkorten; gefocust blijven op investeringsgerelateerd economisch beleid voor onderzoek en innovatie;

4. de decarbonisatie van het vervoer versnellen, met name door subsidies voor fossiele brandstoffen af te bouwen en het openbaarvervoersnetwerk te versterken; langetermijncontracten stimuleren, investeringen in flexibiliteitsoplossingen versnellen en zorgen voor een voorspelbaar regelgevingskader; de capaciteit van het elektriciteitstransmissie- en -distributienetwerk versterken, onder meer wat betreft grensoverschrijdende elektriciteitsverbindingen, en de aansluitingsprocedures verbeteren; renovaties ter verbetering van de energie-efficiëntie versnellen door regelgevende en administratieve knelpunten weg te nemen en door huishoudens in energiearmoede gericht te ondersteunen; het koolstofvrij maken van de industrie bevorderen; de capaciteit op het gebied van afvalbeheer, afvalpreventie, recycling en hergebruik vergroten; het waterbeheer verbeteren en de watergovernance stroomlijnen; waterefficiëntie verbeteren en op de natuur gebaseerde oplossingen ontwikkelen; klimaatgerelateerde risico's aanpakken door duurzaam bos- en landbeheer te versterken, de klimaatbestendigheid van kritieke infrastructuur te versnellen en de dekking van particuliere verzekeringen tegen schade in verband met natuurrampen uit te breiden;
5. zorgen voor gelijke toegang tot hoogwaardige gezondheidszorg, met name door het tekort aan zorgpersoneel aan te pakken, zonder dat de houdbaarheid van de nationale gezondheidsdienst in het geding komt; zorgen voor gelijke toegang tot hoogwaardige langdurige zorg, onder meer door regionale ongelijkheden aan te pakken en thuis- en gemeenschapsgerichte zorgoplossingen te versterken; discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden aanpakken en het vaardigheidsniveau verbeteren, onder meer door deelname aan volwasseneneducatie te stimuleren en door onderwijs, opleiding en volwasseneneducatie beter af te stemmen op de behoeften van de arbeidsmarkt; zorgen voor betere onderwijsresultaten, met name voor kansarme leerlingen;
6. de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen aanpakken, met name door stimulansen te creëren om de woningvoorraad efficiënter te benutten, onder meer door een herijking van de belastingmix; het woningaanbod verder uitbreiden, met inbegrip van betaalbare woningen en sociale woningen; de coördinatie en governance van het huisvestingsbeleid versterken, in combinatie met een geïntegreerde stedenbouwkundige, ruimtelijke en vervoersplanning.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*