



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 13. Juni 2022
(OR. fr, en)

9770/22

ECOFIN 559
UEM 162
SOC 353
EMPL 235
COMPET 456
ENV 557
EDUC 226
RECH 349
ENER 265
JAI 820
GENDER 98
ANTIDISCRIM 78
JEUN 109
SAN 354

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Komm.dok.:	9422/22 - COM(2022) 623 final
Betr.:	Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm Portugals 2022 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals 2022

Die Delegationen erhalten in der Anlage den von verschiedenen Ausschüssen des Rates überarbeiteten und gebilligten Entwurf einer Empfehlung des Rates, der auf dem Kommissionsvorschlag COM (2022) 623 final beruht.

EMPFEHLUNG DES RATES

vom ...

zum nationalen Reformprogramm Portugals 2022 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals 2022

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte², insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

- (1) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates³ zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität trat am 19. Februar 2021 in Kraft. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität wird finanzielle Unterstützung für Reformen und Investitionen bereitgestellt und so für einen – durch die Union finanzierten – fiskalischen Impuls gesorgt. Die Fazilität trägt zur wirtschaftlichen Erholung und zur Durchführung nachhaltiger und wachstumsfördernder Reformen und Investitionen bei, die insbesondere auf die Förderung des ökologischen und des digitalen Wandels ausgerichtet sind und die Widerstandsfähigkeit und das Potenzialwachstum der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten stärken sollen. Sie wird außerdem mittel- und langfristig zur Stärkung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sowie zum Wachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen. Der maximale finanzielle Beitrag, der jedem Mitgliedstaat im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität gewährt werden kann, wird gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241 im Juni 2022 angepasst.
- (2) Am 24. November 2021 nahm die Kommission den Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum an, mit dem das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2022 eingeleitet wurde. Darin trug sie der am 7. Mai 2021 unterzeichneten Erklärung von Porto für soziales Engagement Rechnung, die vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission am 17. November 2017 proklamierte europäische Säule sozialer Rechte weiter umzusetzen. Der Europäische Rat billigte die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts 2022 am 25. März 2022. Am 24. November 2021 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht an, in dem Portugal als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets sowie den Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2022 an, in dem die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte analysiert wird. Der Rat hat die Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets⁴ (im Folgenden „Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet von 2022“) am 5. April 2022 und den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht am 14. März 2022 angenommen.

³ Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

⁴ Empfehlung des Rates vom 5. April 2022 zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets (ABl. C 153 vom 7.4.2022, S. 1).

- (3) Russlands Invasion in die Ukraine, die unmittelbar nach der weltweiten Pandemie erfolgte, hat den geopolitischen und wirtschaftlichen Kontext erheblich verändert. Sie hat auch die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten in Mitleidenschaft gezogen, indem sie beispielsweise die Energie-, Lebensmittel- und Rohstoffpreise steigen lassen hat und die Wachstumsaussichten verschlechtert hat. Die höheren Energiepreise belasten insbesondere die finanziell schwächsten Haushalte schwer, die von Energiearmut bedroht sind oder bereits darunter leiden, sowie diejenigen Unternehmen, die von einem Steigen der Energiepreise am meisten betroffen sind. Des Weiteren erlebt die Union einen beispiellosen Zustrom von Flüchtlingen aus der Ukraine. Die Mitgliedstaaten sind von den wirtschaftlichen Auswirkungen des russischen Angriffskriegs asymmetrisch betroffen. In diesem Zusammenhang kam am 4. März 2022 aufgrund des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 des Rates⁵ erstmals die Richtlinie 2001/55/EG des Rates⁶ zur Anwendung, womit aus der Ukraine vertriebenen Menschen das Aufenthaltsrecht in der Union sowie das Recht auf Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung, zum Arbeitsmarkt, zur Gesundheitsversorgung, zu Wohnungs- und Sozialleistungen gewährt wird.

⁵ Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates vom 4. März 2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes (ABl. L 71 vom 4.3.2022, S. 1).

⁶ Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten (ABl. L 212 vom 7.8.2001, S. 12).

- (4) Angesichts der sich rasch wandelnden wirtschaftlichen und geopolitischen Lage wird im Rahmen des Europäischen Semesters im Jahr 2022 die umfassende Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik weitergeführt und gleichzeitig, wie im Jahreswachstumsbericht 2022 dargelegt, den Anforderungen an die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität Rechnung getragen. Die Durchführung der angenommenen Aufbau- und Resilienzpläne ist für die Verwirklichung der politischen Prioritäten im Rahmen des Europäischen Semesters von entscheidender Bedeutung, da von diesen Plänen alle oder zumindest wesentliche Teile der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen aus den Europäischen Semestern der Jahre 2019 und 2020 erfasst werden. Die länderspezifischen Empfehlungen der Jahre 2019 und 2020 bleiben auch für die Aufbau- und Resilienzpläne, die gemäß den Artikeln 14, 18 und 21 der Verordnung (EU) 2021/241 überarbeitet, aktualisiert oder geändert werden, relevant; hinzu kommen gegebenenfalls andere länderspezifische Empfehlungen, die bis zur Vorlage der überarbeiteten, aktualisierten oder geänderten Aufbau- und Resilienzpläne abgegeben wurden.
- (5) Die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts ist seit März 2020 aktiviert. In ihrer Mitteilung vom 3. März 2021 mit dem Titel „Ein Jahr nach dem Ausbruch von COVID-19 – die fiskalpolitische Reaktion“ erläuterte die Kommission ihre Auffassung, dass der Beschluss über die Deaktivierung oder weitere Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel eine Gesamtbewertung der Wirtschaftslage darstellen sollte, wobei das Niveau der Wirtschaftstätigkeit in der Union oder im Euro-Währungsgebiet im Vergleich zum Vorkrisenniveau (Ende 2019) als zentrales quantitatives Kriterium zu betrachten sei. Die gestiegene Unsicherheit und starke Abwärtsrisiken bei den wirtschaftlichen Aussichten angesichts des Krieges in Europa, des beispiellosen Anstiegs der Energiepreise und der anhaltenden Lieferkettenprobleme rechtfertigen die Verlängerung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts bis einschließlich 2023.

- (6) Im Einklang mit dem Ansatz in der Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2021⁷ mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals 2021 wird der allgemeine finanzpolitische Kurs derzeit am besten als Veränderung der Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und ohne befristete Notfallmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise, aber einschließlich der durch nicht rückzahlbare Hilfen (Zuschüsse) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und aus anderen Unionsfonds finanzierten Ausgaben) im Verhältnis zum mittelfristigen Potenzialwachstum gemessen⁸. Neben dem fiskalischen Gesamtkurs wird bei der Bewertung, ob die nationale Finanzpolitik vorsichtig ist und ihre Zusammensetzung eine nachhaltige Erholung begünstigt, die mit dem ökologischen und dem digitalen Wandel im Einklang steht, auch der Entwicklung der national finanzierten⁹ laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und ohne befristete Notfallmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise) und Investitionen Aufmerksamkeit geschenkt.
- (7) Am 2. März 2022 nahm die Kommission eine Mitteilung mit allgemeinen Leitlinien für die Haushaltspolitik im Jahr 2023 (im Folgenden „haushaltspolitische Leitlinien“) an, mit der die Ausarbeitung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten unterstützt und somit die politische Koordinierung gestärkt werden soll. Die Kommission stellte ausgehend von den makroökonomischen Aussichten in der Winterprognose 2022 fest, dass es angemessen wäre, im Jahr 2023 von einem insgesamt stützenden finanzpolitischen Kurs der Jahre 2020-2022 zu einem weitgehend neutralen finanzpolitischen Kurs überzugehen, gleichzeitig aber die Bereitschaft zu erhalten, auf die sich weiterentwickelnde Wirtschaftslage zu reagieren. Die Kommission hielt fest, dass bei den haushaltspolitischen Empfehlungen für 2023 weiterhin zwischen den Mitgliedstaaten differenziert und möglichen länderübergreifenden Spillover-Effekten Rechnung getragen werden sollte. Die Kommission forderte die Mitgliedstaaten auf, diese Leitlinien in ihren Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen zu berücksichtigen. Die Kommission sicherte zu, die wirtschaftlichen Entwicklungen genau zu beobachten und ihre politischen Leitlinien erforderlichenfalls, spätestens jedoch im Rahmen des Frühjahrspakets des Europäischen Semesters Ende Mai 2022, anzupassen.

⁷ Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2021 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals 2021 (ABl. C 304 vom 29.7.2021, S. 102).

⁸ Bei den Schätzungen zum finanzpolitischen Kurs und seinen Komponenten in dieser Empfehlung handelt es sich um Schätzungen der Kommission, die auf den Annahmen beruhen, die der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission zugrunde liegen. Die von der Kommission vorgenommenen Schätzungen des mittelfristigen Potenzialwachstums lassen die positiven Auswirkungen der im Aufbau- und Resilienzplan vorgesehenen Reformen unberücksichtigt, die dem Potenzialwachstum einen Schub verleihen könnten.

⁹ Nicht durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und aus anderen Unionsfonds finanziert.

- (8) Was die haushaltspolitischen Leitlinien betrifft, so tragen die haushaltspolitischen Empfehlungen für 2023 den schlechteren Konjunkturaussichten, der erhöhten Unsicherheit und weiteren Abwärtsrisiken sowie der höheren Inflation im Vergleich zur Winterprognose 2022 der Kommission Rechnung. Vor diesem Hintergrund müssen im Rahmen gezielter und befristeter haushaltspolitischer Maßnahmen die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel und die Energieversorgungssicherheit erhöht und die Kaufkraft finanziell besonders schwacher Haushalte gestützt werden, um die Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise abzufedern und dazu beizutragen, den Inflationsdruck aus Zweitrundeneffekten zu begrenzen. Die Haushaltspolitik muss flexibel bleiben, damit sie sich an die sich rasch wandelnden Rahmenbedingungen, einschließlich der Herausforderungen, die sich aus Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine im Bereich Verteidigung und Sicherheit ergeben, anpassen kann, und es muss dabei zwischen den Mitgliedstaaten differenziert werden, wobei die jeweilige Haushalts- und Wirtschaftslage – auch im Hinblick auf die Anfälligkeit des jeweiligen Mitgliedstaats für die Krise und den Zustrom von Vertriebenen aus der Ukraine – zu berücksichtigen ist.
- (9) Am 22. April 2021 legte Portugal der Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241 seinen nationalen Aufbau- und Resilienzplan vor. Gemäß Artikel 19 jener Verordnung hat die Kommission die Aufbau- und Resilienzpläne auf der Grundlage der in Anhang V der Verordnung enthaltenen Bewertungsleitlinien im Hinblick auf ihre Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz bewertet. Am 13. Juli 2021 nahm der Rat den Durchführungsbeschluss zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Portugals¹⁰ an. Die Freigabe der Tranchen erfolgt vorbehaltlich der Annahme eines Beschlusses durch die Kommission nach Artikel 24 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2021/241, wonach Portugal in zufriedenstellender Weise die einschlägigen, im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegten Etappenziele und Zielwerte erreicht hat. Eine zufriedenstellende Erfüllung setzt immer voraus, dass von zuvor erreichten Etappenzielen und Zielwerten nicht wieder abgewichen wurde.

¹⁰ ST 10149/2021+ADD 1 REV 1.

- (10) Am 29. April 2022 übermittelte Portugal sein nationales Reformprogramm 2022 und sein Stabilitätsprogramm 2022 nach der in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 festgelegten Frist. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet. Im Einklang mit Artikel 27 der Verordnung (EU) 2021/241 wird im nationalen Reformprogramm 2022 auch der halbjährlichen Berichterstattung Portugals über die Fortschritte bei der Durchführung seines Aufbau- und Resilienzplans Rechnung getragen.
- (11) Am 23. Mai 2022 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht für Portugal 2022. Darin werden die Fortschritte Portugals bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen des Rates der Jahre 2019, 2020 und 2021 bewertet und der Stand der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans Portugals anhand des Aufbau- und Resilienzscoreboards dargestellt. Aufgrund dieser Bewertung wird im Länderbericht Handlungsbedarf in Bezug auf solche Herausforderungen aufgezeigt, die im Aufbau- und Resilienzplan nicht oder nur teilweise angegangen werden, und es werden neu entstandene und sich derzeit abzeichnende Herausforderungen, die sich beispielsweise aus der Invasion in die Ukraine ergeben, genannt. Ferner werden in dem Bericht die Fortschritte Portugals bei der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der Union in den Bereichen Beschäftigung, Qualifikationen und Armutsbekämpfung sowie im Hinblick auf die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung bewertet.
- (12) Die Kommission nahm eine eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 für Portugal vor, deren Ergebnisse am 23. Mai 2022 veröffentlicht wurden. Die Kommission stellte in Portugal makroökonomische Ungleichgewichte fest. Vor dem Hintergrund eines geringen Produktivitätswachstums betreffen die Schwachstellen vor allem die hohe Auslandsverschuldung, eine hohe Verschuldung des Privatsektors und einen hohen gesamtstaatlichen Schuldenstand.

- (13) Am 14. April 2022 legte Portugal eine neue Übersicht über die Haushaltsplanung 2022 vor. Eine vollständige Bewertung dieses Plans ist in einer Stellungnahme der Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates¹¹ vorzulegen.
- (14) In seiner Empfehlung vom 20. Juli 2020¹² empfahl der Rat Portugal, im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel in den Jahren 2020 und 2021 alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die COVID-19-Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und die anschließende Erholung zu fördern. Er empfahl Portugal ferner, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen es zulassen, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und die Schuldentragfähigkeit zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen zu erhöhen. Den von Eurostat validierten Daten zufolge ging das gesamtstaatliche Defizit Portugals 2021 von 5,8 % des BIP im Jahr 2020 auf 2,8 % zurück. Die fiskalpolitische Reaktion Portugals unterstützte 2021 die wirtschaftliche Erholung, während die befristeten Notfallmaßnahmen von 2,3 % des BIP im Jahr 2020 auf 2,2 % im Jahr 2021 zurückgingen. Die von Portugal 2021 getroffenen Maßnahmen stehen mit der Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 in Einklang. Die von der Regierung in den Jahren 2020 und 2021 verabschiedeten diskretionären haushaltspolitischen Maßnahmen waren größtenteils befristet oder wurden durch Ausgleichsmaßnahmen kompensiert. Gleichzeitig wurden einige der von der Regierung im Zeitraum 2020 bis 2021 ergriffenen diskretionären Maßnahmen weder befristet noch durch Ausgleichsmaßnahmen kompensiert, hauptsächlich Gesundheitsausgaben, darunter für die Einstellung zusätzlicher Gesundheitsfachkräfte durch den nationalen Gesundheitsdienst zur Stärkung seiner Reaktionsfähigkeit. Den von Eurostat validierten Daten zufolge ging der gesamtstaatliche Schuldenstand von 135,2 % des BIP im Jahr 2020 auf 127,4 % im Jahr 2021 zurück.

¹¹ Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet (ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 11).

¹² Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 zum nationalen Reformprogramm Portugals 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals 2020 (ABl. C 282 vom 26.8.2020, S. 142).

- (15) Das den Haushaltsprojektionen des Stabilitätsprogramms 2022 zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist 2022 vorsichtig und in der Folge realistisch.¹³ Nach den Prognosen der Regierung dürfte das reale BIP-Wachstum 2022 bei 5,0 % und 2023 bei 3,3 % liegen. Demgegenüber geht die Frühjahrsprognose 2022 der Kommission von einem stärkeren realen BIP-Wachstum von 5,8 % im Jahr 2022 und einem geringeren realen BIP-Wachstum von 2,7 % im Jahr 2023 aus. Die Differenz ist auf ein stärkeres Wachstum des privaten Verbrauchs und der Nettoausfuhren in der Prognose der Kommission für 2022 sowie auf ein geringeres Wachstum der Investitionen und der Nettoausfuhren im Jahr 2023 zurückzuführen. In ihrem Stabilitätsprogramm 2022 geht die Regierung davon aus, dass das öffentliche Gesamtdefizit 2022 auf 1,9 % des BIP und 2023 auf 0,7 % des BIP zurückgehen wird. Der Rückgang im Jahr 2022 ist in erster Linie auf das starke Wirtschaftswachstum und die Aufhebung der meisten pandemiebedingten Notfallmaßnahmen zurückzuführen. Dem Stabilitätsprogramm 2022 zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote 2022 auf 120,8 % sinken und 2023 weiter auf 115,4 % des BIP zurückgehen. Auf der Grundlage der zum Stichtag der Prognose bekannten politischen Maßnahmen geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2022 für die Jahre 2022 und 2023 von einem öffentlichen Defizit von 1,9 % bzw. 1,0 % des BIP aus. Dies steht im Einklang mit dem Defizit, das im Stabilitätsprogramm 2022 für das Jahr 2022 wurde, und dem für 2023 etwas höheren projizierten Defizit, was in erster Linie auf die höheren laufenden Ausgaben in der Prognose der Kommission für das letztgenannte Jahr zurückzuführen ist. Die Projektion der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission geht von einer geringeren gesamtstaatlichen Schuldenquote von 119,9 % im Jahr 2022 und einer ähnlichen gesamtstaatlichen Schuldenquote von 115,3 % des BIP im Jahr 2023 aus. Der Unterschied im Jahr 2022 ist darauf zurückzuführen, dass in der Prognose der Kommission für 2022 ein höheres nominales BIP-Wachstum projiziert wird. Der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission zufolge wird die mittelfristige Potenzialwachstumsrate im Zehn-Jahres-Durchschnitt auf 1,5 % veranschlagt. Diese Schätzung lässt jedoch die Auswirkungen der im Aufbau- und Resilienzplan vorgesehenen Reformen unberücksichtigt, die dem Potenzialwachstum Portugals einen Schub verleihen können.

¹³ Stichtag für das Stabilitätsprogramm 2022, das der Kommission und dem Rat am 29. April 2022 vorgelegt wurde, war der 25. März 2022, an dem es dem nationalen Parlament vorgelegt wurde. Am 14. April 2022 übermittelte Portugal der Kommission und der Euro-Gruppe die Übersicht über die Haushaltsplanung 2022, die ein gegenüber dem Stabilitätsprogramm leicht aktualisiertes makroökonomisches Szenario für 2022 beinhaltet. Im Einzelnen enthält die Übersicht über die Haushaltsplanung 2022 eine leichte Abwärtskorrektur des realen BIP-Wachstums auf 4,9 % im Jahr 2022 (von 5,0 % im Stabilitätsprogramm) und eine Aufwärtskorrektur der Verbraucherpreis-inflation (HVPI) auf 4,0 % im selben Jahr (von 3,3 % im Stabilitätsprogramm). Trotz einer geringfügig unterschiedlichen Zusammensetzung der öffentlichen Finanzen wurde in der Übersicht über die Haushaltsplanung 2022 das Ziel für das gesamtstaatliche Defizit von 1,9 % des BIP für 2022 beibehalten.

- (16) 2022 ließ die Regierung die meisten in Reaktion auf die COVID-19-Krise ergriffenen Maßnahmen auslaufen, sodass mit einem Rückgang der befristeten Notfallmaßnahmen von 2,2 % des BIP im Jahr 2021 auf 0,7 % im Jahr 2022 gerechnet wird. Das öffentliche Defizit im Jahr 2022 wird durch die Maßnahmen belastet, die zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise ergriffen wurden; sie werden in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission auf 0,6 % des BIP im Jahr 2022 geschätzt und sollen 2023 vollständig auslaufen.¹⁴ Bei diesen Maßnahmen handelt es sich hauptsächlich um soziale Transferleistungen für ärmere Haushalte, Kürzungen bei indirekten Steuern auf den Energieverbrauch und Zuschüsse für den Energieverbrauch. Diese Maßnahmen sind laut Ankündigung befristeter Art. Sollten die Energiepreise auch 2023 hoch bleiben, könnten einige dieser Maßnahmen fortgeführt werden. Manche dieser Maßnahmen, insbesondere die allgemeine Senkung der Kraftstoffsteuer, sind nicht zielgerichtet. Das öffentliche Defizit wird auch von den Kosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine beeinflusst, die in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission für 2022 auf 0,1 % des BIP projiziert werden¹⁵.
- (17) In seiner Empfehlung vom 18. Juni 2021 empfahl der Rat Portugal, im Jahr 2022 die Aufbau- und Resilienzfazilität zu nutzen, um zusätzliche Investitionen zur Unterstützung der Erholung zu finanzieren, und gleichzeitig eine vorsichtige Haushaltspolitik zu verfolgen. Auch die national finanzierten Investitionen sollte Portugal aufrechterhalten. Der Rat empfahl Portugal ferner, den Anstieg der national finanzierten laufenden Ausgaben zu begrenzen. Überdies empfahl er Portugal – wenn die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen –, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten und gleichzeitig zur Steigerung des Wachstumspotenzials die Investitionen zu erhöhen.

¹⁴ Die Zahlen geben die Höhe der jährlichen Haushaltskosten für die seit Herbst 2021 ergriffenen Maßnahmen wieder, einschließlich laufender Einnahmen und Ausgaben sowie gegebenenfalls Investitionsausgaben.

¹⁵ Es wird davon ausgegangen, dass die Gesamtzahl der Vertriebenen aus der Ukraine in der Union bis Ende 2022 allmählich die Marke von 6 Millionen erreichen wird. Ihre geografische Verteilung wird auf der Grundlage der Größe der bestehenden Diaspora, der relativen Bevölkerung des Aufnahmemitgliedstaats und der tatsächlichen Verteilung der Vertriebenen aus der Ukraine in der gesamten Union ab März 2022 geschätzt. Für die Haushaltskosten pro Person basieren die Schätzungen auf dem Euromod-Mikrosimulationsmodell der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission, wobei sowohl etwaige zustehende Geldleistungen als auch Sachleistungen wie Bildung und Gesundheitsversorgung berücksichtigt werden.

- (18) Für 2022 wird laut Frühjahrsprognose der Kommission 2022 unter Berücksichtigung der in Portugals Stabilitätsprogramm 2022 enthaltenen Informationen davon ausgegangen, dass der haushaltspolitische Kurs unterstützend bei -2,0 % des BIP liegen wird.¹⁶ Portugal sieht weiterhin Unterstützungsmaßnahmen zur Förderung der Erholung vor und beabsichtigt gemäß der Empfehlung des Rates, zusätzliche Investitionen mithilfe der Aufbau- und Resilienzfazilität zu finanzieren. Der positive Beitrag zur Wirtschaftstätigkeit der durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen Unionsfonds finanzierten Ausgaben wird im Vergleich zu 2021 voraussichtlich um 0,5 BIP-Prozentpunkte ansteigen. Den Projektionen zufolge werden die national finanzierten Investitionen 2022 einen expansiven Beitrag von 0,2 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten.¹⁷ Daher plant Portugal, gemäß der Empfehlung des Rates national finanzierte Investitionen aufrechtzuerhalten. Gleichzeitig wird erwartet, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) im Jahr 2022 einen expansiven Beitrag von 1,1 BIP-Prozentpunkten zum finanzpolitischen Gesamtkurs leisten wird. Dieser erhebliche expansive Beitrag umfasst die zusätzlichen Auswirkungen der Maßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise (0,6 % des BIP) sowie die Kosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine (0,1 % des BIP), während die steigenden Lohn- und Gehaltskosten im öffentlichen Sektor, alterungsbedingte Ausgaben und der Intermediärverbrauch weiter einen Aufwärtsdruck auf die laufenden Ausgaben ausüben dürften. Insbesondere dürfte der stärkere Anstieg der Verbraucherpreise im Vergleich zum BIP-Deflator auch den expansiven Beitrag der national finanzierten laufenden Primärausgaben zum finanzpolitischen Gesamtkurs im Jahr 2022 beeinflussen, da die Ausgaben für den staatlichen Konsum von Waren und Dienstleistungen steigen. Portugal dürfte den Anstieg der national finanzierten laufenden Ausgaben im Jahr 2022 weitgehend begrenzen, da der erhebliche expansive Beitrag der national finanzierten laufenden Ausgaben im Jahr 2022 hauptsächlich auf Maßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise sowie auf die Kosten für den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen aus der Ukraine zurückzuführen ist.

¹⁶ Ein negatives Vorzeichen des Indikators bedeutet, dass das Wachstum der Primärausgaben über dem mittelfristigen Wirtschaftswachstum liegt, was auf eine expansive Haushaltspolitik hinweist.

¹⁷ Von sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben wird ein expansiver Beitrag von 0,2 BIP-Prozentpunkten erwartet.

- (19) Für 2023 wird der haushaltspolitische Kurs in der Frühjahrsprognose 2022 der Kommission unter der Annahme einer unveränderten Politik mit 0,0 % des BIP veranschlagt.¹⁸ Es wird davon ausgegangen, dass Portugal im Jahr 2023 weiterhin die Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität nutzt, um zusätzliche Investitionen zur Unterstützung der Erholung zu finanzieren. Der positive Beitrag zur Wirtschaftstätigkeit der durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen Unionsfonds finanzierten Ausgaben wird im Vergleich zu 2022 voraussichtlich um 0,2 BIP-Prozentpunkte ansteigen. Den Projektionen zufolge werden die national finanzierten Investitionen 2023 einen expansiven Beitrag von 0,3 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten.¹⁹ Gleichzeitig wird erwartet, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) im Jahr 2023 einen kontraktiven Beitrag von 0,7 BIP-Prozentpunkten zum fiskalischen Gesamtkurs leisten wird. Dabei sind auch die Auswirkungen des Auslaufens der Maßnahmen zur Bewältigung der gestiegenen Energiepreise (0,6 % des BIP) berücksichtigt. Gleichzeitig dürfte der stärkere Anstieg der Verbraucherpreise im Vergleich zum BIP-Deflator im Jahr 2022 auch den Beitrag der national finanzierten laufenden Primärausgaben zum finanzpolitischen Gesamtkurs im Jahr 2023 beeinflussen, da die Ausgaben für Renten und Sozialleistungen infolge der Indexierung steigen.
- (20) Dem Stabilitätsprogramm 2022 zufolge soll das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2024 schrittweise auf 0,3 % des BIP zurückgehen und 2025 eine ausgeglichene Position erreichen. Daher soll das gesamtstaatliche Defizit während der Programmlaufzeit unter 3 % des BIP bleiben. Dem Stabilitätsprogramm 2022 zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote bis 2025 sinken, und zwar auf 109,8 % im Jahr 2024 und auf 105,9 % im Jahr 2025. Nach Analyse der Kommission scheinen die Risiken für die Schuldentragfähigkeit mittelfristig hoch zu sein.

¹⁸ Ein positives Vorzeichen des Indikators bedeutet, dass das Wachstum der Primärausgaben unter dem mittelfristigen Wirtschaftswachstum liegt, was auf eine kontraktive Haushaltspolitik hinweist.

¹⁹ Von sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben wird ein expansiver Beitrag von 0,2 BIP-Prozentpunkten erwartet.

- (21) Eine wachstumsfreundlichere Zusammensetzung der öffentlichen Finanzen sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite des öffentlichen Haushalts würde die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Portugals unterstützen, die Rahmenbedingungen für Unternehmen verbessern und zu einer inklusiven Erholung beitragen. Im Zusammenhang mit dem portugiesischen Steuersystem gibt es Hinweise darauf²⁰, dass das Steuer- und Sozialleistungssystem des Landes recht schwerfällig und nicht ausreichend transparent ist (es wurden mehr als 500 Steuervergünstigungen ermittelt, die in mehr als 60 Rechtstexten geregelt sind) und dass eine konsequente Überwachung und Bewertung der wirtschaftlichen Effizienz der Steuerausgaben von Vorteil wäre. Darüber hinaus wird die Struktur der Körperschaftsteuer durch staatliche und kommunale Zuschläge verkompliziert, was für die Steuerzahler zu Unübersichtlichkeit und für die Steuerverwaltung zu einer zusätzlichen Belastung führt. Die direkt an der Quelle einbehaltenen Steuern sind oft zu hoch, was zu umfangreichen Erstattungsansprüchen im Folgejahr führt. Die wiederkehrenden Kosten der Steuererhebung sind relativ hoch (2019 lagen sie rund 20 % höher als der Durchschnitt der EU-27), und die Investitionen der Steuerverwaltung in Informations- und Kommunikationstechnologien im Vergleich zum Unionsdurchschnitt gering (mit 5,7 % der operativen Ausgaben der Steuerverwaltung im Jahr 2019 beliefen sie sich auf knapp die Hälfte des Durchschnitts der EU-27). Vor diesem Hintergrund würde die Erhöhung der Effizienz der Steuerverwaltungen dazu beitragen, die Fristen für Steuerzahlungen in Portugal und den Umfang der Steuerrückstände (die Ende 2019 mit 37,1 % der gesamten Nettoeinnahmen zu den höchsten in der Union zählten) zu verringern. Was das portugiesische Sozialschutzsystem betrifft, so liegt die Wirksamkeit der sozialen Transferleistungen für die Verringerung von Armut und Ungleichverteilung unter dem Unionsdurchschnitt. Insbesondere liegen die Mindesteinkommensleistungen bei nur 37,5 % der Armutsgrenze (Union: 58,9 %). Gleichzeitig scheint eine Vielzahl von Sozialleistungen ähnlichen Zielen zu dienen, was ebenfalls zu Unübersichtlichkeit führt. Die daraus resultierende Fragmentierung des Sozialschutzsystems führt zu relativ niedrigen Inanspruchnahmequoten und einer mangelnden wirksamen Fokussierung auf die Bedürftigsten, was den Deckungsgrad und letztlich die Angemessenheit der Sozialleistungen beeinträchtigt. In diesem Zusammenhang ist die Umsetzung der nationalen Strategie zur Armutsbekämpfung besonders wichtig.

²⁰ „Tax benefits in Portugal – concept, methodology and practice“, Working Group on Tax Benefits, Mai 2019.

- (22) Nach Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2021/241 und dem Kriterium des Anhangs V Abschnitt 2.2 jener Verordnung umfasst der Aufbau- und Resilienzplan eine Vielzahl sich gegenseitig verstärkender Reformen und Investitionen mit einem vorläufigen Zeitplan für die Durchführung, die bis zum 31. August 2026 abzuschließen ist. Diese tragen dazu bei, alle oder einen wesentlichen Teil der wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen zu bewältigen, die der Rat in den Jahren 2019 und 2020 im Rahmen des Europäischen Semesters in seinen Empfehlungen an Portugal sowie gegebenenfalls in weiteren bis zur Annahme des Aufbau- und Resilienzplans abgegebenen länderspezifischen Empfehlungen dargelegt hat. Der Aufbau- und Resilienzplan fördert insbesondere Investitionen in den ökologischen und den digitalen Wandel. Die Verbesserung der Qualität der öffentlichen Finanzen und der finanziellen Tragfähigkeit staatseigener Unternehmen ist von zentraler Bedeutung für den Plan. Der Plan ist ehrgeizig in Bezug auf die Stärkung der Resilienz des Gesundheitssystems und die Verbesserung des Zugangs zu hochwertiger Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege. Er zielt darauf ab, das allgemeine Kompetenzniveau der Bevölkerung, einschließlich digitaler Kompetenzen für verschiedene Bevölkerungsgruppen, zu verbessern und das Berufsbildungsangebot zu stärken. Er umfasst erhebliche Investitionen zur Verbesserung der sozialen Dienstleistungen, unter anderem durch die Erhöhung des Angebots an sozialem und erschwinglichem Wohnraum. Mit dem Plan werden einschlägige Maßnahmen eingeführt, um die Arbeitsmarktsegmentierung zu verringern und eine hochwertige Beschäftigung sowie die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen zu fördern. Der Plan zielt insbesondere darauf ab, die Nutzung digitaler Technologien durch die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen zu unterstützen. Insbesondere werden mit dem Plan Maßnahmen eingeführt, die den Zugang zu Finanzmitteln, vor allem für kleine und mittlere Unternehmen, fördern und private und öffentliche Investitionen mit Blick auf die wirtschaftliche Erholung des Landes unterstützen. Der Plan sieht umfangreiche Reformen und Investitionen vor, damit Investitionen in Forschung und Innovation gefördert und effizienter und wirksamer gestaltet werden. Er enthält ambitionierte Ziele für die Bewältigung der Herausforderungen des Unternehmensumfelds und die Verbesserung der Effizienz des Justizsystems.

- (23) Mit der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans Portugals dürften der ökologische und der digitale Wandel weiter gefördert werden. Der Betrag, der Maßnahmen zur Verwirklichung der Klimaschutzziele zugewiesen wird, entspricht 37,9 % der Gesamtmittelausstattung des Aufbau- und Resilienzplans Portugals, während die Maßnahmen zur Unterstützung der Ziele im Digitalbereich 22,1 % der Gesamtmittelausstattung des Aufbau- und Resilienzplans ausmachen. Die vollständige Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans gemäß den einschlägigen Etappenzielen und Zielwerten wird Portugal dabei helfen, die Folgen der COVID-19-Krise rasch zu überwinden und gleichzeitig seine Resilienz zu stärken. Die systematische Einbeziehung der Sozialpartner und anderer einschlägiger Interessenträger ist für die erfolgreiche Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans sowie anderer, nicht im Aufbau- und Resilienzplan enthaltener wirtschafts- oder beschäftigungspolitischer Maßnahmen nach wie vor wichtig, da nur so ein umfassendes Engagement für das politische Gesamtkonzept gewährleistet werden kann.
- (24) Portugal hat die Partnerschaftsvereinbarung gemäß der Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates²¹ am 4. März 2022 und die anderen kohäsionspolitischen Programme am 4. Juni 2022 vorgelegt. Im Einklang mit der Verordnung (EU) 2021/1060 muss Portugal die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen bei der Programmplanung der Kohäsionsfondsmittel 2021-2027 berücksichtigen. Dies ist unabdingbar, um die Wirksamkeit der finanziellen Unterstützung aus den Kohäsionsfonds zu verbessern, ihren Mehrwert zu maximieren und dabei gleichzeitig die Koordinierung, Komplementarität und Kohärenz zwischen diesen kohäsionspolitischen Fonds und anderen Unionsinstrumenten und -mitteln zu fördern. Die erfolgreiche Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität und der kohäsionspolitischen Programme setzt zudem voraus, dass die Engpässe bei den Investitionen zur Förderung des ökologischen und des digitalen Wandels und der ausgewogenen territorialen Entwicklung beseitigt werden.

²¹ Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 159).

- (25) Neben den wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, die mit dem Aufbau- und Resilienzplan angegangen werden, sieht sich Portugal mit einer Reihe zusätzlicher Herausforderungen konfrontiert, die die Kreislaufwirtschaft betreffen. Insbesondere liegt Portugal bei den Indikatoren für Abfallbewirtschaftung weit unter dem Unionsdurchschnitt. Die durchschnittliche Recyclingquote der Siedlungsabfälle ist niedrig und nimmt weiter ab, wobei es regionale Unterschiede gibt. Portugal hat das Unionsziel, bis 2020 50 % der Siedlungsabfälle zu recyceln, verfehlt. Die Gesamtrecyclingquote lag 2019 bei 29 % und 2020 bei 26,5 % (vorläufige Daten) gegenüber einem Unionsdurchschnitt von 48 %. Die Verwirklichung der Unionsziele für das nächste Jahrzehnt, einschließlich des Erreichens einer Recyclingquote von 55 % bei Siedlungsabfällen bis 2025, wird erhebliche Anstrengungen erfordern. Es sind Verbesserungen erforderlich, um die Vermeidung, Verringerung, Trennung und Wiederverwendung sowie das Recycling von Abfällen zu verbessern und dadurch Abfälle von Deponien oder Verbrennungsanlagen wegzulenken, und um die Abfallrecycling- und -behandlungsanlagen zu modernisieren. Die Erhöhung von Deponie- und Verbrennungsgebühren, die Einführung einer Restabfall-Steuer und die Erhebung von Gebühren für Kommunen, die die Recyclingvorgaben nicht erreichen, sind gute Beispiele dafür, wie diese Ziele besser verwirklicht werden können. Darüber hinaus könnte der Prozess durch die Ausweitung der Abfalltrennung und die Weiterentwicklung von verursacherbezogenen Gebührensystemen beschleunigt werden.
- (26) Im Anschluss an den Auftrag, den die Staats- und Regierungschefs der Union in der Erklärung von Versailles formuliert haben, wurde der Vorschlag der Kommission für den REPowerEU-Plan aufgestellt, um die Abhängigkeit der Union von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland so bald wie möglich zu beenden. Zu diesem Zweck beabsichtigt die Kommission, im Dialog mit den Mitgliedstaaten die am besten geeigneten Projekte, Investitionen und Reformen auf nationaler, regionaler und Unionsebene zu ermitteln. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen insgesamt zu verringern und fossile Brennstoffe zunehmend von anderen Exportländern als Russland zu beziehen.

- (27) In Portugal ist der Anteil erneuerbarer Energien mit einem Drittel des Energiemixes hoch und es besteht keine starke Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland. Allerdings machen Öl und Gas (größtenteils Flüssigerdgas (LNG)) nach den Daten für 2020 mit 42 % bzw. 24 % weiterhin zwei Drittel der Primärenergieversorgung des Landes aus. Im Jahr 2021 wurde die Stromerzeugung aus Kohle eingestellt, doch der Gasverbrauch ist in den letzten Jahren stark gestiegen, was zum Teil auf die geringere Verfügbarkeit von Wasserkraft aufgrund von Dürren zurückzuführen ist. Mit nur 10 % Gaseinfuhren aus Russland liegt die Abhängigkeit Portugals deutlich unter dem Unionsdurchschnitt von 44 %, da das Land in hohem Maß auf Flüssiggas setzt und weder Öl noch Kohle aus Russland einführt.²² Allerdings importiert Portugal 100 % seines Bedarfs an fossilen Brennstoffen. Um diese Gesamtabhängigkeit von Einfuhren mithilfe der ehrgeizigeren Klimaschutzziele der Union mit Schwerpunkt auf erschwinglicherer, sichererer und nachhaltigerer Energie zu verringern, bedarf es in Portugal einer noch stärkeren Nutzung des Solar- und Windenergiepotenzials, einschließlich der Offshore-Energie, insbesondere durch die Straffung der Genehmigungsverfahren und die Stärkung der Verwaltungskapazitäten. Die Modernisierung der Stromübertragungs- und -verteilernetze, auch durch den Einsatz von Gleichstromtechnologien, sowie die Ermöglichung von Investitionen in die Stromspeicherung und in erneuerbaren Wasserstoff mit den entsprechenden zusätzlichen Kapazitäten für erneuerbare Energien würden eine flexible und reaktionsschnelle Energieversorgung erlauben, die für den Betrieb eines Systems mit einem hohen Anteil erneuerbarer Energien wesentlich ist. Die geringe Ausprägung des Stromverbunds mit Spanien (und letztlich mit Frankreich) stellt ebenfalls eine Herausforderung für die Resilienz des Stromsystems Portugals und der Union dar. Mehr grenzüberschreitende Stromleitungen könnten zu einer stärkeren Integration der iberischen Kapazitäten für erneuerbare Energie in den Energiebinnenmarkt beitragen, einschließlich grenzüberschreitender wasserstoffgeeigneter Gasinfrastrukturen, da sie zur Diversifizierung der Gasversorgung im Binnenmarkt beitragen und helfen könnten, das langfristige Potenzial für erneuerbaren Wasserstoff auszuschöpfen.

²² Eurostat (2020), Anteil der Einfuhren aus Russland an den Gesamteinfuhren von Erdgas, Rohöl und Steinkohle. Grundlage für die Gesamteinfuhren für den EU27-Durchschnitt bilden die Extra-EU27-Einfuhren. Für Portugal beinhalten die Gesamteinfuhren den Handel innerhalb der EU. Rohöl umfasst keine raffinierten Erdölerzeugnisse.

Um die Energieeffizienz von Gebäuden zu verbessern, würden geeignete Finanzierungssysteme, Sensibilisierungskampagnen und die Entwicklung grüner Kompetenzen die Wirksamkeit der Investitionsbemühungen erheblich steigern. Darüber hinaus muss der Verkehrssektor weiter dekarbonisiert werden, u. a. durch die Beschleunigung des Aufbaus der E-Ladeinfrastruktur und die Förderung wichtiger Projekte in den Bereichen Eisenbahn, Radfahren und öffentlicher Verkehr. Damit Portugal mit den Zielen von „Fit für 55“ im Einklang steht, müssen die Zielsetzungen im Hinblick auf die Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie die Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz ambitionierter gestaltet werden.

- (28) Der beschleunigte Übergang zur Klimaneutralität mit der Abkehr von fossilen Brennstoffen wird zwar in einigen Sektoren erhebliche Restrukturierungskosten verursachen, doch kann Portugal im Rahmen der kohäsionspolitischen Programmplanung den Mechanismus für einen gerechten Übergang nutzen, um die sozioökonomischen Auswirkungen des Übergangs in den am meisten betroffenen Regionen zu verringern. Darüber hinaus kann Portugal den durch die Verordnung (EU) 2021/1057 des Europäischen Parlaments und des Rates²³ eingerichteten Europäischen Sozialfonds Plus nutzen, um die Beschäftigungsmöglichkeiten zu verbessern und den sozialen Zusammenhalt zu stärken.
- (29) Vor dem Hintergrund der Bewertung der Kommission hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2022 geprüft; seine Stellungnahme hierzu²⁴ spiegelt sich in Empfehlung 1 wider.
- (30) Angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets und ihres kollektiven Beitrags zur Funktionsweise der Wirtschafts- und Währungsunion empfahl der Rat den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, unter anderem im Rahmen ihrer Aufbau- und Resilienzpläne Maßnahmen zu ergreifen, um die in der Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet von 2022 enthalten Empfehlungen umzusetzen. Für Portugal spiegelt sich dies insbesondere in den Empfehlungen 1 und 2 wider.

²³ Verordnung (EU) 2021/1057 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Einrichtung des Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1296/2013 (ABl. L 231 vom 30.6.2021, S. 21).

²⁴ Nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

- (31) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und ihrer Bewertung analysierte der Rat das nationale Reformprogramm 2022 und das Stabilitätsprogramm 2022. Seine Empfehlungen nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den Empfehlungen 1, 2 und 4 wider. Die Empfehlungen 1 und 2 tragen auch zur Umsetzung der Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet 2022, insbesondere der ersten und vierten Euro-Währungsgebiet-Empfehlung bei. Die in Empfehlung 1 genannten finanzpolitischen Maßnahmen tragen unter anderem dazu bei, die mit dem hohen öffentlichen Schuldenstand verbundenen Ungleichgewichte vor dem Hintergrund eines geringen Produktivitätswachstums anzugehen. Die in Empfehlung 2 genannten Maßnahmen tragen unter anderem zum Abbau der Staats-, Privat- und Auslandsverschuldung bei, da die vollständige Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans das Wachstum fördern und gleichzeitig die Widerstandsfähigkeit der Wirtschaft stärken wird. Die in Empfehlung 4 genannten Maßnahmen tragen unter anderem dazu bei, die längerfristig mit einer hohen Auslandsverschuldung verbundenen Schwachstellen anzugehen —

EMPFIEHLT, dass Portugal 2022 und 2023

1. im Jahr 2023 für eine vorsichtige Haushaltspolitik sorgt, insbesondere indem das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben unter dem mittelfristigen potenziellen Wirtschaftswachstum gehalten wird, unter Berücksichtigung der fortgesetzten befristeten und gezielten Unterstützung für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen sowie die aus der Ukraine flüchtenden Menschen; sich bereit hält, die laufenden Ausgaben an die sich wandelnde Situation anzupassen; die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel sowie die Energiesicherheit unter Berücksichtigung der REPowerEU-Initiative ausweitet, unter anderem durch Inanspruchnahme der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderer Unionsfonds; mit Blick auf die Zeit nach 2023 eine Finanzpolitik verfolgt, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage zu erreichen und durch eine schrittweise Konsolidierung, Investitionen und Reformen einen glaubwürdigen und allmählichen Schuldenabbau und eine mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten; die Wirksamkeit der Steuer- und Sozialschutzsysteme verbessert, insbesondere durch die Vereinfachung beider Rahmen, die Steigerung der Effizienz der jeweiligen Verwaltungen und die Verringerung des entsprechenden Verwaltungsaufwands;

2. seinen Aufbau- und Resilienzplan gemäß den im Durchführungsbeschluss des Rates vom 13. Juli 2021 festgelegten Etappenzielen und Zielwerten weiter durchführt; die Verhandlungen mit der Kommission über die Programmunterlagen der Kohäsionspolitik für 2021-2027 rasch abschließt, um mit der Umsetzung dieser Unterlagen beginnen zu können;
3. die Bedingungen für den Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft verbessert, insbesondere durch die Verstärkung der Vermeidung, des Recyclings und der Wiederverwendung von Abfällen, um sie von Deponien oder Verbrennungsanlagen wegzulenken;
4. die allgemeine Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen verringert, auch im Verkehrssektor; den Einsatz erneuerbarer Energien durch die Modernisierung der Stromübertragungs- und -verteilernetze, die Ermöglichung von Investitionen in die Stromspeicherung und die Straffung der Genehmigungsverfahren beschleunigt, um die Weiterentwicklung der Windenergie, insbesondere der Offshore-Windenergie, und der Solarstromerzeugung sowie der Erzeugung von erneuerbarem Wasserstoff zu ermöglichen; den Rahmen für Anreize für Investitionen in die Energieeffizienz von Gebäuden stärkt; die Energieverbundnetze ausbaut.

Geschehen zu Brüssel

Im Namen des Rates

Der Präsident / Die Präsidentin