



Rada
Európskej únie

V Bruseli 2. júla 2019
(OR. en)

10175/19

ECOFIN 633
UEM 233
SOC 483
EMPL 372
COMPET 511
ENV 604
EDUC 317
RECH 350
ENER 354
JAI 714
FSTR 133
REGIO 169

POZNÁMKA

Od:	Generálny sekretariát Rady
Komu:	Výbor stálych predstaviteľov/Rada
Č. dok. Kom.:	9947/19 - COM(2019) 522 final
Predmet:	Odporúčanie na ODPORÚČANIE RADY, ktoré sa týka národného programu reforiem Portugalska na rok 2019 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Portugalska na rok 2019

Delegáciám v prílohe zasielame vyššie uvedený návrh odporúčania Rady v znení, ktoré zrevidovali a odsúhlasili rôzne výbory Rady a ktoré vychádza z návrhu Komisie COM(2019) 522 final.

ODPORÚČANIE RADY,

Z...,

ktoré sa týka národného programu reforiem Portugalska na rok 2019 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Portugalska na rok 2019

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii¹, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh², a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.

keďže:

- (1) Komisia začala európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2019 prijatím ročného prieskumu rastu 21. novembra 2018. Náležite pri tom zohľadnila Európsky pilier sociálnych práv, ktorý vyhlásili Európsky parlament, Rada a Komisia 17. novembra 2017. Priority ročného prieskumu rastu schválila Európska rada na zasadnutí 21. marca 2019. Komisia prijala 21. novembra 2018 na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania, v ktorej Portugalsko určila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady týkajúce sa hospodárskej politiky eurozóny, ktoré schválila Európska rada na zasadnutí 21. marca 2019. Rada prijala 9. apríla 2019 odporúčanie o hospodárskej politike eurozóny³ (ďalej len „odporúčanie pre eurozónu z roku 2019“), v ktorom sa stanovuje päť odporúčaní pre eurozónu (ďalej len „odporúčania pre eurozónu“).
- (2) Portugalsko by ako členský štát, ktorého menou je euro, malo vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami v hospodárskej a menovej únii zabezpečiť úplné a včasné vykonanie odporúčania pre eurozónu z roku 2019 premietnutého do nižšie uvedených odporúčaní 1 až 4. Predovšetkým sa konštatuje, že k plneniu druhého odporúčania pre eurozónu, pokiaľ ide o podporu investícií a obnovenie rezerv, prispeje, keď sa hospodárska politika týkajúca sa investícií zameria na konkretizované oblasti a keď sa neočakávané zisky použijú na zníženie verejného dlhu. Opatrenia zamerané na zníženie segmentácie trhu práce, zlepšenie úrovne zručností a zvýšenie účinnosti záchranej sociálnej siete pomôžu pri plnení tretieho odporúčania pre eurozónu, pokiaľ ide o fungovanie trhu práce a systémov sociálnej ochrany. K plneniu prvého odporúčania pre eurozónu, pokiaľ ide o podnikateľské prostredie a zvýšenie produktivity s cieľom opätovne nastoliť rovnováhu v eurozóne, prispejú opatrenia zamerané na zníženie regulačného zaťaženia. Zvýšenie efektívnosti insolvenčných konaní a postupov vymáhania pohľadávok zase prispeje k naplneniu štvrtého odporúčania pre eurozónu, pokiaľ ide o zníženie podielu nesplácaných úverov.

³ Ú. v. EÚ C 136, 12.4.2019, s. 1.

- (3) Správa o Portugalsku na rok 2019 bola uverejnená 27. februára 2019. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Portugalsko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 13. júla 2018⁴, následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania pre jednotlivé krajiny prijaté v predchádzajúcich rokoch, ako aj pokrok Portugalska pri dosahovaní jeho národných cieľov stratégie Európa 2020. Bolo v nej zahrnuté aj hĺbkové preskúmanie podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011, ktorého výsledky boli takisto uverejnené 27. februára 2019. Na základe svojej analýzy dospela Komisia k záveru, že v Portugalsku existujú makroekonomické nerovnováhy. V kontexte nízkeho rastu produktivity predstavujú slabé miesta predovšetkým veľké objemy čistých zahraničných záväzkov, súkromného a verejného dlhu a vysoký podiel nesplácaných úverov. Nedostatky v rámci jednotlivých politík pretrvávajú, a to najmä z hľadiska realizácie stanovených opatrení zameraných na zníženie objemu nesplácaných úverov a zlepšenie podnikateľského prostredia. Bude potrebné sledovať prijatie a uskutočňovanie viacerých reformných plánov vrátane fiškálno-štrukturálnych reforiem na zlepšenie udržateľnosti verejných financií.
- (4) Portugalsko predložilo 30. apríla 2019 svoj národný program reforiem na rok 2019 a svoj program stability na rok 2019. Obidva programy sa s cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi posudzovali súčasne.

⁴ Ú. v. EÚ C 320, 10.9.2018, s. 92.

- (5) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny boli zohľadnené v programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej len „EŠIF“) na roky 2014 – 2020. Ako je stanovené v článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013⁵, platí, že ak je to nevyhnutné na podporu vykonávania príslušných odporúčaní Rady, Komisia môže požiadať členský štát, aby preskúmal svoju partnerskú dohodu a príslušné programy a navrhol ich zmeny. Komisia poskytla ďalšie informácie o tom, ako bude využívať toto ustanovenie, v usmerneniach k uplatňovaniu opatrení spájajúcich účinnosť EŠIF s riadnou správou hospodárskych záležitostí.
- (6) Na Portugalsko sa v súčasnosti vzťahuje preventívna časť Paktu stability a rastu a prechodné dlhové pravidlo. Portugalsko vo svojom programe stability na rok 2019 plánuje dosiahnuť celkový deficit vo výške 0,2 % hrubého domáceho produktu (HDP) v roku 2019 a prebytok 0,3 % HDP v roku 2020 a následne ďalšie zlepšenie prebytku na úroveň 0,7 % HDP v roku 2022. V uvedených plánoch sa len čiastočne zohľadňuje vplyv, ktorý môžu mať opatrenia na podporu bánk od roku 2020 na zvýšenie deficitu. Na základe prepočítaného štrukturálneho salda by sa strednodobý rozpočtový cieľ, ktorý bol zmenený zo štrukturálneho prebytku vo výške 0,25 % HDP v roku 2019 na vyrovnanú rozpočtovú pozíciu v štrukturálnom vyjadrení od roku 2020, mal podľa plánu dosiahnuť v roku 2020. V programe stability na rok 2019 sa predpokladá, že pomer dlhu verejnej správy k HDP dosiahne v roku 2019 úroveň 118,6 % a v roku 2020 úroveň 115,2 %, pričom v roku 2022 by mal tento pomer dosiahnuť 103,7 %. Makroekonomický scenár, na ktorom sa zakladajú tieto rozpočtové prognózy, je realistický, pokiaľ ide o roky 2019 a 2020, a optimistický, pokiaľ ide o nasledujúce roky. Zároveň platí, že opatrenia potrebné na podporu plánovaných cieľových deficitov na obdobie od roku 2019 neboli dostatočne konkretizované.

⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

- (7) Program stability na rok 2019 neobsahuje informácie o rozpočtovom vplyve mimoriadnych výdavkov súvisiacich s preventívnymi opatreniami na ochranu územia štátu pred prírodnými požiarmi, ktoré sa prijímajú v nadväznosti na rozsiahle požiare, ku ktorým došlo v roku 2017. Portugalské orgány však v liste z 9. mája 2019 poskytli dostatočné údaje o rozsahu a povahe týchto dodatočných rozpočtových nákladov. V tomto liste sa konkrétne uvádza, že súčasťou plnenia rozpočtu na rok 2018 sú mimoriadne výdavky vo výške približne 0,04 % HDP v súvislosti s preventívnymi opatreniami na ochranu územia štátu pred prírodnými požiarmi. V liste z 9. mája 2019 sa uvádzajú výdavky súvisiace s riadením núdzových situácií, ktoré sú klasifikované ako jednorazové opatrenia, a výdavky súvisiace s prevenciou. Vzhľadom na integrovanú povahu týchto výdavkov a na priame prepojenie s rozsiahlymi požiarmi z roku 2017 by sa pri uplatňovaní „doložky o nezvyčajnej udalosti“ mohlo zväžiť osobitné zaobchádzanie s výdavkami na predchádzanie prírodným požiarom. Podľa Komisie predstavovali v roku 2018 oprávnené dodatočné výdavky súvisiace s preventívnymi opatreniami 0,04 % HDP. V ustanoveniach uvedených v článku 5 ods. 1 a článku 6 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1466/97 sa zohľadňujú tieto dodatočné výdavky, pretože bezprecedentné rozsiahle prírodné požiare sa považujú za nezvyčajné udalosti, ich vplyv na verejné financie Portugalska je značný a udržateľnosť by nebola ohrozená tým, že sa umožní dočasná odchýlka od postupu úprav smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu. Preto sa požadovaná úprava smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu na rok 2018 znížila s cieľom zohľadniť tieto dodatočné náklady.
- (8) Rada 13. júla 2018 odporučila Portugalsku, aby zabezpečilo, že nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov⁶ v roku 2019 neprekročí 0,7 %, čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške 0,6 % HDP. Z prognózy Komisie z jari 2019 vyplýva, že existuje riziko značnej odchýlky od odporúčanej úpravy v roku 2019.

⁶ Čisté primárne verejné výdavky pozostávajú z celkových verejných výdavkov bez úrokových výdavkov, výdavkov na programy Únie plne hrađených z fondov Únie a nediskrečných zmien vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti. Tvorba hrubého fixného kapitálu financovaná z vnútroštátnych zdrojov je rovnomerne rozložená na obdobie štyroch rokov. Diskrečné opatrenia na strane príjmov alebo zvýšenia príjmov vyplývajúce z právnych predpisov sú zohľadnené. Jednorazové opatrenia na strane príjmov aj výdavkov sú vzájomne započítané.

- (9) Portugalsko by malo v roku 2020 dosiahnuť svoj strednodobý rozpočtový cieľ po zohľadnení úľavy súvisiacej s mimoriadnymi udalosťami, pre ktoré je udelená dočasná odchýlka.

Na základe prognózy Komisie z jari 2019 to znamená maximálnu nominálnu mieru rastu čistých primárnych verejných výdavkov vo výške 1,5 %, čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške 0,5 % HDP. Z prognózy Komisie z jari 2019 za predpokladu nezmenenej politiky vyplýva, že v roku 2020 existuje riziko značnej odchýlky od uvedenej požiadavky. Zároveň z prognózy vyplýva, že Portugalsko v dôsledku povolenej ročnej odchýlky vo výške 0,25 % dodrží prechodné dlhové pravidlo v roku 2019, no prima facie sa nepredpokladá, že dlhové pravidlo dodrží v roku 2020. Rada celkovo zastáva názor, že od roku 2019 by sa mali prijať potrebné opatrenia, aby sa dosiahol súlad s ustanoveniami Paktu stability a rastu. Je dôležité, aby sa všetky neočakávané zisky použili na ďalšie znižovanie pomeru verejného dlhu k HDP.

(10) Posilnenie fiškálnej udržateľnosti Portugalska závisí od pokračujúcej fiškálnej konsolidácie podporujúcej rast. Existuje však priestor na zlepšenie kvality verejných financií a zvýšenie prorastového účinku výdavkov prostredníctvom podpory investícií (pozri nižšie). Verejné investície zostali napriek ich nárastu v roku 2018 v porovnaní so štandardmi Únie na veľmi nízkej úrovni a sú trvale nižšie ako ciele, ktoré si vláda sama stanovila. Zásadný význam pre zlepšenie kontroly výdavkov a zvýšenie ich efektívnosti má presadzovanie zákona o kontrole záväzkov, dôsledné a včasné vykonávanie zákona o rozpočtovom rámci a pokračujúce úsilie o racionalizáciu. Nedávne individuálne preskúmania výdavkov založené na metóde „zdola nahor“ v konkrétnych sektoroch viedli celkovo k obmedzeným úsporám vyplývajúcim zo zvýšenia efektívnosti. Na to, aby sa dosiahol vyšší nárast efektívnosti, by sa preskúmania výdavkov mali namiesto toho stať bežnou súčasťou portugalského rozpočtového rámca. Potrebné sú tiež hlbšie reformy na zvýšenie efektívnosti a jasný dôraz na obmedzenie celkových výdavkov smerujúci zhora nadol. Tie by mali do veľkej miery vychádzať zo stratégie reformy verejnej správy zameranej na dosiahnutie väčšieho súladu medzi počtom zamestnancov vo verejnom sektore a potrebou zaistiť poskytovanie účinných služieb, ktorej súčasťou je podporovanie presunov zamestnancov na iné pozície a ich rekvalifikácie, ako aj kladenie dôrazu na individuálnu výkonnosť a atraktivnosť verejnej služby pre kvalifikovaných pracovníkov.

- (11) Portugalské verejné financie sú vystavené trvalému tlaku v dôsledku nepriaznivých demografických trendov, medzi ktoré patrí najmä starnutie obyvateľstva a ktoré majú negatívny vplyv, a to najmä pokiaľ ide o udržateľnosť dôchodkového systému a systému zdravotnej starostlivosti. Hoci reformy v minulosti zlepšili dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému, súčasné mimoriadne zvyšovanie dôchodkov a reformy týkajúce sa predčasného odchodu do dôchodku znamenali ďalšie zvýšenie výdavkov na dôchodky, ktoré len umocňuje všeobecný rastúci trend výdavkov v tejto oblasti vyplývajúci zo starnutia populácie. Ak sa neprijmú žiadne primerané kompenzačné opatrenia, môže to negatívne ovplyvniť celkovú udržateľnosť dôchodkového systému. Úsilie o zaistenie nákladovej efektívnosti v sektore zdravotníctva pokračovalo aj v roku 2018, a to aj v podobe širšieho využívania centralizovaného obstarávania a častejšieho používania generických a biologicky podobných liekov. Trvale vysoké nedoplatky nemocníc vyplývajú z nedostatočného rozpočtového plánovania a plnenia rozpočtu a z nedostatkov v účtovnej kontrole a manažérskych postupoch. Dočasné zníženie nedoplatkov nemocníc v roku 2018 bolo v podstate výsledkom rozsiahlych mimoriadnych operácií vyrovnaní pohľadávok. Cieľom nového programu na rok 2019 je štrukturálne riešiť problematiku nedoplatkov nemocníc zavedením nového modelu riadenia verejných nemocníc v kombinácii s výrazným zvýšením ich ročných rozpočtov. Schopnosť tohto programu spomaliť kumuláciu neuhradených záväzkov nemocníc z krátkodobého hľadiska, a zároveň tak viesť k štrukturálnemu zníženiu ich celkového objemu závisí najmä od jeho včasnej a účinnej realizácie.
- (12) Zvýšenie čistých príjmov štátom vlastnených podnikov a zníženie ich dlhu by prispelo k zlepšeniu udržateľnosti portugalských verejných financií. Podľa plánu štátnych orgánov by čisté príjmy štátom vlastnených podnikov mali dosiahnuť úroveň blízku vyrovnanému stavu v roku 2019, pričom podľa predchádzajúcich vyhlásení sa mal podobný výsledok dosiahnuť už v roku 2018. Zároveň došlo k oneskoreniam pri prijímaní opatrení, ktoré mali zaistiť dodržanie pôvodných plánov činnosti a včasnejšie, transparentnejšie a komplexnejšie monitorovanie. Pomalé bolo aj prijímanie nadväzujúcich nápravných opatrení. Nedostatočná bola najmä úroveň transparentnosti ex ante, pokiaľ ide o financovanie štátom vlastnených podnikov prostredníctvom rekapitalizácie a úverov.

- (13) Napriek prebiehajúcemu vykonávaniu niektorých opatrení na zníženie segmentácie trhu práce, ako je posilnenie inšpektorátu práce a začatie integračného programu pre pracovníkov s neistým zamestnaním vo verejnej službe, podiel dočasných pracovníkov v Portugalsku stále prekračuje priemer Únie. Konkrétnejšie opatrenia, na ktorých sa dohodli zástupcovia vlády zamestnancov a zamestnávateľov, zamerané na zníženie segmentácie trhu práce a riešenie problému neistoty, ako aj podporu kolektívneho vyjednávania, ešte musí schváliť parlament a musia získať podobu konkrétnych právnych predpisov.
- (14) Zlepšené podmienky na trhu práce viedli k zníženiu počtu osôb ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením. Napriek tomuto zlepšeniu je príjmová nerovnosť naďalej vysoká a vplyv sociálnych transferov na znižovanie chudoby je obmedzený. Hoci príjmová nerovnosť v Portugalsku klesá, stále je výrazne vyššia než priemer Únie. Primeranosť systému minimálneho príjmu patrí medzi najnižšie v Únii a zaisťuje príjem len na úrovni 40 % národnej hranice chudoby. Ak nedôjde k prehodnoteniu sociálnych transferov, ich účinnosť by v prípade budúceho spomalenia hospodárskeho rastu bola podrobená ťažkej skúške, pričom obzvlášť dotknuté by boli zraniteľné osoby.
- (15) Nízka miera kvalifikácie pracovníkov je prekážkou rastu investícií a produktivity. Približne 50 % populácie vo veku 25 – 64 rokov má nízku úroveň dosiahnutého vzdelania, čo je výrazne nad priemerom Únie, ktorý bol v roku 2018 na úrovni 22 %. Spoločnosti poukazujú na nedostatok kvalifikovaných pracovníkov ako na výraznú prekážku investícií. Najmä v oblasti vzdelávania dospelých existuje priestor na ďalšie zapojenie nízkokvalifikovaných osôb (ktorých účasť na vzdelávaní je pod priemerom Únie) a rozšírenie cielených verejných stimulov na malé a stredné podniky, aby vyškolili svojich zamestnancov. Osobitnou výzvou sú digitálne zručnosti, keďže 50 % portugalskej populácie nemá základné digitálne zručnosti v porovnaní s priemerom Únie na úrovni 43 %. Investície do vzdelávania a odbornej prípravy vrátane infraštruktúry sú kľúčovým predpokladom zlepšenia zamestnateľnosti a sociálnej mobility.

- (16) Zavádzajú sa opatrenia na zvýšenie účasti na vysokoškolskom vzdelávaní, ako je napríklad výrazné zvýšenie štipendií, v snahe zvýšiť počet absolventov vysokých škôl. V Portugalsku vo vekovej skupine 30 – 34 rokov dosahuje podiel osôb s ukončeným vysokoškolským vzdelaním 33,5 %, čo je stále pod priemerom Únie na úrovni 40,7 %. Tento pretrvávajúci nízky podiel, najmä pokiaľ ide o absolventov odborov, ako sú informačné a komunikačné technológie, prírodné vedy, matematika a štatistika, môže mať negatívne dôsledky na rast produktivity Portugalska a jeho schopnosť inovovať. Hoci sa vláda snaží riešiť túto otázku zvýšením počtu študijných miest v týchto odboroch a zavedením preskúmania systému vysokoškolského vzdelávania, treba vyvinúť väčšie úsilie.
- (17) Podiel nesplácaných úverov vo finančnom systéme je naďalej pomerne vysoký a dosahuje 9,4 %. Väčšina bánk však dosiahla významný pokrok pri plnení cieľov týkajúcich sa zníženia objemu nesplácaných úverov a celkový objem nesplácaných úverov sa od vrcholu v júni 2016 znížil do decembra 2018 o 50 %. Sekundárny trh ohrozených aktív získal dynamiku a banky takisto urýchlili odpisy a tempo nápravy nesplácaných úverov. V skladbe nesplácaných úverov majú stabilný vysoký podiel (65 %) nesplácané firemné úvery. V posledných rokoch orgány zaviedli celý rad právnych a inštitucionálnych reforiem v oblasti platobnej neschopnosti a vymáhania dlhov. Insolvenčné konania však v priemere stále trvajú dlho a trvalo vysoký je aj počet prebiehajúcich súdnych konaní. Právne a súdne rámce vo veľkej miere ovplyvňujú proces vymáhania a vyhliadky na efektívnu reštitúciu kolaterálu. Dlhá priemerná lehota trvania postupov vymáhania negatívne vplýva na ceny nevýnosových aktív na trhu.

- (18) Reformy zamerané na zjednodušenie administratívy sa väčšinou obmedzujú na plošné zavádzanie dematerializácie konaní a zásady „jedenkrát a dost“. Výsledky v oblasti administratívnej modernizácie by mali byť doplnené o výraznejšie administratívne zjednodušenie. Prioritou by malo byť najmä obmedzenie počtu dokumentov, ktoré sa musia predložiť, a buď nahradenie systémov udeľovania povolení jednoduchými vyhláseniami o súlade s platnými podmienkami, alebo v prípade citlivejších odvetví zjednodušením udeľovania povolení skrátením času potrebného na prijatie rozhodnutia a zavedením konkludentného schvaľovania. Zatiaľ nedošlo ani k zjednodušeniu postupov v konkrétnych odvetviach. Výška správnych poplatkov je naďalej neprimeraná, a to najmä v odvetví stavebníctva. Okrem toho nedostatky v plánovaní a monitorovaní verejného obstarávania narúšajú hospodársku súťaž. Výsledky v oblasti verejného obstarávania by sa mohli zlepšiť zavedením štruktúrovaného a kvantifikovaného plánovania a zabezpečením dôkladnejšieho dohľadu nad fázou plnenia zmlúv. Napriek výraznému obmedzeniu priameho zadávania zákaziek medzi rokom 2017 a rokom 2018 je miera používania tohto spôsobu obstarávania naďalej vysoká.
- (19) V súvislosti s programom finančnej pomoci Portugalsko vynaložilo úsilie na zníženie regulačnej záťaže pre vysoko regulované povolania, najmä zavedením rámcového zákona z roku 2013. V niektorých prípadoch sa však tento pokrok zastavil alebo dokonca zvrátil prijatím osobitných predpisov pre jednotlivé povolania a zavedením zákazu podnikateľských skupín. Regulačné a administratívne obmedzenia podnikov a odborných služieb pretrvávajú, čo vyvoláva obavy, pokiaľ ide o hospodársku súťaž, úroveň cien, inovácie a kvalitu služieb. Zatiaľ neboli oznámené žiadne reformné plány v reakcii na odporúčania Komisie týkajúce sa regulácie odborných služieb ani v reakcii na hodnotenie Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) v rámci posudzovania hospodárskej súťaže z roku 2018, ktoré sa týkalo povolaní podliehajúcich samoregulácii (v spolupráci s portugalským orgánom na ochranu hospodárskej súťaže).

- (20) Podmienky prístupu podnikov k finančným prostriedkom sa v posledných rokoch zlepšili a podiel spoločností, ktoré označujú prístup k financovaniu za hlavnú brzdú investícií, v súčasnosti zodpovedá priemeru Únie. Portugalské orgány začali realizovať, resp. posilnili viaceré iniciatívy v tejto oblasti, ako napríklad program Capitalizar a iné programy zamerané na konkrétne typy spoločností alebo odvetví. Portugalské podniky sa však pri financovaní investícií zvyčajne vo veľkej miere spoliehajú na vlastné zdroje a do podnikov s vyššou produktivitou sa dostáva nedostatočné množstvo bankových úverov. Nízka úroveň investovaného kapitálu na pracovníka predstavuje hlavnú prekážku modernizácie výrobných štruktúr portugalského hospodárstva. V tejto súvislosti je dôležité, aby sa produktívne investície zvyšovali a zároveň postupne presmerovali k firmám s potenciálom rastu a v odvetviach s profilom vysokej produktivity. Hoci iné zdroje financovania, ako napríklad rizikový a vlastný kapitál, v posledných rokoch rástli, zostávajú výrazne nižšie ako priemer Únie.
- (21) Efektivita systému justície sa zvyšuje, no naďalej v ňom existujú kritické problémy, ku ktorým patrí zdĺhavosť konaní a veľký počet nevybavených vecí, a to najmä na správnych a daňových súdoch. Aj keď úsilie o boj proti korupcii pokračuje, predchádzanie korupcii zostáva problémom z dôvodu neexistencie koordinovanej stratégie a fragmentácie právomocí.
- (22) Investície do výskumu a vývoja sa v poslednom čase znovu zvýšili, ale stále nepostačujú na modernizáciu portugalského národného systému výskumu a inovácií. Po rokoch poklesu sa pomer výdavkov na výskum a vývoj k HDP nedávno zvýšil a v roku 2017 intenzita podnikového výskumu a rozvoja mierne prekročila intenzitu verejného výskumu a vývoja. Len malý pokrok sa dosiahol pri modernizácii štruktúry portugalského hospodárstva v snahe zvýšiť podiel pridanej hodnoty v oblasti výroby s vysokou technologickou náročnosťou a služieb založených na intenzívnom využívaní znalostí. Podpora investícií do nehmotných aktív vrátane výskumu a vývoja, ako aj manažérskych zručností, finančnej gramotnosti a digitálnych zručností, ktoré firmám umožňujú rásť, zvyšovať ich inovačnú kapacitu a vstupovať na vývozné trhy, predstavuje pre Portugalsko značný potenciál na rozvoj investícií a rast produktivity.

- (23) Kvôli nedostatočným námorným a železničným spojeniam je pre podniky orientované na vývoz zložitá vyžiť potenciál jednotného trhu. Vzhľadom na svoju geografickú polohu je Portugalsko prirodzenou námornou vstupnou bránou, najmä pokiaľ ide o transatlantické trasy. Včasné investície do nových kontajnerových terminálov v prístavoch Sines (Terminal Vasco da Gama), Leixões a Barreiro a finalizácia prebiehajúcich investičných projektov v ďalších hlavných portugalských prístavoch (Viana do Castelo, Leixoes, Aveiro, Figueira da Foz a Setubal) by zvýšili kapacitu pre manipuláciu s nákladom. Pokiaľ ide o spojenia so Španielskom, železnice sa vo všeobecnosti naďalej využívajú nedostatočne (koridory východ – západ aj sever – juh). Vypracovanie komplexného plánu pre Pyrenejský polostrov zahŕňajúceho identifikáciu medzistupňov, terminálov a prepojení potrebných na to, aby bolo možné vyžiť výhody vyplývajúce z modernizácie španielskej siete, a rozvíjanie siete s rozchodom UIC, by pomohli zlepšiť výkonnosť medzinárodnej železničnej dopravy v Portugalsku.
- (24) K zaisteniu dlhodobého udržateľného rastu by prispeli investície do efektívneho využívania zdrojov, zmierňovania zmeny klímy a adaptácie na ňu. Predvídanie nepriaznivých následkov zmeny klímy, ako sú povodne a lesné požiare, je pre Portugalsko naďalej výzvou. Výzvy pretrvávajú, aj pokiaľ ide o dosiahnutie cieľa energetickej efektívnosti do roku 2020, a z najnovších údajov za rok 2017 vyplýva, že spotreba energie sa zvyšuje. Stále existuje veľký priestor na zlepšenie energetickej hospodárnosti budov a zníženie spotreby energie v podnikovom sektore. Lepšie cezhraničné prepojenie energetických sietí by mohlo umožniť zintenzívnenie hospodárskej súťaže a uľahčiť využívanie energie z obnoviteľných zdrojov.
- (25) Programovanie finančných prostriedkov Únie na roky 2021 – 2027 by mohlo pomôcť riešiť niektoré z nedostatkov identifikovaných v odporúčaniach, a to najmä v oblastiach uvedených v prílohe D k správe o krajine na rok 2019. Portugalsku by sa tak umožnilo vyžiť tieto finančné prostriedky čo najlepšie so zreteľom na identifikované odvetvia, s prihliadnutím na regionálne rozdiely a osobitnú situáciu najvzdialenejších regiónov. Dôležitým predpokladom pre úspech týchto investícií je posilnenie administratívnej kapacity krajiny, pokiaľ ide o riadenie týchto prostriedkov.

- (26) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra na rok 2019 komplexnú analýzu hospodárskej politiky Portugalska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2019. Zároveň posúdila program stability na rok 2019, národný program reforiem na rok 2019 a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Portugalsku v predchádzajúcich rokoch. Komisia zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Portugalsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami Únie vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupov na úrovni Únie do budúceho vnútroštátneho rozhodovania.
- (27) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability na rok 2019 a jej stanovisko⁷ je zohľadnené najmä v odporúčaní 1.
- (28) Rada na základe hĺbkového preskúmania vykonaného Komisiou a tohto posúdenia preskúmala národný program reforiem na rok 2019 a program stability na rok 2019. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 sú zohľadnené v ďalej uvedených odporúčaní 1 až 4. Tieto odporúčania prispievajú aj k plneniu odporúčaní pre eurozónu z roku 2019, a to najmä prvého, druhého a štvrtého z týchto odporúčaní, Fiškálne politiky uvedené v odporúčaní 1 uvedenom nižšie prispievajú okrem iného k odstraňovaniu nerovnováh súvisiacich s vysokou úrovňou verejného dlhu,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Portugalsko v rokoch 2019 a 2020 prijalo opatrenia s cieľom:

1. Dosiahnuť strednodobý rozpočtový cieľ v roku 2020, po zohľadnení úľavy súvisiacej s mimoriadnymi udalosťami, pre ktoré je udelená dočasná odchýlka. Využiť neočakávané zisky na urýchlenie znižovania miery zadlženosti verejnej správy. Zlepšiť kvalitu verejných financií uprednostňovaním výdavkov podporujúcich rast a súčasným posilnením kontroly celkových výdavkov, nákladovej efektívnosti a primeraného rozpočtovania s osobitným dôrazom na trvalé zníženie nedoplatkov nemocníc. Zlepšiť finančnú udržateľnosť štátom vlastnených podnikov a zároveň zabezpečiť včasnejšie, transparentnejšie a komplexnejšie monitorovanie.

⁷ Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1466/97.

2. Prijat' opatrenia na riešenie segmentácie trhu práce. Zlepšiť úroveň zručností obyvateľstva, najmä ich digitálnu gramotnosť, a to aj zaistením toho, aby vzdelávanie dospelých viac zodpovedalo potrebám trhu práce. Zvýšiť počet absolventov vysokoškolského vzdelávania, najmä v oblasti prírodných vied a informačných technológií. Zlepšiť účinnosť a primeranosť záchranej sociálnej siete.
3. Sústrediť hospodársku politiku v oblasti investícií na výskum a inovácie, infraštruktúru železničnej dopravy a prístavov, prechod na nízkouhlíkové hospodárstvo a energetickú transformáciu a rozšírenie energetických prepojení a zohľadniť pritom regionálne rozdiely.
4. Umožniť rýchlejšie vymáhanie kolaterálu spojeného s nesplácanými úvermi zvýšením efektívnosti insolvenčných konaní a postupov vymáhania pohľadávok. Znížiť administratívne a regulačné zaťaženie podnikov, najmä obmedzením sektorových prekážok pri udeľovaní licencií. Vypracovať plán na zmiernenie obmedzení, ktorým podliehajú vysoko regulované povolania. Zvýšiť efektívnosť správnych a daňových súdov, najmä skrátením dĺžky konaní.

V Bruseli

Za Radu

predseda
