

Bruxelles, 12. lipnja 2017.
(OR. en)

9308/17

ECOFIN 411
UEM 160
SOC 391
EMPL 305
COMPET 408
ENV 507
EDUC 235
RECH 191
ENER 230
JAI 490

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	ST 9252/17 ECOFIN 382 UEM 131 SOC 360 EMPL 275 COMPET 377 ENV 477 EDUC 205 RECH 161 ENER 201 JAI 452 - COM(2017) 521 final
Predmet:	Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Portugala za 2017. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Portugala za 2017.

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni nacrt preporuke Vijeća, kako su ga izmijenili i usuglasili različiti odbori Vijeća na temelju prijedloga Komisije COM(2017) 521 final.

PREPORUKA VIJEĆA

od...

o Nacionalnom programu reformi Portugala za 2017.

i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Portugala za 2017.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža², a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

² SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

- (1) Komisija je 16. studenoga 2016. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra 2017. za koordinaciju ekonomske politike. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 9. i 10. ožujka 2017. Komisija je 16. studenoga 2016. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojemu je utvrdila da je Portugal država članica za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog je dana Komisija donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Europsko vijeće potvrdilo 9. i 10. ožujka 2017. Vijeće je 21. ožujka 2017. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja („Preporuka za europodručje”).³
- (2) Kao država članica čija je valuta euro te s obzirom na blisku međusobnu povezanost ekonomija u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Portugal bi trebao osigurati punu i pravodobnu provedbu Preporuke za europodručje, koja je navedena u preporukama od 1. do 4. u nastavku.

³ SL C 92, 24.3.2017., str. 1.

- (3) Izvješće za Portugal za 2017. objavljeno je 22. veljače 2017. U njemu je ocijenjen napredak Portugala u odnosu na provedbu preporuka za tu zemlju koje je Vijeće donijelo 12. srpnja 2016., mjere poduzete kao odgovor na preporuke za tu zemlju donesene prethodnih godina te napredak Portugala u ostvarenju nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020. Izvješće je sadržavalo i detaljno preispitivanje u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011, čiji su rezultati također objavljeni 22. veljače 2017. Komisija u svojoj analizi zaključuje da u Portugalu postoje prekomjerne makroekonomske neravnoteže. Konkretno, visoke razine neto vanjskih obveza, javnog i privatnog duga te visok udio loših kredita slabe su točke u kontekstu nezaposlenosti koja je visoka, ali u padu, te sporog rasta produktivnosti. Kao posljedica trajno prisutnih uskih grla i nefleksibilnosti na tržištima proizvoda i rada te vanjskih neravnoteža potencijalni rast zaostaje u odnosu na razinu zabilježenu prije krize. Saldo tekućeg računa pokazuje određena poboljšanja, iako su potrebni dodatni naponi za znatniju prilagodbu neto vanjskih obveza. Nakon znatne prilagodbe posljednjih godina, jedinični troškovi rada počeli su rasti zbog sporog rasta produktivnosti i rasta plaća. Dok privatni dug pada, javni se dug stabilizirao u kontekstu još prisutnih potreba za razduživanjem. Razina loših kredita i dalje je visoka te oni zajedno s niskom profitabilnosti i relativno slabim zaštitnim slojevima kapitala predstavljaju rizike za bilance banaka. Uvjeti na tržištu rada poboljšani su, no nezaposlenost mladih i dugotrajna nezaposlenost, kao i udio privremenih zaposlenika, još uvijek su visoki.

- (4) Portugal je 28. travnja 2017. dostavio svoj Nacionalni program reformi za 2017. i svoj Program stabilnosti za 2017. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno. U Nacionalni program reformi Portugala za 2017. uključene su kratkoročne i srednjoročne obveze. Posebno uključuje mjere za poboljšanje upravljanja javnim financijama i poslovnog okruženja te suzbijanje korporativnog duga. Ambicioznim reformama obavezuje se na modernizaciju javne uprave, povećanje socijalne zaštite, unapređivanje razine vještina radne snage te poboljšanje upravljanja u poduzećima u državnom vlasništvu. Nacionalni program reformi obuhvaća i izazove iz Izvješća za Portugal za 2017. i preporuke za europodručje, uključujući potrebu za ponovnim pokretanjem ulaganja i osiguravanjem održivosti javnih financija. Ako se u potpunosti provedu u utvrđenom vremenskom okviru, tim bi se mjerama pomoglo Portugalu u rješavanju makroekonomskih neravnoteža i provedbi preporuka za tu zemlju. Na temelju ocjene obveza koje je Portugal preuzeo u pogledu svojih politika Komisija potvrđuje svoju prethodnu ocjenu da u ovoj fazi u okviru postupka zbog makroekonomskih neravnoteža nisu opravdani nikakvi daljnji koraci. Provedba plana reformi politika pomno će se nadzirati posebnim praćenjem.
- (5) Pri programiranju europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondovi) za razdoblje 2014. – 2020. u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedine zemlje. Kako je predviđeno u članku 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁴, ako je pri provedbi relevantnih preporuka Vijeća potrebna potpora, Komisija može zatražiti od države članice da preispita i predloži izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa. Komisija je dostavila dodatne pojedinosti o tome kako bi iskoristila tu odredbu u smjernicama o primjeni mjera kojima se učinkovitost ESI fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem.

⁴ Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

- (6) Nakon stavljanja izvan snage postupka u slučaju prekomjernog deficita na Portugal se sada primjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu te prijelazno pravilo o dugu. Portugal u svojem Programu stabilnosti za 2017. planira ostvariti ukupni deficit od 1,5 % BDP-a u 2017. i 1,0 % BDP-a u 2018. te dodatno poboljšanje do suficita od 0,4 % BDP-a u 2020. Ti planovi ne uključuju mogući utjecaj mjera potpora bankama na povećanje deficita. Planirano je da se srednjoročni proračunski cilj – strukturni suficit od 0,25 % BDP-a – ostvari do 2021. U Programu stabilnosti za 2017. predviđa se da će udio duga opće države u BDP-u dosegnuti 127,9 % u 2017. i 124,2 % u 2018. te će zatim iznositi 117,6 % u 2020. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije vjerojatan je za 2017., a za sljedeće godine povoljan. Istodobno nisu dovoljno precizirane mjere potrebne za ostvarenje planiranog ciljnog deficita od 2017. nadalje.
- (7) Vijeće je 12. srpnja 2016. preporučilo Portugalu da ostvari godišnju fiskalnu prilagodbu od najmanje 0,6 % BDP-a prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja u 2017. Na temelju proljetne prognoze Komisije za 2017. postoji rizik znatnog odstupanja od te preporučene prilagodbe u 2017.

- (8) S obzirom na njegovu fiskalnu situaciju i osobito razinu njegova duga, očekuje se da Portugal 2018. ostvari dodatnu prilagodbu prema ostvarenju svojeg srednjoročnog proračunskog cilja, a to je strukturni suficit od 0,25 % BDP-a. Prema zajednički dogovorenoj matrici prilagodbe u okviru Pakta o stabilnosti i rastu ta bi prilagodba trebala dovesti do nominalne stope rasta neto primarnih državnih rashoda⁵ koja 2018. ne premašuje 0,1 %. Odgovarala bi strukturnoj prilagodbi od najmanje 0,6 % BDP-a. Ne bude li promjene u politikama, postoji rizik od znatnog odstupanja od tog zahtjeva u 2018. Na prvi se pogled predviđa da Portugal 2017. i 2018. neće ispuniti zahtjeve prijelaznog pravila o dugu. Općenito, Vijeće smatra da će od 2017. nadalje biti potrebne dodatne mjere kako bi se ispunile odredbe Pakta o stabilnosti i rastu. Kako je predviđeno Uredbom (EZ) br. 1466/97, ocjenom proračunskih planova i rezultata trebao bi se uzeti u obzir proračunski saldo države članice s obzirom na cikličke uvjete. Kako se navodi u komunikaciji Komisije o europskom semestru 2017. koja prati ovogodišnje preporuke za pojedine zemlje, ocjenom nacrtu proračunskog plana za 2018. i naknadnom ocjenom proračunskih rezultata za 2018. morat će se uzeti u obzir da je cilj postići smjer fiskalne politike kojim se doprinosi i jačanju oporavka koji je u tijeku i osiguravanju održivosti javnih financija Portugala. U tom kontekstu Vijeće prima na znanje da Komisija namjerava izvršiti cjelovitu ocjenu u skladu s Uredbom (EZ) br. 1466/97, posebno s obzirom na cikličku situaciju u Portugalu.

⁵ Neto državni rashodi sastoje se od ukupnih državnih rashoda bez rashoda za kamate, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti usklađeni s prihodima iz fondova Unije i nediskrecijskih promjena u rashodima za naknade za nezaposlenost. Nacionalno financirane bruto investicije u fiksni kapital izgladuju se za četverogodišnje razdoblje. Uračunane su diskrecijske mjere na prihodovnoj strani ili povećanja prihoda propisana zakonom, dok se jednokratne mjere na prihodovnoj i rashodovnoj strani poništavaju.

- (9) Solidna konsolidacija proračuna temelji se na pravovremenoj i strogoj provedbi novog okvirnog zakona o proračunu, preispitivanju i racionalizaciji javne potrošnje i dodatnom poboljšanju ubiranja prihoda. Portugal je započeo analizu rashoda koja se uglavnom temelji na mjerama učinkovitosti koje uključuju ministarstva zdravstva i obrazovanja, poduzeća u državnom vlasništvu i (centraliziranu) javnu nabavu te upravljanje nekretninama. Međutim, ta revizija rashoda i dalje ne obuhvaća široko područje jer obuhvaća samo središnju državu i usredotočuje se na uštede učinkovitosti koje proizlaze iz pojednostavnjenja usluga. U zdravstvenom sektoru vlada je donijela mjere za promicanje sprečavanja bolesti te promicanje politika javnog zdravstva. Osim toga, poduzeto je više koraka za poboljšanje učinkovitosti i održivosti zdravstvenog sektora, primjerice s pomoću centralizirane javne nabave i veće uporabe generičkih lijekova. Nastavlja se bolnička reforma, ali je planiranje i provedba proračuna u bolnicama i dalje važno pitanje. Zakašnjela plaćanja (dugovi) i dalje rastu, što upućuje na slabosti u mehanizmima računovodstvene kontrole i praksama upravljanja. Točna i uravnotežena izrada proračuna, poboljšane kontrole i učinkovita provedba zakona o kontroli obveza mogli bi pomoći smanjenju dugova te poboljšati učinkovitost i kvalitetu u tom sektoru. Visoki i rastući troškovi povezani sa starenjem još uvijek predstavljaju rizik za fiskalnu održivost. Srednjoročno se očekuje da viši fiskalni rizici budu u velikoj mjeri povezani s troškovima financiranja mirovina. Ocjenjuje se da su dugotrajni fiskalni rizici u zemlji niski, uglavnom zahvaljujući mirovinskim reformama i pod pretpostavkom scenarija nepromijenjenih politika te činjenice da postoji daljnje smanjenje ovisnosti mirovinskog sustava o proračunskim prijenosima. Restrukturiranje poduzeća u državnom vlasništvu kako bi ih se učinilo fiskalno održivijima još nije u potpunosti riješeno. Poduzeća u državnom vlasništvu koja nadzire odjel za praćenje Ministarstva financija bilježila su u drugom kvartalu 2016. ukupnu zaduženost u iznosu od 32 milijarde EUR. Okvirom s utvrđenim ciljevima kojima bi se zajamčila financijska održivost poduzeća u državnom vlasništvu moglo bi se doprinijeti smanjenju njihove ovisnosti o prijenosima iz državnog proračuna i smanjiti visoku razinu duga.

- (10) Portugalsko tržište rada u 2016. i dalje se oporavljalo, uz stalno poboljšanje pokazatelja tržišta rada te prvenstveno smanjenje stope nezaposlenosti. Za znatan udio otvorenih novih radnih mjesta sklapaju se ugovori na neodređeno radno vrijeme. Razina privremenih ugovora, međutim, i dalje je stabilna na visokim razinama. Velika segmentacija tržišta rada negativno utječe na profesionalne prilike i prihode, posebno među mladima. U siječnju 2017. Portugal je preoblikovao svoj program potpore za zapošljavanje radi promicanja zapošljavanja na neodređeno vrijeme. Međutim njegov očekivani učinak na smanjenje segmentacije čini se ograničenim jer se očekuje da će relativno malo ljudi biti obuhvaćeno tim programom. Iako su nedavnim reformama tržišta rada poboljšani poticaji za otvaranje radnih mjesta, neki aspekti pravnog okvira još uvijek mogu odvratiti poduzeća od zapošljavanja radnika na neodređeno vrijeme. Konkretno, poslodavci su suočeni s nesigurnostima u pogledu troškova davanja otkaza za pojedinačne otkaze stalno zaposlenim radnicima za koje se utvrdi da su bili nepošteni. Razlog je dijelom mogućnost da se radnik ponovno vrati na radno mjesto ako se utvrdi da je otkaz bio nepošten te neučinkovitost pravnih postupaka.
- (11) S padom nezaposlenosti od 2014. smanjuje se i apsolutni broj dugotrajno nezaposlenih osoba. Međutim, više od polovice nezaposlenih osoba bez posla je godinu dana ili više i taj se udio s oporavkom ne smanjuje. Visoke razine dugotrajne nezaposlenosti i nezaposlenosti mladih povećavaju rizik da će se osobe bez posla isključiti s tržišta rada, postupno izgubiti svoje vještine i zapošljivost te će stoga također negativno opteretiti potencijalni rast. Nezaposlenost mladih, iako još uvijek znatna, smanjuje se zahvaljujući nizu mjera koje su poduzete proteklih godina, uključujući mjera u okviru Garancije za mlade⁶. Time se može djelomično objasniti zašto je udio mladih koji nisu zaposleni, ne obrazuju se i ne osposobljavaju niži od prosjeka Unije. Portugal poduzima i mjere za pojednostavnjivanje aktivnih politika tržišta rada i rješavanje problema nezaposlenosti mladih. One obuhvaćaju uvođenje poticaja za zapošljavanje (olakšicama u području socijalne sigurnosti) u travnju 2017., usmjerenih na zapošljavanje mladih i dugotrajno nezaposlenih osoba na neodređeno vrijeme. Međutim, kako bi se osigurala učinkovita aktivacija dugotrajno nezaposlenih osoba ključno je da javne službe za zapošljavanje učinkovito surađuju sa socijalnim službama kako bi se bolje utvrdile i riješile potrebe te skupine. Važan korak u tom smjeru bilo bi otvaranje najavljenih servisa za zapošljavanje po načelu „sve na jednom mjestu”.

⁶ Preporuka Vijeća od 22. travnja 2013. o uspostavi Garancije za mlade (SL C 120, 26.4.2013., str. 1.).

- (12) Prateći najavljeni raspored, vlada je u 2017. treću godinu za redom povećala minimalnu plaću. Očekuje se da će najnovije povećanje, u iznosu većem od očekivanog povećanja inflacije i prosječne produktivnosti, minimalnu plaću učiniti sve više obvezujućom, jer je udio obuhvaćenih zaposlenika u 2016. već iznosio petinu ukupno zaposlenih. Povećanja minimalne plaće doprinose smanjenju visokog siromaštva unatoč zaposlenju i mogu pozitivno utjecati na agregatnu potražnju. Međutim, mogu dovesti do rizika za zapošljavanje, osobito za niskokvalificirane osobe. Ti se rizici u sadašnjem kontekstu oporavka nisu materijalizirali, no i dalje su izazov. Vlada prati učinak kretanja minimalne plaće putem kvartalnih izvješća koja se objavljuju i o kojima se raspravlja sa socijalnim partnerima.
- (13) Portugal je zabilježio znatna poboljšanja svojih obrazovnih rezultata, što je vidljivo u najnovijim rezultatima istraživanja OECD-ova Programa za međunarodnu procjenu učenika (PISA). Portugal, međutim, ostaje među zemljama OECD-a s najvišim stopama ponavljanja razreda, što dokazano povećava rizik ranog napuštanja škole i znatno utječe na troškove obrazovanja. Ukupna razina vještina radne snage i dalje je među najnižima u Europi i koči inovacijski potencijal i konkurentnost zemlje. Nadalje, digitalne vještine i dalje su prepreka za unapređivanje vještina radne snage. Približno 22 % radne snage u Portugalu ne posjeduje digitalne vještine (većinom zato što ne upotrebljavaju internet redovito), što je približno dvaput više od prosjeka Unije. Vlada je poduzela mjere za promicanje obrazovanja odraslih i poticanje digitalnih vještina, prvenstveno uspostavljanjem programa „Qualifica” i pokretanjem nacionalne inicijative za digitalne vještine (Inicijativa INCoDe2030). Kako bi se osigurala njihova učinkovitost, bit će ključno da se njima pružaju kvalitetne mogućnosti za unapređivanje vještina i prekvalifikaciju radnika, u skladu s potrebama tržišta rada. Vlada je poduzela i niz mjera za potporu suradnje između visokoškolskih ustanova i poslovnog sektora, posebno u pogledu istraživačkih rezultata i aktivnosti. Međutim, strukture sveučilišta trebale bi se prilagoditi kako bi pogodovalе ovoj suradnji.

- (14) Iako se situacija popravlja, visoka razina korporativnih loših kredita, uz nisku profitabilnost, izloženost rizicima državnog duga i slabe zaštitne slojeve kapitala, i dalje je izazov za bankovni sektor. Pogoršanje kvalitete imovine, posebice u korporativnom sektoru, negativno utječe na profitabilnost bankovnog sektora. To je jedan od faktora, zajedno sa slabim zaštitnim slojevima kapitala, koji ograničavaju produktivnu dodjelu kredita i ulaganja. Iako razina loših kredita opada, omjer loših kredita i dalje je visok (19,5 % u odnosu na 19,6 % na kraju 2015.) i još je u porastu za neke sektore gospodarstva, posebno za poduzeća aktivna u građevinskom gospodarskom sektoru i gospodarskom sektoru nekretnina. Poduzeti su određeni koraci za rješavanje visoke razine loših kredita. Ipak, još uvijek je potrebna sveobuhvatna strategija za osiguranje znatnog smanjenja razine lošeg duga, uključujući olakšavanje razvoja sekundarnih tržišta kako bi se bankama omogućilo da prodaju dijelove svojih portfelja u poteškoćama.

(15) Kreditni uvjeti postupno se poboljšavaju na strani ponude i potražnje, ali pristup financiranju za MSP-ove i dalje treba poboljšati. Postotak portugalskih MSP-ova koji nisu uspjeli dobiti puni iznos zatraženih zajmova narastao je sa 34 % na 42 % u odnosu na prosjek Unije koji se smanjuje i koji je iznosio 30 % u 2016. Inovativna i konkurentna poduzeća sa snažnim potencijalom rasta imala bi koristi od lakšeg pristupa kapitalu. Time bi se smanjila njihova ovisnost o financiranju zaduživanjem i olakšao njihov pristup financiranju, a poduzećima omogućilo da se prošire i iziđu na međunarodno tržište. Razlika u trošku kapitala između investicija financiranih zaduživanjem i onih financiranih vlasničkim kapitalom u 2016. bila je peta najviša u Uniji i znatno iznad prosjeka Unije. Iako su promjene u poreznom režimu smanjile poticaje za financiranje zaduživanjem, prerano je da bi se mogao uočiti ikakav učinak na relativno visoku sklonost zaduživanju u području oporezivanja trgovačkih društava. U srpnju 2016. portugalska tijela pokrenula su program *Capitalizar*, osmišljen uglavnom za poticanje privatnih ulaganja. Programom se uspostavljaju nove kreditne linije za MSP-ove, osnivaju specijalizirani fondovi koji će sudjelovati u privatnim ulaganjima i uvode promjene poreznog režima za potporu ulaganjima. Istovremeno, vlada je uspostavila još jedan program (*Programa Semente*) za osiguravanje financiranja za novosnovana poduzeća i mala poduzeća u njihovim početnim fazama (početni kapital). Program će im pomoći pojačati financiranje vlasničkim kapitalom davanjem poreznih olakšica pojedinačnim ulagačima koji kupe nove dionice u tim poduzećima u razdoblju od najviše tri godine. Očekuje se da će oba programa poboljšati financiranje poduzeća u Portugalu, pod uvjetom da se brzo i u potpunosti provedu.

- (16) Komisija je u siječnju 2017. u okviru paketa mjera za uklanjanje prepreka na tržištima usluga dala smjernice svim državama članicama o potrebi nacionalne reforme za reguliranje profesionalnih usluga s visokim potencijalom rasta i otvaranja radnih mjesta. Preporuke za reformu usmjerene su na širok raspon zahtjeva proizašlih iz komparativne analize temeljene na duhu i obavljenom radu u okviru postupka uzajamnog ocjenjivanja s državama članicama tijekom posljednje tri godine. Portugal je aktivno sudjelovao tom ocjenjivanju. Portugal u svojem nacionalnom akcijskom planu objašnjava da u idućim godinama ne očekuje veće izmjene zbog toga što se glavne reforme i revizija reguliranih profesija provode od 2011. Smjernice koje je dala Komisija nadopuna su ocjenjivanja u okviru europskog semestra 2017. posebno uzimajući u obzir zahtjeve koji su primjenjivi na te profesije. Postoje znatne regulatorne i administrativne prepreke u pristupu pružanju usluga u nekoliko sektora. Određene reforme usmjerene na građevinarstvo i najrestriktivnije poslovne usluge, uključujući regulirane profesije, dogovorene su tijekom programa financijske pomoći, no prekinute su ili su poništene. Podzakonski akti kojima se reguliraju određene profesije manje su ambiciozni od okvirnog zakona u smislu otvaranja tih profesija tržišnom natjecanju. Također izazivaju zabrinutost u pogledu izravnog ili neizravnog učinka ograničavanja tržišnog natjecanja na tržištu profesionalnih usluga.

- (17) Niske razine učinkovitosti i transparentnosti i dalje su prisutne u javnoj upravi Portugala. Tržišno natjecanje u postupku javne nabave i dalje je ograničeno. Unatoč napretku još uvijek postoje nedostaci u pogledu transparentnosti i pouzdanosti podataka i postupaka u pogledu javne nabave. Transparentnost u pogledu koncesijskih ugovora i javno-privatnih partnerstava i dalje koči javni naručitelji kojima nedostaje stručnost za upravljanje složenim ugovorima. Upotreba postupka izravne dodjele u javnoj nabavi i dalje je visoka. Nedavno je pokrenuta revizija Zakonika o javnoj nabavi, a Komisija će pažljivo pratiti njezinu provedbu. Administrativno opterećenje i nedostatak homogenih provedbenih praksi u zemlji odgađaju reformu postupaka. Unatoč određenom napretku prisutna su kašnjenja u pojednostavnjenju lokalnih i središnjih administrativnih postupaka te slaba koordinacija među različitim razinama javne uprave. Portugalske vlasti odobrile su novi program za pojednostavnjenje pod nazivom SIMPLEX+. On sadržava prilično ambiciozan paket mjera za građane i poduzeća. Te su mjere obećavajuće te je potrebno osigurati ranu provedbu paketa SIMPLEX+ kako bi program mogao početi imati djelotvoran učinak. Većina mjera uključenih u paket koje se odnose na poduzeća sada se počinju provoditi. Uspješnost pravosudnog sustava Portugala još uvijek je ispod prosjeka Unije. U Portugalu su pokazatelji učinkovitosti u predmetima građanskih, trgovačkih i poreznih sporova i dalje slabi. To negativno utječe na dinamiku poduzeća i privlačenje izravnih ulaganja iz inozemstva. Učinkovitost poreznih i upravnih sudova i dalje je izazov u smislu stope rješavanja predmeta, a postupci i dalje traju predugo. Još je uvijek potrebno do 40 mjeseci za zaključivanje sudskih stečajnih postupaka, što dovodi do sumnji oko učinkovitosti okvira SIREVE.
- (18) Portugal napreduje u povećanju transparentnosti i suzbijanju korupcije u javnoj upravi, no nema sveobuhvatnu strategiju. Čini se da je antikorupcija postala pravi prioritet državnog tužiteljstva te su uspostavljeni učinkovitiji postupci za upravljanje predmetima i resursima. Ipak, još nije jasno hoće li to utjecati na poboljšanja konačnih stopa kažnjavanja korupcije na visokoj razini i primjenu kazni koje sadržavaju bolje preventivne mjere. U pogledu preventivnog djelovanja, planovi za sprečavanje korupcije koji su sastavljeni za svaku javnu instituciju do sada su bili uglavnom samo formalne prirode. Nisu u potpunosti prilagođeni svakoj organizaciji niti su dopunjeni odgovarajućim praćenjem.

- (19) Komisija je u okviru europskog semestra 2017. provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Portugala i objavila je u izvješću za tu zemlju za 2017. Ocijenila je i Program stabilnosti za 2017. i Nacionalni program reformi za 2017. te mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Portugalu u proteklim godinama. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socijalno-ekonomsku politiku u Portugalu, nego i njihovo poštovanje pravila i smjernica Unije, a s obzirom na potrebu jačanja ukupnoga gospodarskog upravljanja Unijom pružanjem doprinosa budućim nacionalnim odlukama s razine Unije.
- (20) Uzimajući u obzir tu ocjenu Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2017., a njegovo je mišljenje⁷ posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku.
- (21) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Nacionalni program reformi za 2017. i Program stabilnosti za 2017. Preporuke Vijeća u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama od 1. do 4. u nastavku,

PREPORUČUJE da Portugal 2017. i 2018. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Osigurati trajno smanjenje prekomjernog deficita. U 2018. nastaviti s ulaganjem znatnog fiskalnog napora, u skladu sa zahtjevima preventivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu, uzimajući u obzir potrebu za jačanjem oporavka koji je u tijeku i osiguravanjem održivosti javnih financija Portugala. Iskoristiti neočekivane prihode kako bi ubrzao smanjivanje udjela duga opće države u BDP-u. Pojačati nastojanja za proširenje opsega analize rashoda kako bi se njome obuhvatio značajan dio potrošnje opće države i to u različitim područjima politika. Pojačati kontrolu rashoda, troškovnu učinkovitost i odgovarajuću izradu proračuna, posebno u zdravstvenom sektoru, s naglaskom na smanjenje dugova u bolnicama, te osigurati održivost mirovinskog sustava. Povećati financijsku održivost poduzeća u državnom vlasništvu pravovremenim određivanjem ciljeva učinkovitosti za pojedine sektore u sklopu proračuna za 2018., ne bi li se poboljšao ukupni neto prihod poduzeća u državnom vlasništvu i smanjilo opterećenje državnog proračuna.

⁷ U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

2. Promicati zapošljavanje na neodređeno vrijeme, uključujući preispitivanjem pravnog okvira. Osigurati učinkovito uključivanje dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada. Zajedno sa socijalnim partnerima osigurati da kretanja minimalne plaće nemaju negativan utjecaj na zapošljavanje niskokvalificiranih radnika.
3. Pojačati napore za čišćenje bilanci kreditnih institucija primjenom sveobuhvatne strategije uklanjanja loših kredita, uključujući pojačavanjem sekundarnog tržišta za lošu imovinu. Poboľšati pristup kapitalu, posebno za novoosnovana poduzeća te mala i srednja poduzeća.
4. Provesti plan za daljnje smanjenje administrativnog opterećenja i ukloniti regulatorne prepreke u građevinarstvu i poslovnim uslugama do kraja 2017. Povećati učinkovitost rješavanja stečajnih i poreznih postupaka.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*
