



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2017. június 12.
(OR. en)

9308/17

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

FELJEGYZÉS

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Címzett:	az Állandó Képviselők Bizottsága/a Tanács
Biz. dok. sz.:	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
Tárgy:	Ajánlás – A TANÁCS AJÁNLÁSA Portugália 2017. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Portugália 2017. évi stabilitási programját

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2017) 521 final bizottsági javaslaton alapuló fenti tanácsi ajánlástervezet több tanácsi bizottság által módosított és jóváhagyott szövegét.

A TANÁCS AJÁNLÁSA

(...)

Portugália 2017. évi nemzeti reformprogramjáról,

amelyben véleményezi Portugália 2017. évi stabilitási programját

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre¹ és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre² és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

² HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

- (1) A Bizottság 2016. november 16-án elfogadta az éves növekedési jelentést, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2017. évi európai szemeszterét. Az Európai Tanács a 2017. március 9–10-i ülésén jóváhagyta az éves növekedési jelentés prioritásait. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján 2016. november 16-án elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést, amelyben Portugáliát azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor. A Bizottság ugyanezen a napon az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást is elfogadott, amelyet az Európai Tanács a 2017. március 9–10-i ülésén jóváhagyott. A Tanács 2017. március 21-én elfogadta az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlást³ (a továbbiakban: az euroövezetre vonatkozó ajánlás).
- (2) Mivel Portugália pénzneme az euro, továbbá tekintettel a gazdasági és monetáris unió gazdaságainak szoros összefonódására, Portugáliának gondoskodnia kell arról, hogy teljeskörűen és megfelelő időben végrehajtsa az euroövezetre vonatkozó ajánlást, melyet az alábbi 1–4. ajánlás tükröz.

³ HL C 92., 2017.3.24., 1. o.

- (3) A Portugáliára vonatkozó 2017. évi országjelentést 2017. február 22-én tették közzé. Az országjelentés értékelte a Tanács által 2016. július 12-én elfogadott országspecifikus ajánlások és az előző években elfogadott országspecifikus ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzései kapcsán Portugália által elért eredményeket. Emellett magában foglalta az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke szerinti részletes vizsgálatot is, amelynek eredményeit szintén 2017. február 22-én tették közzé. Vizsgálata alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy Portugáliában túlzott makrogazdasági egyensúlyhiány áll fenn. Mindenekelőtt a jelentős nettó külső kötelezettségállomány, a magán- és az állami szektor adósságállománya és a nemteljesítő hitelek nagy aránya – a magas, bár csökkenő munkanélküliséggel és a lassú termelékenység-növekedéssel összefüggésben – sebezhetővé teszi az országot. A potenciális növekedés nem éri el a válság előtti szintet, ami a termék- és munkaerőpiac tartós szűk keresztmetszeteire és rugalmatlanságára, valamint a külső egyensúlyhiányokra vezethető vissza. A folyó fizetési mérleg egyenlege némi javulást mutat, de további erőfeszítésre van szükség a nettó külső kötelezettségállomány nagyobb mértékű kiigazításához. A közelmúltbeli jelentős kiigazítást követően a fajlagos munkaköltségek a lanya termelékenység-növekedés és az emelkedő bérek miatt növekedni kezdtek. A magánszektor adóssága csökken, az államadósság pedig stabilizálódott, de a hitelállomány-leépítésnek folytatódnia kell. A nemteljesítő hitelek állománya változatlanul magas, és – az alacsony nyereségességgel és a viszonylag csekély tőkepufferekkel együtt – kockázatot jelent a bankok mérlegére nézve. A munkaerőpiaci feltételek javultak, de az ifjúsági és a tartós munkanélküliség, valamint az ideiglenes alkalmazottak aránya még mindig magas.

- (4) Portugália 2017. április 28-án benyújtotta 2017. évi nemzeti reformprogramját és 2017. évi stabilitási programját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor. Portugália 2017. évi nemzeti reformprogramja rövid és középtávú kötelezettségvállalásokat egyaránt tartalmaz. Intézkedéseket határoz meg mindenekelőtt az államháztartási gazdálkodás és az üzleti környezet javítására, valamint a vállalati adósságállomány problémájának kezelésére vonatkozóan. Ambiciózus reformokra tesz vállalást a közigazgatás korszerűsítése, a szociális védelem fokozása, a munkaerő készségszintjének emelése és az állami vállalatok irányításának javítása terén. Foglalkozik továbbá a 2017. évi országjelentésben és az euroövezetre vonatkozó ajánlásban megállapított, többek között a beruházások fellendítésére és az államháztartás fenntarthatóságának biztosítására vonatkozó kihívásokkal. Amennyiben ezeket az intézkedéseket a jelzett határidőn belül teljes mértékben végrehajtják, azok hozzájárulhatnak Portugália makrogazdasági egyensúlyhiányának kezeléséhez és az országspecifikus ajánlások megvalósításához. Portugália szakpolitikai kötelezettségvállalásainak értékelése alapján a Bizottság megerősíti korábbi értékelését, amely szerint a jelenlegi szakaszban nincs szükség további intézkedésekre a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás keretében. A szakpolitikai reformmenetrend végrehajtását egyedi nyomon követés keretében fogják figyelemmel kísérni.
- (5) A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó európai strukturális és beruházási alapok programozását a vonatkozó országspecifikus ajánlások figyelembevételével alakították ki. Az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet⁴ 23. cikke szerint, amennyiben az a vonatkozó tanácsi ajánlások végrehajtásának elősegítése érdekében szükséges, a Bizottság kérheti egy tagállamtól partnerségi megállapodásának és releváns programjainak felülvizsgálatát és az azok módosítására vonatkozó javaslattevét. A Bizottság az európai strukturális és beruházási alapok eredményességét és a gondos gazdasági irányítást összekapcsoló intézkedések alkalmazására vonatkozó iránymutatásokban további részletekkel szolgált arról, hogyan alkalmazná az említett rendelkezést.

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 1303/2013/EU rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

- (6) A túlzotthiány-eljárás megszüntetését követően Portugália jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához tartozik, és az átmeneti adósságszabály hatálya alatt van. 2017. évi stabilitási programjában a kormány azt vetíti előre, hogy a GDP-arányos államháztartási hiány 2017-ben és 2018-ban 1,5 %, illetve 1,0 % lesz, majd további javulás után 2020-ban a GDP 0,4 %-ának megfelelő többletbe fordul át. Ezek a tervek nem veszik figyelembe a banktámogatási intézkedések esetleges hiánynövelő hatását. A középtávú költségvetési cél – a GDP 0,25 %-ának megfelelő strukturális többlet – a tervek szerint 2021-ben fog megvalósulni. A 2017. évi stabilitási program szerint a GDP-arányos államadósság 2017-ben várhatóan 127,9 %, 2018-ban pedig 124,2 % lesz, majd 2020-ban 117,6 %-ra csökken. Az ezeket a költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv 2017-re megalapozott, a következő évek tekintetében viszont optimista. Ugyanakkor 2017-től kezdődően a kitűzött hiánycélok elérésének támogatásához szükséges intézkedések nincsenek kellőképpen kidolgozva.
- (7) A 2016. július 12-i tanácsi ajánlás szerint Portugáliának 2017-ben legalább a GDP 0,6 %-ának megfelelő éves költségvetési kiigazítást kell végrehajtania a középtávú költségvetési cél elérése érdekében. A Bizottság 2017. tavaszi előrejelzése alapján fennáll a kockázata annak, hogy 2017-ben jelentős lesz az eltérés az ajánlott kiigazítástól.

- (8) Költségvetési helyzetét és különösen adósságállományának szintjét figyelembe véve Portugáliának 2018-ban várhatóan további kiigazítást kell végrehajtania középtávú költségvetési célja, a GDP 0,25 %-ának megfelelő strukturális többlet elérése érdekében. A Stabilitási és Növekedési Paktum keretében közösen elfogadott kiigazítási mátrix alapján ez a kiigazítás a nettó elsődleges államháztartási kiadások⁵ legfeljebb 0,1 %-os nominális növekedését jelenti 2018-ban. Ez a GDP legalább 0,6 %-át kitevő strukturális kiigazításnak felel meg. Változatlan politikát feltételezve fennáll annak a veszélye, hogy az ország 2018-ban jelentősen el fog térni ettől a követelménytől. Az előrejelzés szerint Portugália várhatóan 2017-ben és 2018-ban sem fog megfelelni az átmeneti adósságszabálynak. A Tanács összességében úgy véli, hogy 2017-től kezdődően további intézkedésekre lesz szükség a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek való megfelelés érdekében. Mindazonáltal az 1466/97/EK rendeletben foglaltak szerint a költségvetési tervek és a költségvetés alakulásának értékelése során a konjunkturális körülmények figyelembevételével kell megvizsgálni a tagállamok költségvetési egyenlegét. Amint azt a 2017. évi európai szemeszterről szóló, az országspecifikus ajánlásokat kísérő bizottsági közlemény is nyomatékosítja, a 2018-as költségvetésirterv-javaslat, majd azt követően a 2018-as költségvetési eredmények értékelése során megfelelően figyelembe kell venni azt a célt, amely egy olyan költségvetési irányvonal megvalósítására vonatkozik, amely hozzájárul mind a folyamatban lévő gazdaságélénkülés megerősítéséhez, mind pedig a portugál államháztartás fenntarthatóságának biztosításához. Ebben az összefüggésben a Tanács nyugtázza, hogy a Bizottság az 1466/97/EK rendeletben foglaltaknak megfelelő átfogó értékelést kíván végezni, különös tekintettel Portugália konjunkturális helyzetére.

⁵ A nettó államháztartási kiadás a teljes államháztartási kiadás, a következők kivételével: kamatkiadások, az uniós programokra fordított azon kiadások, amelyeket teljes mértékben ellentételeznek az uniós alapokból származó bevételek, valamint az álláskeresői járadékokra fordított kiadások nem diszkrecionális változásai. A hazai finanszírozású bruttó állóeszköz-felhalmozás négyéves időszakra van szétterítve. A törvényben előírt diszkrecionális bevételi intézkedéseket, illetve bevételnövelést figyelembe veszik. A bevételi és a kiadási oldalon végrehajtott egyszeri intézkedéseket nettósítják.

- (9) A stabil költségvetési konszolidáció az új költségvetési kerettörvény időben történő és szigorú végrehajtásától, a közkiadások felülvizsgálatától és racionalizálásától, valamint a bevételek beszedésének további javításától függ. Portugália elindította a kiadások felülvizsgálatára irányuló programot, amely főként az egészségügyi és oktatási minisztériumot, az állami vállalatokat és a (központosított) közbeszerzést, valamint az ingatlangazdálkodást érintő hatékonysági intézkedéseken alapul. Ez a felülvizsgálat azonban egyelőre nem kellően széles körű, mivel csak a központi kormányzatra terjed ki és a szolgáltatások észszerűsítéséből eredő hatékonyságjavulásra összpontosít. Az egészségügyi ágazatban a kormány a betegségmegelőzés és a közegészségügyi politikák előmozdítására irányuló intézkedéseket fogadott el. Emellett számos intézkedést hozott az egészségügyi szektor hatékonyságának és fenntarthatóságának fokozására, például a központosított közbeszerzés vagy a generikus készítmények szélesebb körű alkalmazása révén. A kórházak reformja folyamatban van, ugyanakkor továbbra is komoly problémát jelent a kórházakban a költségvetés tervezése és végrehajtása. Tovább nőtt a késedelmes fizetések (hátralékok) összege, ami a számviteli kontrollmechanizmusok és az igazgatási gyakorlatok hiányosságaira utal. A pontos és kiegyensúlyozott költségvetés, a jobb ellenőrzés és a kötelezettségvállalások ellenőrzéséről szóló törvény tényleges végrehajtása hozzájárulhat a hátralékok csökkentéséhez és az ágazat hatékonyságának és színvonalának fokozásához. Az előregezéshez kapcsolódó költségek jelentős mértéke és emelkedése veszélyezteti a költségvetés fenntarthatóságát. Középtávon várhatóan főként a nyugdíjak finanszírozásának költségeihez fognak kapcsolódni nagyobb költségvetési kockázatok. Az értékelés szerint – változatlan politikát feltételezve – az országban a hosszú távú költségvetési kockázatok alacsonyak, ami nagyrészt a nyugdíjreformoknak, továbbá annak köszönhető, hogy a nyugdíjrendszer költségvetési átcsoportosításokra való ráutaltsága tovább csökken. Még nem valósult meg teljes mértékben az állami vállalatok – fiskális fenntarthatóságukat célzó – szerkezetátalakítása. A pénzügyminisztérium ellenőrzési részlege által felügyelt állami vállalatok teljes adósságállománya 2016 második negyedévében 32 milliárd euró volt. Az állami vállalatok pénzügyi fenntarthatóságát garantáló, konkrét célszámokat meghatározó keret kialakítása hozzájárulhatna az állami költségvetési átcsoportosításokra való ráutaltság csökkentéséhez és a nagy adósságállomány leépítéséhez.

- (10) 2016-ban folytatódott a portugál munkaerőpiac élénkülése: a munkaerőpiaci mutatók folyamatosan javultak, mindenekelőtt csökkent a munkanélküliségi ráta. A létrejött új munkahelyek jelentős hányada határozatlan idejű foglalkoztatást jelent. Ugyanakkor változatlanul magas a határozott idejű szerződések száma is. A munkaerőpiac jelentős szegmentációja – különösen a fiatalok körében – hátrányosan befolyásolja a munkavállalók karrierlehetőségeit és jövedelmét. 2017 januárjában Portugália átalakította a foglalkoztatás támogatására irányuló programját, hogy előmozdítsa a határozatlan idejű szerződéssel való munkaerő-felvételt. Mindazonáltal úgy tűnik, az intézkedés által a szegmentáció csökkentésére gyakorolt várt hatás korlátozott, mivel a szóban forgó program viszonylag kevés emberre terjed ki. Bár a közelmúltbeli munkaerőpiaci reformok javították a munkahelyteremtésre irányuló ösztönzőket, a jogi keretnek még mindig vannak olyan elemei, amelyek visszatartják a vállalkozásokat a határozatlan idejű szerződéssel való munkaerő-felvételtől. Mindenekelőtt a munkaadóknak bizonytalan mértékű elbocsátási költségekkel kell számolniuk, amennyiben egy határozatlan időre alkalmazott munkavállaló elbocsátását a bíróság jogellenesnek minősíti. Ez részben annak a következménye, hogy a munkaadónak vissza kell állítania a munkavállaló munkaviszonyát, amennyiben az elbocsátást a bíróság jogellenesnek minősíti, részben pedig annak, hogy a jogi eljárások hatékonysága nem megfelelő.
- (11) A munkanélküliség 2014 óta csökken, és a tartósan munkanélküliek abszolút száma is csökkenőben van. Azonban a munkanélküliek több mint fele legalább egy éve állástalan, és ez az arány a fellendülés közepette sem csökken. A tartós és az ifjúsági munkanélküliség magas szintje növeli annak a kockázatát, hogy a munkanélküliek elszakadnak a munkaerőpiactól és fokozatosan elveszítik megszerzett készségeiket és foglalkoztathatóságukat, ami negatívan hat a potenciális növekedésre is. Az ifjúsági munkanélküliség, bár még mindig jelentős, az elmúlt évek intézkedéseinek, többek között az ifjúsági garancia⁶ összefüggésében végrehajtott tájékoztatási intézkedéseknek köszönhetően visszaesőben van. Ez részben magyarázatot adhat arra, hogy miért alacsonyabb a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalok (NEET-fiatalok) aránya az uniós átlagnál. Emellett Portugália intézkedéseket tesz az aktív munkaerőpiaci szakpolitikák észszerűsítése és az ifjúsági munkanélküliség problémájának kezelése érdekében. Idetartozik a foglalkoztatási ösztönzők 2017. áprilisi bevezetése (társadalombiztosítási engedmények révén), amelynek célja a fiatalok és tartósan munkanélküliek határozatlan idejű szerződéssel történő felvétele. Mindazonáltal a tartósan munkanélküliek tényleges aktivizálásához alapvető, hogy az állami foglalkoztatási szolgálatok a szóban forgó csoport igényeinek jobb azonosítása és kezelése érdekében hatékonyan együttműködjenek a szociális szolgálatokkal. A bejelentett egyablakos foglalkoztatási ügyintézés létrehozása fontos lépést jelentene ebbe az irányba.

⁶ A Tanács 2013. április 22-i ajánlása az ifjúsági garancia létrehozásáról (HL C 120., 2013.4.26., 1. o.).

- (12) A bejelentett ütemtervnek megfelelően a kormány az előző két évhez hasonlóan 2017-ben is emelte a minimálbért. A várt inflációt és a termelékenység átlagos növekedését meghaladó utolsó emelés eredményeként várhatóan egyre szélesebb körben lesz érvényes a minimálbér, mivel 2016-ban a minimálbér hatálya alá tartozó munkavállalók aránya már a teljes munkavállalói létszám egyötöde volt. A minimálbér emelése hozzájárul az aktív keresők szegénységi rátájának csökkentéséhez, és kedvezően befolyásolhatja az összesített keresletet. Mindazonáltal foglalkoztatási kockázatokat is eredményezhet, elsősorban az alacsony képzettségűek esetében. A jelenlegi fellendüléssel összefüggésben ezek a kockázatok nem materializálódtak, de továbbra is kihívást jelentenek. A kormány a minimálbér alakulásának hatását negyedéves jelentésekkel követi nyomon, amelyeket közzétesznek és megvitatnak a szociális partnerekkel.
- (13) Az OECD nemzetközi tanulói teljesítménymérése (PISA) legfrissebb eredményeinek tanúsága szerint Portugália jelentős javulást ért el az iskolai oktatás eredményei terén. Azonban az ország továbbra is azon OECD-országok közé tartozik, ahol a legmagasabb az osztályismétlők aránya, ami bizonyítottan növeli a korai iskolaelhagyás kockázatát és jelentősen megterheli az oktatási költségvetést. A munkaerő általános készség szintje Európában a legalacsonyabbak között van, és az ország innovációs potenciáljának, valamint versenyképességének gátját jelenti. Emellett a hiányzó digitális kompetencia továbbra is akadályozza a munkaerő továbbképzését. A portugál munkavállalók mintegy 22 %-a nem rendelkezik digitális készségekkel (alapvetően azért, mert nem használják rendszeresen az internetet), ami hozzávetőleg az uniós átlag kétszerese. A kormány intézkedéseket hozott a felnőttképzés és a digitális készségek megszerzésének előmozdítása érdekében, nevezetesen a „Qualifica” program és a digitális készségekre vonatkozó nemzeti kezdeményezés (INCoDe2030) létrehozásával. Annak biztosításához, hogy ezek az intézkedések hatékonyak legyenek, nagyon fontos, hogy a munkaerőpiaci keresletnek megfelelő, színvonalas lehetőséget kínáljanak a munkavállalók továbbképzésére és átképzésére. A kormány számos intézkedést hozott a felsőoktatás és a vállalkozói szféra közötti együttműködés támogatása érdekében, különös tekintettel kutatási eredményeikre és tevékenységeikre. Mindazonáltal a felsőoktatási struktúrákat át kell alakítani az említett együttműködés lehetővé tétele érdekében.

- (14) Annak ellenére, hogy a bankszektorban javul a helyzet, a nemteljesítő vállalati hitelek nagy aránya, az alacsony nyereségesség, az állampapírokkal szembeni kitettséggel összefüggő kockázatok és a gyenge tőkepufferek továbbra is kihívást jelentenek. Az eszközminőség – különösen a vállalati szektorban megnyilvánuló – romlása megterheli a bankok nyereségességét. Az alacsony tőkepufferekkel együtt ez az egyik olyan tényező, amely megakadályozza a hitelek és a befektetések produktív elosztását. Jóllehet a nemteljesítő hitelek aránya csökken, ez az arány továbbra is magas (a 2015. végi 19,6 %-hoz képest 19,5 %) és a gazdaság egyes szektoraiban – különösen az építőiparban és az ingatlanszektorban tevékenykedő vállalatok körében – tovább emelkedik. Sor került néhány intézkedésre a nemteljesítő hitelek nagy arányának kezelése érdekében, mindazonáltal átfogó stratégiára lenne szükség az értékvesztett adósságállomány jelentős mértékű csökkentéséhez, többek között a másodlagos piacok fejlesztésének ösztönzésével, hogy lehetővé váljon a bankok számára problémás portfólióik egy részének eladása.

(15) A keresleti és kínálati oldalon fokozatosan javultak a hitelfeltételek, de a kkv-k forráshoz jutása területén további javulásra van még szükség. Azon portugál cégek aránya, amelyek nem kapták meg a kért teljes hitelösszeget, 34 %-ról 42 %-ra nőtt, miközben az uniós átlag csökkent és 2016-ban 30 % volt. A forráshoz jutás javítása kedvező lenne a komoly növekedési potenciállal rendelkező innovatív és versenyképes vállalatok számára. Ez csökkentené az idegen tőkével történő finanszírozástól való függőségüket és javítaná a finanszírozási lehetőségeiket, továbbá segítené a cégek növekedését és nemzetközivé válását. A hitelből, illetve saját tőkéből finanszírozott beruházások tőkeköltségének különbsége 2016-ban az ötödik legmagasabb volt az Unióban, és jóval meghaladta az uniós átlagot. Bár az adórendszer változásai visszafogták a hitelből való finanszírozás ösztönzőit, még nem állapítható meg, hogy ez milyen hatást gyakorol a vállalati adózás viszonylag jelentős, eladósodást ösztönző elemeire. 2016 júliusában a hatóságok bevezették a *Capitalizar* programot, amelynek fő célja a magánbefektetések ösztönzése. A program új hitelkereteket állapít meg a kkv-k számára és specializált alapokat hoz létre, amelyek részt vesznek a magánbefektetésekből és a befektetéseket támogató változásokat vezet be az adószabályokban. Ezzel párhuzamosan a kormány elindított egy másik programot is (*Programa Semente*), amely korai szakaszban biztosít finanszírozást induló innovatív vállalkozások és kisvállalkozások számára (magvető tőke). A program hozzájárul a sajáttőke-finanszírozáshoz azáltal, hogy legfeljebb három évre adókedvezményt biztosít azon egyéni befektetők számára, akik új részvényeket vásárolnak az ilyen vállalkozásokban. A tervek szerint – gyors és teljes körű végrehajtás esetén – mindkét program javítani fogja Portugáliában a vállalatok finanszírozását.

(16) A szolgáltatáspiaci akadályok kezelését célzó intézkedéscsomag részeként a Bizottság 2017 januárjában iránymutatást adott a tagállamoknak a nagy növekedési és munkahelyteremtési potenciállal bíró szakmai szolgáltatások szabályozásához szükséges nemzeti reformokról. A reformajánlások a tagállamok közreműködésével az elmúlt 3 évben végrehajtott kölcsönös értékelés elveire és az annak keretében végzett munkára épülő összehasonlító elemzés alapján követelmények széles körével foglalkoznak. Portugália aktívan részt vett ebben az értékelésben. Portugália nemzeti cselekvési tervében ismerteti, hogy mivel 2011 óta folyik a szabályozott szakmák nagyszabású reformja és felülvizsgálata, a következő években nem várható jelentősebb változás. A Bizottság iránymutatása – azáltal, hogy kitér a kimondottan a fenti szakmákra vonatkozó követelményekre – kiegészíti a 2017. évi európai szemeszter keretében végzett értékeléseket. A szolgáltatásnyújtáshoz való hozzáférést számos ágazatban jelentős szabályozási akadályok és adminisztratív terhek nehezítik. A pénzügyi támogatási program keretében megállapodás született néhány, az építőipart és a legszigorúbban szabályozott üzleti szolgáltatásokat – többek között a szabályozott szakmákat – célzó reformról, de ezeket azóta felfüggesztették vagy elvetették. Egyes szakmák esetében a végrehajtási szabályok kevésbé ambiciózusak a szakmák verseny előtti megnyitása tekintetében, mint a kerettörvény. Problémákat vetnek fel azzal összefüggésben is, hogy milyen közvetlen és közvetett hatással vannak a verseny korlátozására a szakmai szolgáltatások piacán.

- (17) A portugál közigazgatásra tartósan alacsony szintű hatékonyság és átláthatóság jellemző. A közbeszerzés terén továbbra is korlátozott a verseny. Az eredmények ellenére a közbeszerzési adatok és eljárások átláthatósága és megbízhatósága tekintetében még mindig hiányosságok tapasztalhatók. A koncessziós szerződések, valamint a köz- és magánszférabeli partnerségek átláthatóságát változatlanul akadályozza, hogy az ajánlatkérő szervek nem rendelkeznek az összetett szerződések kezeléséhez szükséges szakértelemmel. Továbbra is jelentős mértékű a közbeszerzés terén a közvetlen odaítélési eljárások alkalmazása. Nemrég sor került a közbeszerzési törvénykönyv módosítására, és a Bizottság szorosan figyelemmel fogja kísérni annak végrehajtását. Az adminisztratív terhek és az országos szinten nem homogén végrehajtási gyakorlat hátráltatja az eljárási reformot. Az előrelépés ellenére késedelmet szenvedett a helyi és központi közigazgatási eljárások egyszerűsítése, és a közigazgatás különböző szintjei között nem megfelelő a koordináció. A portugál hatóságok új egyszerűsítési programot hagytak jóvá (SIMPLEX+). A program a polgárookra és a vállalkozásokra irányuló, meglehetősen ambiciózus intézkedéscsomagot tartalmaz. Ezek az intézkedések ígéretesek, de biztosítani kell a SIMPLEX+ csomag időben történő végrehajtását, hogy a program ténylegesen kifejthesse hatását. A csomag vállalkozásokat érintő intézkedéseinek leg többjét most kezdik végrehajtani. A portugál igazságszolgáltatási rendszer teljesítménye még mindig elmarad az uniós átlagtól. A polgári, kereskedelmi és adóügyi perekre vonatkozó hatékonysági mutatók gyengék, ami gátolja a vállalkozási dinamikát és a külföldi közvetlen befektetések beáramlását. Az adóügyi és a közigazgatási bíróságok hatékonysága továbbra is kívánnivalókat hagy maga után, ami a megoldott ügyek arányát illeti, és az eljárások még mindig túlságosan hosszadalmasak. Még mindig akár 40 hónapig is tarthat egy fizetésképtelenségi bírósági eljárás lezárása, ami kételyeket vet fel a SIREVE keret hatékonyságával kapcsolatban.
- (18) Portugália eredményeket ért el a közigazgatás átláthatóságának fokozása és a korrupció elleni fellépés terén, de hiányzik az átfogó stratégia. Úgy tűnik, a korrupció elleni küzdelem valódi prioritássá vált a nemzeti ügyészségi hivatalok számára, és hatékonyabb eljárásokat vezettek be az ügykezelésben és a forrásgazdálkodásban. Egyelőre azonban nem lehet megjósolni, hogy mindez a magas szinten elkövetett korrupciós esetekben hozott jogerős elmarasztaló ítéletek arányának és a komolyabb visszatartó erővel járó szankciók alkalmazásának javulásához vezet-e. Ami a megelőzést illeti, a közintézményekben létrehozott korrupciómegelőzési tervek eddig nagyrészt csak formálisak voltak. A terveket nem igazították minden esetben teljes mértékben az adott szervezethez, és nem kapcsolódik hozzájuk megfelelő ellenőrzés.

- (19) A 2017. évi európai szemeszter keretében a Bizottság átfogóan elemezte a portugál gazdaságpolitikát, és az elemzést közzétette a 2017. évi országjelentésben. A Bizottság értékelte továbbá a 2017. évi stabilitási programot és a 2017. évi nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Portugáliának címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket. A Bizottság figyelembe vette nemcsak azoknak Portugália fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy az Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szempontoknak a leendő tagállami döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni.
- (20) Ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2017. évi stabilitási programot, és véleményét⁷ különösen az alábbi 1. ajánlás tükrözi.
- (21) A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2017. évi nemzeti reformprogramot és a 2017. évi stabilitási programot. A Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait az alábbi 1–4. ajánlás tükrözi,

AJÁNLJA, hogy Portugália 2017-ben és 2018-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Biztosítsa a túlzott hiány kiigazításának tartósságát. A Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciók ágának követelményeivel összhangban 2018-ban hajtson végre jelentős költségvetési kiigazítást, figyelembe véve, hogy erősíteni kell a folyamatban lévő gazdaságélénkülést és biztosítani kell Portugália államháztartásának fenntarthatóságát. A rendkívüli bevételeket használja fel az államadósság-ráta csökkentésének felgyorsítására. Fokozza erőfeszítéseit a felülvizsgálat alá vont kiadások körének kiszélesítése érdekében, hogy a felülvizsgálat kiterjedjen az államháztartás kiadásainak jelentős részére, minél több szakpolitikai területet érintve. Mindenekelőtt az egészségügyi ágazatban erősítse meg a kiadások ellenőrzését, a költséghatékonyságot és a megfelelő költségvetés-tervezést, a kórházakban fennálló hátralékok csökkentésére összpontosítva, valamint biztosítsa a nyugdíjrendszer fenntarthatóságát. Az állami vállalatok költségvetési fenntarthatóságának fokozásához időben tűzzön ki ágazatspecifikus hatékonysági célokat a 2018. évi költségvetéssel összefüggésben, hogy javuljon az állami vállalatok nettó összjövedelme és csökkenjen az állami költségvetésre nehezedő teher.

⁷ Az 1466/97/EK rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.

2. Mozdítsa elő a határozatlan idejű szerződéssel való munkaerő-felvételt, többek között a jogi keret felülvizsgálatával. Biztosítsa a tartósan munkanélküli személyek eredményes aktivizálását. A szociális partnerekkel együtt biztosítsa, hogy a minimálbérek alakulása ne akadályozza az alacsony képzettségűek foglalkoztatását.
3. Fokozza az erőfeszítéseket a hitelintézetek mérlegének megtisztítása érdekében a nemteljesítő hitelekkel kezelő átfogó stratégia végrehajtásával, többek között az értékvesztett eszközök másodlagos piacának megerősítésével. Különösen az induló innovatív vállalkozások, valamint a kis- és középvállalkozások esetében javítsa a tőkéhez jutást.
4. 2017 végéig hajtsa végre az adminisztratív terhek és a szabályozási akadályok további csökkentését célzó ütemtervet az építőipari és az üzleti szolgáltatások ágazatában. Javítsa a fizetésektelenségi és adóügyi eljárások hatékonyságát.

Kelt Brüsszelben,

*a Tanács részéről
az elnök*
