EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 23.5.2018
COM(2018) 421 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Portugalin vuoden 2018 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Portugalin vuoden 2018 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Portugalin vuoden 2018 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Portugalin vuoden 2018 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97[1] ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011[2] ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen[3],

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat[4],

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Komissio hyväksyi 22 päivänä marraskuuta 2017 vuotuisen kasvuselvityksen, mikä aloitti vuoden 2018 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Se otti huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17 päivänä marraskuuta 2017 antaman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan julistuksen. Eurooppa-neuvosto vahvisti vuotuisen kasvuselvityksen ensisijaiset tavoitteet 22 päivänä maaliskuuta 2018. Komissio hyväksyi 22 päivänä marraskuuta 2017 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella myös varoitusmekanismia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Portugali kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu. Samana päivänä komissio hyväksyi myös suosituksen

[1] EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.
[3] COM(2018) 421 final.
[4] P8_TA(2018)0077 ja P8_TA(2018)0078.

neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta. Eurooppa-neuvosto vahvisti suosituksen 22 päivänä maaliskuuta 2018. Neuvosto hyväksyi 14 päivänä toukokuuta 2018 suosituksen euroalueen talouspolitiikasta, jäljempänä ’euroalueen suositus’.

(2) Koska Portugali kuuluu jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö on euro, ja koska taloudet ovat talous- ja rahaliitossa vahvasti yhteydessä toisiinsa, Portugalin olisi varmistettava, että jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–3 ilmenevä euroalueen talouspolitiikkaa koskeva suositus pannaan täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti.

(3) Portugalia koskeva vuoden 2018 maaraportti[5] julkaistiin 7 päivänä maaliskuuta 2018. Siinä arvioitiin Portugalin edistymistä neuvoston 11 päivänä heinäkuuta 2017 hyväksymien maakohtaisten suositusten noudattamisessa, aiempina vuosina annettujen suositusten noudattamisessa ja kansallisten Eurooppa 2020 -tavoitteidensa saavuttamisessa. Lisäksi siihen sisältyi asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laadittu perusteellinen tarkastelu, jonka tulokset julkaistiin samaten 7 päivänä maaliskuuta 2018[6]. Komissio päättelee analyysinsa perusteella, että Portugalin makrotaloudessa on epätasapainoja. Erityisesti suuri ulkomainen nettovelka, yksityinen ja julkinen velka sekä järjestämättömien lainojen suuri osuus ovat haavoittuvuustekijöitä tilanteessa, jossa tuottavuuden kasvu on vähäistä. Ulkomaisen nettovelan sopeutus edellyttää, että vaihtotase pysyy kohtuullisena ja parantuneesta kilpailukyvystä pidetään kiinni. Yksityisen velkasuhteen aleneminen korkealta tasolta jatkuu, mikä johtuu uudelleen käynnistyneestä nimelliskasvusta ja lievästi negatiivisista luottovirroista. Julkisen talouden velkasuhde on ennusteiden mukaan siirtynyt lasku-uralle tilanteessa, jossa velan vähentäminen on jatkuvasti tarpeen. Rahoitusalaa koskevat toimenpiteet ovat auttaneet pienentämään vakauteen kohdistuvia riskejä. Pankkien kannattavuus on kuitenkin edelleen heikko ja järjestämättömiä lainoja on paljon (vaikka niiden määrä onkin kääntynyt laskuun). Tuottavuuden kasvun vauhdittaminen on keskeistä, jos halutaan parantaa kilpailukykyä, vähentää velkoja ja lisätä potentiaalista kasvua. Työttömyys on vähentynyt nopeasti useita vuosia. Politiikkatoimia tarvitaan edelleen. Erityisesti on pantava täytäntöön suunnitelmat järjestämättömien lainojen määrän vähentämiseksi ja liiketoimintaympäristön parantamiseksi. Monet uudistussuunnitelmat ja niiden hyväksyminen ja täytäntöönpano edellyttävät seurantaa. Näitä ovat esimerkiksi toimet, joilla puututaan työmarkkinoiden segmentoitumiseen ja joilla uudistetaan julkisen talouden rakennetta ja parannetaan sen kestävyyttä.

(4) Portugali toimitti vuoden 2018 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2018 vakausohjelmansa 27 päivänä huhtikuuta 2018. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon. Vakausohjelmassa ennustetaan julkisen talouden velkasuhteen pysyvän vakaalla lasku-uralla. Portugalin kansallinen uudistusohjelma sisältää sekä lyhyen että pitkän aikavälin sitoumuksia ja kattaa vuoden 2018 maaraportissa määritellyt haasteet. Siinä ilmoitetaan koulutusta ja innovointia koskevista toimenpiteistä, jotka voivat parantaa tuottavuutta ja lisätä Portugalin viennin arvoa. Esitetty järjestämättömien lainojen vähentämiseen tähtäävä strategia ja yritysten pääomittamisen edistämistoimet vähentävät osaltaan Portugalin talouden velkaantuneisuutta ja puhdistavat pankkien taseita. Esitettyjen ohjelmien tehokas täytäntöönpano tukisi kaiken kaikkiaan epätasapainojen korjaamista.

[5] SWD(2018) 220 final.
[6] COM(2018) 120 final.

(5) Kauden 2014–2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen ohjelmasuunnittelussa on otettu huomioon niihin liittyvät maakohtaiset suositukset. Kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013[7] 23 artiklassa säädetään, komissio voi pyytää jäsenvaltiota tarkastelemaan uudelleen kumppanuussopimustaan ja asiaankuuluvia ohjelmiaan ja esittämään niihin muutoksia, kun tämä on tarpeen asiaankuuluvien neuvoston suositusten täytäntöönpanon tukemiseksi. Komissio on antanut tarkempaa tietoa kyseisen säännöksen hyödyntämisestä ohjeissa sellaisten toimenpiteiden soveltamiselle, joilla Euroopan rakenne- ja investointirahastojen vaikuttavuus kytketään talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan[8].

(6) Portugaliin sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota ja väliaikaista velkasääntöä. Portugali aikoo vuoden 2018 vakausohjelmansa perusteella saavuttaa julkisen sektorin alijäämän, joka on 0,7 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2018 ja 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2019, ja parantaa tilannetta edelleen niin, että rahoitusasema on 1,4 prosenttia ylijäämäinen suhteessa BKT:hen vuoteen 2021 mennessä. Suunnitelmissa ei oteta huomioon pankkitukitoimien potentiaalisia alijäämää kasvattavia vaikutuksia vuodesta 2019 eteenpäin. Julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteena oleva 0,25 prosentin rakenteellinen ylijäämä suhteessa BKT:hen on tarkoitus saavuttaa vuoteen 2020 mennessä. Vuoden 2018 vakausohjelmassa ennustetaan, että julkisen talouden velka on BKT:hen suhteutettuna 122,2 prosenttia vuonna 2018, 118,4 prosenttia vuonna 2019 ja 107,3 prosenttia vuonna 2021. Näiden julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on vuonna 2018 uskottava, mutta seuraavina vuosina suotuisa. Toimenpiteitä, joita tarvitaan tukemaan suunniteltujen alijäämätavoitteiden saavuttamista vuodesta 2018 eteenpäin, ei kuitenkaan ole vielä riittävästi täsmennetty.

(7) Portugalin vuoden 2018 vakausohjelmassa todetaan, että vuonna 2017 aiheutuneiden laajojen maastopalojen vaikutus julkiseen talouteen oli merkittävä ja annetaan riittävä näyttö näiden julkisen talouden lisäkustannusten laajuudesta ja luonteesta. Vakausohjelman perusteella vuoden 2018 talousarvioon sisältyy maastopaloja ehkäisevistä toimenpiteistä aiheutuvia poikkeuksellisia menoja, joiden määrä on noin 0,07 prosenttia suhteessa BKT:hen. Vakausohjelma käsittää kertaluonteisiksi luokiteltuja menoja, jotka liittyvät hätätilanteiden hallintaan ja ennaltaehkäisyyn. Koska nämä menot ovat luonteeltaan integroituja ja suorassa yhteydessä vuoden 2017 laajoihin maastopaloihin, maastopalojen ehkäisytoimista aiheutuvien menojen erityiskohtelu voitaisiin ottaa huomioon epätavallista tapahtumaan koskevan lausekkeen soveltamisessa. Komission mukaan ennaltaehkäisyyn liittyvien toimenpiteiden osalta hyväksyttävät lisämenot ovat vuonna 2018 yhteensä 0,07 prosenttia suhteessa BKT:hen. Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan 3 kohdan säännöksissä otetaan huomioon tällaiset lisämenot, sillä laaja maastopalo on epätavallinen tapahtuma, jonka vaikutus Portugalin julkiseen talouteen on merkittävä, eikä kestävyys vaarannu, jos tilapäinen poikkeaminen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta

[7] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320).

[8] COM(2014) 494 final.

sallitaan. Lopullinen arviointi (myös hyväksyttävät määrät) tehdään keväällä 2019 Portugalin viranomaisten toimittamien vuoden 2018 toteutumatietojen perusteella.

(8) Neuvosto suositti 11 päivänä heinäkuuta 2017, että Portugalin olisi varmistettava, että nettomääräisten julkisten perusmenojen[9] nimellinen kasvu ei ole yli 0,1 prosenttia vuonna 2018, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus olisi vähintään 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Samalla todettiin, että vuoden 2018 alustavan talousarviosuunnitelman arvioinnissa ja sen jälkeen julkisen talouden vuoden 2018 toteutuman arvioinnissa on otettava asianmukaisella tavalla huomioon, että tavoitteena on saavuttaa sellainen finanssipolitiikan viritys, joka osaltaan sekä vahvistaa talouden elpymistä että varmistaa julkisen talouden kestävyyden. Komissio on tehnyt Portugalin alustavasta talousarviosuunnitelmasta antamansa lausunnon yhteydessä arvion elpymisen vahvuudesta Portugalissa ja ottanut siinä asianmukaisella tavalla huomioon talouden kestävyyttä koskevat haasteet. Arvion perusteella muita tekijöitä ei tarvitse ottaa tältä osin huomioon. Komission kevään 2018 talousennusteen mukaan on vaarana, että suositetusta sopeutuksesta poiketaan merkittävästi vuonna 2018 ja vuosina 2017 ja 2018 yhdessä tarkasteltuina.

(9) Kun otetaan huomioon, että Portugalin julkisen talouden velkasuhde on yli 60 prosenttia suhteessa BKT:hen ja ennustettu tuotantokuilu 1,3 prosenttia, vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen vaatimuskaavion perusteella nettomääräisten julkisten perusmenojen[9] nimellinen kasvu vuonna 2019 ei saisi olla yli 0,7 prosenttia, jolloin rakenteellinen sopeutus olisi 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Jos politiikka säilyy muuttumattomana, vaarana on, että tästä vaatimuksesta poiketaan merkittävästi vuonna 2019 sekä vuosina 2018 ja 2019, kun niitä tarkastellaan yhdessä. Samaan aikaan Portugalin ennustetaan noudattavan väliaikaista velkasääntöä vuosina 2018 ja 2019. Kaiken kaikkiaan neuvosto katsoo, että vuodesta 2018 alkaen olisi toteutettava tarvittavia toimenpiteitä vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten noudattamiseksi. Mahdollisten satunnaistulojen käyttö julkisen talouden velkasuhteen pienentämiseksi edelleen olisi järkevää.

(10) Julkisen velan kestävyyden varmistaminen perustuu kestävään julkisen talouden vakauttamiseen, joka toteutetaan parantamalla julkisen talouden rakennetta. Tavoite voidaan saavuttaa lisäämällä veronkantoa ja tehostamalla menojen valvontaa. Jotta menojen valvontaa voidaan tehostaa, avainasemassa ovat sitoumusten valvontaa koskevan lain tehokas täytäntöönpano, julkisen talouden kehystä koskevan lain tinkimätön ja oikea-aikainen täytäntöönpano ja menojen uudelleenarvioinnin ja järkeistämisen jatkaminen. Talousarvion suunnittelu ja toteutus ovat edelleen merkittäviä haasteita erityisesti terveydenhuoltoalalla, jossa viivästyneiden maksujen (maksurästit) osuus on edelleen hyvin suuri, mikä kuvaa myös puutteita kirjanpidon valvontamekanismeissa ja hallintokäytännöissä. Kestävä julkisen talouden vakauttaminen edellyttäisi puuttumista väestön ikääntymiseen liittyviin suuriin ja kasvaviin kustannuksiin. Keskipitkällä aikavälillä ikääntymiseen liittyvien julkisen talouden riskien kasvun odotetaan johtuvan pääasiassa eläkkeiden rahoittamisen aiheuttamista kustannuksista. Terveydenhuoltoon liittyvien kustannusten odotetaan puolestaan lisäävän painetta pitkällä aikavälillä. Näitä riskejä voitaisiin pienentää

[9] Nettomääräisillä julkisilla perusmenoilla tarkoitetaan julkisten menojen kokonaismäärää ilman korkomenoja, ilman unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka korvataan täysin unionin varoista saatavilla tuloilla, ja ilman ei-päätösperäisiä työttömyysetuusmenojen muutoksia. Kansallisesti rahoitettu kiinteän pääoman bruttomuodostus jaetaan neljälle vuodelle. Päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet ja lakisääteiset tulojen lisäykset otetaan huomioon. Meno- ja tulopuolen kertaluonteiset toimenpiteet kuittaavat toisensa.

toimilla eläkejärjestelmän keskipitkän aikavälin kestävyyden parantamiseksi sekä kattavalla strategialla väestön ikääntymiseen liittyvien terveydenhuoltomenojen supistamiseksi.

(11) Julkisen talouden rakennetta voitaisiin vastaavasti parantaa merkittävästi menojen valvonnalla ja julkisen velan hoidolla sekä parantamalla valtionyhtiöiden yleistä taloudellista kestävyyttä. Vaikka valtionyhtiöiden kokonaisnettotulos on edelleen negatiivinen, niiden operatiiviset tulokset ovat yleisesti parantuneet viime vuosina, lukuun ottamatta terveydenhuoltoalaa, jossa tulokset ovat heikentyneet. Julkiseen sektoriin kuuluvien yhteisöjen ei-konsolidoitu kokonaisvelka on myös edelleen korkealla tasolla, ja se oli noin 19,0 prosenttia suhteessa BKT:hen vuoden 2017 lopussa. Valtionyhtiöiden valvonnan parantamiseen tähtääviä toimenpiteitä ollaan ottamassa käyttöön, mutta niiden vaikutus jää vielä nähtäväksi. Käynnissä oleva valtionyhtiöiden velanhoito- ja pääomitussuunnitelma vähentää todennäköisesti velkaantumista ja supistaa korkomenoja, mutta positiivisia kannustimia voitaisiin vahvistaa varmistamalla ennakoitavat ja avoimet puitteet talousarviosta tehtäville rajallisille varainsiirroille.

(12) Portugalin työmarkkinoiden elpyminen jatkuu maan taloudellisen suorituskyvyn parantuessa. Talouteen saatiin noin 150 000 uutta työpaikkaa vuonna 2017, ja 20–64-vuotiaiden työllisyysaste nousi 73,4 prosenttiin vuonna 2017 eli kriisiä edeltäneelle tasolle. Työttömyysaste laski huomattavasti ja on nyt alle euroalueen keskiarvon. Pitkäaikaistyöttömyysaste on alentunut nopeasti, mutta se on edelleen suhteellisen korkea. Portugali noudattaa aktiivista työvoimapolitiikkaa, myöntää sosiaaliturvaan liittyviä vapautuksia ja sillä on käytössä yksilöllistä tukea työnhakijoille tarjoava julkisten työvoimapalvelujen malli. Näiden lisäksi se suunnittelee toteuttavansa vuonna 2018 keskitettyjen työvoimapalvelupisteiden järjestelmän. Tällä voisi olla suuri merkitys aktivointitoimenpiteiden laajemman kattavuuden varmistamisessa. Myös köyhyyttä ja eriarvoisuutta kuvaavat indikaattorit ovat edelleen kohentuneet. Köyhyys- ja syrjäytymisriski on tullut lähemmäksi EU:n keskiarvoa, ja köyhimpiin 20 prosenttiin kuuluvien kotitalouksien tulot ovat kasvaneet vuodesta 2015. Tuloerot ovat kuitenkin edelleen suuret. Lisäksi sosiaaliset tulonsiirrot (lukuun ottamatta eläkkeitä) eivät riitä nostamaan köyhyydestä, vähimmäistulojärjestelmä on edelleen riittämätön (vaikkakin parantunut) ja kohtuuhintainen asuminen on kasvava haaste pienituloisille kotitalouksille.

(13) Vaikka pysyvien työpaikkojen määrä kasvoi merkittävästi vuonna 2017, määräaikaisten työntekijöiden osuus pysyi vakaasti 22 prosentissa ja on edelleen yksi EU:n korkeimpia. Vuonna 2017 noin 82 prosenttia määräaikaisista työntekijöistä oli tässä tilanteessa vastoin tahtoaan. Vaikka useammat ihmiset siirtyvät määräaikaisista pysyviin työpaikkoihin, määräaikaiset työsopimukset ovat edelleen työttömien pääasiallinen työllistymiskanava. Lisäksi määräaikaisten ja vakituisten työntekijöiden välinen (jo ennestään suuri) palkkaero kasvoi finanssikriisin aikana. Pysyvien työpaikkojen luomista edistävät toimenpiteet (kuten *Contrato-Emprego*) ja vapautukset sosiaalivakuutusmaksuista, joita myönnetään vastikkeena haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin kuuluvien henkilöiden palkkaamisesta, ovat osoittautuneet tehokkaiksi toimiksi, mutta niiden kattavuus on ollut rajallinen. Eräät työsuhdeturvalainsäädännön näkökohdat ja vaivalloiset tuomioistuinmenettelyt voivat edelleen vähentää kiinnostusta palkata työntekijöitä vakinaisiin työsuhteisiin. Tällä hetkellä ei ole suunnitteilla toimia irtisanomisia koskevan oikeudellisen kehyksen tarkistamiseksi. Hallitus suunnittelee työmarkkinaosapuolten kanssa

käytävien kolmikantakeskustelujen avulla toimenpiteitä, joilla puututaan työmarkkinoiden segmentoitumiseen.

(14) Aikuisväestön yleinen osaamistaso on Euroopan alhaisimpia ja heikentää maan innovointipotentiaalia ja kilpailukykyä. Tämä koskee myös digitaalisia taitoja: vuonna 2017 vain 50 prosentilla 16–74-vuotiaista oli perustason tai sen ylittävä digiosaaminen (EU:n keskiarvo oli 57 prosenttia). Ohjelmia taitojen kehittämiseksi ollaan parhaillaan käynnistämässä (erityisesti *Qualifica* ja kansallinen digiosaamisaloite *Incode 2030*). Niiden tehokkuus työntekijöiden perustaitojen (luku- ja kirjoitustaito, digiosaaminen) parantamisessa ja viime kädessä tuottavuuden kohentamisessa riippuu kuitenkin tarjottavan koulutuksen kattavuudesta ja laadusta (pelkkä taitojen tunnustaminen ei riitä). Vaikka on näyttöä siitä, että viimeaikaiset vähimmäispalkan korotukset (yhteensä 18,3 prosentin lisäys vuodesta 2014) eivät ole vaikuttaneet haitallisesti matalan osaamistason työntekijöiden työllisyysasteeseen, sen piiriin kuuluvien työntekijöiden osuuden merkittävä kasvu (20,4 prosenttia vuoden 2017 kolmannella neljänneksellä) on johtanut palkkakompressioon. Tämä uhkaa kaventaa taitojen tuomaa palkkapreemiota erityisesti matalan ja keskitason osaamistason työntekijöiden välillä. Näin matalan osaamistason työntekijöiden kannustimet panostaa koulutukseen heikkenevät. Hallitus seuraa tiiviisti vähimmäispalkan kehitystä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa.

(15) Koulunkäynnin varhainen keskeyttäminen on edelleen EU:n keskiarvoa yleisempää, mutta pitkällä aikavälillä ollaan menossa parempaan suuntaan. Tämä on osittain niiden toimenpiteiden ansiota, joilla edistetään koulumenestystä ja vähennetään opintojen keskeyttämistä. Koulutustulokset paranevat edelleen, mutta yhdenvertaisuus herättää huolta, sillä heikosti menestyvien osuudet poikkeavat toisistaan huomattavasti alimmassa ja ylimmässä sosioekonomisessa kvartiilissa. Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus (30–34-vuotiaat) on laskenut. Se oli 34,6 prosenttia vuonna 2016 ja 33,9 prosenttia vuonna 2017, eli selvästi alle vuodeksi 2020 asetetun 40 prosentin kansallisen tavoitteen. Vaikka luonnontieteiden, insinöörialojen, teknologian ja matematiikan alalla korkeakoulututkinnon suorittaneiden opiskelijoiden työllistettävyys on hyvä, opiskelijoiden sisäänotto on näillä aloilla vähäinen.

(16) Portugalin tutkimus- ja innovointijärjestelmä on kehittynyt viime vuosina myönteisesti erityisesti henkilöresurssien ja tieteellisen tuotannon määrän ja laadun osalta. Tästä huolimatta merkittäviä pullonkauloja esiintyy edelleen yliopisto- ja yritysmaailman välisen tiiviimmän yhteistyön kulttuurin ja suotuisten olosuhteiden luomisessa. Tällaisia ovat tietämyksen ja teknologian siirron esteet , tutkimustulosten kaupallistaminen sekä tutkijan urapolut, jotka eivät kannusta riittävästi tutkijoita kartoittamaan keinoja yritystoimintaa edistävään tutkimukseen ja mahdollisuuksia yhteistyöhön teollisuuden kanssa. Teollis- ja tekijänoikeusoikeuksia koskevan tietoisuuden lisääminen edelleen ja näiden oikeuksien selkeyttäminen yliopisto- ja yritysmaailman välisissä suhteissa voisi auttaa sopimustavoitteiden toteutusajan lyhentämisessä ja tieteellisen tiedon muuntamisessa rahaksi sekä kasvattaa taloudellista potentiaalia.

(17) Parhaillaan toteutetaan kattavaa strategiaa, jolla tähdätään järjestämättömien lainojen nopeampaan vähentämiseen. Strategia onkin auttanut vähentämään järjestämättömien lainojen määrää. Niiden osuus kaikista lainoista oli 17,2 prosenttia vuoden 2016 lopussa ja 14,6 prosenttia vuoden 2017 kolmannella neljänneksellä. Järjestämättömät yrityslainat ovat erityinen huolenaihe, koska niiden osuus on noin kaksi kolmasosaa järjestämättömien lainojen kokonaiskannasta. Järjestämättömien yrityslainojen osuus

on edelleen suuri eli 26,6 prosenttia yrityslainakannasta. Arvoltaan alentuneita omaisuuseriä koskevat järjestelyt ovat ratkaisevassa asemassa, jotta luotontarjontaa voidaan suunnata uusiin investointeihin ja kestävään kasvuun. Maksukyvyttömiä yrityksiä koskevat menettelyt ja arvoltaan alentuneiden omaisuuserien heikot jälkimarkkinat ovat edelleen merkittäviä esteitä järjestämättömien lainojen osuuden pienentämiselle. Vaikka pääomankorotukset sekä meneillään olevat toimet kustannusten supistamiseksi parantavat rahoitusalan näkymiä, kannattavuus on edelleen vähäinen, altistuminen valtionvelkaan liittyville riskeille suurta ja pääomapuskurit heikkoja.

(18) Rahoituksen ja pääoman saanti on edelleen suuri haaste Portugalin taloudessa. Rahoituksen ja erityisesti oman pääoman ehtoisen pääoman vakaa saatavuus on yksi portugalilaisyritysten suurimmista haasteista. Tilannetta ovat pahentaneet entisestään paineet velkavivun purkamiseen. Vaihtoehtoisten rahoituslähteiden merkitys on suhteellisesti tarkasteltuna edelleen vähäinen. Viime vuosina on käynnistetty uusia ohjelmia ja luottojärjestelyjä sekä yksinkertaistettu edelleen liiketoimintaympäristöä. Parantamisen varaa on kuitenkin edelleen. Samanaikaisesti järjestämättömien lainojen osuus on edelleen suuri (vaikka se onkin supistunut) ja yritykset ovat pitkälle velkaantuneita. Pääoman parempi kohdentaminen tuottavampiin yrityksiin parantaisi investointiympäristöä.

(19) Vaikka hallintoa on yksinkertaistettukansalaisten ja yritysten arkeen vaikuttavissa monialaisissa kysymyksissä, toimialakohtaiset hallinnolliset ja sääntelyyn perustuvat esteet haittaavat edelleen investointien ja resurssien tehokasta kohdentumista. Tältä osin erittäin tarpeellisia toimialakohtaisia uudistuksia ovat menettelyjen uudistaminen lyhentämällä päätöksenteon määräaikoja, poikkeaminen hiljaisen hyväksynnän periaatteesta vain hyvin harvoissa tapauksissa ja useiden asiakirjojen toimittamista edellyttävien lupajärjestelmien korvaaminen ilmoitusluontoisilla järjestelyillä. Rakennusalan hallinnolliset maksut olisi suhteutettava todellisiin kustannuksiin. Kilpailu on julkisten hankintojen alalla edelleen vähäistä. Julkisia hankintoja koskevalla tarkistetulla säännöstöllä pyritään edistämään läpinäkyvyyttä, kilpailua ja julkisten hankintojen parempaa hallinnointia. Uusien sääntöjen noudattamista olisi seurattava, kuten myös ilman tarjouskilpailua tehtäviin sopimuksiin sovellettavien sääntöjen tiukentamisen vaikutusta. Vaikka Portugalin oikeusjärjestelmän toimintaa on edelleen tehostettu, oikeudenkäyntien pitkä kesto hallintotuomioistuimissa on yhä ongelma. Lisäksi yritykset pitävät edelleen huolenaiheina korruptiota ja läpinäkyvyyden puutetta. Vaikka korruptiota koskevien syytteiden nostamisessa on edistytty, pyrkimykset parantaa julkisten toimielinten lahjomattomuuden toimintakulttuuria eivät ole toistaiseksi tuottaneet riittäviä tuloksia.

(20) Sääntelyuudistukset ovat harventuneet rahoitustukiohjelman jälkeen, ja sen yhteydessä sovitut uudistukset ovat näin keskeytyneet tai joissakin tapauksissa jopa peruuntuneet. Konserneja on kielletty tarjoamasta useita asiantuntijapalveluja. Tiettyjä asiantuntijapalveluja (erityisesti oikeudellisia palveluja) koskevat säännöt eivät ole yhtä kunnianhimoisia kuin puitelaki ratkaisevissa kysymyksissä, joita ovat esimerkiksi oikeudellinen muoto, osakkuus, hallinnointi, mainonta ja monialaiset käytännöt. Rakennuspalvelujen tarjoajien lupa- ja rekisteröintimenettelyjen uudistusta ei ole juurikaan täydennetty keventämällä asennuspalveluihin ja rakennustarkastuksiin liittyviä valvontatoimia.

(21) Komissio on vuoden 2018 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Portugalin talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2018

maaraportissa. Se on arvioinut myös vuoden 2018 vakausohjelman ja vuoden 2018 kansallisen uudistusohjelman sekä jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Portugalille viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Komissio on ottanut huomioon ohjelmien ja jatkotoimenpiteiden merkityksen Portugalin finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta mutta myös sen, missä määrin ne ovat unionin sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla unionin tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin.

(22) Neuvosto on tutkinut vuoden 2018 lähentymisohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto[10] ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.

(23) Neuvosto on tutkinut kansallisen uudistusohjelman ja vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–3,

SUOSITTAA, että Portugali toteuttaa vuosina 2018 ja 2019 toimia, joilla se

1. varmistaa, että nettomääräisten julkisten perusmenojen nimellinen kasvu ei ole yli 0,7 prosenttia vuonna 2019, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus on 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen; käyttää satunnaistuloja nopeuttaakseen julkisen talouden velkasuhteen supistamista; lisää menojen valvontaa ja kustannustehokkuutta sekä varmistaa asianmukaisen budjetoinnin erityisesti terveydenhuoltoalalla, keskittymällä sairaaloiden maksurästien vähentämiseen; lisää valtionyhtiöiden taloudellista kestävyyttä, erityisesti parantamalla niiden kokonaisnettotulosta ja vähentämällä velkaa;

2. edistää vakinaisiin työsopimuksiin perustuvaa palkkaamista tukevan toimintaympäristön muodostumista, myös tarkistamalla oikeudellista kehystä työmarkkinaosapuolia kuullen; parantaa aikuisväestön osaamistasoa, myös digitaalista lukutaitoa, vahvistamalla ja laajentamalla osaamisen tunnustamiseen tähtäävien ohjelmien koulutuskomponentin kattavuutta; lisää sisäänottoa korkea-asteen koulutuksessa, erityisesti luonnontieteiden ja teknologian aloilla;

3. tehostaa maksukyvyttömyys- ja perintämenettelyjä ja vähentää järjestämättömien lainojen jälkimarkkinoiden esteitä; parantaa yritysten rahoituksen saantia; vähentää hallinnollisia rasitteita lyhentämällä menettelyjen määräaikoja, hyödyntämällä enemmän hiljaista hyväksyntää ja keventämällä asiakirjojen toimittamisvaatimuksia; poistaa sääntelyyn edelleen sisältyviä rajoituksia varmistamalla erittäin tarkasti säänneltyjä ammatteja koskevan puitelain asianmukaisen täytäntöönpanon; ja tehostaa hallintotuomioistuinten toimintaa, muun muassa lyhentämällä menettelyjen kestoa.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

[10] Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.