EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 13.5.2015
COM(2015) 271 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Portugali 2015. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Portugali 2015. aasta stabiilsusprogrammi kohta

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Portugali 2015. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Portugali 2015. aasta stabiilsusprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,[1] eriti selle artikli 5 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrust (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta[2], eriti selle artikli 6 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust[3],

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone[4],

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

(1) Euroopa Ülemkogu kiitis 26. märtsil 2010 heaks komisjoni ettepaneku käivitada uus tööhõive ja majanduskasvu strateegia „Euroopa 2020”, mis põhineb majanduspoliitika tõhustatud koordineerimisel. Strateegia keskendub esmatähtsatele valdkondadele, kus on vaja võtta meetmeid Euroopa jätkusuutliku majanduskasvu potentsiaali ja konkurentsivõime suurendamiseks.

(2) Nõukogu võttis 13. juulil 2010 komisjoni ettepanekute põhjal vastu soovituse liikmesriikide ja liidu majanduspoliitika üldsuuniste kohta ajavahemikuks 2010–2014 ning 21. oktoobril 2010 otsuse liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta.

[1] EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.
[2] ELT L 306, 23.11.2011, lk 25.
[3] COM(2015) 271.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

Neid kahte dokumenti koos nimetatakse koondsuunisteks ning liikmesriikidel paluti neid oma majandus- ja tööhõivepoliitikas arvesse võtta.

(3) Nõukogu võttis 8. juulil 2014 vastu soovituse, milles ta käsitles Portugali 2014. aasta riiklikku reformikava ja esitas arvamuse Portugali 2014. aasta ajakohastatud stabiilsusprogrammi kohta. Kooskõlas määrusega (EL) nr 473/2013[5] esitas komisjon 28. novembril 2014 arvamuse Portugali 2015. aasta eelarvekava kohta[6].

(4) 28. novembril 2014 võttis komisjon vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi,[7] mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2015) algust. Samal päeval võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu häiremehhanismi aruande,[8] milles nimetati Portugali liikmesriigina, mille olukorda tuleb põhjalikult analüüsida.

(5) 18. detsembril 2014 kiitis Euroopa Ülemkogu heaks prioriteedid investeeringute suurendamise, struktuurireformide kiirendamise ning vastutustundliku ja majanduskasvu soodustava eelarve konsolideerimise tagamiseks.

(6) 26. veebruaril 2015 avaldas komisjon Portugali 2015. aasta riigiaruande[9]. Riigiaruandes hinnati Portugali edusamme 8. juulil 2014 vastu võetud riigipõhiste soovituste täitmisel. Riigiaruanne hõlmab ka vastavalt määruse (EL) nr 1176/2011 artiklile 5 tehtud põhjaliku analüüsi tulemusi. Komisjoni analüüsi põhjal võib järeldada, et Portugalis esineb ülemäärane makromajanduslik tasakaalustamatus, mis nõuab otsustavaid poliitikameetmeid ja erijärelevalvet. On tõsi, et kohandamisprogrammiga on saavutatud märkimisväärset edu nii majanduse kohandamise kui ka poliitikavaldkondade seisukohast. Sellest hoolimata on jäänud eri sektorite sise- ja välisvõla tasemega seoses märkimisväärsed riskid, mis väärivad erilist tähelepanu. Arvestades aeglast majanduskasvu, madalat inflatsiooni ja suurt tööpuudust, esineb ka suur surve vähendada finantsvõimendust.

(7) 28. aprillil 2015 esitas Portugal oma 2015. aasta riikliku reformikava ja 2015. aasta stabiilsusprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.

(8) Portugali suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti paranduslikku osa. 2015. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt kavatseb valitsus korrigeerida ülemäärase eelarvepuudujäägi 2015. aastaks, mis on kooskõlas nõukogu seatud tähtajaga. Ta on seadnud eesmärgiks vähendada valitsemissektori nominaalset eelarvepuudujääki 2015. aastal 2,7 %ni SKPst ja seejärel 2018. aastaks järk-järgult 0,6 %ni SKPst. Vastavalt stabiilsusprogrammile plaanib valitsus saavutada keskpika perioodi eelarve-eesmärgi (struktuurne eelarvepuudujääk 0,5 % SKPst) 2016. aastal. Valitsemissektori võla suhe SKPsse väheneb prognoositavalt 2015. aastal 124,2 %ni ja seejärel 2018. aastal veel ligikaudu 112,1 %ni. Kõnealuste eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on usutav 2015. ja 2016. aasta puhul, kuid üsnagi optimistlik 2017. ja 2018. aasta puhul; viimati nimetatud aastatega seoses on teatavaid riske tuvastanud ka Portugali avaliku sektori rahanduse nõukogu. Komisjoni 2015. aasta kevadprognoosi põhjal ei ole ülemäärase eelarvepuudujäägi õigeaegne ja kestev korrigeerimine 2015. aastaks veel tagatud, kuid on käeulatuses. Samal ajal on eelarve konsolideerimine nõukogu soovitatust väiksem. Eeldusel, et

5 ELT L 140, 27.5.2013, lk 11.
6 C(2014) 8812 (final).
7 COM(2014) 902.
8 COM(2014) 904.
9 SWD(2015) 41 (final).

ülemäärane eelarvepuudujääk korrigeeritakse, hakatakse Portugali suhtes alates 2016. aastast kohaldama pakti ennetuslikku osa. Eelarvetasakaalu parandavaid meetmeid, mis toetaksid 2016. aastaks ja sellele järgnevateks aastateks kavandatud eelarvepuudujäägi eesmärkide saavutamist, ei ole piisavalt täpselt kirjeldatud ja need tunduvad olevat oma mahult ebapiisavad. Seetõttu näib olevat oht, et 2016. aastal kaldutakse keskpika perioodi eesmärgi poole liikumiseks nõutavast kohandusest oluliselt kõrvale ning et on vaja täiendavaid struktuurimeetmeid. Nõukogu on stabiilsusprogrammile antud hinnangu põhjal ja komisjoni 2015. aasta kevadprognoosi arvesse võttes seisukohal, et on oht, et Portugal ei täida stabiilsuse ja kasvu pakti nõudeid.

(9) Eelarve konsolideerimist peavad toetama avaliku sektori kulutuste tõhususe ja kvaliteedi tõstmine kõigil avaliku halduse tasanditel ning riigi rahanduse juhtimise süsteemide täiendavad reformid. Eelkõige on vaja täiendavalt pingutada selleks, et tagada kulutuste üle range kontroll, tagades kohustuste kontrollimise seaduse täitmise ja tugevdades vastutust. 2014. aasta septembris avaldati ühtse palgaskaala seadus, mida hakati kohaldama alates 2015. aasta jaanuarist; ühtsete lisatasude skaala dekreetseaduse rakendamine on ettevalmistamisel. Riigi omanduses olevate äriühingute restruktureerimine ei ole lõpule viidud. Osana käimasolevast pensionireformist on edasiminek uute laiaulatuslike meetmete väljatöötamisel olnud piiratud. Portugalis on viimase kahe aasta jooksul toimunud põhjalik maksureform, mille käigus on reformitud äriühingu ja üksikisiku tulumaksu ning keskkonnamaksusid. Hinnata tuleks selle reformi kogumõju. Palju on ruumi täiendavateks reformideks, millega moderniseerida tulude haldamist ja parandada veelgi maksukuulekust.

(10) Kollektiivlepingute sõlmimise süsteemi on hiljuti mitmes aspektis reformitud, kuigi mitte kõik tehtud reformid ei toeta majandusharu ja ettevõtte tasandil palkade tootlikkusega vastavusse viimist. Süsteemi kitsaskohaks on võimaldada ettevõtetel kohanduda konkreetsete asjaoludega. See hõlmab kehtivate sätete tõhusat kasutamist, mis võimaldavad neil konkreetsete asjaolude korral valdkondlikest kollektiivlepingutest kõrvale kalduda. Hoolimata külmutamisest viimastel aastatel, on miinimumpalk tõusnud alates 2008. aastast nominaalväärtuses märksa kiiremini kui keskmine palk (ajavahemikus 2008–2014 tõusis esimene neist 18,5 %, teine aga 3,5 %) ning miinimumpalka saavate töötajate osakaal on suurenenud 5 %-lt 2005. aastal 12,9 %ni 2014. aastal.

(11) Märkimisväärset edu on saavutatud aktiivse tööturupoliitika meetmete rakendamisel ja riiklike tööturuasutuste reformi elluviimisel. Siiski on jäänud probleeme mittetöötavate ja mitteõppivate noorteni jõudmisega. Vaja on suurendada oskuste tööturu vajadustega vastavusse viimise eest vastutavate talituste digitaliseeritust. Samuti on jäänud oluliseks probleemiks sotsiaalabi, sealhulgas miinimumsissetuleku kava piisava katvuse kindlustamine. Mõningast edu on saavutatud haridussüsteemi kvaliteedi parandamisel ja selle tööturu vajadustega paremasse vastavusse viimisel. Portugal on reforminud õppekavasid ja õpetajate töölepingu tingimusi reguleerivaid akte, et parandada hariduse kvaliteeti. Seirevahendi kasutamine ja haridustee valikute mitmekesistamine uute kutseharidus- ja koolitusprogrammidega peaks aitama vähendada koolist väljalangevust ja parandama haridustulemusi. Hiljutised reformid on kavandatud kutseharidus- ja koolitussüsteemi edendamiseks, kuid probleemiks on jäänud selle õpilastele atraktiivsemaks tegemine. Samuti on probleemiks kõrgharidus- ja teadusasutuste ning erasektori ettevõtete vahelise teadmussiirde edendamine.

(12) Portugali ettevõtete suur võlakoormus pärsib endiselt nende tulemusi ja takistab uute investeeringute tegemist; samal ajal kodumajapidamiste võlakoormus aga kahanes märgatavalt. Põhjaliku hindamise järelmeetmena asus keskpank tähelepanelikumalt jälgima pankade likviidsus- ja kapitalipositsiooni ning hindas ka pankade finantsseisundi taastamise kavasid. Äriühingutele antud viivislaenude osakaal on endiselt suur (üle 18 %) ja avaldab survet pankade bilanssidele. 2014. aastal alustatud äriühingu tulumaksu reform seab netofinantskulude maksustatavast tulust mahaarvamise võimalustele rangemad piirid, kuid äriühingute maksustamisel saaks veelgi vähendada võlguoleku soodustamist. Äriühingute restruktureerimise platvormid/protsessid PER ja SIREVE on ümberkujundamisel, kus suuremat rõhku pannakse sellele, et aidata äriühingutel pigem ellu jääda kui likvideerimisele minna. 2014. aasta andmed finantsvõimenduse vähendamise kohta näitavad, et äriühingute ülemäärase võlakoormuse vähendamise meetmete rakendamisel on saavutatud märkimisväärset edu. 2014. aasta mais avaldatud äriühingute võla restruktureerimise strateegiline kava on erinevate meetmete kaudu tasapisi võtmas kuju seadusandluses. Samuti on tehtud edusamme mittefinantsettevõtete jaoks kättesaadavate rahastamisalternatiivide laiendamisel, ergutades omakapitaliinvesteeringuid. Arenguabi finantseerimise asutus, mis asutati ametlikult 2014. aasta septembris, püüab kõrvaldada turutõrkeid, mis takistavad rahastamise kättesaadavust VKEde jaoks.

(13) Kohtusüsteemi kvaliteeti ja tõhusust suurendavaid meetmeid saaks tugevdada, eriti seoses kohtute tegevuse hindamisega ja veebipõhiste vahendite kasutamisega; samuti saaks läbi viia uuringuid kohtusüsteemi kasutajate ja õigusteenuste osutajate seas. 2015. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli kohaselt on tsiviil- ja kaubandusasjade menetlemine kohtutes endiselt aeganõudev (386 päeva). Täitemenetluse juhtumite arv on jäänud kergesse langustrendi, samal ajal kui pooleliolevates kohtuasjades otsusele jõudmiseks kuluv aeg on endiselt pikk (2014. aastal 1045 päeva). Maksu- ja halduskohtutega seotud reformid kulgevad muu kohtusüsteemi omadest aeglasemalt. Maksejõuetusjuhtumite arvu suurenemine on toonud esile vajaduse suurendada esimese astme kohtute vahendeid ja koolitust selles valdkonnas. Ettevõtete likviidsust on jäänud survestama pikad viivitused maksmisel, eriti avaliku sektori poolsete maksete puhul. Selliste makseviivituste lühendamiseks ei ole võetud mingeid uusi meetmeid ega kohustusi. Avaliku ja erasektori partnerluste läbipaistvus kohalikul ja piirkondlikul valitsustasandil ning kontsessioonide läbipaistvus kõigil valitsustasanditel on ebapiisav. Korruptsiooni ennetust takistab kehtiva õigusraamistiku ebatõhus kohaldamine, mille puhul sanktsioonide seiret, rakendamist ja täitmise tagamist on vaja parandada.

(14) Uus transpordisektori reguleeriv asutus ei ole veel tegevust alustanud. Liberaliseerimismeetmed sadamate käitamise kontsessioonide, raudteede ja suurlinnapiirkondade ühistranspordi valdkonnas on aeglased ega stimuleeri seetõttu investeeringuid. Pikaajalise transpordikava rakendamisel ja sadamasektori reformi ajakavast kinnipidamisel on saavutatud vaid vähest edu. Lissaboni ja Porto suurlinnapiirkondade transpordi kontsessioonide puhul on esinenud viivitusi. Samuti on saavutatud vaid vähest edu sadamate käitamise kontsessioonide üle uuesti peetavatel läbirääkimistel ja raudteesektoris. Raudtee (REFER) ja maanteede (EP) infrastruktuuri haldajate ühinemine, mille eesmärk on parandada uue maantee- ja raudteeinfrastruktuuri asutuse rahalist jätkusuutlikkust, on veel pooleli. Riigi omanduses olevate transpordisektori äriühingute personali on vähendatud.

(15) Komisjon on Euroopa poolaasta raames Portugali majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud tulemused 2015. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka stabiilsusprogrammi ja riiklikku reformikava ning varasematel aastatel Portugalile esitatud soovituste järelmeetmeid. Komisjon on hindamisel arvesse võtnud kõnealuste dokumentide asjakohasust Portugali eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, aga Euroopa Liidu üldise majandusjuhtimise tugevdamise vajadust silmas pidades ka nende vastavust ELi õigusnormidele ja suunistele, lisades tulevastesse riigi tasandi otsustesse ELi tasandi panuse. Euroopa poolaasta raames koostatud soovitused kajastuvad allpool esitatud soovitustes 1–5.

(16) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu läbi vaadanud Portugali stabiilsusprogrammi ja tema arvamus[10]selle kohta kajastub eelkõige soovituses 1.

(17) Komisjoni põhjalikust analüüsist ja kõnealusest hindamisest lähtudes on nõukogu riikliku reformikava ja stabiilsusprogrammi läbi vaadanud. Määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 6 alusel antud nõukogu soovitused kajastuvad allpool esitatud soovitustes 1–4.

(18) Komisjon on Euroopa poolaasta raames analüüsinud ka euroala kui terviku majanduspoliitikat. Kõnealusele analüüsile tuginedes on nõukogu esitanud konkreetsed soovitused liikmesriikidele, kelle rahaühik on euro. Portugal peaks tagama ka nende soovituste täieliku ja õigeaegse rakendamise,

SOOVITAB Portugalil võtta 2015. ja 2016. aastal järgmisi meetmeid:

1. Tagada ülemäärase eelarvepuudujäägi püsiv kõrvaldamine 2015. aastal, võttes selleks vajalikke meetmeid. Kohandada eelarvet 2016. aastal 0,6 % SKPst keskpika perioodi eesmärgi suunas. Tagada kulutuste üle parema kontrolli saavutamiseks kohustuste kontrollimise seaduse täitmine. Parandada pensionisüsteemi jätkusuutlikkust keskpikas perspektiivis Kaitsta riigi omanduses olevate äriühingute rahalist jätkusuutlikkust. Parandada veelgi maksukuulekust ja maksuhalduse tõhusust.

2. Soodustada sotsiaalpartneritega konsulteerides ja kooskõlas siseriiklike tavadega palkade ja tootlikkuse vastavusse viimist, võttes arvesse erinevusi oskustes ja kohalikke tööturu tingimusi ning majandustulemuste erinevusi piirkondade, sektorite ja äriühingute lõikes. Tagada miinimumpalkade arengu kooskõla tööhõive ja konkurentsivõime edendamise eesmärkidega.

3. Parandada avaliku sektori tööturuasutuste tõhusust, eelkõige suurendades nende noorte kaasamist, kes ei ole end töötuna arvele võtnud. Tagada hüvitise saajate tõhus aktiveerimine ja miinimumsissetuleku kava piisav katvus.

4. Võtta meetmeid, millega vähendada äriühingute ülemäärast võlakoormust, neile antud viivislaenude osakaalu pankades ning äriühingute jaoks võlguoleku soodustamist maksuõigusnormides. Tõhustada elujõuliste ettevõtete jaoks mõeldud võla restruktureerimise vahendeid, luues pankade ja võlgnike jaoks stiimulid olla varakult restruktureerimisprotsessi kaasatud.

[10] Vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikele 2.

5. Kiirendada meetmete võtmist ja suurendada läbipaistvust seoses kontsessioonidega, sealhulgas transpordisektoris, ning avaliku ja erasektori partnerlustega kohalikul ja piirkondlikul tasandil.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja