EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 13.5.2015.
COM(2015) 271 final

Ieteikums

PADOMES IETEIKUMS

par Portugāles 2015. gada valsts reformu programmu

un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Portugāles 2015. gada stabilitātes programmu

Ieteikums

PADOMES IETEIKUMS

par Portugāles 2015. gada valsts reformu programmu

un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Portugāles 2015. gada stabilitātes programmu

EIROPAS SAVIENĪBAS PADOME,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību un jo īpaši tā 121. panta 2. punktu un 148. panta 4. punktu,

ņemot vērā Padomes Regulu (EK) Nr. 1466/97 (1997. gada 7. jūlijs) par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu[1] un jo īpaši tās 5. panta 2. punktu,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 1176/2011 (2011. gada 16. novembris) par to, kā novērst un koriģēt makroekonomisko nelīdzsvarotību[2], un jo īpaši tās 6. panta 1. punktu,

ņemot vērā Eiropas Komisijas ieteikumu[3],

ņemot vērā Eiropas Parlamenta rezolūcijas[4],

ņemot vērā Eiropadomes secinājumus,

ņemot vērā Nodarbinātības komitejas atzinumu,

ņemot vērā Ekonomikas un finanšu komitejas atzinumu,

ņemot vērā Sociālās aizsardzības komitejas atzinumu,

ņemot vērā Ekonomikas politikas komitejas atzinumu,

tā kā:

(1) Eiropadome 2010. gada 26. martā piekrita Komisijas priekšlikumam sākt jaunu izaugsmes un nodarbinātības stratēģiju "Eiropa 2020", kas būtu balstīta uz ciešāku ekonomikas politikas koordināciju. Šajā stratēģijā galvenā uzmanība ir pievērsta jomām, kurās visvairāk ir nepieciešama rīcība Eiropas ilgtspējīgas izaugsmes un konkurētspējas potenciāla stimulēšanai.

(2) Padome 2010. gada 13. jūlijā, balstoties uz Komisijas priekšlikumiem, pieņēma ieteikumu par dalībvalstu un Savienības ekonomikas politikas vispārējām pamatnostādnēm 2010.–2014. gadam, bet 2010. gada 21. oktobrī – lēmumu par dalībvalstu nodarbinātības politikas pamatnostādnēm. Kopā tās veido "integrētās

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

pamatnostādnes"; dalībvalstis tika aicinātas ņemt tās vērā savā ekonomikas un nodarbinātības politikā.

(3) Padome 2014. gada 8. jūlijā pieņēma ieteikumu par Portugāles valsts reformu programmu 2014. gadam un sniedza savu atzinumu par Portugāles atjaunināto stabilitātes programmu 2014. gadam. Atbilstoši Regulas (ES) Nr. 473/2013[5] noteikumiem Komisija 2014. gada 28. novembrī sniedza savu atzinumu par Portugāles 2015. gada budžeta plāna projektu[6].

(4) Komisija 2014. gada 28. novembrī pieņēma gada izaugsmes pētījumu[7], tādējādi iezīmējot 2015. gada Eiropas ekonomikas politikas koordinēšanas semestra sākumu. Tajā pašā dienā Komisija, pamatojoties uz Regulu (ES) Nr. 1176/2011, pieņēma brīdināšanas mehānisma ziņojumu[8], kurā tā Portugāli norādīja kā vienu no dalībvalstīm, par kurām tiks izstrādāts padziļināts pārskats.

(5) Eiropadome 2014. gada 18. decembrī atbalstīja izvirzītās prioritātes ieguldījumu stimulēšanā, strukturālo reformu paātrināšanā un atbildīgas un izaugsmi veicinošas fiskālās konsolidācijas īstenošanā.

(6) Komisija 2015. gada 26. februārī publicēja savu 2015. gada ziņojumu par Portugāli[9]. Tajā ir izvērtēti Portugāles sasniegumi 2014. gada 8. jūlijā pieņemto konkrētai valstij adresēto ieteikumu īstenošanā. Ziņojumā par Portugāli ir ietverti arī saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1176/2011 5. pantu sagatavotā padziļinātā pārskata rezultāti. Balstoties uz Komisijas vērtējumu, var secināt, ka Portugālē pašlaik pastāv pārmērīga makroekonomikas nelīdzsvarotība, kurai nepieciešama izlēmīga politikas rīcība un īpaša uzraudzība. Ir gan gūti ievērojami panākumi, īstenojot korekciju programmu, gan attiecībā uz ekonomikas korekciju, gan politiku. Tomēr neatkarīgi no tā joprojām pastāv ievērojams risks saistībā ar lielām iekšējām un ārējām parādsaistībām dažādās nozarēs; šim jautājumam ir jāpievērš pastiprināta uzmanība. Nelielas izaugsmes, zemas inflācijas un augsta bezdarba līmeņa apstākļos ir izveidojusies arī spriedze saistībā ar nepieciešamību samazināt aizņemto līdzekļu lielo īpatsvaru.

(7) Portugāle 2015. gada 28. aprīlī iesniedza savu 2015. gada valsts reformu programmu un savu 2015. gada stabilitātes programmu. Abas programmas tika izvērtētas vienlaikus, lai ņemtu vērā to savstarpējo saistību.

(8) Portugālei pašlaik tiek piemērota Stabilitātes un izaugsmes pakta korektīvā daļa. Tās valdība savā 2015. gada stabilitātes programmā norāda, ka pārmērīgo deficītu tā plāno novērst līdz 2015. gadam, kas atbilst Padomes noteiktajam termiņam. Tajā ir paredzēts samazināt nominālo deficītu līdz 2,7 % no IKP (2015. gadā) un pakāpeniski līdz pat 0,6 % no IKP (2018. gadā). Kā teikts stabilitātes programmā, valdība plāno 2016. gadā sasniegt vidēja termiņa mērķi – strukturālo deficītu 0,5 % apmērā no IKP. Ir sagaidāms, ka 2015. gadā valsts parādsaistību attiecība pret IKP samazināsies līdz 124,2 % un turpinās samazināties līdz apmēram 112,1 % (2018. gadā). Makroekonomikas scenārijs, uz kura balstītas šīs budžeta prognozes, attiecībā uz 2015. un 2016. gadu ir ticams, bet attiecībā uz 2017. un 2018. gadu – drīzāk optimistisks, turklāt Portugāles Valsts finanšu padome attiecībā uz pēdējiem minētajiem gadiem ir konstatējusi arī dažus riskus. Balstoties uz Komisijas

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

sagatavoto 2015. gada pavasara prognozi, var konstatēt, ka vēl nav nodrošināti apstākļi tam, lai laikus (līdz 2015. gadam) un noturīgi novērstu pārmērīgo budžeta deficītu, tomēr to ir iespējams sasniegt. Vienlaikus fiskālā stimula apjoms ir mazāks par to, ko ir ieteikusi Padome. Pieņemot, ka pārmērīgais deficīts tiks novērsts, sākot ar 2016. gadu uz Portugāli būtu attiecināma pakta preventīvā daļa. Nav pietiekami konkretizēti un kvantitatīvi nepietiekami šķiet līdzsvara uzlabošanas pasākumi, ar kuriem paredzēts atbalstīt plānotos budžeta deficīta mērķus 2016. gadam un nākamajiem gadiem. Tādēļ, šķiet, pastāv risks ievērojami novirzīties no nepieciešamās korekcijas virzībā uz vidēja termiņa mērķi 2016. gadā, un būs nepieciešami papildu strukturālie pasākumi. Balstoties uz savu stabilitātes programmas novērtējumu un ņemot vērā Komisijas sagatavoto 2015. gada pavasara prognozi, Padome uzskata, ka pastāv risks, ka Portugāle neievēros Stabilitātes un izaugsmes pakta noteikumus.

(9) Fiskālā konsolidācija ir jāatbalsta ar palielinātu publiskā sektora izdevumu efektivitāti un kvalitāti visos valsts pārvaldes līmeņos un papildu reformām attiecībā uz publisko finanšu pārvaldības sistēmu. Konkrētāk, ir nepieciešami papildu centieni, lai nodrošinātu stingru kontroli pār izdevumiem, kas panākams, nodrošinot uzņemto saistību kontroles likuma izpildi un stiprinot pārskatatbildību. Likums par vienotu algu skalu tika publicēts 2014. gada septembrī, un to piemēro kopš 2015. gada janvāra; pašlaik notiek priekšdarbi, kas nepieciešami, lai īstenotu dekrētlikumu par vienoto piemaksu skalu. Valstij piederošo uzņēmumu pārstrukturēšana vēl nav pabeigta. Nelieli panākumi ir gūti, izstrādājot jaunus vispusīgus pasākumus pašlaik notiekošās pensiju reformas ietvaros. Portugālē pēdējos divos gados ir notikusi vispusīga nodokļu sistēmas reforma attiecībā uz uzņēmumu ienākuma nodokli, iedzīvotāju ienākuma nodokli un vides nodokļiem. Būtu jāizvērtē šīs reformas ietekme kopumā. Vēl ir nepieciešams īstenot vairākas papildu reformas, lai modernizētu ieņēmumu pārvaldību un turpinātu uzlabot nodokļu maksātāju atbilstību noteiktajām prasībām.

(10) Darba koplīgumu sistēmā nesen ir veiktas vairākas reformas, tomēr ne visas no tām veicina algu pielāgošanu ražīgumam nozarē kopumā un konkrētā uzņēmumā. Sistēma saskaras ar problēmu – kā ļaut uzņēmumiem pielāgoties īpašiem apstākļiem. Citstarp runa ir par spēkā esošo noteikumu iedarbīgu izmantošanu, īpašos apstākļos dodot uzņēmumiem iespēju atkāpties no nozares koplīgumiem. Lai gan pēdējos gados ir notikusi algu iesaldēšana, kopš 2008. gada minimālā alga ir augusi ievērojami straujāk nekā vidējā alga (nominālā izteiksmē) – par 18,5 % salīdzinājumā ar 3,5 % laikposmā no 2008. līdz 2014. gadam, bet to darbinieku īpatsvars, uz kuriem attiecas minimālā alga, ir palielinājies no 5 % 2005. gadā līdz 12,9 % 2014. gadā.

(11) Ievērojami panākumi ir gūti attiecībā uz aktīvas darba tirgus politikas ieviešanu un valsts nodarbinātības dienestu reformu. Tomēr joprojām pastāv problēmas attiecībā uz to, kā aizsniegt jauniešus, kas nav iesaistīti nedz darba tirgū, nedz izglītībā, nedz apmācībā. Ir nepieciešams palielināt digitalizācijas pakāpi dienestos, kas atbild par atbilstību starp piedāvājumu un pieprasījumu darba tirgū. Viena no galvenajām problēmām joprojām ir tā, kā nodrošināt adekvātu sociālās palīdzības segumu, tostarp ienākumu minimuma shēmu. Nelieli panākumi ir gūti, uzlabojot izglītības kvalitāti un nozīmīgumu darba tirgū. Nolūkā uzlabot izglītības kvalitāti Portugāle ir reformējusi mācību programmas un skolotāju darbību reglamentējošos noteikumus. Ar uzraudzības instrumentu izmantošanu un karjeras virzienu dažādošanu (ar jaunām profesionālās izglītības un apmācības programmām) ir paredzēts risināt problēmu, ka

priekšlaikus tiek pārtrauktas mācības, un palīdzēt uzlabot snieguma rādītājus. Ar nesenajām reformām ir paredzēts pilnveidot profesionālās izglītības un apmācības sistēmu, tomēr joprojām pastāv problēma – kā to padarīt pievilcīgāku (studentu skatījumā). Problemātiska ir arī zināšanu nodošanas veicināšana starp augstākās izglītības iestādēm, privātā sektora uzņēmumiem un pētniecības organizācijām.

(12) Portugāles uzņēmumu lielais parādsaistību apjoms joprojām ietekmē to darbības rezultātus un kavē jaunus ieguldījumus, savukārt mājsaimniecību parādsaistību apjoms ir ievērojami samazinājies. Pēc visaptverošā novērtējuma veicot attiecīgas sekojumdarbības, centrālā banka ir aktīvāk īstenojusi savu uzraudzību pār banku likviditātes un kapitāla pozīcijām, kā arī ir izvērtējusi banku sanācijas plānus. Komercsabiedrībām izsniegto, ieņēmumus nenesošu aizdevumu attiecība pret aizdevumu kopsummu joprojām ir augsta (virs 18 %); tas ir slogs banku bilancēm. Uzņēmumu ienākuma nodokļa reforma, kas tika sākta 2014. gadā, vēl vairāk ierobežo neto finanšu izdevumu atskaitāmību, tomēr papildus vajadzētu risināt jautājumu par uzņēmumiem piemērojamās nodokļu tiesību normās pastāvošo pārmērīgo stimulu uzņemties parādsaistības. Tiek pārstrādātas komercsabiedrību pārstrukturizācijas platformas/procesi *PER* un *SIREVE*, pastiprinātu uzmanību pievēršot tam, kā palīdzēt uzņēmumiem turpināt komercdarbību, nevis sākt likvidācijas procesu. Skaitļi par aizņemto līdzekļu īpatsvara samazināšanu 2014. gadā liecina, ka panākts būtisks progress, īstenojot komercsabiedrību pārmērīgo parādsaistību samazināšanas pasākumus. Komercsabiedrību parādsaistību pārstrukturizācijas stratēģiskais plāns, kas publicēts 2014. gada maijā, pakāpeniski īstenojas likumdošanā – dažādu tiesību aktu formā. Panākumi ir gūti arī paplašinot nefinanšu uzņēmumiem pieejamo finansējuma alternatīvu loku, proti, veicinot ieguldījumus pamatkapitālā. Attīstības finansēšanas iestāde, kas formāli tika izveidota 2014. gada septembrī, paredz risināt tirgus nepilnības, kas kavē MVU piekļuvi finansējumam.

(13) Vēl būtu jāpastiprina pasākumi tiesu sistēmas efektivitātes un kvalitātes palielināšanai (piemēram, attiecībā uz tiesu darbības novērtējumu un tiešsaistes rīku izmantošanu) un jāapzina tiesu pakalpojumu izmantotāju vai juridisko profesiju pārstāvju viedokļi. Kā teikts ES 2015. gada rezultātu apkopojumā tiesiskuma jomā, tiesvedība civillietās un komerclietās joprojām ir ilga (386 dienas). Parādu piedziņas lietu skaits joprojām nedaudz samazinās, savukārt izskatīšanā esošo lietu aprites laiks (*disposition time*) joprojām ir ilgs (2014. gadā tās bija 1045 dienas). Reformas attiecībā uz administratīvajām (t.sk. nodokļu) tiesām norit lēnāk nekā reformas attiecībā uz citām tiesu iestādēm. Maksātnespējas lietu skaita pieaugums liecina par nepieciešamību palielināt pirmās instances tiesām, kurām piekritīgas ir šādas lietas, pieejamos resursus un apmācību. Komercsabiedrību likviditāti joprojām pasliktina ilgi maksājumu kavējumi, it īpaši no publiskā sektora puses. Nav bijuši nedz jauni pasākumi, nedz apņemšanās risināt šo kavēto maksājumu problēmu. Nav pietiekamas pārredzamības attiecībā uz publiskās un privātās partnerības projektiem (nedz pašvaldību, nedz reģionālās valsts pārvaldes līmenī) un koncesijām (visos pārvaldes līmeņos). Korupcijas novēršanu kavē spēkā esošā tiesiskā regulējuma neiedarbīga piemērošana, ir arī vajadzīgi uzlabojumi uzraudzības, īstenošanas un sankciju izpildes jomā.

(14) Jaunā transporta nozares regulēšanas iestāde vēl nav sākusi darbību. Liberalizācijas pasākumi ostu koncesiju, dzelzceļa un lielpilsētu sabiedriskā transporta jomā norit lēni, un līdz ar to netiek pienācīgi stimulēti attiecīgi ieguldījumi. Nelieli panākumi ir gūti transporta ilgtermiņa plāna un ostu nozares reformas grafika īstenošanā. Ir

aizkavējusies koncesiju piešķiršana attiecībā uz transporta pakalpojumiem attiecīgi Lisabonas un Portu lielpilsētas teritorijā. Turklāt tikai neliels progress ir panākts ostu koncesiju pārskatīšanā un dzelzceļa nozarē. Joprojām norisinās dzelzceļa infrastruktūras un autoceļu infrastruktūras operatoru – *REFER* un *EP* – apvienošanās, ar ko ir paredzēts uzlabot jaunās autoceļu un dzelzceļa infrastruktūras iestādes finansiālo ilgtspējību. Valstij piederošajos transporta nozares uzņēmumos ir ticis samazināts darbinieku skaits.

(15) Eiropas pusgada ietvaros Komisija ir sagatavojusi vispusīgu analīzi par Portugāles ekonomikas politiku un publicējusi to savā 2015. gada ziņojumā par Portugāli. Tā ir arī izvērtējusi stabilitātes programmu un valsts reformu programmu un attiecīgās sekojumdarbības saistībā ar ieteikumiem, kuri Portugālei tika adresēti iepriekšējos gados. Savā vērtējumā Komisija ir ņēmusi vērā ne tikai to, cik tās ir nozīmīgas ilgtspējīgas fiskālās un sociālekonomiskās politikas izveidei Portugālē, bet arī to atbilstību ES noteikumiem un vadlīnijām, ņemot vērā, ka ir jāstiprina Eiropas Savienības vispārējā ekonomikas pārvaldība, kas panākams, sniedzot ES mēroga norādes turpmākos valsts mēroga lēmumos. Eiropas pusgada ietvaros sniegtie ieteikumi ir atspoguļoti tālāk izklāstītajā 1.–5. ieteikumā.

(16) Ņemot vērā šo vērtējumu, Padome ir izskatījusi Portugāles stabilitātes programmu, un tās atzinums[10] galvenokārt ir atspoguļots 1. ieteikumā.

(17) Ņemot vērā Komisijas padziļināto pārskatu un šo vērtējumu, Padome ir izskatījusi valsts reformu programmu un stabilitātes programmu. Tās ieteikumi, kas tiek sniegti, pamatojoties uz Regulas (ES) Nr. 1176/2011 6. pantu, ir atspoguļoti 1.–4. ieteikumā.

(18) Turklāt Eiropas pusgada ietvaros Komisija ir izvērtējusi visas eurozonas ekonomikas politiku. Balstoties uz šo vērtējumu, Padome ir sniegusi konkrētus ieteikumus dalībvalstīm, kuru naudas vienība ir euro. Portugālei būtu jānodrošina arī minēto ieteikumu pilnīga un laikus veikta īstenošana,

IESAKA Portugālei 2015. un 2016. gadā veikt šādas darbības.

1. Nodrošināt, ka 2015. gadā ar atbilstošiem pasākumiem tiek panākta pārmērīgā deficīta noturīga novēršana. Panākt fiskālo korekciju 0,6 % apmērā no IKP virzībā uz vidēja termiņa mērķi 2016. gadā. Nodrošināt uzņemto saistību kontroles likuma izpildi, lai varētu labāk kontrolēt izdevumus. Uzlabot pensiju sistēmas vidēja termiņa ilgtspējību. Nodrošināt valstij piederošo uzņēmumu finansiālo ilgtspēju. Nodrošināt, ka pilnīgāk tiek ievērotas nodokļu tiesību normas, un uzlabot nodokļu administrācijas efektivitāti.

2. Veicināt algu pielāgošanu darba ražīguma līmenim, apspriežoties ar sociālajiem partneriem un atbilstoši valstī pieņemtajai praksei, ņemot vērā prasmju atšķirības un vietējā darba tirgus apstākļus, kā arī darbības ekonomisko rādītāju atšķirības dažādos reģionos, nozarēs un starp atsevišķām komercsabiedrībām. Nodrošināt, ka minimālās algas izmaiņas atbilst mērķim – nodarbinātības un konkurētspējas veicināšanai.

3. Uzlabot valsts nodarbinātības dienestu efektivitāti, piemēram, uzlabojot saikni ar nereģistrētiem jauniešiem. Nodrošināt, ka iedarbīgi tiek stimulēta pabalstu saņēmēju ekonomiskā aktivitāte, un nodrošināt ienākumu minimuma shēmas pienācīgu segumu.

4. Veikt pasākumus, lai samazinātu komercsabiedrību pārmērīgo parādsaistību apjomu, risinātu banku problēmas saistībā ar komercsabiedrībām izsniegtu, ieņēmumus

[10] Saskaņā ar Padomes Regulas (EK) Nr. 1466/97 5. panta 2. punktu.

nenesošu aizdevumu lielo īpatsvaru un mazinātu uzņēmumiem piemērojamās nodokļu tiesību normās pastāvošo pārmērīgo stimulu uzņemties parādsaistības. Uzlabot parādsaistību pārstrukturizācijas instrumentu efektivitāti (attiecībā uz dzīvotspējīgām komercsabiedrībām), ieviešot stimulus bankām un debitoriem jau agrīnā stadijā iesaistīties pārstrukturēšanas procesā.

5. Paātrināt pasākumus un palielināt pārredzamību attiecībā uz koncesijām, tostarp transporta nozarē, kā arī pašvaldību un reģionāla mēroga publiskās un privātās partnerības projektiem.

Briselē,

Padomes vārdā —
priekšsēdētājs