EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 22.5.2017.
COM(2017) 521 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Portugala za 2017.

i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Portugala za 2017.

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Portugala za 2017.

i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Portugala za 2017.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

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

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika[1], a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) Europskog parlamenta i Vijeća br. 1176/2011 od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2], a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije[3],

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta[4],

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Komisija je 16. studenoga 2016. donijela Godišnji pregled rasta[5], čime je označen početak Europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika za 2017. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 9. i 10. ožujka 2017. Komisija je 16. studenoga 2016. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja[6], u kojemu je utvrdila da je Portugal država članica za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog je dana Komisija donijela i preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja. Tu je preporuku Europsko vijeće odobrilo 9. i 10. ožujka 2017., a Vijeće donijelo 21. ožujka[7].

---

1 SL L 209, 2.8.1997., str. 1.
2 SL L 306, 23.11.2011., str. 25.
3 COM(2017) 521 final.
4 P8_ TA(2017)0038, P8_ TA(2017)0039 i P8_ TA(2017)0040.
5 COM(2016) 725 final.
6 COM(2016) 728 final.
7 2017/C92/01.

(2) Kao država članica čija je valuta euro te s obzirom na visoku međusobnu povezanost ekonomija u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Portugal bi trebao osigurati punu i pravovremenu provedbu Preporuke za europodručje koja je navedena u preporukama 1. do 4. u nastavku.

(3) Izvješće za Portugal za 2017.[8] objavljeno je 22. veljače 2017. U njemu je ocijenjen napredak Portugala u odnosu na provedbu preporuka za Portugal koje je Vijeće donijelo 12. srpnja 2016., mjere poduzete kao odgovor na preporuke donesene prethodnih godina te napredak Portugala u ostvarenju svojih nacionalnih ciljeva strategije Europa 2020. Izvješće je sadržavalo i rezultate detaljnog preispitivanja u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011, koji su također objavljeni 22. veljače 2017.[9]. Komisija u svojoj analizi zaključuje da u Portugalu postoje prekomjerne makroekonomske neravnoteže. Konkretno, visoke razine neto vanjskih obveza, javnog i privatnog duga te visok udio loših kredita slabe su točke u kontekstu nezaposlenosti koja je visoka, ali u padu, te sporog rasta produktivnosti. Kao posljedica trajno prisutnih uskih grla i nefleksibilnosti na tržištima proizvoda i rada te vanjskih neravnoteža potencijalni rast zaostaje u odnosu na razinu zabilježenu prije krize. Saldo tekućeg računa pokazuje određena poboljšanja, iako su potrebni dodatni napori za znatniju prilagodbu neto vanjskih obveza. Nakon znatne prilagodbe posljednjih godina, jedinični troškovi rada počeli su rasti zbog sporog rasta produktivnosti i rasta plaća. Dok privatni dug pada, javni se dug stabilizirao u kontekstu još prisutnih potreba za razduživanjem. Razina loših kredita i dalje je visoka te oni zajedno s niskom profitabilnosti i relativno slabim zaštitnim slojevima kapitala predstavljaju rizike za bilance banaka. Uvjeti na tržištu rada su poboljšani, no nezaposlenost mladih i dugotrajna nezaposlenost, kao i udio privremenih zaposlenika, još uvijek su visoki.

(4) Portugal je 28. travnja 2017. dostavio svoj Nacionalni program reformi za 2017. i svoj Program stabilnosti za 2017. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa istodobno ocijenjena. Nacionalni program reformi Portugala obuhvaća kratkoročne i srednjoročne obveze. Posebno uključuje mjere za poboljšanje upravljanja javnim financijama i poslovnog okruženja te suzbijanje korporativnog duga. Ambicioznim reformama obvezuje se na modernizaciju javne uprave, povećanje socijalne zaštite, unapređivanje razine vještina radne snage te poboljšanje upravljanja u poduzećima u državnom vlasništvu. Nacionalni program reformi obuhvaća i izazove iz Izvješća za Portugal za 2017. i preporuke za europodručje, uključujući potrebu za ponovnim pokretanjem ulaganja i osiguravanjem održivosti javnih financija. Ako se u potpunosti provedu u utvrđenom vremenskom okviru, tim bi se mjerama pomoglo Portugalu u rješavanju makroekonomskih neravnoteža i provedbi preporuka za tu zemlju. Na temelju ocjene preuzetih obveza Portugala u okviru politika Komisija potvrđuje svoju prethodnu ocjenu da u ovoj fazi u okviru postupka zbog makroekonomskih neravnoteža nikakvi daljnji koraci nisu opravdani. Provedba plana reformi politika pomno će se pratiti s pomoću posebnog praćenja.

(5) Kad je riječ o programima država članica u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova za razdoblje 2014. – 2020., u obzir su uzete relevantne preporuke po državama članicama. Kako je predviđeno zakonodavstvom kojim se uređuju europski strukturni i investicijski fondovi[10], ako je potrebno poduprijeti

[8] SWD(2017) 87 final.

[9] COM(2017) 90 final.

[10] Članak 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu,

provedbu relevantnih preporuka po državama članicama, Komisija od države članice može zatražiti da preispita i izmijeni svoje relevantne programe u okviru strukturnih i investicijskih fondova. Komisija je dostavila dodatne smjernice o primjeni tih odredbi[11].

(6) Nakon stavljanja izvan snage postupka u slučaju prekomjernog deficita na Portugal se primjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu te prijelazno pravilo o dugu. Portugal u svojem Programu stabilnosti za 2017. planira ostvariti ukupni deficit od 1,5 % BDP-a u 2017. i 1,0 % BDP-a u 2018. te dodatno poboljšanje do suficita od 0,4 % BDP-a u 2020. Ti planovi ne uključuju mogući utjecaj mjera potpora bankama na povećanje deficita[12]. Planirano je da se srednjoročni proračunski cilj – strukturni suficit od 0,25 % BDP-a – ostvari do 2021. U Programu stabilnosti predviđa se da će udio državnog duga u BDP-u dosegnuti 127,9 % u 2017. i 124,2 % u 2018. te će zatim iznositi 117,6 % u 2020. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije vjerojatan je za 2017., a za sljedeće godine povoljan. Istodobno nisu dovoljno precizirane mjere potrebne za ostvarenje planiranog ciljnog deficita od 2017. nadalje.

(7) Vijeće je 12. srpnja 2016. preporučilo Portugalu da ostvari godišnju fiskalnu prilagodbu od najmanje 0,6 % BDP-a prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja u 2017. Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2017. postoji rizik znatnog odstupanja od tog zahtjeva u 2017.

(8) S obzirom na njegovu fiskalnu situaciju i osobito razinu njegova duga, očekuje se da Portugal 2018. ostvari dodatnu prilagodbu prema ostvarenju svojeg srednjoročnog proračunskog cilja, a to je strukturni suficit od 0,25 % BDP-a. Prema zajednički dogovorenoj matrici prilagodbe u okviru Pakta o stabilnosti i rastu ta prilagodba trebala bi dovesti do stope nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda[13] koja ne premašuje 0,1 %. Odgovarala bi strukturnoj prilagodbi od najmanje 0,6 % BDP-a. Ne bude li promjene u politikama, postoji rizik od znatnog odstupanja od tog zahtjeva u 2018. Na prvi se pogled predviđa da Portugal 2017. i 2018. neće ispuniti zahtjeve prijelaznog pravila o dugu. Općenito, Vijeće smatra da će od 2017. nadalje biti potrebne dodatne mjere kako bi se ispunile odredbe Pakta o stabilnosti i rastu. Kako je predviđeno Uredbom (EZ) br. 1466/97, ocjenom proračunskih planova i rezultata trebao bi se uzeti u obzir proračunski saldo države članice s obzirom na cikličke uvjete. Kako se navodi u Komunikaciji Komisije uz ove preporuke po državama članicama, ocjenom nacrta proračunskog plana za 2018. i naknadnom ocjenom proračunskih rezultata za 2018. morat će se uzeti u obzir da je cilj postići smjer fiskalne politike koji pridonosi jačanju oporavka koji je u tijeku i održivosti

---

Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006,SL L 347, 20.12.2013., str. 320.

11 COM(2014) 494 final.

12 Odluka Komisije od 10. ožujka 2017. – SA.47178 – Portugal – dokapitalizacija banke Caixa Geral de Depósitos, S.A.

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

javnih financija Portugala. U tom kontekstu i s obzirom na cikličku situaciju u Portugalu, Komisija namjerava primijeniti odgovarajuću razinu diskrecije.

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

(10) Portugalsko tržište rada u 2016. i dalje se oporavljalo, uz stalno poboljšanje pokazatelja tržišta rada te prvenstveno smanjenje stope nezaposlenosti. Za znatan udio otvorenih novih radnih mjesta sklapaju se ugovori na neodređeno radno vrijeme. Razina privremenih ugovora, međutim, i dalje je stabilna na visokim razinama. Velika segmentacija tržišta rada negativno utječe na profesionalne prilike i prihode, posebno među mladima. U siječnju 2017. Portugal je preoblikovao svoj program potpore za zapošljavanje radi promicanja zapošljavanja na neodređeno vrijeme. Međutim njegov očekivani učinak na smanjenje segmentacije čini se ograničenim jer se očekuje da će relativno malo ljudi biti obuhvaćeno programom. Iako su nedavnim reformama tržišta rada poboljšani poticaji za otvaranje radnih mjesta, neki aspekti pravnog okvira još uvijek mogu odvratiti poduzeća od zapošljavanja radnika na neodređeno vrijeme. Konkretno, poslodavci su suočeni s visokim i nesigurnim troškovima davanja otkaza u slučaju pojedinačnih otkaza stalno zaposlenim radnicima. Razlog je dijelom mogućnost da se radnik ponovno vrati na radno mjesto ako se utvrdi da je otkaz bio nepošten te neučinkovitost pravnih postupaka.

(11) S padom nezaposlenosti od 2014. smanjuje se i apsolutni broj dugotrajno nezaposlenih osoba. Međutim, više od polovice nezaposlenih osoba bez posla je godinu dana ili više i taj se udio s oporavkom ne smanjuje. Visoke razine dugotrajne nezaposlenosti i nezaposlenosti mladih povećavaju rizik da će se ljudi bez posla isključiti s tržišta rada, postupno izgubiti svoje vještine i zapošljivost te će stoga također negativno opteretiti potencijalni rast. Nezaposlenost mladih, iako još uvijek znatna, smanjuje se zahvaljujući nizu mjera koje su poduzete proteklih godina, uključujući mjerama u okviru Garancije za mlade. Time se može djelomično objasniti zašto je udio mladih koji nisu zaposleni niti se obrazuju ili osposobljavaju niži od prosjeka EU-a. Portugal poduzima i mjere za pojednostavnjivanje aktivnih politika tržišta rada i rješavanje problema nezaposlenosti mladih. One obuhvaćaju uvođenje poticaja za zapošljavanje (olakšicama u području socijalne sigurnosti) u travnju 2017., usmjerenih na zapošljavanje mladih i dugotrajno nezaposlenih osoba na neodređeno vrijeme. Međutim, kako bi se osigurala učinkovita aktivacija dugotrajno nezaposlenih osoba ključno je da javne službe za zapošljavanje učinkovito surađuju sa socijalnim službama kako bi se bolje utvrdile i riješile potrebe te skupine. Važan korak u tom smjeru bilo bi otvaranje najavljenih jedinstvenih servisa za zapošljavanje.

(12) Prateći najavljeni raspored, vlada je u 2017. treću godinu za redom povećala minimalnu plaću. Očekuje se da će posljednje povećanje, uz očekivana povećanja inflacije i prosječne produktivnosti, minimalnu plaću učiniti sve više obvezujućom, jer je udio obuhvaćenih zaposlenika u 2016. već iznosio petinu ukupno zaposlenih. Povećanja minimalne plaće pridonose smanjenju visokog siromaštva zaposlenih i mogu pozitivno utjecati na agregatnu potražnju. Međutim, mogu dovesti do rizika za zapošljavanje, prvenstveno za niskokvalificirane osobe. Ti se rizici u sadašnjem kontekstu oporavka nisu materijalizirali, no i dalje su izazov. Vlada prati učinak kretanja minimalne plaće putem kvartalnih izvješća koja se objavljuju i o kojima se raspravlja sa socijalnim partnerima.

(13) Portugal je zabilježio znatna poboljšanja svojih obrazovnih rezultata, što je vidljivo u najnovijim rezultatima istraživanja PISA. On, međutim, ostaje među zemljama OECD-a s najvišim stopama ponavljanja razreda, što dokazano povećava rizik ranog napuštanja škole i znatno utječe na troškove obrazovanja. Ukupna razina vještina radne snage i dalje je među najnižima u Europi i koči inovacijski potencijal i konkurentnost zemlje. Nadalje, digitalne vještine i dalje su prepreka za unapređivanje vještina radne snage. Približno 22 % radne snage u Portugalu ne posjeduje digitalne vještine (većinom zato što ne upotrebljavaju internet redovito), što je približno dvaput više od prosjeka EU-a. Vlada je poduzela mjere za promicanje obrazovanja odraslih, prvenstveno uspostavljanjem „centara Qualifica” i „putovnica Qualifica”. Kako bi se osiguralo da su učinkoviti, bit će ključno da osiguraju kvalitetne mogućnosti za unapređivanje kvalifikacija i prekvalifikaciju radnika, u skladu s potrebama tržišta rada. Vlada je poduzela i niz mjera za potporu suradnje između visokog obrazovanja i poslovnog sektora, posebno u pogledu rezultata njihovih istraživanja i aktivnosti. Međutim, strukture sveučilišta trebale bi se prilagoditi kako bi pogodovale ovoj suradnji.

(14) Visoka razina korporativnih loših kredita, niska profitabilnost, izloženost rizicima državnog duga i slabi zaštitni slojevi kapitala opterećuju bankovni sektor. Pogoršanje kvalitete imovine, posebice u korporativnom sektoru, negativno utječe na profitabilnost bankovnog sektora. To je jedan od faktora, zajedno sa slabim zaštitnim slojevima kapitala, koji ograničavaju produktivnu dodjelu kredita i ulaganja. Omjer

loših kredita i dalje je visok (20,1 % u odnosu na 19,6 % na kraju 2015.) i još je u porastu za neke sektore gospodarstva, posebno za poduzeća aktivna u građevinskom sektoru i sektoru nekretnina. Nedavno su poduzeti određeni koraci za rješavanje visoke razine loših kredita. Ipak, još uvijek je potrebna sveobuhvatna strategija za osiguranje znatnog smanjenja razine lošeg duga, uključujući olakšavanje razvoja sekundarnih tržišta kako bi se bankama omogućilo da prodaju dijelove svojih portfelja u poteškoćama.

(15) Kreditni uvjeti postupno se poboljšavaju na strani ponude i potražnje, ali pristup financiranju i dalje je veliki izvor zabrinutosti za MSP-ove. Postotak portugalskih MSP-ova koji nisu uspjeli dobiti puni iznos zatraženih zajmova narastao je sa 34 % na 42 % u odnosu na EU prosjek koji se smanjuje i koji je iznosio 30 % u 2016. Inovativna i konkurentna poduzeća sa snažnim potencijalom rasta imala bi koristi od lakšeg pristupa kapitalu. Time bi se smanjila njihova ovisnost o financiranju zaduživanjem i olakšao njihov pristup financiranju, a poduzećima omogućilo da se prošire i izađu na međunarodno tržište. Razlika u trošku kapitala između investicija financiranih zaduživanjem i onih financiranih vlasničkim kapitalom u 2016. bila je peta najviša u EU-u i znatno iznad prosjeka EU-a. Iako su promjene u poreznom režimu smanjile poticaje za financiranje zaduživanjem, prerano je da bi se mogao uočiti ikakav učinak na relativno visoku sklonost zaduživanju u području oporezivanja trgovačkih društava. U srpnju 2016. portugalska tijela pokrenula su program *Capitalizar* osmišljen uglavnom za poticanje privatnih ulaganja. Programom se uspostavljaju nove kreditne linije za MSP-ove, osnivaju specijalizirani fondovi koji će sudjelovati u privatnim ulaganjima i uvode promjene poreznog režima za potporu ulaganjima. Istovremeno, vlada je uspostavila još jedan program (*Programa Semente*) za osiguravanje financiranja novosnovanih poduzeća i malih poduzeća u njihovim početnim fazama (početni kapital). Program će im pomoći pojačati financiranje vlasničkim kapitalom davanjem poreznih olakšica pojedinačnim ulagačima koji kupe nove dionice u tim poduzećima u razdoblju od najmanje 2 godine. Očekuje se da će oba programa poboljšati financiranje poduzeća u Portugalu, pod uvjetom da se brzo i u potpunosti provedu.

(16) Komisija je u siječnju 2017. u okviru paketa mjera za uklanjanje prepreka na tržištima usluga[14] dala smjernice svim državama članicama o potrebi nacionalne reforme za reguliranje profesionalnih usluga s visokim potencijalom rasta i otvaranja radnih mjesta. Preporuke za reformu usmjerene su na širok raspon zahtjeva proizašlih iz komparativne analize temeljene na duhu i obavljenom radu u okviru postupka uzajamnog ocjenjivanja s državama članicama tijekom posljednje tri godine. Portugal je aktivno sudjelovao tom ocjenjivanju. Portugal u svojem nacionalnom akcijskom planu objašnjava da u idućim godinama ne očekuje veće izmjene zbog toga što se glavne reforme i revizija reguliranih profesija provode od 2011. Smjernice koje je dala Komisija nadopuna su ocjenjivanja u okviru europskog semestra posebno uzimajući u obzir zahtjeve koji su primjenjivi na te profesije. Postoje znatne regulatorne i administrativne prepreke u pristupu pružanju usluga u nekoliko sektora. Reforme usmjerene na građevinarstvo i najrestriktivnije poslovne usluge, uključujući regulirane profesije, dogovorene su tijekom programa financijske pomoći, no prekinute su ili su poništene. Podzakonski akti kojima se reguliraju određene profesije manje su ambiciozni od okvirnog zakona u smislu otvaranja tih

[14] COM(2016) 820 final, COM(2016) 821 final, COM(2016) 822 final, COM(2016) 823 final, COM(2016) 824 final.

profesija tržišnom natjecanju. Također izazivaju zabrinutost u pogledu izravnog ili neizravnog učinka ograničavanja tržišnog natjecanja na tržištu profesionalnih usluga.

(17) Niske razine učinkovitosti i transparentnosti i dalje su prisutne u javnoj upravi Portugala. Tržišno natjecanje u postupku javne nabave i dalje je ograničeno. Unatoč napretku još uvijek postoje nedostaci u pogledu transparentnosti i pouzdanosti podataka i postupaka u pogledu javne nabave. Transparentnost u pogledu koncesijskih ugovora i javno-privatnih partnerstava i dalje koče javni naručitelji kojima nedostaje stručnost za upravljanje složenim ugovorima. Upotreba postupka izravne dodjele u javnoj nabavi i dalje je visoka. Administrativno opterećenje i nedostatak homogenih provedbenih praksi u zemlji odgađaju reformu postupaka. Unatoč određenom napretku prisutna su kašnjenja u pojednostavnjenju lokalnih i središnjih administrativnih postupaka te slaba koordinacija među različitim razinama javne uprave. Portugalske vlasti odobrile su novi program za pojednostavnjenje pod nazivom SIMPLEX+. On sadržava prilično ambiciozan paket mjera za građane i poduzeća. Te su mjere obećavajuće te je potrebno osigurati ranu provedbu paketa SIMPLEX+ kako bi program mogao početi imati djelotvorni učinak. Većina mjera uključenih u paket koje se odnose na poduzeća sada se počinju provoditi. Uspješnost pravosudnog sustava Portugala još uvijek je ispod prosjeka EU-a. U Portugalu su pokazatelji učinkovitosti u predmetima građanskih, trgovačkih i poreznih sporova i dalje slabi. To negativno utječe na dinamiku poduzeća i privlačenje izravnih ulaganja iz inozemstva. Učinkovitost poreznih i administrativnih sudova i dalje je izazov u smislu stope rješavanja predmeta, a postupci i dalje traju predugo. Još je uvijek potrebno do 40 mjeseci za zaključivanje sudskih stečajnih postupaka što izaziva sumnje u pogledu učinkovitosti okvira SIREVE.

(18) Portugal napreduje u povećanju transparentnosti i suzbijanju korupcije u javnoj upravi, no nema sveobuhvatnu strategiju. Čini se da je antikorupcija postala pravi prioritet državnog tužiteljstva te su uspostavljeni učinkovitiji postupci za upravljanje predmetima i resursima. Ipak, još nije jasno hoće li to utjecati na poboljšanja konačnih stopa kažnjavanja korupcije na visokoj razini i primjenu kazni koje sadržavaju bolje preventivne mjere. U pogledu preventivnog djelovanja, planovi za sprečavanje korupcije koji su sastavljeni za svaku javnu instituciju do sada su bili uglavnom samo formalne prirode. Nisu u potpunosti prilagođeni svakoj organizaciji niti su dopunjeni odgovarajućim praćenjem.

(19) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Portugala, koju je objavila u Izvješću za Portugal za 2017. Ocijenila je i Program stabilnosti i Nacionalni program reformi te mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Portugalu prethodnih godina. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Portugalu nego i njihovu usklađenost s pravilima i smjernicama EU-a s obzirom na potrebu jačanja sveopćeg gospodarskog upravljanja u EU-u na način da se na razini EU-a pridonosi budućim nacionalnim odlukama.

(20) Uzimajući u obzir tu ocjenu, Vijeće je preispitalo Program stabilnosti, a njegovo je mišljenje[15] posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku.

(21) Uzimajući u obzir Komisijino detaljno preispitivanje i ovu ocjenu, Vijeće je preispitalo Nacionalni program reformi i Program stabilnosti. Preporuke Vijeća donesene u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 1. do 4. u nastavku,

[15] U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

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

1. Osigurati trajno smanjenje prekomjernog deficita. Nastaviti s provedbom fiskalne politike u skladu sa zahtjevima preventivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu, što znači da bi u 2018. trebao ostvariti znatan fiskalni napor. Pri poduzimanju mjera politike potrebno je uzeti u obzir postizanje smjera fiskalne politike koji pridonosi jačanju oporavka koji je u tijeku i osigurava održivost javnih financija Portugala. Pojačati napore za završetak sveobuhvatne analize rashoda na svim razinama javne uprave. Pojačati kontrolu rashoda, troškovnu učinkovitost i odgovarajuću izradu proračuna, posebno u zdravstvenom sektoru s naglaskom na smanjenje dugova u bolnicama te osigurati održivost mirovinskog sustava. Povećati financijsku održivost poduzeća u državnom vlasništvu, pravovremeno odrediti ciljeve učinkovitosti za pojedine sektore za proračun za 2018., poboljšati ukupni neto prihod poduzeća u državnom vlasništvu i smanjiti opterećenje državnog proračuna.
2. Promicati zapošljavanje na neodređeno vrijeme, uključujući preispitivanjem pravnog okvira. Osigurati učinkovito uključivanje dugotrajno nezaposlenih osoba na tržište rada. Zajedno sa socijalnim partnerima osigurati da kretanja minimalne plaće ne utječu negativno na zapošljavanje niskokvalificiranih radnika.
3. Pojačati napore za čišćenje bilanci kreditnih institucija primjenom sveobuhvatne strategije uklanjanja loših kredita uključujući pojačavanjem sekundarnog tržišta za lošu imovinu. Poboljšati pristup kapitalu, posebno za novoosnovana poduzeća te mala i srednja poduzeća.
4. Provesti plan za daljnje smanjenje administrativnog opterećenja i ukloniti regulatorne prepreke u građevinarstvu i poslovnim uslugama do kraja 2017. Povećati učinkovitost rješavanja stečajnih i poreznih postupaka.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik