EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2017.5.22.
COM(2017) 521 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Portugália 2017. évi nemzeti reformprogramjáról,

amelyben véleményezi Portugália 2017. évi stabilitási programját

Ajánlás

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 rendeletre[1] 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 rendeletre[2] és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására[3],

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira[4],

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

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[5], amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2017. évi európai szemeszterét. Az Európai Tanács 2017. március 9–10-én 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[6], amelyben Portugáliát azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor. A Bizottság ugyanezen a napon az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló

1 HL L 209., 1997.8.2., 1. o.
2 HL L 306., 2011.11.23., 25. o.
3 COM(2017) 521 final.
4 P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 és P8_TA(2017)0040.
5 COM(2016) 725 final.
6 COM(2016) 728 final.

tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást is elfogadott. Az ajánlást az Európai Tanács 2017. március 9–10-én jóváhagyta, majd a Tanács március 21-én elfogadta[7].

(2) Olyan országként, amelynek pénzneme az euró, valamint a gazdasági és monetáris unión belüli gazdaságok közötti szoros kölcsönös kapcsolatra való tekintettel Portugáliának gondoskodnia kell arról, hogy teljeskörűen és megfelelő időben végrehajtsa az euróövezetre vonatkozó ajánlást, amelyet az alábbi 1–4. ajánlás is tükröz.

(3) 2017. február 22-én közzétették a Portugáliára vonatkozó 2017. évi országjelentést[8]. Az országjelentés értékelte a Tanács által 2016. július 12-én elfogadott országspecifikus ajánlások és az előző években Portugáliának címzett 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[9]. 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 termelékenységnövekedéssel 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 lanyha termelékenységnövekedés 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 nemzeti reformprogramja rövid és középtávú kötelezettségvállalásokat egyaránt tartalmaz. Intézkedéseket határoz meg mindenekelőtt az államháztartási gazdálkodás és a vállalkozási keretfeltételek javítására, valamint a vállalati adósságállomány leépítésére 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 euróövezetre 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, hozzájárulhatnak Portugália makrogazdasági egyensúlyhiányának kezeléséhez és az országspecifikus ajánlások

[7] 2017/C92/01.
[8] SWD(2017) 87 final.
[9] COM(2017) 90 final.

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 vonatkozó országspecifikus ajánlásokat figyelembe vették az európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok) 2014–2020 közötti időszakra szóló tagállami programozása során. Az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó jogszabálynak[10] megfelelően a Bizottság kérheti egy tagállamtól az esb-alapokból finanszírozott releváns programjainak felülvizsgálatát és módosítását, amennyiben ez szükséges a vonatkozó országspecifikus ajánlások végrehajtásának elősegítése érdekében. A Bizottság részletes iránymutatást adott e szabályok alkalmazásáról[11].

(6) A túlzotthiány-eljárás megszüntetését követően Portugália 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 %, illetőleg 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[12] esetleges hiánynövelő hatását. A középtávú költségvetési cél – a GDP 0,25 %-ának megfelelő strukturális többlet – a tervek szerint 2021-ben fog megvalósulni. A 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. A költségvetési előrejelzést 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 vonatkozásában jelentős lesz az eltérés ettől a követelménytől.

(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 kiadások[13]

---

10 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 szóló, 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 23. cikke (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

11 COM(2014) 494 final.

12 A Bizottság 2017. március 10-i határozata – A.47178 – Portugália – a Caixa Geral de Depósitos, S.A. feltőkésítése.

13 A nettó államháztartási kiadások nem tartalmazzák a kamatkiadásokat, az uniós programokra fordított azon kiadásokat, amelyeket teljes mértékben ellentételeznek az uniós alapokból származó bevételek, sem pedig az álláskeresési ellátásokra fordított kiadások nem diszkrecionális változásait. A hazai finanszírozású bruttó állóeszköz-felhalmozás négyéves időszakra van szétterítve, a diszkrecionális

legfeljebb 0,1 %-os nominális növekedését jelenti. 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 az országspecifikus ajánlásokat kísérő bizottsági közlemény is nyomatékosítja, a 2018-as költségvetésiterv-javaslat, majd azt követően a 2018-as költségvetés alakulásának értékelése során megfelelően figyelembe kell venni a folyamatban lévő fellendülés megerősítéséhez és a portugál államháztartás fenntarthatóságának biztosításához egyaránt hozzájáruló költségvetési irányvonal megvalósítására vonatkozó célt. Ebben az összefüggésben a Bizottság – Portugália konjunkturális helyzetét figyelembe véve – élni kíván releváns mérlegelési jogkörével.

(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 nem jelent átfogó megközelítést, mivel csak a központi kormányzatra terjed ki és a szolgáltatások észszerűsítéséből eredő hatékonysági előnyökre összpontosít. Az egészségügyi ágazatban a kormány a betegségmegelőzés és a közegészségügyi politikák előmozdítására irányuló intézkedéseket fogadott el. Emellett számos intézkedést tett 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 elöregedéshez 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 átcsoportosításoktól való függősége 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

---

bevételi intézkedéseket, illetve a törvényben előírt bevételnövelést figyelembe veszik, a bevételi és a kiadási oldalon végrehajtott egyszeri intézkedéseket pedig nettósítják.

vállalatok pénzügyi fenntarthatóságát garantáló, konkrét célszámokat meghatározó keret hozzájárulhat az állami költségvetési átcsoportosításoktól való függőség csökkentéséhez és a nagy adósságállomány leépítéséhez.

(10) 2016-ban folytatódott a portugál munkaerőpiac helyreállása, 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 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 magas és tervezhetetlen elbocsátási költségekkel kell számolniuk, ha egy határozatlan időre alkalmazott munkavállaló egyéni elbocsátására kerül sor. Ez részben annak a következménye, hogy a munkaadónak vissza kell állítania a munkavállaló munkaviszonyát, amennyiben az elbocsátás jogellenesnek minősül, részben pedig annak, hogy a jogi eljárások hatékonysága nem megfelelő.

(11) A munkanélküliség 2014 óta esik, 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 garancia összefüggésében végrehajtott tájékoztatási intézkedéseknek köszönhetően visszaesőben van. Ez részben magyarázatot adhat arra, hogy miért alacsonyabb a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő 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.

(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 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 megvitatják a szociális partnerekkel.

(13) A legutóbbi PISA-felmérés 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 készségszintje 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 ismeretekkel (alapvetően azért, mert nem használják rendszeresen az internetet), ami az uniós átlag kétszerese. A kormány intézkedéseket tett a felnőttképzés előmozdítása érdekében, nevezetesen a Qualifica központok és a kapcsolódó képzési útlevél 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 tett 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) A nemteljesítő vállalati hitelek nagy aránya, az alacsony nyereségesség, az állampapírokkal szembeni kitettséggel összefüggő kockázatok és a gyenge tőkepufferek nyomás alá helyezik a bankszektort. 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. A nemteljesítő hitelek aránya továbbra is magas (a 2015. végi 19,6 %-hoz képest 20,1 %) és a gazdaság egyes szektoraiban – különösen az építőiparban és az ingatlanszektorban tevékenykedő vállalatok körében – tovább emelkedik. Az utóbbi időben sor került néhány intézkedésre a nemteljesítő hitelek nagy arányának kezelése érdekében. Mindazonáltal átfogó stratégiára van 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 finanszírozáshoz jutása továbbra is komoly probléma. 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 finanszírozáshoz 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, illetőleg a saját tőkéből finanszírozott beruházások tőkeköltségének különbsége 2016-ban az ötödik legmagasabb volt az EU-ban, és jóval meghaladta az uniós átlagot. Bár az adórendszer változásai visszafogták a hitelből való finanszírozás ösztönzőit, azonban

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 magánbefektetésekben 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 vállalkozások és kisvállalkozások számára (magvető tőke). A program hozzájárul a sajáttőke-finanszírozáshoz azáltal, hogy legalább két 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[14] 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 az 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 az építőipart és a legszigorúbban szabályozott üzleti szolgáltatásokat, többek között a szabályozott szakmákat célzó reformokról, de ezeket azóta felfüggesztették vagy elvetették. Egyes szakmák esetében a munkajogi szabályok az e szakmák verseny előtti megnyitása tekintetében kevésbé ambiciózusak, mint a keretelvek. 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. 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 polgárokra és a vállalkozásokra irányuló, meglehetősen ambiciózus intézkedéscsomagot tartalmaz. Ezek az intézkedések ígéretesek, és

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

biztosítani kell a SIMPLEX+ csomag időben történő végrehajtását, hogy a program ténylegesen kifejthesse hatását. A csomag vállalkozásokat érintő intézkedéseinek legtöbbjét most kezdik végrehajtani. A portugál igazságügyi 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) Az európai szemeszter keretében a Bizottság elvégezte Portugália gazdaságpolitikájának átfogó elemzését, és azt közzétette a 2017. évi országjelentésben. A Bizottság értékelte továbbá a stabilitási programot és a nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Portugáliának címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket. Figyelembe vette nemcsak a programoknak Portugália fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy azok megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy az Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szempontoknak a jövőbeli nemzeti döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni.

(20) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta a stabilitási programot, és arról alkotott véleményét[15] különösen az alábbi 1. ajánlás tükrözi.

(21) A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a nemzeti reformprogramot és a 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. Folytasson olyan költségvetési politikát, amely összhangban van a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágának követelményeivel; ez 2018 vonatkozásában jelentős költségvetési kiigazítást tesz szükségessé. Szakpolitikai fellépései során igyekezzen olyan költségvetési irányvonalat kialakítani, amely hozzájárul a folyamatban lévő fellendülés megerősítéséhez, és biztosítja Portugália államháztartásának fenntarthatóságát. Fokozza erőfeszítéseit, hogy le tudja zárni a kiadásoknak a közigazgatás minden szintjén végrehajtott átfogó felülvizsgálatát. Mindenekelőtt az egészségügyi

[15] Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.

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.

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 hiteleket kezelő átfogó stratégia végrehajtásával, többek között az értékvesztett eszközök másodlagos piacának megerősítésével. Különösen az induló 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 fizetésképtelenségi és adóügyi eljárások hatékonyságát.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök