EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 22.5.2017
COM(2017) 521 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Portugals nationale reformprogram for 2017

og med Rådets udtalelse om Portugals stabilitetsprogram for 2017

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Portugals nationale reformprogram for 2017

og med Rådets udtalelse om Portugals stabilitetsprogram for 2017

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen[3],

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet[4],

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 16. november 2016 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse[5], som markerede starten på det europæiske semester 2017 om samordning af de økonomiske politikker. Den 9.-10. marts 2017 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 16. november 2016 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen[6], hvori Portugal blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske

1 EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
2 EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2017) 521 final.
4 P8_ TA(2017)0038, P8_ TA(2017)0039 og P8_ TA(2017)0040.
5 COM(2016) 725 final.
6 COM(2016) 728 final.

politik i euroområdet. Den 9.-10. marts 2017 tilsluttede Det Europæiske Råd sig denne henstilling, og den 21. marts blev den vedtaget af Rådet[7].

(2) Da Portugal har euroen som valuta, og i betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Portugal sikre en fuldstændig og rettidig implementering af henstillingen vedrørende euroområdet, som er afspejlet i henstilling 1 til 4 nedenfor.

(3) Den 22. februar 2017 blev landerapporten for Portugal 2017[8] offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Portugals fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 12. juli 2016, opfølgningen på de henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Portugals nationale Europa 2020-mål. Den indeholdt desuden en dybdegående undersøgelse efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011, hvis resultater også blev offentliggjort den 22. februar 2017[9]. Kommissionen konkluderer af sin analyse, at Portugal er berørt af uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer. Det er især den store nettogæld over for udlandet og den ligeledes store private og offentlige gæld og høje andel af misligholdte lån, der gør økonomien sårbar i en situation med høj, om end faldende, arbejdsløshed og svag produktivitetsvækst. Den potentielle vækst halter bagefter i forhold til niveauet før krisen, hvilket skyldes vedvarende flaskehalse og ufleksible produkt- og arbejdsmarkeder samt eksterne ubalancer. Betalingsbalancen udviser en vis forbedring, men der skal gøres mere for at opnå en betydelig justering af nettogælden over for udlandet. Efter en betydelig justering de senere år er enhedslønomkostningerne begyndt at stige som følge af en svag produktivitetsvækst og øgede lønninger. Den private gæld stiger, mens den offentlige gæld har stabiliseret sig i en situation, hvor der stadig er behov for gældsnedbringelse. Antallet af misligholdte lån er fortsat højt, og i kombination med en lav rentabilitet og relativt svage kapitalbuffere udgør dette en risiko for bankernes balancer. Situationen på arbejdsmarkedet er blevet bedre, men ungdomsarbejdsløsheden, langtidsledigheden og andelen af tidsbegrænsede ansættelser er stadig høj.

(4) Den 28. april 2017 fremlagde Portugal sit nationale reformprogram for 2017 og sit stabilitetsprogram for 2017. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Portugals nationale reformprogram indeholder både kort- og mellemsigtede tilsagn. Det indeholder navnlig tiltag til forbedring af forvaltningen af de offentlige finanser og erhvervsklimaet og til tackling af virksomhedernes gæld. Det giver også tilsagn om ambitiøse reformer, der skal modernisere den offentlige forvaltning, øge den sociale beskyttelse, opgradere arbejdsstyrkens kvalifikationer og forbedre forvaltningen af statsejede virksomheder. Det dækker også de udfordringer, der er afdækket i landerapporten for 2017 og i henstillingen vedrørende euroområdet, herunder behovet for at relancere investeringer og sikre de offentlige finansers holdbarhed. Såfremt disse tiltag implementeres inden de fastsatte frister, vil de bidrage til at løse Portugals makroøkonomiske ubalancer og efterkomme de landespecifikke henstillinger. På basis af vurderingen af Portugals politiske tilsagn bekræfter Kommissionen sin tidligere konklusion om, at det på nuværende tidspunkt ikke er nødvendigt at tage yderligere skridt inden for rammerne af proceduren i forbindelse

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

med makroøkonomiske ubalancer. Der følges nøje op på gennemførelsen af det politiske reformprogram ved hjælp af specifik overvågning.

(5) Der er taget hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i medlemsstaternes programmer under de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene) for 2014-2020. I henhold til lovgivningen vedrørende ESI-fondene[10] kan Kommissionen for at støtte gennemførelsen af relevante landespecifikke henstillinger anmode en medlemsstat om at evaluere og ændre sine relevante programmer under ESI-fondene. Kommissionen har udarbejdet nærmere retningslinjer for anvendelsen af disse bestemmelser[11].

(6) Efter ophævelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud er Portugal underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten og omfattet af overgangsbestemmelsen vedrørende gældskriteriet. I sit stabilitetsprogram for 2017 har Portugal planer om at nå et samlet underskud på 1,5 % af BNP og 1,0 % af BNP i henholdsvis 2017 og 2018 og en yderligere forbedring til et overskud på 0,4 % af BNP i 2020. Disse planer omfatter ikke den potentielt underskudsforøgende virkning af støtteforanstaltninger til fordel for bankerne[12]. Den mellemfristede budgetmålsætning, dvs. et strukturelt overskud på 0,25 % af BNP, forventes opfyldt inden 2021. Ifølge stabilitetsprogrammet ventes den offentlige gældskvote at nå 127,9 % i 2017 og 124,1 % i 2018 og vil således nå 117,6 % i 2020. Det makroøkonomiske scenarie, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, er realistisk for 2017, men optimistisk for de følgende år. Samtidig er de foranstaltninger, der er nødvendige for at understøtte de planlagte underskudsmål fra og med 2017, ikke tilstrækkeligt præciseret.

(7) Den 12. juli 2016 henstillede Rådet til, at Portugal gennemfører en årlig finanspolitisk tilpasning på mindst 0,6 % af BNP hen imod den mellemfristede budgetmålsætning i 2017. På basis af Kommissionens forårsprognose 2017 er der risiko for en væsentlig afvigelse fra dette krav i 2017.

(8) I 2018 forventes Portugal i lyset af sin finanspolitiske situation og navnlig sit gældsniveau at foretage yderligere tilpasninger med henblik på sin mellemfristede budgetmålsætning om et strukturelt overskud på 0,25 % af BNP. Ifølge den tilpasningsmatrix, der er fastlagt efter fælles aftale som led i stabilitets- og vækstpagten, medfører tilpasningen et krav om en nominel vækst i de primære offentlige nettoudgifter[13], som ikke overstiger 0,1 %. Det ville svare til en strukturel tilpasning på mindst 0,6 % af BNP. Med en uændret politik er der risiko for en

---

10 Artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

11 COM(2014) 494 final.

12 Kommissionens afgørelse af 10. marts 2017 – SA.47178 – Portugal – Recapitalisation of Caixa Geral de Depósitos, S.A.

13 De offentlige nettoudgifter består af de samlede offentlige udgifter minus renteudgifter, udgifter til Unionens programmer, som fuldt ud modsvares af Unionsmidler, og ikke-diskretionære ændringer i udgifterne til arbejdsløshedsunderstøttelse. Nationalt finansierede faste bruttoinvesteringer udjævnes over en fireårsperiode. Diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden eller lovbestemte indtægtsforøgelser er medregnet. Engangsforanstaltninger på både udgifts- og indtægtssiden modregnes.

væsentlig afvigelse fra dette krav i 2018. Portugal forventes umiddelbart ikke at overholde overgangsbestemmelsen vedrørende gældskriteriet i 2017 og i 2018. Rådet er af den generelle opfattelse, at der er behov for yderligere foranstaltninger fra 2017 for at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten. Som fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97 bør der i vurderingen af budgetplanerne og resultaterne tages højde for medlemsstatens budgetbalance i lyset af konjunkturforholdene. Som anført i Kommissionens meddelelse, der ledsager disse landespecifikke henstillinger, skal der ved vurderingen af udkastet til budgetplan for 2018 og den efterfølgende vurdering af 2018-budgetresultaterne tages behørigt hensyn til målet om at opnå en finanspolitisk kurs, der bidrager til både at styrke den aktuelle genopretning og sikre, at Portugals offentlige finanser er bæredygtige. Kommissionen agter i den sammenhæng at gøre brug af den gældende skønsmargen i lyset af konjunkturforholdene i Portugal.

(9) En solid budgetkonsolidering afhænger af rettidig og nøje gennemførelse af den nye budgetlov, en gennemgang og rationalisering af de offentlige udgifter og yderligere forbedring af inkasseringen af indtægter. Portugal har påbegyndt en udgiftsanalyse, primært på basis af effektiviseringsforanstaltninger, der omfatter sundheds- og uddannelsesministeriet, de statsejede virksomheder, (centraliserede) offentlige udbud og ejendomsforvaltningen. Denne udgiftsanalyse er imidlertid ikke omfattende nok, idet den kun dækker centraladministrationen og har fokus på at opnå effektivitetsbesparelser ved at strømline tjenester. I sundhedssektoren har regeringen vedtaget foranstaltninger, der har til formål at fremme forebyggelse og offentlig sundhedspolitik. Derudover er der taget adskillige skridt til at gøre sundhedssektoren mere effektiv og bæredygtig, f.eks. gennem centraliserede udbud og mere udbredt anvendelse af generiske lægemidler. Mens reformen af hospitalsvæsnet står på, er det fortsat vigtigt at have fokus på budgetplanlægning og implementering på hospitalerne. Posten for forsinkede betalinger (restancer) stiger stadig og afslører dermed svagheder i regnskabskontrollen og forvaltningspraksis. Nøjagtig og balanceret budgettering, forbedret kontrol og effektiv håndhævelse af loven om kontrol med forpligtelser kan bidrage til at nedbringe restancerne og forbedre effektiviteten og kvaliteten i denne sektor. De omkostninger, der knytter sig til befolkningens aldring, er høje og stigende og udgør derfor en risiko for den finanspolitiske holdbarhed. På mellemlang sigt forventes de større finanspolitiske risici primært at knytte sig til omkostningerne til finansiering af pensioner. De finanspolitiske risici på lang sigt vurderes som lave, primært takket være pensionsreformer, en situation med uændret politik, samt det faktum at pensionssystemet bliver mere og mere uafhængigt af budgetoverførsler. Der er endnu ikke taget fuldt hånd om omstruktureringen af statsejede virksomheder med det formål at gøre dem bæredygtige i finanspolitisk forstand. I andet halvår af 2016 havde statsejede virksomheder, der overvåges af finansministeriets overvågningsenhed, UTAM, en samlet gæld på 32 mia. EUR. En ramme med fastsatte mål, der skal garantere statsejede virksomheders finansielle bæredygtighed, kan bidrage til, at disse virksomheder bliver mindre afhængige af statslige budgetoverførsler og kan afvikle den store gæld.

(10) Det portugisiske arbejdsmarked kom sig yderligere i 2016. Arbejdsmarkedsindikatorerne udviser en jævn forbedring, og det skal især bemærkes, at arbejdsløsheden falder. En betydelig andel af de jobs, der er skabt, besættes med tidsubegrænsede kontrakter. Andelen af tidsbegrænsede kontrakter er imidlertid fortsat stabilt på et højt niveau. En høj grad af segmentering på arbejdsmarkedet påvirker arbejdsstyrkens karrieremuligheder og indtægter negativt, navnlig blandt de

unge. I januar 2017 omlagde Portugal sit beskæftigelsesstøtteprogram, således at det nu fremmer tidsubegrænsede ansættelser. Omlægningens forventede indvirkning på den høje segmentering forekommer imidlertid begrænset, eftersom relativt få mennesker ventes at være omfattet af programmet. Selv om de seneste arbejdsmarkedsreformer har forbedret incitamenterne til at skabe nye job, kan visse aspekter af de juridiske rammer imidlertid stadig afskrække virksomhederne fra at ansætte nye medarbejdere på tidsubegrænsede kontrakter. Arbejdsgiverne har især udsigt til høje og ukendte fyringsomkostninger, hvis de afskediger fastansatte på individuel basis. Dette skyldes delvist risikoen for, at en medarbejder skal genindsættes i sit job, hvis det vurderes, at afskedigelsen var uberettiget, og delvist ineffektivitet i forbindelse med de retlige procedurer.

(11) Arbejdsløsheden er faldet siden 2014, hvilket også betyder, at det absolutte tal for langtidsledige falder. Mere end halvdelen af de ledige har imidlertid været arbejdsløse i et år eller mere, og denne andel falder ikke i takt med, at arbejdsmarkedet kommer sig. Det høje antal langtidsledige og den høje ungdomsarbejdsløshed øger risikoen for, at de ledige mister kontakten til arbejdsmarkedet og langsomt mister deres kvalifikationer og beskæftigelsesegnethed og dermed også er med til at bremse potentiel vækst. Selv om ungdomsarbejdsløsheden stadig er betydelig, falder den takket være en række foranstaltninger, der er truffet de senere år, herunder opsøgende foranstaltninger inden for rammerne af ungdomsgarantien. Dette kan delvist forklare, hvorfor andelen af unge, der hverken er i beskæftigelse eller under almen eller faglig uddannelse, er lavere end EU-gennemsnittet. Portugal tager også skridt til at strømline beskæftigelsespolitikken og få gjort noget ved ungdomsarbejdsløsheden. Disse omfatter indførelsen af beskæftigelsesfremmende incitamenter (gennem reducering af det beløb, der indbetales til de sociale sikringsordninger) i april 2017, der er målrettet ansættelsen af unge og langtidsledige på tidsubegrænsede kontrakter. For at sikre effektiv aktivering af langtidsledige er det imidlertid afgørende, at den offentlige arbejdsformidling samarbejder effektivt med de sociale myndigheder, så de bedre kan udpege og opfylde disse gruppers behov. Det ville være et vigtigt skridt i den rigtige retning at oprette de lovede one-stop-shops for beskæftigelse.

(12) Regeringen har i 2017 formået at hæve minimumslønnen for tredje år i træk ved at følge den annoncerede tidsplan. Den seneste stigning, der ligger over den forventede inflation og de gennemsnitlige produktivitetsstigninger, ventes i stigende grad at gøre minimumslønnen mere bindende, eftersom andelen af medarbejdere, der er omfattet, allerede i 2016 beløb sig til en femtedel af alle medarbejdere. Stigninger i minimumslønnen bidrager til at reducere fattigdommen blandt mennesker i arbejde og kan have en positiv indvirkning på den samlede efterspørgsel. De kan dog også indebære en risiko, navnlig for de lavest uddannede. Disse risici er ikke dukket op i den nuværende kontekst, men skal fortsat ses som en udfordring. Regeringen overvåger konsekvenserne af udviklingen i minimumslønnen i form af kvartalsrapporter, som offentliggøres og drøftes med arbejdsmarkedets parter.

(13) Som det fremgår af den seneste PISA-undersøgelse, har Portugal opnået betydelige forbedringer hvad angår uddannelsesresultaterne. Landet hører dog stadig til blandt de OECD-lande, der har det højeste antal af elever, der går en klasse om, hvilket påviseligt øger risikoen for, at eleven forlader skolen for tidligt, og tynger uddannelsesomkostningerne betydeligt. Overordnet set er arbejdsstyrkens kvalifikationer fortsat de dårligste i Europa, hvilket hæmmer landets innovationspotentiale og konkurrenceevne. De digitale kompetencer er desuden

fortsat en hindring for at forbedre arbejdsstyrkens kvalifikationer. Ca. 22 % af den portugisiske arbejdsstyrke har ingen digitale færdigheder (hovedsageligt fordi de ikke anvender internettet regelmæssigt), hvilket er dobbelt så meget som EU-gennemsnittet. Regeringen har truffet foranstaltninger til at fremme voksenuddannelse ved at oprette de såkaldte "Qualifica"-centre og -"pas". For at sikre effektiv udnyttelse heraf vil det være afgørende, at de tilbyder mulighed for opkvalificering og omskoling af arbejdstagere af god kvalitet i overensstemmelse med arbejdsmarkedets behov. Regeringen har også truffet en række foranstaltninger til støtte for samarbejdet mellem højere læreanstalter og erhvervslivet, nærmere betegnet hvad angår forskningsresultater og -aktiviteter. Universiteternes struktur vil imidlertid skulle tilpasses for at begunstige et sådant samarbejde.

(14) Det høje antal misligholdte lån i den private sektor, lav rentabilitet, eksponeringen over for statsgældsrisici og svage kapitalbuffere lægger pres på banksektoren. Kvalitetsforringelsen af aktiverne, navnlig i virksomhedssektoren, har negativ indvirkning på banksektorens rentabilitet. Det er en af de faktorer, i kombination med svage kapitalbuffere, der forhindrer effektiv fordeling af kreditter og investeringer. Andelen af misligholdte lån er stadig høj (20,1 % mod 19,6 % ved udgangen af 2015) og stiger stadig i visse dele af økonomien, navnlig i virksomheder, der er aktive i bygge- og ejendomsbranchen. Der er for nylig taget visse skridt til at tage hånd om den store andel af misligholdte lån. Der er dog stadig brug for en omfattende strategi for at sikre en betydelig reduktion af den misligholdte gæld, herunder oprettelsen af sekundære markeder for at gøre det muligt for bankerne at sælge dele af deres misligholdte porteføljer.

(15) Kreditvilkårene er gradvist forbedret på efterspørgsels- og udbudssiden, men adgangen til finansiering udgør stadig et stort problem for de små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Procentdelen af portugisiske SMV'er, for hvilke det ikke er lykkedes at få bevilget det fulde beløb af de lån, der er ansøgt om, steg fra 34 % til 42 % til sammenligning med et faldende EU-gennemsnit, der lå på 30 % i 2016. Innovative og konkurrencedygtige virksomheder med stærkt vækstpotentiale ville nyde gavn af bedre adgang til kapital. Det ville reducere deres afhængighed af lånefinansiering og forbedre deres adgang til regulær finansiering og dermed hjælpe virksomhederne med at vokse og udvide internationalt. I 2016 var kapitalomkostningsforskellen mellem gælds- og egenkapitalfinansierede investeringer den femte højeste i EU og lå et godt stykke over EU-gennemsnittet. Selv om ændringer i beskatningsordningen har reduceret incitamenterne til lånefinansiering, er det endnu for tidligt til at kunne se en påvirkning af den relativt høje gældsfremmende virkning for selskabsbeskatningen. I juli 2016 lancerede myndighederne *Capitalizar*-programmet, der primært er beregnet til at fremme private investeringer. Programmet opretter nye kreditbevillinger til SMV'er og specialiserede fonde, der kan deltage i private investeringer, og indfører ændringer af beskatningsordningen til støtte for investeringer. Parallelt hermed har regeringen iværksat et andet program (*Programa Semente*), der skal skaffe finansiering til opstartsvirksomheder og små virksomheder, der befinder sig på et tidligt stadium (iværksætterydelse). Programmet skal hjælpe dem med at rejse egenkapital ved at tilbyde skattelempelser, i mindst to år, til individuelle investorer, der køber andele i sådanne virksomheder. Begge programmer forventes at forbedre finansieringen af virksomheder i Portugal, forudsat at de gennemføres hurtigt og helt.

(16) Som en del af en pakke med foranstaltninger til opblødning af hindringer på servicemarkederne[14], vejledte Kommissionen i januar 2017 alle medlemsstaterne om nationale reformer, der er nødvendige for at kunne regulere erhvervstjenester med højt vækst- og jobpotentiale. På baggrund af en komparativ analyse og i kølvandet på den ånd og det arbejde, som er udført i forbindelse med den gensidige evalueringsøvelse, der er udført med medlemsstaterne de sidste tre år, tager reformanbefalingerne fat på en bred vifte af betingelser krav. Portugal deltog aktiv i denne øvelse. Portugal forklarer i sin nationale handlingsplan, at eftersom der er gennemført omfattende reformer og revision af regulerede erhverv siden 2011, forventes det ikke, at der foretages større ændringer de kommende år. Den vejledning, der er tilbudt af Kommissionen, supplerer det europæiske semesters evalueringer, idet den specifikt vedrører de krav, der gælder for disse erhverv. Der er betydelige lovgivningsmæssige og administrative hindringer forbundet med at få adgang til at levere tjenester i adskillige sektorer. I forbindelse med programmet for finansiel bistand blev der nået til enighed om reformer målrettet byggesektoren og de mest restriktive erhvervstjenester, herunder regulerede erhverv, men disse er enten blevet standset eller rullet tilbage. De bestemmelser, der regulerer visse erhverv, er mindre ambitiøse end rammelovgivningen for så vidt angår åbningen for fri konkurrence inden for disse erhverv. De giver også anledning til bekymringer vedrørende den direkte eller indirekte effekt af at begrænse konkurrencen på markedet for erhvervstjenester.

(17) Der hersker stadig et lavt effektivitets- og gennemsigtighedsniveau i den portugisiske offentlige forvaltning. Konkurrencen inden for offentlige udbud er fortsat begrænset. På trods af fremskridt er der stadig mangler for så vidt angår gennemsigtigheden og pålideligheden af oplysninger og procedurer inden for offentlige udbud. Gennemsigtighed for så vidt angår koncessionskontrakter og offentlig-private partnerskaber hindres stadig af, at de kontraherende myndigheder mangler den ekspertise, der er nødvendig for at kunne forvalte komplekse kontrakter. Brugen af direkte tilskud inden for offentlige udbud er stadig meget udbredt. Den administrative byrde og manglen på ensartede gennemførelsespraksisser på tværs af landet forsinker reformen af procedurerne. På trods af visse fremskridt har der været forsinkelser i forenklingen af lokale og centrale administrationsprocedurer, og der har været meget lidt koordinering mellem de forskellige lag i den offentlige administration. De portugisiske myndigheder har godkendt et nyt forenklingsprogram, kaldet SIMPLEX+. Det indeholder en temmelig ambitiøs pakke med foranstaltninger til både borgere og virksomheder. Disse foranstaltninger er lovende, og det er nødvendigt at sikre en tidlig gennemførelse af SIMPLEX+ pakken, således at programmet kan få en effektiv virkning fra starten. De fleste af de foranstaltninger i pakken, der er relevante for virksomheder, er nu ved at blive gennemført. Det portugisiske retsvæsens virke ligger stadig under EU-gennemsnittet. I Portugal er indikatorerne for behandlingen af civilretlige, handelsretlige sager og skattesager fortsat dårlige. Dette har en negativ virkning for virksomhedsdynamikken og for tiltrækningen af udenlandske direkte investeringer. Skatte- og forvaltningsretterne er fortsat meget ineffektive hvad angår løsningsraten, og retsprocedurerne tager stadig for lang tid. Det tager stadig op til 40 måneder at afslutte en konkursbehandling, hvilket sår tvivl om effektiviteten af SIREVE.

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

(18) Portugal gør fremskridt for så vidt angår øget gennemsigtighed og bekæmpelse af korruption i den offentlige forvaltning, men der foreligger ikke en overordnet strategi. Bekæmpelse af korruption lader til at være blevet en prioritet for de nationale retsforfølgende myndigheder, og der er blevet indført mere effektive procedurer for sager og ressourceforvaltning. Det er dog stadig uvist om disse tiltag vil kunne ses som forbedringer i de endelige domfældelsesprocenter for sager om korruption på højt plan og anvendelsen af sanktioner, der har større afskrækkende virkning. Hvad angår forebyggelse har de forebyggelsesplaner, der er udarbejdet for hver offentlig institution, hovedsageligt været formalistiske. De er ikke fuldt tilpasset hver organisation og følges ikke op med passende overvågning.

(19) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Portugals økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2017. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram samt de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der er blevet rettet til Portugal i de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Portugal, men også til deres overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i EU ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.

(20) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået Portugals stabilitetsprogram, og dets holdning[15] afspejles især i henstilling 1 nedenfor.

(21) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og stabilitetsprogrammet. Dets henstillinger efter artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1 til 4 nedenfor,

HENSTILLER, at Portugal i 2017 og 2018 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Sikre en holdbar korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud. Føre en finanspolitik, der stemmer overens med bestemmelserne under den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten, hvilket indebærer en betydelig finanspolitisk indsats i 2018. Når der træffes politiske foranstaltninger, bør der især fokuseres på at opnå en finanspolitisk kurs, der bidrager til både at styrke den aktuelle genopretning og sikre, at Portugals offentlige finanser er bæredygtige. Øge bestræbelserne på at afslutte en omfattende udgiftsanalyse på alle niveauer i den offentlige forvaltning. Styrke udgiftskontrollen, omkostningseffektiviteten og den balancerede budgettering, navnlig i sundhedssektoren og med fokus på nedbringelse af restancerne i hospitalsvæsnet, og sikre et bæredygtigt pensionssystem. Øge de statsejede virksomheders finansielle bæredygtighed, fastsætte sektorspecifikke effektivitetsmål, inden 2018-budgettet lægges, forbedre de statsejede virksomheders samlede nettoindtægter og mindske presset på statsbudgettet.

2. Fremme anvendelsen af tidsubegrænsede ansættelseskontrakter, herunder ved gennemgang af de juridiske rammer. Sikre effektiv aktivering af langtidsledige. Sammen med arbejdsmarkedets parter sikre, at udviklingen i minimumslønnen ikke er til skade for ansættelsen af de lavest uddannede.

3. Øge bestræbelserne på at få styr på kreditinstitutternes balancer ved at gennemføre en omfattende strategi for misligholdte lån og ved at udvide det sekundære marked

[15] I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

for dårlige aktiver. Forbedre adgangen til kapital, navnlig for opstartsvirksomheder, små og mellemstore virksomheder.

4. Implementere en køreplan med henblik på yderligere at reducere den administrative byrde og opbløde de lovgivningsmæssige hindringer i byggesektoren og for erhvervstjenester inden udgangen af 2017. Øge effektiviteten af behandlingen af konkurs- og skattesager.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand