EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 20.5.2020
COM(2020) 522 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Portugalske za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Portugalske za leto 2020

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Portugalske za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Portugalske za leto 2020

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik[1] in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij[2] in zlasti člena 6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Komisija je 17. decembra 2019 sprejela letno strategijo za trajnostno rast, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2020. Pri tem je ustrezno upoštevala evropski steber socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija. Komisija je 17. decembra 2019 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem je Portugalsko opredelila kot eno od držav članic, za katere bo opravljen poglobljeni pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi priporočilo za priporočilo Sveta glede ekonomske politike euroobmočja.

(2) Poročilo o državi za Portugalsko[3] za leto 2020 je bilo objavljeno 26. februarja 2020. V njem so bili ocenjeni napredek Portugalske pri izvajanju priporočil za posamezno državo, ki jih je Svet sprejel 9. julija 2019[4], nadaljnje ukrepanje glede priporočil,

[1] UL L 209, 2.8.1997, str. 1.
[2] UL L 306, 23.11.2011, str. 25.
[3] SWD(2020) 521 final.
[4] UL C 301, 5.9.2019, str. 117.

sprejetih v prejšnjih letih, in napredek pri doseganju njenih nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020. Poročilo o državi vsebuje tudi rezultate poglobljenega pregleda v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011, ki so bili prav tako objavljeni 26. februarja 2020. Na podlagi opravljene analize Komisija ugotavlja, da na Portugalskem obstajajo makroekonomska neravnotežja. Zlasti velike neto zunanje obveznosti, zasebni in javni dolg ter visok delež nedonosnih posojil predstavljajo slabosti, ki jih spremlja nizka rast produktivnosti.

(3) Svetovna zdravstvena organizacija je 11. marca 2020 uradno razglasila izbruh COVID-19 za svetovno pandemijo. Gre za hude izredne razmere v javnem zdravju za državljane, družbe in gospodarstva. Nacionalni zdravstveni sistemi so zaradi pandemije pod hudim pritiskom, prihaja pa tudi do motenj v svetovnih dobavnih verigah, volatilnosti na finančnih trgih, šokov v povpraševanju potrošnikov ter negativnih učinkov v različnih sektorjih. Pandemija ogroža delovna mesta in dohodke ljudi ter poslovanje podjetij. Povzročila je velik gospodarski šok, ki že ima resne posledice v Evropski uniji. Komisija je 13. marca 2020 sprejela sporočilo[5], v katerem je pozvala k usklajenemu gospodarskemu odzivu na krizo, ki vključuje vse akterje na nacionalni ravni in na ravni Unije.

(4) Več držav članic je razglasilo izredne razmere ali uvedlo izredne ukrepe. Vsi izredni ukrepi bi morali biti strogo sorazmerni, potrebni, časovno omejeni ter skladni z evropskimi in mednarodnimi standardi. Zanje bi morala veljati demokratični nadzor in neodvisni sodni nadzor.

(5) Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule Pakta za stabilnost in rast[6]. Klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe (ES) št. 1467/97, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. Komisija se je v svojem sporočilu strinjala s Svetom, da glede na pričakovani resni upad gospodarske aktivnosti zaradi izbruha COVID-19 sedanje razmere dovoljujejo uporabo klavzule. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Uporaba splošne odstopne klavzule omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za dosego srednjeročnega proračunskega cilja, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Poleg tega se lahko Svet na priporočilo Komisije odloči, da za korektivni del sprejme revidirano fiskalno usmeritev. Splošna odstopna klavzula ne pomeni začasne prekinitve postopkov Pakta za stabilnost in rast. Državam članicam omogoča, da odstopajo od proračunskih zahtev, ki bi se sicer uporabljale, Komisiji in Svetu pa, da sprejmeta potrebne ukrepe za usklajevanje politik v okviru Pakta.

(6) Potrebno je nadaljnje ukrepanje za omejitev širjenja in nadziranje pandemije, okrepitev odpornosti nacionalnih zdravstvenih sistemov, ublažitev socialno-ekonomskih posledic pandemije s podpornimi ukrepi za podjetja in gospodinjstva ter zagotovitev ustreznih zdravstvenih in varnostnih pogojev na delovnem mestu, da bi se ponovno vzpostavila gospodarska aktivnost. Unija bi morala v celoti izkoristiti različna orodja, ki so ji na voljo za podporo prizadevanjem držav članic na teh področjih. Hkrati bi morale države članice in Unija sodelovati pri pripravi ukrepov, potrebnih za vrnitev v normalno delovanje naših družb in gospodarstev ter trajnostne rasti, med drugim vključno z zelenim in digitalnim prehodom ter ob upoštevanju vseh spoznanj, pridobljenih med krizo.

---

5 COM(2020) 112 final.

6 COM(2020) 123 final.

(7) Kriza zaradi COVID-19 je razkrila prožnost, ki jo enotni trg omogoča za prilagajanje na izredne okoliščine. Da pa bi se zagotovil hiter in neoviran prehod v fazo okrevanja ter prosti pretok blaga, storitev in delavcev, je treba izredne ukrepe, ki ovirajo normalno delovanje enotnega trga, odpraviti takoj, ko ne bodo več nujno potrebni. Trenutna kriza je pokazala na potrebo po načrtih za pripravljenost na krize v zdravstvenem sektorju, ki vključujejo zlasti boljše nabavne strategije, diverzificirane dobavne verige in strateške zaloge osnovne opreme. To so ključni elementi za razvoj širših načrtov za pripravljenost na krize.

(8) Zakonodajalec Unije je že spremenil ustrezna zakonodajna okvira[7], da bi lahko države članice za ublažitev izrednih učinkov pandemije COVID-19 uporabile vsa neporabljena sredstva iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov. Te spremembe bodo zagotovile dodatno prožnost ter poenostavljene in racionalizirane postopke. Za zmanjšanje pritiskov na denarni tok lahko države članice v obračunskem letu 2020–2021 uporabijo tudi 100-odstotno stopnjo sofinanciranja iz proračuna Unije. Portugalska je pozvana, da v celoti izkoristi navedene možnosti za pomoč posameznikom in sektorjem, ki so jih opisani izzivi najbolj prizadeli.

(9) Socialno-ekonomske posledice pandemije bodo zaradi različne specializacije po vsej verjetnosti neenakomerno porazdeljene po portugalskih regijah, zlasti v regijah, ki se izrazito opirajo na turizem, kot so Algarve ter najbolj oddaljeni regiji Madeira in Azori. To pomeni znatno tveganje poglabljanja regionalnih in teritorialnih razlik na Portugalskem. V povezavi s tveganjem začasne prekinitve procesa konvergence med državami članicami sedanje razmere zahtevajo ciljno usmerjene odzive politike.]

(10) Portugalska je 16. maja 2020 predložila nacionalni reformni program za leto 2020 in program stabilnosti za leto 2020. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

(11) Za Portugalsko trenutno veljata preventivni del Pakta za stabilnost in rast ter pravilo glede dolga. Svet je 13. julija 2018 Portugalski priporočil, naj zagotovi, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov[8] v letu 2019 ne bo presegla 0,7 %, kar ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 0,6 % BDP. Celovita ocena Komisije za leto 2019 ter za leti 2018 in 2019 skupaj potrjuje znaten odklon od priporočene prilagoditvene poti za dosego srednjeročnega proračunskega cilja. Vendar glede na uporabo splošne odstopne klavzule nadaljnji ukrepi v okviru postopka zaradi znatnega odklona za Portugalsko niso upravičeni.

(12) Vlada v programu stabilnosti za leto 2020 ni vključila makroekonomskega scenarija ter načrtov za saldo sektorja država in delež javnega dolga v BDP vsaj za leto 2020. Vendar program stabilnosti za leto 2020 ocenjuje, da lahko ukrepi za omejitev izhoda

---

[7] Uredba (EU) 2020/460 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. marca 2020 o spremembi uredb (EU) št. 1301/2013, (EU) št. 1303/2013 in (EU) št. 508/2014 glede posebnih ukrepov za mobilizacijo naložb v zdravstvenih sistemih držav članic in v drugih sektorjih njihovih gospodarstev v odziv na izbruh COVID-19 (Naložbena pobuda v odziv na koronavirus) (UL L 99, 31.3.2020, str. 5) ter Uredba (EU) 2020/558 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2020 o spremembi uredb (EU) št. 1301/2013 in (EU) št. 1303/2013 glede posebnih ukrepov za zagotovitev izredne prožnosti pri uporabi evropskih strukturnih in investicijskih skladov v odziv na izbruh COVID-19 (UL L 130, 24.4.2020, str. 1).

[8] Neto primarne javnofinančne odhodke sestavljajo vsi javnofinančni odhodki brez odhodkov za obresti, odhodkov za programe Unije, v celoti izravnanih s prihodki iz skladov Unije, in nediskrecijskih sprememb pri odhodkih za denarna nadomestila za brezposelnost. Nacionalno financirane bruto investicije v osnovna sredstva so zglajene na obdobje štirih let. Diskrecijski ukrepi na strani prihodkov ali zakonsko določena povečanja prihodkov so vračunani. Enkratni ukrepi na strani prihodkov in na strani odhodkov so pobotani.

za vsakih 30 delovnih dni, tj. približno za mesec in pol, v povprečju povzročijo negativni učinek na letni BDP v višini 6,5 odstotne točke. Na makroekonomske in fiskalne obete vpliva velika negotovost zaradi pandemije COVID-19. Proračunske projekcije temeljijo na tveganjih, ki so značilna za to državo in so povezana s porastom javnih pogojnih obveznosti, ki izhajajo iz nekaterih javnih družb in ukrepov v zvezi s COVID-19 za zasebni sektor. Ta tveganja se pridružujejo že obstoječim in nezanemarljivim ravnem, delno povezanim z nadaljnjimi proračunskimi posledicami, ki bi jih lahko imeli dodatni ukrepi za podporo bankam.

(13) Portugalska je v odziv na pandemijo COVID-19 in v okviru usklajenega pristopa Unije sprejela proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti svojega zdravstvenega sistema, zajezitev pandemije ter zagotovitev pomoči posameznikom in sektorjem, ki so bili še posebej prizadeti. V programu stabilnosti za leto 2020 so ocenjene proračunske posledice teh ukrepov na mesečni ali letni osnovi, vendar ni predvidenega skupnega letnega zneska za leto 2020. Ukrepi med drugim vključujejo enkratno posebno podporo podjetjem za ponovno vzpostavitev poslovne dejavnosti (508,0 milijona EUR ali 0,3 % BDP), poenostavljeno shemo za začasno prekinitev dela („začasno čakanje“; 373,3 milijona EUR ali 0,2 % BDP na mesec izvajanja) in nakup osebne varovalne opreme s strani zdravstvenega sistema (0,1 % BDP na mesec izvajanja)[9]. Komisija ocenjuje, da lahko ti ukrepi v letu 2020 povzročijo neposredne proračunske stroške v skupni višini približno 2,5 % BDP. Poleg tega je Portugalska napovedala ukrepe, ki sicer praviloma ne bodo imeli neposrednega proračunskega učinka, vendar bodo prispevali k podpiranju likvidnosti podjetij in gospodinjstev ter so v programu stabilnosti za leto 2020 ocenjeni na skoraj 25,2 milijarde EUR ali 12,5 % BDP. Ti ukrepi vključujejo odloge plačila davka na dodano vrednost, dohodnine in davka od dohodkov pravnih oseb ter prispevkov za socialno varnost (7,9 milijarde EUR ali 3,9 % BDP) ter tudi kreditne linije z državnim poroštvom in druge podobne pobude (4,0 milijarde EUR ali 2,0 % BDP). Ukrepi, ki jih je sprejela Portugalska, so na splošno v skladu s smernicami iz sporočila Komisije o usklajenem gospodarskem odzivu na izbruh COVID-19. Polno izvajanje navedenih ukrepov in nato preusmeritev fiskalnih politik v doseganje preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev, če gospodarske razmere to dopuščajo, bosta srednjeročno prispevala k ohranitvi vzdržnosti javnih financ.

(14) Glede na pomladansko napoved Komisije 2020 in ob predpostavki nespremenjenih politik naj bi primanjkljaj sektorja država Portugalske v letu 2020 znašal 6,5 % BDP, v letu 2021 pa 1,8 % BDP. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi v letu 2020 dosegel najvišjo vrednost pri 131,6 % BDP, v letu 2021 pa naj bi se zmanjšal na 124,4 %.

(15) Komisija je 20. maja 2020 izdala poročilo, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe, ker naj bi Portugalska v letu 2020 presegla prag primanjkljaja v višini 3 % BDP. V celoti gledano analiza kaže, da merilo glede primanjkljaja, kakor je opredeljeno v Pogodbi in Uredbi (ES) št. 1467/1997, ni izpolnjeno.

(16) Pandemija COVID-19 je Portugalsko prizadela začetek marca 2020, zaradi česar je njen zdravstveni sistem pod velikim pritiskom. Vlada je hitro izvedla najrazličnejše stroge zajezitvene ukrepe in za obdobje od 18. marca 2020 do 2. maja 2020 razglasila izredne razmere, da bi čim bolj omejila širjenje bolezni in izgubo življenj. Portugalska

[9] Proračunski učinki so v skladu s pomladansko napovedjo Komisije 2020 izraženi kot odstotek BDP v letu 2020.

je sprejela ukrepe za okrepitev zmogljivosti odzivanja zdravstvenega sistema in izravnavo krivulje okužb, da bi preprečila preobremenjenost bolnišnic. Nacionalni in svetovni zajezitveni ukrepi so močno omejili gospodarsko aktivnost v večini sektorjev, pri čemer so posebej močno prizadeli turizem in z njim povezane dejavnosti, ter poslabšali socialne in gospodarske obete za Portugalsko, zlasti za mikro ter mala in srednja podjetja (MSP). Gospodarstvo naj bi se v letu 2020 skrčilo za 6,8 %, v letu 2021 pa ponovno zraslo za 5,8 %.

(17) Da bi se ublažil neposreden vpliv pandemije COVID-19 na zdravje ljudi, nastajajo najrazličnejši visoki odhodki za zdravstveni sistem. Potrebne so naložbe za povečanje odpornosti zdravstvenega sistema, zagotavljanje opreme, izdelkov in infrastrukture, ki so potrebni za okrepitev zmogljivosti za odzivanje na krize, vključno z intenzivno nego, testiranjem, tehnološkimi in uporabnimi medicinskimi raziskavami ter univerzalnim dostopom, tudi zunaj mestnih območij in v najbolj oddaljenih regijah Madeira in Azori. Na začetku izbruha COVID-19 se je postopoma izvajal načrt za uvajanje novega modela upravljanja javnih bolnišnic z znatnimi povečanji letnih proračunov. Njegovo stalno izvajanje bi v tem trenutku lahko prispevalo h krepitvi odpornosti zdravstvenega sistema. COVID-19 je izpostavil krhkost ustanov za dolgotrajno oskrbo na Portugalskem, v katerih je prišlo do višjih stopenj okužb in smrtnosti. Kljub izboljšavam na področju ozemeljske pokritosti z dolgotrajno oskrbo v zadnjem desetletju je splošna stopnja dostopa nizka v vseh regijah države. Hkrati naj bi bila povišanja dolgoročnih odhodkov za zdravstvo, izražena kot delež BDP, že pred izbruhom COVID-19 ena od največjih v Uniji. Potrebna so nadaljnja prizadevanja za izboljšanje učinkovitosti in zmogljivosti zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe, da se bo mogoče spopasti s sedanjo krizo ter obravnavati izzive, povezane s staranjem prebivalstva.

(18) Po trajnem pozitivnem razvoju na trgu dela od leta 2014 se bo Portugalska zaradi pandemije soočala z izrednimi izzivi na področju zaposlovanja. Glede na napoved Komisije naj bi se brezposelnost v letu 2020 povišala na 9,7 % aktivnega prebivalstva, v letu 2021 pa znižala na 7,4 %, kar je še vedno nad stopnjo iz leta 2019, ki je znašala 6,5 %. Da bi Portugalska podprla zaposlovanje in zmanjšala tveganje izgube delovnih mest, je poenostavila in prilagodila uporabo obstoječe sheme za začasno prekinitev dela. Ciljno usmerjena uporaba programov Unije in nacionalnih programov bi lahko ohranila delovna mesta in gospodarsko aktivnost, zlasti med MSP. V fazi okrevanja bodo imele prilagojene in ciljno usmerjene aktivne politike trga dela, zlasti strokovno izpopolnjevanje in preusposabljanje, odločilno vlogo pri ohranjanju pripravljenosti delovne sile na delo. Sodelovanje med delodajalci, ustanovami za izobraževanje in usposabljanje ter javnimi zavodi za zaposlovanje bo ključno za ustvarjanje porasta zaposlovanja.

(19) Izbruh COVID-19 zahteva ukrepe za ublažitev socialnih učinkov in zaščito ljudi v ranljivih položajih, da se neenakosti ne bi poslabšale. Med temi so sheme denarnega nadomestila za brezposelnost in dohodkovna podpora za najbolj prizadete delavce, vključno s samozaposlenimi in nestandardnimi delavci, dostop do storitev ter ukrepi za spodbujanje ponovnega vključevanja na trg dela. Izvajanje nacionalnega socialnega kriznega načrta v sodelovanju s socialnimi partnerji in civilno družbo bi lahko prispevalo k takojšnjemu in usklajenemu odzivu za blažitev socialnih posledic krize. Spremembe politike v odziv na upad učinkovitosti socialnih transferjev v zadnjih letih, npr. povečanje minimalnega dohodka, solidarnostnega dodatka za starejše, pokojnin in družinskih prejemkov, so pozitivno vplivale na porazdelitev dohodka. Kljub temu se je na podlagi socialnih transferjev (brez pokojnin) leta 2018 delež prebivalstva, ki ga

ogroža revščina, na Portugalskem zmanjšal za samo 23,8 %, kar je precej pod povprečjem EU, ki znaša 34 %. Poleg tega je ustreznost sheme minimalnega dohodka med najnižjimi v Uniji in zagotavlja dohodke v višini zgolj 40 % nacionalnega praga revščine.

(20) Pandemija COVID-19 postavlja visoke zahteve za uporabo digitalnih tehnologij, da se ob potrebnem sprejetju ukrepov za omejevanje socialnih stikov zagotovi stalen dostop do izobraževanja in poslovne dejavnosti. Portugalske šole in izobraževalni centri so se zaprli in tradicionalno izobraževanje, ki poteka na podlagi osebnega stika, je bilo prekinjeno. Približno 6 % gospodinjstev še vedno nima dostopa do interneta, kar vpliva na približno 50 000 učencev, mestna in podeželska območja pa se zelo razlikujejo glede na dostop do interneta in pokritost s telekomunikacijskim omrežjem. Študenti, ki prihajajo iz privilegiranega socialno-ekonomskega družinskega okolja, imajo boljše možnosti za obvladovanje izzivov, ki jih prinaša izobraževanje na daljavo. Poleg tega Portugalska zelo zaostaja na področju digitalnih spretnosti in znanj. Leta 2019 48 % prebivalstva ni imelo osnovnih digitalnih spretnosti in znanj, vključno s približno 26 % prebivalstva, ki je popolnoma brez digitalnih spretnosti in znanj, delež tistih, ki interneta nikoli niso uporabili, pa je bil dvakrat višji od povprečja EU. Trenutne okoliščine zahtevajo intenzivno izvajanje programov e-usposabljanja in prizadevanja za pomoč ljudem, ki trpijo zaradi digitalne izključenosti, da bi se premagale ovire pri dostopu do izobraževanja na daljavo. Če bi podjetja uvedla digitalne tehnologije, da bi ponudila alternativne ureditve dela in digitalne storitve, bi to tistim, ki lahko svoje storitve zagotavljajo prek spleta, omogočilo neprekinjeno poslovanje, s čimer bi se ublažil učinek omejitev v nekaterih sektorjih. To je zlasti pomembno za Portugalsko, katere gospodarstvo večinoma zaznamujejo mikropodjetja, skoncentrirana v tradicionalnih sektorjih. Eden glavnih dejavnikov, ki ovira digitalizacijo MSP, je digitalna vrzel v znanju, ki izhaja iz splošne nizke ravni digitalne pismenosti vodstvenih delavcev in zaposlenih.

(21) Da bi se preprečili stečaji, ki se jim je mogoče izogniti, in omogočilo podjetjem, da preživijo ta šok in ostanejo konkurenčna, je Portugalska sprejela vrsto ukrepov, namenjenih podpori uspešnim podjetjem, zlasti MSP, ki so bila prizadeta zaradi uvedbe ukrepov za omejevanje socialnih stikov, ki omejujejo poslovanje ter zmanjšujejo domače in svetovno povpraševanje. Ti ukrepi se osredotočajo na zagotavljanje likvidnostne podpore, vključno z jamstvi, ki jih financirajo država in finančne institucije, neposrednimi subvencijami, odlogi plačila davkov in znižanjem prispevkov za socialno varnost. Osredotočajo se zlasti na najbolj prizadete sektorje, vključno s turizmom, gostinstvom in s tem povezanimi gospodarskimi dejavnostmi ter podjetji, ki se ukvarjajo s predelovalnimi dejavnostmi, in izvoznimi podjetji. Pomembno je, da javne institucije in zasebni finančni posredniki takšne ukrepe izvedejo pravočasno in učinkovito. V zvezi s tem je portugalska vlada racionalizirala postopek dostopa do kreditnih linij, in sicer dokumentacijo, ki jo morajo predložiti podjetja. Pri oblikovanju in izvajanju teh ukrepov je treba upoštevati odpornost bančnega sektorja. Dodatni ukrep politike je namenjen podpori podjetništvu in samozaposlenim.

(22) Za pospešitev okrevanja gospodarstva bo pomembno dajati prednost zrelim javnim naložbenim projektom in spodbujati zasebne naložbe, med drugim tudi z ustreznimi reformami. Naložbe za spodbujanje rasti v podporo raziskavam in inovacijam, digitalizaciji, povezljivosti in zelenemu prehodu bodo prispevale k okrevanju portugalskega gospodarstva in ga preusmerile k dolgoročni trajnostni rasti. Naložbe v prometno infrastrukturo bi lahko izboljšale obrobni položaj Portugalske, zlasti z

zapolnitvijo vrzeli na področju železniške povezave s Španijo in omogočanjem uporabe premalo izkoriščenega potenciala portugalskih pristanišč. Portugalska v svojem nacionalnem energetskem in podnebnem načrtu poroča o pomembnih potrebah po naložbah za podnebni in energetski prehod. Še vedno je veliko manevrskega prostora za izboljšanje energijske učinkovitosti zgradb in zmanjšanje porabe energije v podjetjih. Boljša energetska povezanost Iberskega polotoka bi lahko omogočila večjo konkurenco in olajšala uporabo obnovljivih virov energije. Naložbe lahko tudi pomagajo predvideti škodljive učinke podnebnih sprememb, kot so poplave in gozdni požari, izboljšati gospodarjenje z vodo in ravnanje z odpadki ter razviti potencial krožnega gospodarstva. Načrtovanje programov Sklada za pravični prehod za obdobje 2021–2027 bi Portugalski lahko pomagalo obravnavati nekatere izzive, ki jih prinaša prehod na podnebno nevtralno gospodarstvo, zlasti na območjih iz Priloge D k poročilu o državi[10]. To bi Portugalski omogočilo, da navedeni sklad čim bolje izkoristi.

(23) Portugalski pravosodni sistem je v zadnjih letih zaradi številnih ukrepov, ki se še naprej izvajajo, postal učinkovitejši. Vendar lahko pandemija in posledična recesija privedeta do povečanja števila sodnih postopkov, kar bi lahko še poslabšalo preostala ozka grla, zlasti dolgotrajne postopke in velike sodne zaostanke na upravnih in davčnih sodiščih. Večja učinkovitost in odpornost pravosodnega sistema bi lahko izboljšala poslovno okolje, kar bi zlasti koristilo domačim MSP in vlagateljem.

(24) Medtem ko se letošnja priporočila za posamezne države osredotočajo na blažitev socialno-ekonomskih posledic pandemije in spodbujanje gospodarskega okrevanja, so priporočila iz leta 2019, ki jih je Svet sprejel 9. julija 2019, zajemala tudi reforme, ki so bistvene za reševanje srednje- do dolgoročnih strukturnih izzivov. Lanska priporočila še vedno veljajo in se bodo še naprej spremljala skozi celoten cikel evropskega semestra v prihodnjem letu. To velja tudi za priporočila glede gospodarskih politik v zvezi z naložbami. Ta bi bilo treba upoštevati pri strateškem načrtovanju programov kohezijske politike po letu 2020, vključno z ukrepi za ublažitev posledic krize in izhodnimi strategijami v zvezi z njo.

(25) V preteklih letih je prišlo do več skupnih izboljšav portugalskega bančnega sistema. Prizadevanja za povečanje učinkovitosti sektorja ter zmanjšanje rezervacij in oslabitev so izboljšala metrike donosnosti. Glede na izboljšano donosnost je bančni sistem še naprej deloval v smeri krepitve kapitalskih količnikov. Vendar so stopnje lastnih sredstev še vedno pod povprečjem EU. Večletni trend zmanjševanja deleža nedonosnih posojil se je nadaljeval, vendar je še vedno dvakrat višji od deleža EU. Zmogljivost za ustvarjanje dohodka je še naprej izziv glede na nizke obrestne mere v gospodarstvu s še vedno visoko ravnjo zadolženosti. Zaradi nedavnega razvoja dogodkov, tj. oslabitev gospodarstva, kriza zaradi COVID–19 in nizke obrestne mere, se bo bančni sektor soočal z izzivi, kar se bo odražalo v kreditni kakovosti odobrenih posojil. Poleg tega so portugalske banke še naprej izpostavljene nekaterim geografskim območjem, ki so zelo odvisna od gibanja cen primarnih proizvodov, in sicer nafte. Izpostavljenost tem geografskim območjem je občutljiva na tržno, valutno in kreditno tveganje ter lahko vpliva na kreditno kakovost posojil, odobrenih podjetjem, ki so izpostavljena tem geografskim območjem.

(26) Dolgotrajni postopki zaradi insolventnosti so bili opredeljeni kot eden od ključnih dejavnikov, ki bankam preprečujejo takojšnjo obravnavo obstoječega obsega nedonosnih posojil. Prav tako bistveno vplivajo na oblikovanje cen teh sredstev na

[10] SWD(2020) 251 final.

sekundarnem trgu, saj so rezultati, merjeni kot plačila upnikom, nezadostni. Razčlenitev nedonosnih posojil še naprej kaže na stalno visok delež posojil gospodarskim družbam (približno dve tretjini), ki je najmanj primeren za hiter in standardiziran pristop. V zadnjih letih je bilo sprejetih več sprememb postopkov zaradi insolventnosti in civilnih postopkov izvršbe. Dodatne prilagoditve, ki so usmerjene zlasti v neupravičene zamude, bi pomagale tako upnikom kot posojilojemalcem, pri čemer bi bil slednjim omogočen nov začetek.

(27) Evropski semester določa okvir za nadaljnje usklajevanje ekonomskih politik in politike zaposlovanja v Uniji, ki lahko prispeva k trajnostnemu gospodarstvu. Države članice so v svojih nacionalnih reformnih programih za leto 2020 ocenile napredek pri izvajanju ciljev trajnostnega razvoja OZN. Z zagotavljanjem polnega izvajanja spodaj navedenih priporočil bo Portugalska prispevala k napredku pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja in k skupnim prizadevanjem za zagotovitev konkurenčne trajnostnosti v Uniji.

(28) Tesno sodelovanje med gospodarstvi v ekonomski in monetarni uniji je ključno za hitro okrevanje od ekonomskega učinka COVID-19. Portugalska bi morala kot država članica, katere valuta je euro, in ob upoštevanju političnih smernic Euroskupine poskrbeti, da bodo njene politike še naprej skladne s priporočili za euroobmočje in usklajene s politikami drugih držav članic euroobmočja.

(29) V okviru evropskega semestra za leto 2020 je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Portugalske in jo objavila v poročilu o državi za leto 2020. Prav tako je ocenila program stabilnosti za leto 2020, nacionalni reformni program za leto 2020 in ukrepanje po priporočilih, ki jih je Portugalska prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Unije tako, da se prispevek na ravni Unije vključi v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri svoji oceni ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialnoekonomsko politiko na Portugalskem, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami Unije.

(30) Svet je ob upoštevanju navedene ocene preučil program stabilnosti za leto 2020, njegovo mnenje[11] pa je izraženo zlasti v priporočilu 1 spodaj.

(31) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda, ki ga je opravila Komisija, in te ocene preučil nacionalni reformni program za leto 2020 in program stabilnosti za leto 2020. Letošnja priporočila upoštevajo potrebo po spoprijemanju s posledicami pandemije in spodbujanju okrevanja gospodarstva kot prvi korak, ki je potreben, da se dovoli prilagoditev neravnotežij. Priporočila, ki neposredno obravnavajo makroekonomska neravnotežja, ki jih je opredelila Komisija na podlagi člena 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011, so izražena v priporočilih 1, 2, 3 in 4 spodaj –

PRIPOROČA, da Portugalska v letih 2020 in 2021 ukrepa tako, da:

1. v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo; če gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb; okrepi odpornost zdravstvenega sistema ter zagotovi enakopraven dostop do kakovostnega zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe;

2. podpre zaposlovanje in daje prednost ukrepom za ohranjanje delovnih mest; zagotovi zadostno in učinkovito socialno zaščito in dohodkovno podporo; podpre uporabo

[11] V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

digitalnih tehnologij, da se zagotovi enakopraven dostop do kakovostnega izobraževanja in usposabljanja ter poveča konkurenčnost podjetij;

3. izvede začasne ukrepe za zagotavljanje dostopa do likvidnosti za podjetja, zlasti za MSP; daje prednost zrelim javnim naložbenim projektom in spodbuja zasebne naložbe za pospešitev okrevanja gospodarstva; osredotoči naložbe na zeleni in digitalni prehod, zlasti na čisto in učinkovito proizvodnjo in rabo energije, železniško infrastrukturo in inovacije;

4. poveča učinkovitost upravnih in davčnih sodišč.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik