



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 1.7.2011
KOM(2011) 422 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY

Ocena wykonania decyzji Rady 2010/320/UE skierowanej do Grecji celem wzmocnienia i pogłębienia nadzoru budżetowego oraz wezwania Grecji do zastosowania środków służących ograniczeniu deficytu uznanemu za niezbędne w celu likwidacji nadmiernego deficytu

(czerwiec 2011 r.)

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY

Ocena wykonania decyzji Rady 2010/320/UE skierowanej do Grecji celem wzmocnienia i pogłębienia nadzoru budżetowego oraz wezwania Grecji do zastosowania środków służących ograniczeniu deficytu uznanemu za niezbędne w celu likwidacji nadmiernego deficytu

(czerwiec 2011 r.)

1. WPROWADZENIE

Niniejszy kwartalny komunikat zawiera ocenę środków wdrożonych i zaplanowanych przez Grecję celem zastosowania się do decyzji Rady 2010/320/UE¹. Działania podjęte w okresie do końca 2010 r. oceniono w komunikacie z dnia 24 lutego 2011 r.² Niniejszy komunikat oraz towarzyszące mu sprawozdanie służb Komisji przygotowane wspólnie z EBC³ stanowią również element oceny zgodności z Memorandum of Economic and Financial Policies (protokołem dotyczącym polityki gospodarczej i finansowej) i Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality (protokołem ustaleń w sprawie szczególnych wymogów polityki gospodarczej)⁴, podpisanymi w kontekście umów pożyczki między Grecją a państwami członkowskimi należącymi do strefy euro.

Ocena opiera się na wynikach sprawozdania przedłożonego Radzie i Komisji przez Grecję⁵ oraz misji przeprowadzonej przez służby Komisji Europejskiej przy współudziale personelu MFW i EBC w kontekście programu dostosowań gospodarczych finansowanego w ramach pożyczek dwustronnych udzielonych przez państwa członkowskie należące do strefy euro oraz w ramach promesy kredytowej MFW.

2. DECYZJA RADY Z DNIA 8 CZERWCA 2010 R.

W dniu 8 czerwca 2010 r. Rada przyjęła na mocy art. 126 ust. 9 i art. 136 TFUE decyzję 2010/320/UE, skierowaną do Grecji celem wzmocnienia i pogłębienia nadzoru budżetowego oraz wezwania do zastosowania środków służących ograniczeniu deficytu uznanemu za niezbędne w celu likwidacji nadmiernego deficytu do 2014 r.

Przy deficycie sektora instytucji rządowych i samorządowych wynoszącym na koniec 2009 r. 36 306 mln EUR decyzja Rady zobowiązuje Grecję do przyjęcia szeregu określonych

¹ Dz.U. L 145 z 11.6.2010, s. 6.

² COM(2011) 85 wersja ostateczna.

³ „The Economic Adjustment Programme for Greece – Fourth Review”, European Economy–Occasional Paper (2011). Dokument ten zawiera bardziej szczegółową ocenę rozwoju sytuacji makroekonomicznej, finansowej i budżetowej oraz pod względem realizacji reform strukturalnych.

⁴ Memorandum of Economic and Financial Policies oraz Memorandum of Understanding of Specific Economic Policy Conditionality z dnia 3 maja 2010 r., zaktualizowane w dniu 23 lutego 2011 r.

⁵ „The Economic Adjustment Programme for Greece – Report submitted in accordance with Council Decision – May 2011”. Sprawozdanie zostało przedłożone przez rząd Grecji w dniu 17 czerwca 2011 r. Jest dostępne pod następującym adresem: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/countries/greece_en.htm.

środków służących utrzymaniu deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej następujących pułapów:

- 18 508 mln EUR (8,0 % PKB, biorąc za podstawę najnowsze dane dotyczące PKB) w 2010 r.;
- 17 065 mln EUR (7,6 % PKB, biorąc za podstawę najnowsze prognozy) w 2011 r.;
- 14 916 mln EUR (6,5 % PKB) w 2012 r.;
- 11 399 mln EUR (4,8 % PKB) w 2013 r. oraz
- 6 385 mln EUR (2,6 % PKB) w 2014 r.⁶

W decyzji określono, że do starań mających na celu dostosowanie się do pułapów nie zalicza się wpływów z prywatyzacji.

W decyzji określono również, że roczny wzrost skonsolidowanego długu brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych nie może przekroczyć:

- 34 058 mln EUR w 2010 r.;
- 17 365 mln EUR w 2011 r.;
- 15 016 mln EUR w 2012 r.;
- 11 599 mln EUR w 2013 r.; oraz
- 7 885 mln EUR w 2014 r.⁷

Decyzja ta została zmieniona w dniu 7 września 2010 r. (decyzją 2010/486/UE)⁸, w dniu 20 grudnia 2010 r. (decyzją 2011/57/UE)⁹ oraz w dniu 7 marca 2011 r. (decyzją 2011/257/UE)¹⁰. Podane wyżej pułapy dla deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz rocznej zmiany wysokości długu nie zostały zmienione.

3. WYKONANIE BUDŻETU

3.1. 2010 r.

Docelowa wartość deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych (wg ESA) na rok 2010 została przekroczona. Pułap deficytu na rok 2010 określony w decyzji Rady wynosił 18

⁶ Wartości relacji deficytu do PKB mają charakter orientacyjny. W decyzji Rady wartości relacji deficytu do PKB odnoszą się do danych dotyczących nominalnego PKB, które były dostępne w maju; dla kolejnych lat okresu 2010–2014 wynosiły one odpowiednio 8,0 %, 7,6 %, 6,5 %, 4,9 % oraz 2,6 % PKB.

⁷ Uwzględniając zaktualizowane w kwietniu 2011 r. dane liczbowe dotyczące długu w roku 2010 oraz najnowsze prognozy dotyczące nominalnego PKB, odpowiada to relacji długu do PKB wynoszącej – odpowiednio - 143 %, 154 %, 158 %, 159 % oraz 157 % PKB w kolejnych latach okresu 2010–2014.

⁸ Dz.U. L 241 z 14.9.2010, s. 12.

⁹ Dz.U. L 26 z 29.1.2011, s. 15.

¹⁰ Dz.U. L 110 z 29.4.2011, s. 26.

508 mln EUR (8,0 % PKB), podczas gdy faktycznie deficyt w tymże roku sięgnął 24 193 mln EUR (10,5 % PKB). Większą część tego odchylenia od wyznaczonego celu budżetowego przewidywano już w poprzednich komunikatach kwartalnych i częściowo wynika ono z przeklasyfikowania jednostek publicznych (0,8 % PKB). Zatwierdzony przez Eurostat¹¹ faktyczny deficyt przekracza jednak również o około 1 % PKB szacunki Komisji z lutego 2011 r.¹² Odchylenie w stosunku do poprzednich szacunków jest wynikiem spadku dochodów, gorszego niż szacowano salda funduszy zabezpieczenia społecznego oraz wyższej niż przewidywano akumulacji zaległych płatności.

Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych na koniec 2010 r. wyniósł 328 588 mln EUR, a zatem wskaźnik zadłużenia osiągnął 142,8 % PKB. W porównaniu z 2009 r. zadłużenie wzrosło o 29 882 mln EUR, a zatem wzrost ten nie przekroczył pułapu wyznaczonego przez Radę.

3.2. Pierwszy kwartał 2011 r.

W pierwszym kwartale 2011 r. spełnione było kwartalne kryterium dotyczące pierwotnych wydatków państwa, określone w protokole dotyczącym polityki gospodarczej i finansowej i w protokole ustaleń w sprawie szczególnych wymogów polityki gospodarczej. Wydatki wyniosły 13,5 mld EUR, podczas gdy pułap wynosił 15 mld EUR. Należy podkreślić, że w odróżnieniu od poprzednich kwartałów, w przypadku których pułap pierwotnych wydatków państwa był określony w ujęciu kasowym, dane obejmują obecnie również zmianę poziomu zaległych płatności państwa. Według dostępnych informacji kwota płatności, z którymi zalega państwo, wynosiła na koniec pierwszego kwartału 2011 r. ponad 1,1 mld EUR (w porównaniu z 0,9 mld EUR na koniec 2010 r.)¹³.

W tym samym okresie (zmodyfikowany) deficyt pierwotny sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnął 806 mln EUR, w porównaniu z pułapem wynoszącym 2 mld EUR. Po raz pierwszy również w kryterium tym uwzględniono zakumulowane zaległe płatności.

Tabele 1 i 2 zawierają szczegółowe informacje na temat wykonania budżetu w okresie styczeń–marzec 2011 r., a także częściowe dane za maj 2011 r.

¹¹ Zob. informacja prasowa Eurostatu nr 60/2011 z dnia 26 kwietnia 2011 r.

¹² „The Economic Adjustment Programme for Greece – Third Review”, European Economy–Occasional Paper, nr 77, luty 2011 r.

¹³ Zaległości w płatnościach odnotowują również inne jednostki publiczne, np. samorzady lokalne i szpitale, które nie są jeszcze uwzględniane w kryteriach kwartalnych.

**Tabela 1: Wykonanie budżetu
(styczeń–marzec 2011 r.)**

<i>w ujęciu kasowym (w mln EUR)</i>	2010		2011	
	styczeń-marzec		zmiana (w %) styczeń- marzec	zmiana (w %) budżet
Dochody ogółem	12 362	11 732	-5,1	8,5
Wpływy przed zwrotami	13 141	11 931	-9,2	5,6
Zwroty podatku	1 057	825	-21,9	-23,7
Dochody kapitałowe	275	609	121,5	27,7
Wydatki NATO	3	17		
Wydatki ogółem	16 732	16 435	-1,8	6,6
Wydatki pierwotne	12 373	12 086	-2,3	1,9
Stare zadłużenie szpitali	-	375		
Wydatki na obronność i NATO	-	50		
Uruchomione gwarancje (dla podmiotów spoza sektora instytucji rządowych i samorządowych)	46	10	-78,3	0,0
Odsetki	2 797	3 237	15,7	20,4
Wydatki kapitałowe	1 516	677	-55,3	0,6
Saldo budżetu państwa	-4 370	-4 703	7,6	-3,9
Zmiana poziomu zaległych płatności	-	263	-	-
Wydatki pierwotne państwa	13 935	13 461	-3,4	-
Saldo podsektora instytucji samorządowych (*)	-	191	-	-
Saldo funduszy zabezpieczenia społecznego (*)	-	605	-	-
Inne	-	-9	-	-
(Zmodyfikowane) saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych	-	-4 179	-	-
(Zmodyfikowane) saldo pierwotne sektora instytucji rządowych i samorządowych (**)	-	-806	-	-

Źródło: główny urząd rachunkowy Grecji, ministerstwo finansów Grecji oraz obliczenia własne.

(*) Na podstawie statystyk bankowych banku centralnego Grecji.

(**) Z wyłączeniem przedsiębiorstw państwowych oraz większości funduszy pozabudżetowych.

**Tabela 2: Wykonanie budżetu
(styczeń–maj 2011 r.)**

w ujęciu kasowym (w mln EUR)	2010		2011	
	styczeń-maj		zmiana (%) styczeń- maj	zmiana (w %) budżet
Dochody ogółem	20 069	19 019	-5,2	8,5
Wpływy przed zwrotami	21 508	20574	-4,3	5,6
Zwroty podatku	1 751	2 234	27,6	-23,7
Dochody kapitałowe	309	661	113,9	27,7
Wydatki NATO	3	18		
Wydatki ogółem	29 169	29 293	0,4	6,6
Wydatki pierwotne	20 418	21 292	4,3	1,9
Stare zadłużenie szpitali	-	375	-	
Wydatki na obronność i NATO	68	66	-	
Uruchomione gwarancje (dla podmiotów spoza sektora instytucji rządowych i samorządowych)	56	15	-73,2	0,0
Odsetki	5 397	5 844	8,3	20,4
Wydatki kapitałowe	3 230	1 701	-47,3	0,6
Saldo budżetu państwa	- 9 100	-10 274	12,9	-3,9
Wydatki pierwotne państwa	23 772	23 449	-1,4	

Źródło: główny urząd rachunkowy Grecji, ministerstwo finansów Grecji oraz obliczenia własne.

4. PROGNOZY NA ROK 2011 ORAZ NA LATA 2012-14

Według prognoz sporządzonych przez służby Komisji, MFW i EBC w ramach czwartej misji kontrolnej (maj 2010 r.) w kontekście programu dostosowań gospodarczych, deficyt w roku 2011 przekroczy 10 % PKB, o ile nie zostaną podjęte dodatkowe środki. Oznacza to lukę budżetową przewyższającą o niemal 3 % PKB wyznaczony pułap deficytu w wysokości 7½ % PKB¹⁴. Bardzo duże luki mają wystąpić również w latach 2012-2014: 5 % w 2012 r., 7 % w 2013 r. i co najmniej 10 % w 2014 r.

Dodatkowa dziura budżetowa wynika głównie ze znacznego spadku dochodów, w tym rozczarowujących wpływów z podatków, opóźnień we wdrożeniu środków polityki budżetowej przewidzianych w budżecie na rok 2011, jak również z gorszej sytuacji wyjściowej wynikającej ze słabszych niż zakładano wyników budżetowych w roku 2010. Nie zostaną wdrożone również niektóre środki uzgodnione uprzednio z Komisją i uwzględnione w budżecie na 2011 r. (np. zrównanie poziomu opodatkowania oleju opałowego i oleju napędowego używanego w transporcie). Wydaje się, że recesja jest głębsza i trwa dłużej niż dotychczas prognozowano. Spadek aktywności gospodarczej w 2010 r. wyniósł 4½ %, nieco

¹⁴ W trakcie poprzedniego przeglądu realizacji programu dostosowawczego służby Komisji stwierdziły już istnienie luki budżetowej na poziomie co najmniej ¼ % PKB.

więcej niż zakładano w chwili przygotowywania programu dostosowawczego i w trakcie kolejnych przeglądów jego realizacji. Na rok 2011 aktualna prognoza służb Komisji zakłada zmniejszenie realnego PKB o 3,8 %, w porównaniu ze spadkiem o 2,5 % zakładanym początkowo w programie.

Zgodnie z przepisami greckiego prawa budżetowego rząd jest zobowiązany przygotować średniookresową strategię budżetową na lata 2012–2015. W kontekście tej strategii rząd Grecji zapowiedział przyjęcie dodatkowych środków budżetowych na lata 2011–2015, tak by zmniejszyć deficyt na przestrzeni tego okresu. Wdrożenie poszczególnych środków jest obciążone różnym poziomem ryzyka. W latach 2011–2012 ryzyko to jest stosunkowo niskie, ponieważ nie uwzględniono dochodów, które planuje się uzyskać w wyniku poprawy w egzekwowaniu przepisów podatkowych, a większa część konsolidacji wynika z poszerzenia podstawy opodatkowania i podwyższenia stawek podatkowych (3,1 mld EUR w 2011 r.) oraz z cięć płac w sektorze publicznym i wydatków socjalnych (ograniczenie wydatków o 3,4 mld EUR w 2011 r.).

Oczekuje się, że dodatkowe środki na rok 2011 służące utrzymaniu się w granicach wyznaczonych pułapów oraz średniookresowa strategia budżetowa do roku 2015 włącznie będą obejmować następujące działania (tak jak dotychczas rząd Grecji zobowiązał się do konsultacji z Komisją, EBC i MFW w przypadku, jeśli zachodziłaby potrzeba dostosowania tych środków):

- Cięcia płac o co najmniej 770 mln EUR w 2011 r., a także o dodatkowe 600 mln EUR w roku 2012, 448 mln EUR w roku 2013, 306 mln EUR w roku 2014 oraz 71 mln EUR w roku 2015, poprzez: dalsze zaostrzenie zasady zastępowania jedynie co piątej osoby odchodzącej z pracy (zastępowanie jedynie co dziesiątej osoby w roku 2011); wydłużenie tygodniowego czasu pracy osób zatrudnionych w sektorze publicznym z 37,5 do 40 godzin przy jednoczesnym zmniejszeniu dodatków za nadgodziny; ograniczenie liczby posiedzeń komitetów i rad, za udział w których przysługuje wynagrodzenie; zmniejszenie innych dodatkowych elementów wynagrodzenia, dodatków i premii; zmniejszenie liczby wykonawców (50 % w roku 2011 i dodatkowe 10 % w roku 2012 i w kolejnych latach); tymczasowe zamrożenie automatycznych podwyżek wynagrodzeń; wprowadzenie w życie nowej siatki płac; wprowadzenie w sektorze publicznym zatrudnienia w niepełnym wymiarze godzin oraz bezpłatnych urlopów; ograniczenie naboru do szkół wojskowych i policyjnych, przeniesienie nadwyżki personelu do puli rezerwowej, przy obniżeniu wynagrodzenia do 60 % płacy podstawowej oraz zmniejszenie o 50 % premii za aktywność.
- Cięcia wydatków operacyjnych państwa o co najmniej 190 mln EUR w 2011 r., a także o dodatkowe 92 mln EUR w roku 2012, 161 mln EUR w roku 2013, 323 mln EUR w roku 2014 i 370 mln EUR w roku 2015, poprzez: wprowadzenie elektronicznych procedur zamówień publicznych dla wszystkich zamówień publicznych; racjonalizację wydatków na energię w usługach publicznych; ograniczenie wydatków z tytułu najmu dzięki bardziej wydajnemu wykorzystaniu majątku publicznego; ograniczenie wszelkiego rodzaju wydatków na telekomunikację, zniesienie darmowej dystrybucji prasy; cięcia w wydatkach operacyjnych w ramach zwykłego budżetu we wszystkich sektorach; wdrożenie poziomów odniesienia w wydatkach publicznych w następstwie doświadczeń uzyskanych w trakcie pełnego roku stosowania systemu informacji zarządczej w odniesieniu do wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych.

- Cięcia w wydatkach funduszy pozabudżetowych oraz przeniesienia do innych jednostek o wartości co najmniej 540 mln EUR w 2011 r., a także dodatkowych 150 mln EUR w roku 2012, 200 mln EUR w roku 2013, 200 mln EUR w roku 2014 i 150 mln EUR w roku 2015, poprzez: weryfikację zadań, opłacalności funkcjonowania i wydatków wszystkich podmiotów dotowanych przez sektor publiczny oraz ich łączenie i likwidację; łączenie lub likwidację placówek oświaty (szkół i uczelni wyższych) oraz ograniczenie dotacji do nich; ograniczenie dotacji państwowych dla jednostek nienależących do sektora instytucji rządowych i samorządowych, a także plan działań w zakresie likwidacji, łączenia i ograniczania wielkości jednostek.
- Oszczędności na poziomie przedsiębiorstw państwowych o co najmniej 414 mln EUR w 2012 r., a także o dodatkowe 329 mln EUR w roku 2013, 297 mln EUR w roku 2014 i 274 mln EUR w roku 2015, poprzez: zwiększenie przychodów OSE, OASA i innych przedsiębiorstw; wdrożenie planów restrukturyzacji i prywatyzacji w Hellenic Defence Systems, Hellenic Aeronautical Industry i Hellenic Horse Racing Corporation; zbycie tych aktywów przedsiębiorstw, które nie są związane z podstawowym zakresem ich działalności; ograniczenie wydatków na personel; ograniczenie wydatków operacyjnych oraz łączenie i likwidację przedsiębiorstw.
- Cięcia wydatków operacyjnych na obronność o co najmniej 133 mln EUR w roku 2013, a także o dodatkowe 133 mln EUR w roku 2014 i 134 mln EUR w roku 2015, które uzupełniają ograniczenie zamówień (dostaw) sprzętu wojskowego o 830 mln EUR w latach 2010–2015.
- Cięcia wydatków na opiekę zdrowotną i leki o co najmniej 310 mln EUR w 2011 r., a także o dodatkowe 697 mln EUR w roku 2012, 349 mln EUR w roku 2013, 303 mln EUR w roku 2014 i 463 mln EUR w roku 2015, poprzez: wdrożenie nowej „mapy systemu opieki zdrowotnej” i związane z tym ograniczenie wydatków na szpitale; powtórna ocenę zadań i wydatków wszystkich (poza szpitalami) publicznych i prywatnych placówek opieki zdrowotnej nadzorowanych przez ministerstwo zdrowia; wdrożenie centralnego systemu zamówień; obniżenie średnich kosztów zabiegów medycznych dzięki stosowaniu odpowiednich procedur w rodzaju *case-mixing* (systemy klasyfikacji przypadków); ograniczenie usług świadczonych na rzecz osób nieubezpieczonych (funkcja kontroli dostępu do systemu); wprowadzenie opłat z tytułu usług świadczonych na rzecz obcokrajowców; osiągnięcie operacyjności przez krajową organizację ds. podstawowej opieki zdrowotnej (EOPI); kontrolowanie przez IKA recept wypisywanych ręcznie; rozszerzenie wykazu leków dostępnych bez recepty; nowe cenniki leków; wprowadzenie ceny ubezpieczenia zdrowotnego przez sektor zabezpieczenia społecznego oraz pełne wdrożenie systemu recept elektronicznych.
- Cięcia świadczeń społecznych o co najmniej 1 188 mln EUR w 2011 r., a także o dodatkowe 1 230 mln EUR w roku 2012, 1 025 mln EUR w roku 2013, 1 010 mln EUR w roku 2014 i 700 mln EUR w roku 2015, poprzez: dostosowania w uzupełniających programach emerytalnych i powiązane z tym zamrożenie do roku 2015 włącznie; zamrożenie emerytur podstawowych; reformę systemu rent inwalidzkich; przeprowadzenie spisu emerytów i weryfikację ich danych osobowych oraz powszechne wprowadzenie numeru ubezpieczenia społecznego oraz ograniczenia maksymalnej wysokości emerytur; racjonalizację kryteriów dotyczących emerytów (EKAS); racjonalizację w odniesieniu do świadczeń i beneficjentów w ramach OEE-OEK i OAED; cięcia wysokości ryczałtowych

świadczeń wypłacanych przy przejściu na emeryturę; weryfikację danych osobowych przy wprowadzeniu pułapów dla pracodawców, którzy mogą przystąpić do programów OAED; zmniejszenie podstawowej emerytury w ramach funduszu OGA oraz dolnych progów emerytalnych w innych funduszach zabezpieczenia społecznego i zaostrzenie kryteriów związanych ze stałym miejscem zamieszkania; ograniczenie wydatków na świadczenia społeczne dzięki weryfikacji danych; jednolite uregulowanie świadczeń w zakresie opieki zdrowotnej w przypadku wszystkich funduszy zabezpieczenia społecznego; jednolite umowy z prywatnymi szpitalami i placówkami opieki medycznej; przegląd świadczeń społecznych (pieniężnych i rzeczowych) mający na celu zlikwidowanie najmniej skutecznych świadczeń; podwyższenie specjalnej składki (ustawa 3863/2010) od emerytów, których miesięczne świadczenia przekraczają 1 700 EUR; podwyższenie specjalnej składki opłacanej przez emerytów poniżej 60 roku życia, których miesięczne świadczenia przekraczają 1 700 EUR; wprowadzenie specjalnej, wielostopniowej składki w odniesieniu do emerytur dodatkowych przekraczających 300 EUR miesięcznie oraz ograniczenie transferów na rzecz NAT (systemu emerytalnego dla marynarzy) i OTE (systemu emerytalnego państwowego przedsiębiorstwa telekomunikacji) wraz z towarzyszącym temu zmniejszeniem wysokości emerytur.

- Cięcia innych wydatków o co najmniej 150 mln EUR w 2011 r., a także o dodatkowe 250 mln EUR w roku 2012, 175 mln EUR w roku 2013, 170 mln EUR w roku 2014 i 160 mln EUR w roku 2015, poprzez cięcia wydatków samorządów lokalnych finansowanych z dotacji państwa.
- Cięcia wydatków z budżetu inwestycji publicznych (inwestycji publicznych finansowanych ze środków krajowych oraz dotacji związanych z inwestycjami) oraz ograniczenie kosztów administracyjnych związanych z krajowymi strategicznymi ramami odniesienia o 950 mln EUR w roku 2011, z czego 350 mln EUR stanowią mają cięcia o trwałym charakterze, a także o dodatkowe 154 mln EUR (koszty administracyjne) w roku 2012.
- Podwyżki podatków o co najmniej 2 017 mln EUR w 2011 r., a także o dodatkowe 3 678 mln EUR w roku 2012, 156 mln EUR w roku 2013 i 685 mln EUR w roku 2014, poprzez: podwyższenie stawki VAT dla restauracji i barów z 13 do 23 % począwszy od września 2011 r.; podwyższenie podatków od nieruchomości; obniżenie do 8 000 EUR kwoty wolnej od podatku oraz wprowadzenie progresywnego podatku solidarnościowego; podwyższenie zaliczek na podatek i składek od osób zatrudnionych na własny rachunek; ograniczenie zwolnień i ulg podatkowych; zmiany w systemie opodatkowania wyrobów tytoniowych, prowadzące do przyspieszonego uiszczania akcyzy, a także zmiany w strukturze opodatkowania; wprowadzenie akcyzy na napoje bezalkoholowe; wprowadzenie akcyzy na gaz ziemny i gaz skroplony; zniesienie podatkowego uprzywilejowania oleju opałowego (dla przedsiębiorstw począwszy od października 2011 r., dla gospodarstw domowych stopniowo począwszy od października 2011 r. do października 2013 r.); podwyższenie podatku od pojazdów silnikowych; wprowadzenie nadzwyczajnych opłat od samochodów, motocykli i basenów; podwyższenie grzywien w przypadkach samowoli budowlanej oraz uregulowanie przypadków naruszeń planów zagospodarowania przestrzennego; opodatkowanie prywatnych łodzi i jachtów; specjalną opłatę od nieruchomości o wysokiej wartości; specjalną opłatę od miejsc dla palących.

- Poprawę w zakresie przestrzegania przepisów podatkowych, prowadzącą do dodatkowych wpływów w wysokości co najmniej 878 mln EUR w 2013 r., a także dodatkowych 975 mln EUR w roku 2014 i 1 147 mln EUR w roku 2015.
- Zwiększenie wpływów z tytułu składek na zabezpieczenie społeczne o co najmniej 629 mln EUR w 2011 r., a także o dodatkowe 259 mln EUR w roku 2012, 714 mln EUR w roku 2013, 1 139 mln EUR w roku 2014 i 504 mln EUR w roku 2015, poprzez: pełne wdrożenie jednej ujednoliconej metody odprowadzania podatków i składek na ubezpieczenie społeczne; zwiększenie stawek składek dla beneficjentów funduszy OGA i ETAA; ustanowienie funduszu solidarności beneficjentów programu OAEE; dostosowanie składek z tytułu ubezpieczenia od bezrobocia dla zatrudnionych w sektorze prywatnym; wprowadzenie składek z tytułu ubezpieczenia od bezrobocia dla osób zatrudnionych na własny rachunek; wprowadzenie składki z tytułu ubezpieczenia od bezrobocia dla zatrudnionych w sektorze publicznym, w tym w przedsiębiorstwach państwowych, samorządach lokalnych i pozostałych jednostkach publicznych.
- Zwiększenie dochodów samorządów lokalnych o co najmniej 105 mln EUR w 2012 r., a także o dodatkowe 170 mln EUR w roku 2013 i 130 mln EUR w roku 2014 oraz 145 mln EUR w roku 2015, poprzez: zwiększenie dochodów z opłat za użytkowanie dróg, innych opłat i praw oraz z innych źródeł dochodów w wyniku łączenia jednostek administracji lokalnej; oraz lepsze egzekwowanie przepisów podatkowych na szczeblu lokalnym w wyniku wprowadzenia wymogu uzyskania zaświadczenia o wywiązaniu się z obowiązków podatkowych na szczeblu lokalnym.

5. POSTĘPY W REALIZACJI REFORM STRUKTURALNYCH

Dokonano dalszych postępów we wdrażaniu strukturalnych reform budżetowych, chociaż w niektórych przypadkach postępują one wolniej niż zaplanowano. Nabierają tempa reformy w obszarze administracji podatkowej, w którym realizowany jest jednocześnie szereg działań. Działania podjęte dotychczas przez rząd obejmują głównie uchwalenie przepisów służących zwiększeniu skuteczności administracji podatkowej i kontroli podatkowych, wprowadzeniu skutecznych rozwiązań w zakresie zarządzania projektami oraz wdrożeniu strategii mającej przeciwdziałać zjawisku uchylania się od opodatkowania celem przywrócenia dyscypliny podatkowej oraz zwiększenia stopnia przestrzegania przepisów. Odpowiednia ustawa, która została uchwalona przez parlament w marcu 2011 r., stanowi część trzyletniej strategii mającej przeciwdziałać zjawisku uchylania się od opodatkowania.

Osiągnięto postęp w realizacji reform instytucji budżetowych, o czym świadczy ustanowienie parlamentarnego urzędu budżetowego i mianowanie jego kierownictwa oraz personelu, jak również reorganizacja głównego urzędu rachunkowego. Postęp osiągnięto również w zapewnianiu terminowego udostępniania danych budżetowych, aczkolwiek jakość i zakres danych wymagają dalszej poprawy. Ulepszenia wymaga również zarządzanie budżetowe po stronie wydatków, zwłaszcza w odniesieniu do rejestru zobowiązań w każdym ministerstwie i jednostkach nienależących do podsektora administracji centralnej. Rozpoczęto wprawdzie publikację danych o zaległościach płatniczych, ale konieczna jest poprawa pod względem zakresu zbiorów danych.

Osiągnięto postępy jeśli chodzi o reformę sektora opieki zdrowotnej – pierwszy pakiet reform uchwalono w połowie lutego 2011 r. i rozpoczęto już ich realizację, w tym operacyjne wdrażanie bazy danych ESY.NET, która zapewnia dostępność danych dotyczących dochodów i wydatków większości szpitali. W przypadku niektórych środków budżetowych o charakterze strukturalnym doszło jednak do opóźnień, m.in. jeśli chodzi o uproszczenie systemu wynagrodzeń w sektorze publicznym oraz zapewnienie pełnej funkcjonalności centralnego urzędu odpowiedzialnego za wypłatę tych wynagrodzeń. Wprawdzie z pewnym opóźnieniem, ale stopniowo widoczne są postępy w przygotowaniu funkcjonalnych przeglądów administracji centralnej i programów socjalnych.

6. PRYWATYZACJA

Uzgodniono istotne kroki mające wzmocnić i przyspieszyć realizację programu prywatyzacji. Rząd Grecji należy do najbogatszych w Europie, jeśli chodzi o posiadane aktywa. W jego portfelu znajdują się udziały w przedsiębiorstwach notowanych i nienotowanych na giełdach, koncesje i nieruchomości: budynki oraz grunty posiadające wartość handlową. Większość tych aktywów nie przynosiła dotychczas żadnych istotnych dochodów; wręcz przeciwnie – przynoszące straty przedsiębiorstwa państwowe były źródłem kosztów, które musieli ponosić podatnicy. Prywatyzacja tych aktywów przyczyni się do zmniejszenia majątku w posiadaniu państwa bez żadnych kosztów (bądź przy niewielkich kosztach w formie utraconych przyszłych dochodów), a w ostatecznym efekcie może się wręcz przyczynić do ograniczenia wydatków. Prywatyzacja wspiera jednocześnie aktywność gospodarczą i przyciąga bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Rząd określił główne aktywa, które mają zostać sprywatyzowane (konieczne są dalsze prace nad sporządzeniem wykazów przeznaczonych do zbycia nieruchomości), uzgodniono również wstępny harmonogram prywatyzacji. Aby przyspieszyć procedurę i zapewnić nieodwracalny charakter całego procesu, trwają prace nad ustanowieniem odpowiedniej struktury zarządzania: wkrótce powołany zostanie do życia fundusz kierowany przez niezależny i profesjonalny zarząd. Komisja i Eurogrupa będą miały prawo wyznaczenia po jednym obserwatorze prac tej agencji.

Ścisłe trzymanie się planów konsolidacji budżetowej i planów prywatyzacyjnych przyczyni się do sprowadzenia relacji zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB na zrównoważoną ścieżkę. Wprawdzie Grecja będzie musiała przez długi czas utrzymywać w mocy środki na rzecz oszczędności budżetowych, a zmniejszenie wskaźnika zadłużenia zajmie wiele lat, to już sam powrót do tendencji spadkowej relacji długu do PKB powinien przyczynić się do zwiększenia zaufania do greckiej gospodarki na rynkach kapitałowych.

7. WNIOSEK

Określony w decyzji Rady pułap deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych (wg ESA 95) na rok 2010 został przekroczony. Wskaźnik deficytu uległ jednak w roku 2010 obniżeniu o prawie 5 punktów procentowych w porównaniu z rokiem 2009. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB wzrosła ze 127,1 % na koniec 2009 r. do 142,8 % w 2010 r.

Aby w 2011 r. utrzymać się w granicach wyznaczonych pułapów, konieczne jest podjęcie dodatkowych wysiłków. W związku z tym rząd opracował zbiór środków o trwałym

charakterze, które pozwolą zmniejszyć deficyt w kolejnych latach. W kontekście średniookresowej strategii budżetowej określono trwałe środki konsolidacji budżetowej w wysokości około 10 % PKB, tak aby zapewnić osiągnięcie docelowych wartości deficytu w latach do roku 2014 włącznie, a także trwale sprowadzić relację długu do PKB na ścieżkę spadkową. Rozszerzony plan prywatyzacji miałby przyczynić się do zmniejszenia wskaźnika zadłużenia o blisko 20 punktów procentowych w ciągu 5 lat.

Podsumowując, Grecja – mimo niezrealizowania celów budżetowych w roku 2010 – podejmuje działania niezbędne do wdrożenia wymaganych środków polityki, pozwalających utrzymać kurs mający prowadzić do zlikwidowania nadmiernego deficytu budżetowego do roku 2014, zgodnie z decyzją Rady.

ZALĄCZNIK I: ŚRODKI, KTÓRE ZGODNIE Z DECYZJĄ RADY MIAŁY ZOSTAĆ PRZYJĘTE DO KOŃCA MARCA 2011 R.

Środki (wymagane zgodnie z art. 2 ust. 4 decyzji Rady)	Stan zaawansowania
„Do końca marca 2011 r. Grecja przyjmuje następujące środki:	
a) (uchylono)	--
b) opublikowanie kompleksowych prognoz długoterminowych dotyczących wydatków na emerytury do roku 2060 zgodnie z uchwaloną w lipcu 2010 r. reformą ustawodawczą. Prognozy obejmują dodatkowe (uzupełniające) systemy emerytalne i są oparte na obszernych zbiorach danych gromadzonych i opracowywanych przez krajowy organ właściwy w kwestiach matematyki ubezpieczeniowej. Prognozy te są oceniane przez ekspertów i zatwierdzane przez Komitet Polityki Gospodarczej;	<p>Częściowo zrealizowano.</p> <p>Prognozy długoterminowe przedstawione przez krajowy organ właściwy w kwestiach matematyki ubezpieczeniowej obejmują cztery główne fundusze emerytalne, których wydatki w roku 2009 odpowiadały 9,4 % PKB i stanowiły 2/3 ogółu wydatków na emerytury w tym roku; fundusze te gromadzą składki od 93 % ogółu ubezpieczonych aktywnych zawodowo i wypłacają świadczenia dla 93 % wszystkich emerytów w Grecji. Dostępne prognozy nie obejmują wszystkich funduszy uzupełniających, funduszy opieki społecznej, kilku funduszy przedsiębiorstw publicznych oraz funduszu dla marynarzy.</p>
c) rząd wyrównuje zaległości narosłe w roku 2010 oraz zmniejsza zaległości z poprzednich lat;	<p>Nie zrealizowano.</p> <p>Wartość zaliczanych do wydatków publicznych nieuregulowanych jeszcze płatności dla dostawców oraz płatności zaległych wzrosła w pierwszym kwartale 2011 r. Z danych przekazanych przez greckie ministerstwo finansów wynika, że na koniec marca 2011 r. zaległości budżetu państwa wynoszą 1,1 mld EUR, co stanowi wzrost o co najmniej 263 mln EUR w porównaniu z końcem grudnia. Zaległości w płatnościach odnotowują również inne jednostki publiczne, np. samorzady lokalne i szpitale, które nie są jeszcze uwzględniane w kryteriach kwartalnych. Dla całego sektora publicznego zaległości na koniec marca 2011 r. wynoszą 6 mld EUR.</p>
d) projekt średniookresowej strategii budżetowej przewidujący trwale środki konsolidacji budżetowej w wysokości co najmniej 8 % PKB (niektóre z tych środków zostały już przewidziane w maju 2010 r.) oraz rezerwę budżetową na nieprzewidziane wydatki, który to projekt zapewni osiągnięcie docelowych wartości deficytu w okresie do roku 2014 oraz trwale sprowadzenie relacji długu do PKB na ścieżkę spadkową. Projekt ten zostanie przedłożony do konsultacji społecznej przed końcem marca. Projekt strategii średniookresowej obejmuje w szczególności: ostrożne prognozy makroekonomiczne; bazowe prognozy dochodów i wydatków rządu centralnego i pozostałych jednostek państwowych; opis środków budżetowych o trwałym charakterze, ich harmonogram i określenie ilościowe; roczne pułapy wydatków dla każdego ministerstwa oraz docelowe wartości budżetowe dla pozostałych jednostek państwowych do roku 2014 włącznie; odpowiadające docelowym wartościom deficytu i długu prognozy budżetowe dla sektora	<p>Dotychczas nie zrealizowano.</p> <p>Oczekuje się, że średniookresowa strategia budżetowa zostanie przyjęta do końca czerwca 2011 r.</p>

<p>instytucji rządowych i samorządowych uwzględniające wprowadzone środki; długoterminowe prognozy dotyczące zadłużenia w oparciu o ostrożne założenia makroekonomiczne, stabilne nadwyżki pierwotne, począwszy od 2014 r.; oraz plany prywatyzacji. Projekt strategii średniookresowej zostanie opracowany z uwzględnieniem wdrażanych reform systemu opieki zdrowotnej i systemu emerytalnego oraz szczególnych planów sektorowych. Plany sektorowe, których projekty mają zostać przedłożone do końca marca, będą w szczególności obejmować następujące obszary: reformy podatkowe; przedsiębiorstwa państwowe; fundusze pozabudżetowe (podmioty prawne należące do sektora publicznego i fundusze celowe); koszty wynagrodzeń w sektorze publicznym; i administrację publiczną; wydatki socjalne; inwestycje publiczne i wydatki na obronność. Poszczególnymi planami sektorowymi będą zarządzać międzyresortowe grupy zadaniowe;</p>	
<p>e) plan walki z oszustwami podatkowymi, obejmujący ilościowe wskaźniki wyników zapewniające rozliczalność administracji skarbowej; ustawodawstwo mające na celu usprawnienie administracyjnych sporów podatkowych i sądowych procedur odwoławczych oraz niezbędne akty prawne i procedury mające poprawić skuteczność walki z uchybieniami, korupcją i niską wydajnością pracy wśród urzędników podatkowych, w tym przewidujące postępowanie karne w przypadku naruszenia obowiązków; oraz publikowanie miesięcznych sprawozdań – obejmujących m.in. szereg wskaźników dotyczących osiągniętych postępów – pięciu grup zadaniowych ds. walki z oszustwami podatkowymi;</p>	<p>Częściowo zrealizowano. Ostateczny tekst ustawy uchwalonej przez parlament został w dużym stopniu zmieniony w porównaniu z projektem uprzednio omawianym ze służbami Komisji. Niektóre elementy pierwotnego projektu, np. metody kontroli pośredniej, nie zostały uwzględnione w ustawie.</p>
<p>f) szczegółowy plan działań wraz z harmonogramem mający na celu opracowanie i wdrożenie uproszczonego systemu wynagrodzeń; przygotowanie średniookresowego planu kadrowego obejmującego okres do roku 2013, odpowiadającego zasadzie zatrudniania jednego nowego pracownika na każdych pięciu pracowników odchodzących z pracy, a także zawierającego konkretne plany przeniesienia wykwalifikowanych pracowników do obszarów priorytetowych; oraz publikowanie miesięcznych danych dotyczących zmian personalnych (nowo zatrudnieni, odejścia z pracy, przeniesienia między jednostkami) w poszczególnych jednostkach administracji centralnej;</p>	<p>Częściowo zrealizowano. Przygotowano sprawozdanie na temat sytuacji pod względem zatrudnienia i płac w sektorze publicznym. Sprawozdanie to nie zawiera jednak wariantów polityki w zakresie harmonogramu uproszczenia siatek wynagrodzeń.</p>
<p>g) wdrożenie kompleksowej reformy systemu opieki zdrowotnej rozpoczętej w roku 2010, tak by utrzymać publiczne wydatki na opiekę zdrowotną na poziomie maksymalnie 6 % PKB; środki prowadzące do oszczędności w wydatkach na farmaceutyki w wysokości co najmniej 2 mld EUR w porównaniu z poziomem w roku 2010, z tego co najmniej 1 mld EUR w roku 2011; poprawa systemu rachunkowości i fakturowania w szpitalach poprzez: dokończenie wprowadzania we wszystkich szpitalach systemu księgowości opartego na zasadzie memoriałowej i zasadzie podwójnego zapisu; posługiwanie się jednolitym systemem kodowania i wspólnym rejestrem wyposażenia medycznego; kalkulowanie zapasów i przepływu wyposażenia medycznego z zastosowaniem jednolitego systemu kodowania we wszystkich szpitalach; oraz sprawne wystawianie faktur tytułem kosztów leczenia (nie później niż w terminie dwóch miesięcy) greckim funduszom zabezpieczeń</p>	<p>Częściowo zrealizowano. Rząd przyjął ustawę 3918/2011 w sprawie strukturalnych zmian systemu opieki zdrowotnej oraz inne przepisy wprowadzające szereg zmian w zarządzaniu systemem oraz w sposobach zakupu i świadczenia (np. system zamówień) oraz regulacji (np. apteki) niektórych usług. Ustawa ma również na celu połączenie funkcji ubezpieczenia zdrowotnego czterech największych funduszy (IKA-ETAM, OGA, OPAD i OAEE) i utworzenie krajowej organizacji ds. usług zdrowotnych (EOPYY) na potrzeby zakupu usług zdrowotnych dla osób ubezpieczonych w ramach tych funduszy. W lutym 2011 r. około 20 szpitali nadal nie dysponowało odpowiednim (nowoczesnym) systemem informatycznym. Dla pozostałych szpitali</p>

<p>społecznych, innym państwom członkowskim i prywatnym ubezpieczycielom; a także zapewnienie, aby do końca 2011 r. co najmniej 50 % leków zużywanych przez szpitale publiczne stanowiły leki generyczne i niechronione patentem, poprzez wprowadzenie obowiązku zamawiania produktów farmaceutycznych według substancji czynnej przez wszystkie szpitale publiczne;</p>	<p>ministerstwo zdrowia utworzyło platformę internetową ESY.net, która funkcjonuje jako system integrujący informacje (finansowe, administracyjne i na temat prowadzonej działalności) ze wszystkich szpitali. Informacje te są gromadzone w rytmie miesięcznym i przesyłane do ministerstwa zdrowia i ministerstwa finansów.</p> <p>132 szpitale przeszły już na system księgowości oparty na zasadzie memoriałowej i zasadzie podwójnego zapisu w odniesieniu do miesięcznych wydatków i dochodów. 119 szpitali sporządziło sprawozdania finansowe za rok 2009, 121 przygotowało je za rok 2010, niektóre jednak jeszcze tego nie dokonały.</p> <p>W lutym EKEVYL i EPI utworzyły wspólny system kodowania dla wszystkich dostaw medycznych, który mają stosować szpitale krajowego systemu opieki zdrowotnej wraz z platformą internetową celem monitorowania wniosków składanych przez szpitale.</p> <p>Trwa proces modernizacji systemów informatycznych celem stworzenia w pełni zintegrowanego i zautomatyzowanego systemu.</p> <p>Okólnik z grudnia 2010 r. zobowiązał wszystkie szpitale do sporządzenia kwartalnego sprawozdania (za okres październik–grudzień 2010 r.) na temat kosztów leków, zawierającego również informacje na temat ilości i kosztów leków generycznych. W innym okólniku wyznaczono cel zwiększenia do 2011 r. udziału leków generycznych w krajowym systemie opieki zdrowotnej do 50 %. Udział leków generycznych wynosi obecnie 12,4 %.</p>
<p>h) w celu walki z marnotrawstwem i niegospodarnością w przedsiębiorstwach państwowych oraz w celu uzyskania oszczędności w kwocie co najmniej 800 mln EUR, ustawę, która: obniży wynagrodzenie podstawowe w przedsiębiorstwach publicznych o co najmniej 10 % w skali całego przedsiębiorstwa; ograniczy wysokość dodatków do wynagrodzenia do 10 % wynagrodzenia podstawowego; ustanowi pułap miesięcznych zarobków brutto na poziomie 4 000 EUR (przy 12 wypłatach w roku); podwyższy taryfy opłat za przejazd środkami transportu miejskiego o co najmniej 30 %; działania prowadzące do zmniejszenia wydatków operacyjnych przedsiębiorstw publicznych o 15–25 %; oraz ustawę o restrukturyzacji OASA;</p>	<p>Zrealizowano.</p> <p>W dniu 22 lutego 2011 r. uchwalono ustawę 3920/2011 w sprawie restrukturyzacji OASA.</p>
<p>i) nowe ramy regulacyjne mające ułatwić zawieranie umów koncesyjnych dotyczących regionalnych portów lotniczych;</p>	<p>Zrealizowano.</p> <p>W dniu 16 lutego 2011 r. uchwalono ustawę 3913/2011.</p>
<p>j) utworzenie niezależnej grupy zadaniowej do spraw polityki edukacyjnej, celem poprawy wydajności publicznego systemu edukacji (podstawowej, średniej i wyższej) oraz lepszego wykorzystania zasobów;</p>	<p>Zrealizowano.</p>
<p>k) przyjęcie przepisów mających na celu ustanowienie wspólnego urzędu zamówień publicznych, zgodnie z planem działań; oraz rozwój platformy informatycznej na potrzeby</p>	<p>W trakcie realizacji.</p>

<p>elektronicznych zamówień publicznych oraz wyznaczenie pośrednich etapów zgodnie z planem działania, obejmujących: testy wersji pilotażowej, dostępność wszystkich funkcji dla wszystkich rodzajów umów oraz stopniowe wprowadzenie obowiązku stosowania systemu elektronicznych zamówień publicznych w odniesieniu do umów obejmujących zarówno świadczenie usług, jak i dostawy towarów lub realizację robót;</p>	<p>Projekt ustawy w sprawie wspólnego urzędu zamówień publicznych jest zgodny z planem działań uzgodnionym przez Komisję i Grecję we wrześniu 2010 r. Nie podpisano jeszcze umowy w sprawie przygotowania i udostępnienia platformy informatycznej na potrzeby elektronicznych zamówień publicznych.</p>
<p>l) akt prawny określający kwalifikacje i zadania urzędników odpowiedzialnych za kwestie rachunkowości finansowej, którzy mają zostać wyznaczeni we wszystkich ministerstwach i głównych podmiotach sektora publicznego i mają odpowiadać za zapewnienie prawidłowych kontroli finansowych; wyznaczenie urzędników odpowiedzialnych za kwestie rachunkowości finansowej; oraz przyspieszenie procesu tworzenia rejestrów zobowiązań oraz funkcjonujących rejestrów obejmujących cały sektor instytucji rządowych i samorządowych (z wyjątkiem najmniejszych jego podmiotów).</p>	<p>Częściowo zrealizowano.</p> <p>Urzędnicy odpowiedzialni za kwestie rachunkowości finansowej zostali wyznaczeni, ale nie wykonują jeszcze wszystkich powierzonych im zadań. Rejestry zobowiązań nie funkcjonują jeszcze w pełni we wszystkich podmiotach sektora publicznego.</p>