KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.5.2020 r.
COM(2020) 508 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Grecji na 2020 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Grecję programu stabilności na 2020 r.

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Grecji na 2020 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Grecję programu stabilności na 2020 r.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych[1], w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania[2], w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) W dniu 17 grudnia 2019 r. Komisja przyjęła roczną strategię zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2020 r. Uwzględniła ona w należytym stopniu Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 17 grudnia 2019 r. na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Grecję jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro.

(2) Sprawozdanie krajowe na 2020 r. dotyczące Grecji[3] zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2020 r. Zawarto w nim ocenę postępów Grecji w realizacji zaleceń dla tego

[1] Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.
[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.
[3] SWD(2020) 507 final 2.

kraju, przyjętych przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r.[4], działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Grecji w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki opublikowano w dniu 26 lutego 2020 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Grecji występują nadmierne zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W szczególności stwierdzone zakłócenia równowagi związane są z wysokim długiem publicznym, wysokim odsetkiem kredytów zagrożonych w bilansach banków oraz sektorem zagranicznym, w warunkach wciąż niskiego potencjału wzrostu gospodarczego i wysokiego bezrobocia.

(3) W dniu 11 marca 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia oficjalnie uznała epidemię COVID-19 za globalną pandemię. Pandemia stanowi poważne zagrożenie w zakresie zdrowia publicznego dla obywateli, społeczeństw i gospodarek. Znacznie obciąża krajowe systemy ochrony zdrowia i wywołuje zakłócenia w globalnych łańcuchach dostaw, wahania na rynkach finansowych, wstrząsy popytu konsumpcyjnego oraz negatywne efekty w różnych sektorach. Stwarza zagrożenie dla zatrudnienia, dochodów obywateli oraz działalności przedsiębiorstw. Doprowadziła do silnego wstrząsu gospodarczego, który już teraz ma poważne konsekwencje dla Unii Europejskiej. W dniu 13 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat[5] wzywający do skoordynowanej reakcji gospodarczej na kryzys, obejmującej wszystkie istotne podmioty na poziomie krajowym i unijnym.

(4) Kilka państw członkowskich ogłosiło stan nadzwyczajny lub wprowadziło środki nadzwyczajne. Wszelkie tego typu środki powinny być wprowadzane pod warunkiem, że są ściśle proporcjonalne, konieczne, ograniczone w czasie i zgodne ze standardami europejskimi i międzynarodowymi. Powinny one podlegać nadzorowi demokratycznemu i niezależnej kontroli sądowej.

(5) W dniu 20 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie uruchomienia ogólnej klauzuli korekcyjnej w ramach paktu stabilności i wzrostu[6]. Klauzula, jak określono w art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 3, art. 9 ust. 1 i art. 10 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 oraz w art. 3 ust. 5 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1467/97, ułatwia koordynację polityk budżetowych w czasie poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej. W swoim komunikacie Komisja przedstawiła Radzie opinię, że biorąc pod uwagę przewidywane poważne pogorszenie koniunktury gospodarczej w wyniku pandemii COVID-19, obecna sytuacja pozwala na uruchomienie klauzuli. W dniu 23 marca 2020 r. ministrowie finansów państw członkowskich zgodzili się z oceną Komisji. Uruchomienie ogólnej klauzuli korekcyjnej pozwala na czasowe odstępstwo od ścieżki dostosowawczej prowadzącej do średniookresowego celu budżetowego, pod warunkiem, że nie zagraża to stabilności finansów publicznych w średnim okresie. W przypadku części naprawczej Rada może również zdecydować, na podstawie zalecenia Komisji, o przyjęciu zmienionego kursu polityki budżetowej. Ogólna klauzula korekcyjna nie zawiesza procedur paktu stabilności i wzrostu. Pozwala ona państwom członkowskim na odstąpienie od wymogów budżetowych, które miałyby zastosowanie w normalnych warunkach, a jednocześnie umożliwia Komisji i Radzie wprowadzenie niezbędnych środków koordynacji polityki w ramach paktu.

---

4 Dz.U. C 301 z 5.9.2019, s. 117.
5 COM(2020) 112 final.
6 COM(2020) 123 final.

(6) Potrzebne są stałe działania, aby ograniczać i kontrolować rozprzestrzenianie się pandemii, wzmocnić odporność krajowych systemów ochrony zdrowia, złagodzić skutki społeczno-ekonomiczne za pomocą środków wspierających przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe oraz aby zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy w celu wznowienia aktywności gospodarczej. Unia powinna w pełni wykorzystywać dostępne jej narzędzia, aby wspierać wysiłki państw członkowskich w tym zakresie. Jednocześnie państwa członkowskie i Unia powinny wspólnie przygotowywać środki konieczne do przywrócenia normalnego funkcjonowania naszych społeczeństw i gospodarek oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego, uwzględniając między innymi transformację ekologiczną i cyfrową oraz wyciągając wnioski z kryzysu.

(7) Kryzys związany z COVID-19 unaocznił elastyczność, jaką zapewnia jednolity rynek, umożliwiając dostosowanie się do nadzwyczajnych sytuacji. Aby jednak zapewnić szybkie i sprawne przejście do etapu odbudowy gospodarki oraz przywrócenia swobodnego przepływu towarów, usług i pracowników, należy znieść nadzwyczajne środki utrudniające normalne funkcjonowanie jednolitego rynku, gdy tylko przestaną one być konieczne. Obecny kryzys pokazał, że sektor ochrony zdrowia musi dysponować planami gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej, które powinny w szczególności obejmować ulepszone strategie zakupów, zdywersyfikowane łańcuchy dostaw oraz rezerwy strategiczne podstawowych produktów i materiałów. Są to kluczowe elementy konieczne do opracowania szerzej zakrojonych planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej.

(8) Prawodawca Unii wprowadził już zmiany w odpowiednich ramach legislacyjnych[7], aby umożliwić państwom członkowskim uruchomienie wszystkich niewykorzystanych zasobów z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu przeciwdziałania nadzwyczajnym skutkom pandemii COVID-19. Zmiany te zapewnią dodatkową elastyczność oraz uproszczą i usprawnią procedury. Aby zmniejszyć presję na przepływy środków pieniężnych, państwom członkowskim umożliwiono również skorzystanie w roku obrachunkowym 2020–2021 ze stopy dofinansowania z budżetu Unii w wysokości 100 %. Zachęca się Grecję do pełnego wykorzystania tych możliwości, aby wesprzeć osoby i sektory, które są najbardziej narażone na trudności.

(9) Społeczno-ekonomiczne skutki pandemii najprawdopodobniej będą się rozkładać nierównomiernie w poszczególnych regionach Grecji ze względu na różne modele specjalizacji. Dotyczy to w szczególności regionów, które w znacznym stopniu zależą od turystyki oraz – w szerszym znaczeniu – od działalności gospodarczej opartej na bezpośrednim kontakcie z klientem. Pociąga to za sobą znaczne ryzyko pogłębiania się różnic regionalnych i terytorialnych w tym kraju, co dodatkowo nasila obserwowaną już tendencję narastania dysproporcji, w szczególności między stolicą a regionami wyspiarskimi i górskimi, które w okresie kryzysu finansowego pogłębiły

---

[7] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013 oraz (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich oraz w innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa) (Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5) oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Dz.U. L 130 z 24.4.2020, s. 1).

się jeszcze bardziej. Obecna sytuacja, która grozi również przejściowym zniweczeniem procesu konwergencji między państwami członkowskimi, wymaga ukierunkowanych działań politycznych.

(10) W dniu 30 kwietnia 2020 r. Grecja przedłożyła swój krajowy program reform na 2020 r. i swój program stabilności na 2020 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.

(11) Grecja jest obecnie objęta częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu oraz podlega ustaleniom w zakresie reguły dotyczącej zadłużenia.

(12) W programie stabilności na 2020 r. rząd planuje pogorszenie salda nominalnego z nadwyżki na poziomie 1,5 % PKB w 2019 r. do deficytu w wysokości 4,7 % PKB w 2020 r. Prognozuje się, że deficyt obniży się do 0,2 % PKB w 2021 r. Według tego programu relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, po spadku w 2019 r. do 176,6 % PKB, wzrośnie w 2020 r. do 188,8 %. Prognozom budżetowym zagrażają pewne ryzyka, które są specyficzne dla Grecji. Zalicza się do nich zawisłe sprawy sądowe oraz zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych. Na perspektywy makroekonomiczne i budżetowe wpływa duża niepewność spowodowana pandemią COVID-19.

(13) W odpowiedzi na pandemię COVID-19 oraz w ramach skoordynowanego unijnego podejścia Grecja wprowadziła środki budżetowe mające na celu zwiększenie możliwości systemu ochrony zdrowia, powstrzymanie pandemii oraz pomoc tym osobom i sektorom, które zostały szczególnie dotknięte jej skutkami. Zgodnie z programem stabilności na 2020 r. łączna wartość tych środków budżetowych wynosi 5,4 % PKB. Środki te obejmują tymczasowe wsparcie gospodarcze dla pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek, indywidualnych przedsiębiorstw i przedstawicieli niektórych wolnych zawodów dotkniętych skutkami pandemii; wypłatę zaliczek zwrotnych przedsiębiorstwom, które odnotowały spadek obrotów; pokrycie składek na ubezpieczenie społeczne w przypadku pracowników, których umowy o pracę zostały zawieszone; odroczenie płatności podatków i składek na ubezpieczenia społeczne, w tym wprowadzenie systemów płatności ratalnej podatków, na okres co najmniej trzech miesięcy w odniesieniu do wszystkich przedsiębiorstw, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz pracowników najemnych, którzy zostali dotknięci skutkami pandemii; a także dotacje na spłatę odsetek od pożyczek dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz wyższe wydatki na opiekę zdrowotną. Ponadto Grecja zapowiedziała środki, które wprawdzie nie mają bezpośredniego wpływu na budżet, ale przyczynią się do wsparcia płynności przedsiębiorstw. Jednym z takich środków jest zapewnienie – za pośrednictwem Greckiego Banku Rozwoju – zabezpieczenia gotówkowego w celu wsparcia działalności kredytowej banków. W prognozie Komisji z wiosny 2020 r. wszystkie odroczenia płatności podatków uznano jednak również za środki wsparcia płynności niemające negatywnego wpływu na budżet w 2020 r. Ogólnie rzecz biorąc, działania podjęte przez Grecję są zgodne z wytycznymi określonymi w komunikacie Komisji w sprawie skoordynowanej reakcji gospodarczej na epidemię COVID-19. Pełne wdrożenie tych środków, a następnie zmiana kierunku polityki budżetowej w sposób, który umożliwi osiągnięcie rozważnej średniookresowej sytuacji budżetowej, kiedy pozwolą na to warunki ekonomiczne, przyczyni się do zachowania stabilności finansów publicznych w perspektywie średnioterminowej.

(14) Według prognozy Komisji z wiosny 2020 r. przy założeniu niezmiennego kursu polityki deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Grecji w 2020 r.

wyniesie 6,4 % PKB, a w 2021 r. – 2,1 % PKB. Prognozuje się, że wskaźnik zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie poziom 196,4 % PKB w 2020 i 182,6 % w 2021 r.

(15) W dniu 20 maja 2020 r. Komisja opublikowała sprawozdanie sporządzone zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu w związku z nieprzestrzeganiem przez Grecję reguły dotyczącej zadłużenia w 2019 r. oraz planowanym przekroczeniem w 2020 r. progu deficytu wynoszącego 3 % PKB. Ogólnie rzecz biorąc, analiza wskazuje, że kryterium długu określone w Traktacie i w rozporządzeniu (WE) nr 1467/1997 jest spełnione, podczas gdy kryterium deficytu nie jest spełnione.

(16) Jeśli chodzi o pandemię COVID-19, wydaje się, że szybka reakcja Grecji i wprowadzenie ograniczeń były właściwym działaniem, sądząc po stosunkowo niskiej liczbie potwierdzonych dotychczas zakażeń. Można jednak oczekiwać, że skutki gospodarcze kryzysu związanego z COVID-19 będą poważne, ponieważ w porównaniu z innymi państwami członkowskimi Grecja w bardzo dużym stopniu polega na sektorze turystycznym i transportowym. Co się tyczy turystyki, w porównaniu z 2019 r. Grecja może utracić znaczną część przychodów. Turystyka jest najważniejszym sektorem eksportu usług greckiej gospodarki i odpowiada za 45 % eksportu usług. Ponadto oczekuje się, że spadek popytu w związku ze spowolnieniem globalnych przepływów handlowych wywołanym pandemią negatywnie wpłynie na grecki sektor przewozów morskich, który odpowiada za 40 % eksportu usług. Przewiduje się też, że na skutek środków izolacji, obniżenia dochodów do dyspozycji oraz wzrostu bezrobocia popyt wewnętrzny znacznie się skurczy.

(17) W obliczu pandemii COVID-19 Grecja uruchomiła krajowy plan pandemiczny i szybko wprowadziła szereg bezprecedensowych środków, w tym rygorystyczną kwarantannę i ograniczenie kontaktów personalnych, zwłaszcza w przypadku osób, co do których istnieje podejrzenie, że miały kontakt z osobami zakażonymi wirusem. Władze greckie wprowadziły obszerny pakiet środków mających na celu złagodzenie skutków gospodarczych i społecznych pandemii, o łącznej wartości sięgającej 10,5 % PKB w 2020 r. Należą do nich: środki polityki budżetowej o wartości 5 % PKB i wpływie na budżet w wysokości 3,7 % PKB, jak również dalsze środki o wartości 1,9 % PKB w postaci tymczasowego odroczenia płatności podatków i zabezpieczeń gotówkowych dla banków komercyjnych, dzięki którym będzie można zapewnić dodatkowe pożyczki o wartości sięgającej 3,6 % PKB. Publiczna służba zdrowia otrzymała jednorazowy zastrzyk finansowy w wysokości 273 mln EUR, która to kwota zostanie przeznaczona m.in. na zatrudnienie 2 tys. dodatkowych pracowników opieki zdrowotnej, zakup materiałów i wyposażenia medycznego oraz zwiększenie liczby przeprowadzanych badań przesiewowych.

(18) Aby skutecznie poradzić sobie z pandemią COVID-19, należy poprawić wydajność, dostępność i odporność systemu opieki zdrowotnej. Płatności bezpośrednie na rzecz prywatnych usług zdrowotnych, a także opłaty nieformalne, ściśle związane z nieefektywnym zarządzaniem szpitalami, są nadal wysokie, co prowadzi do nierówności. Dostęp do usług opieki zdrowotnej jest nadal problemem, a poziom niezaspokojonych – według subiektywnej oceny – potrzeb w zakresie takiej opieki należy do najwyższych w UE, przy czym dają się zaobserwować duże różnice w zależności od wysokości dochodów i statusu zatrudnienia pacjentów. Dopłaty nie zostały w wystarczającym stopniu uzależnione od kryterium dochodowego, by chronić słabsze grupy społeczne. Sytuację tę pogarsza nadwyżka podaży, a tym samym nadmierne spożycie często zbyt drogich leków. Aby zająć się tym problemem, Grecja wdraża właśnie ambitną reformę podstawowej opieki zdrowotnej, która ma zapewnić

dostęp do najważniejszych usług medycznych wysokiej jakości w perspektywie krótkoterminowej. W długim okresie wprowadza zaś kompleksowy system opieki na potrzeby całego społeczeństwa, który będzie oparty na modelu „odźwiernego". Wstępne dane wskazują, że ma to kluczowe znaczenie dla ochrony obywateli i ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa, umożliwiając wykorzystanie pełnych zdolności systemu do opieki nad pacjentami w zależności od ich potrzeb. Nie znaleziono jeszcze odpowiedniego rozwiązania w zakresie wydatków na opiekę zdrowotną: stabilność budżetową zapewnia w głównej mierze system nadpłaconych kwot, który znajduje się pod rosnącą presją z powodu niewystarczających środków strukturalnych. Pomimo pewnych pozytywnych działań podjętych w ostatnim czasie scentralizowane zamówienia publiczne są nadal słabe. W 2018 r. wydatki publiczne na opiekę zdrowotną były niższe od średniej unijnej, nawet po uwzględnieniu wartości nadpłaconych kwot, przekładającej się na dodatkowe 1 % PKB. Aby poprawić skuteczność, dostępność i ogólną odporność systemu ochrony zdrowia, należy zwiększyć wydajność tego systemu oraz zapewnić mu dodatkowe zasoby finansowe.

(19) Potrzebne są środki w celu złagodzenia wpływu kryzysu związanego z COVID-19 na pracowników i przedsiębiorstwa. Prognoza Komisji przewiduje, że w 2020 r. bezrobocie wzrośnie do 19,9 %, a w 2021 r. spadnie do 16,8 %. Grecja wprowadziła już tymczasowy program mający na celu zmniejszenie kosztów pracy w przypadku przedsiębiorstw, których działalność została zawieszona lub poważnie ucierpiała na skutek pandemii, przy jednoczesnej ochronie umów o pracę i wsparciu dochodu pracowników takich przedsiębiorstw. Bardziej zrównoważonym i elastycznym rozwiązaniem byłoby jednak wdrożenie kompleksowego mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy i władze greckie podjęły kroki w tym kierunku. Mechanizm taki umożliwiłby przedsiębiorstwom ograniczenie czasu pracy w sposób dopasowany do stopnia, w jakim zmuszone były ograniczyć swoją działalność, a jednocześnie pozwolił na utrzymanie funkcjonowania poszczególnych branż i zapobiegał sytuacji, w której przestój w pracy przeradza się w problem strukturalny. Rozszerzenie elastycznej organizacji pracy, takiej jak praca zdalna, która była jak dotąd wykorzystywana w Grecji w ograniczonym stopniu w porównaniu z innymi państwami członkowskimi, przyczyniłoby się również do podtrzymania działalności gospodarczej i utrzymania miejsc pracy w warunkach izolacji i ograniczenia kontaktów personalnych.

(20) Kryzys związany z COVID-19 grozi ponownym zaostrzeniem sytuacji społecznej znacznej części ludności oraz pogłębieniem się nierówności dochodowych. Przed wybuchem pandemii odsetek ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w Grecji nadal należał do najwyższych w UE, przy czym zagrożenie to było większe w przypadku dzieci i osób w wieku produkcyjnym niż w przypadku osób starszych. Poważnym problemem były również: ubóstwo pracujących, niewystarczający dostęp do przystępnych cenowo mieszkań oraz ubóstwo energetyczne. Aby złagodzić skutki kryzysu, konieczne będzie zapewnienie odpowiedniego dochodu zastępczego wszystkim pracownikom i osobom prowadzącym działalność na własny rachunek dotkniętym skutkami pandemii, w tym osobom, które nie mają stałego dostępu do ochrony socjalnej. Ważne będzie również wspieranie osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, m.in. osób biernych zawodowo i pracowników nierejestrowanych. W tym celu należy wzmocnić siatki bezpieczeństwa socjalnego. Wraz z większą liczbą osób uzależnionych od podstawowych środków osłonowych potrzebna będzie również poprawa adekwatności minimalnego wsparcia dochodu. Niezbędne jest też zapewnienie wszechstronnego dostępu do usług społecznych grupom najbardziej defaworyzowanym i

potrzebującym, w tym osobom z niepełnosprawnościami, uchodźcom i osobom ubiegającym się o azyl. Ponadto usługi w zakresie opieki długoterminowej nie są wystarczająco rozwinięte. Grecja powinna też nadal wspierać dostęp do przystępnych cenowo mieszkań, zwłaszcza w przypadku gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem, na przykład poprzez wprowadzenie programu pomocy dla zagrożonych właścicieli nieruchomości z kredytem hipotecznym.

(21) Kryzys związany z COVID-19 zahamował pozytywne zmiany na rynku pracy, jakie dały się zaobserwować w ostatnich latach, wzrasta też znowu bezrobocie. Aby wesprzeć solidne ożywienie rynku pracy po kryzysie, Grecja musi dokończyć reformy mające na celu zwiększenie skuteczności polityk na rzecz aktywizacji zawodowej, w szczególności programów szkoleń. Kluczowe znaczenie będzie miało zwiększenie zdolności publicznych służb zatrudnienia w zakresie zapewniania ciągłego i zindywidualizowanego wsparcia osobom poszukującym pracy. Należy przy tym zwrócić szczególną uwagę na młodzież i kobiety, które to grupy są bardziej narażone na brak możliwości zatrudnienia. Istnieje również możliwość poprawy dialogu społecznego poprzez wspieranie aktywnego i konstruktywnego zaangażowania partnerów społecznych w kształtowanie polityki, w tym w opracowywanie i wdrażanie środków mających na celu przeciwdziałanie skutkom kryzysu związanego z COVID-19. Rząd powinien skoncentrować swoje wysiłki na poprawie umiejętności podstawowych wszystkich obywateli. Zasadnicze znaczenie będzie miało rozwiązanie problemu słabych wyników edukacyjnych, podniesienie poziomu kształcenia i szkolenia zawodowego oraz rozszerzenie edukacji dorosłych. Aby ograniczyć niedopasowanie umiejętności i przyspieszyć ożywienie rynku pracy, konieczne jest podniesienie jakości kształcenia i szkolenia oraz dostosowanie go do potrzeb tego rynku.

(22) Od momentu podjęcia pierwszych działań w odpowiedzi na pandemię COVID-19 słusznie uznano, że priorytetem rządu powinno być zapewnienie zrównoważonej pomocy na utrzymanie płynności, w tym kapitału obrotowego, przedsiębiorstwom, które ucierpiały na skutek pandemii, zwłaszcza małym i średnim przedsiębiorstwom (MŚP) i mikroprzedsiębiorstwom, w szczególności za pomocą pożyczek i gwarancji. Na podstawie tymczasowych ram środków pomocy państwa Grecja wprowadziła trzy programy mające na celu zwiększenie płynności finansowej przedsiębiorstw, a mianowicie: (i) program wypłat zaliczek zwrotnych, (ii) program zabezpieczeń gotówkowych kredytów bankowych oraz (iii) program dotacji na spłatę odsetek dla kredytów bieżących. Ważne jest, aby w ramach tego procesu sektor bankowy, przy wsparciu ze strony władz, wypełniał swoją rolę pośrednika w utrzymywaniu koniecznych przepływów kredytowych, na podstawie odpowiedniej oceny ryzyka i ostrożnych standardów kredytowych, a jednocześnie informował o wszelkich przypadkach pogorszenia jakości aktywów. Wsparcie sektora bankowego, tak by był on w stanie oferować rentownym kredytobiorcom borykającym się ze skutkami kryzysu zrównoważone rozwiązania w zakresie restrukturyzacji zadłużenia, będzie miało zasadnicze znaczenie dla zabezpieczenia jakości aktywów i wzmocnienia ożywienia gospodarczego.

(23) W celu sprzyjania odbudowie gospodarki ważne będzie przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie inwestycji prywatnych, m.in. w drodze odpowiednich reform. Zwiększenie inwestycji sprzyjających wzrostowi gospodarczemu w priorytetowych sektorach będzie miało zasadnicze znaczenie dla wzrostu w długim okresie i ograniczenia różnic między regionami. W 2019 r., podobnie jak w poprzednich latach, inwestycje publiczne były

niższe od planowanych – o ponad 1 % PKB. Władze zajęły się utrzymującym się problemem niepełnego wykorzystania środków na takie inwestycje poprzez przyjęcie „krajowego planu rozwoju”, który ma na celu wzmocnienie przepisów dotyczących opracowywania, finansowania i realizacji wspieranych projektów oraz zarządzania takimi projektami, a także planu działania na rzecz lepszego prognozowania i monitorowania inwestycji publicznych. Biorąc pod uwagę istotną rolę, jaką inwestycje publiczne będą odgrywać w ożywianiu gospodarki po kryzysie związanym z COVID-19, istotne jest zajęcie się wszelkimi pozostałymi przeszkodami natury administracyjnej oraz opracowanie wykazu nowych projektów. Utworzenie specjalnego instrumentu na potrzeby przygotowywania projektów mogłoby przyczynić się do dalszej poprawy i przyspieszenia inwestycji publicznych. Bardziej efektywne wdrażanie inwestycji publicznych dodatkowo stymulowałoby wzrost gospodarczy dzięki efektowi mnożnikowemu. Grecja odniosłaby również korzyści z bardziej efektywnego i zrównoważonego zarządzania zamówieniami publicznymi, stanowią one bowiem nie tylko niezbędny element starań o poprawę jakości wydatków publicznych i ich racjonalizację, lecz również gwarancję konkurencyjnego otoczenia działalności gospodarczej. Wymagałoby to zajęcia się – za pomocą odpowiednich środków ustawodawczych i administracyjnych – stwierdzonymi niedociągnięciami, takimi jak utrzymujące się zjawisko nieuzasadnionych rażąco niskich ofert.

(24) Pobudzenie dynamiki greckiej gospodarki będzie również wymagać usunięcia pewnych utrzymujących się od dawna niedoskonałości oraz wykorzystania ewentualnych przyszłych możliwości. Sektory o znacznych potrzebach inwestycyjnych obejmują transport i logistykę, w przypadku których wsparcia wymaga w szczególności transport kolejowy, bezpieczeństwo ruchu drogowego oraz modernizacja węzłów intermodalnych, jak również gospodarkę odpadami stałymi i ściekami komunalnymi, która wymaga inwestycji zrównoważonych środowiskowo. Przekształcenie Grecji w gospodarkę neutralną dla klimatu będzie wymagało znacznych inwestycji prywatnych i publicznych w dłuższym okresie. Można by przyspieszyć planowane inwestycje, takie jak projekty na małą skalę w zakresie efektywności energetycznej, renowacji budynków i energii ze źródeł odnawialnych, co przyczyniłoby się do ożywienia gospodarczego po zakończeniu kryzysu związanego z COVID-19. W pracach przygotowawczych dotyczących średniookresowych środków naprawczych można oprzeć się na inwestycjach przewidzianych w krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu, wykazach projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania oraz planach rozwoju infrastruktury. Takie inwestycje mogłyby obejmować transgraniczne połączenia energetyczne z sąsiadującymi państwami członkowskimi, aby zapewnić stałe dostawy energii elektrycznej obywatelom i przedsiębiorstwom w Grecji, a także środki mające na celu zapewnienie sprawiedliwej transformacji regionów, które najsilniej odczują skutki ambitnego planu Grecji przewidującego odejście od wytwarzania energii elektrycznej z węgla brunatnego. Programowanie Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021–2027 mogłoby pomóc Grecji sprostać niektórym wyzwaniom związanym z przejściem na gospodarkę neutralną dla klimatu, w szczególności na terytoriach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego[8]. Pozwoliłoby to jej optymalnie wykorzystać ten fundusz.

(25) Mimo pewnych postępów poczynionych w poprzednich latach Grecja musi przyspieszyć działania mające poprawić jej wyniki w zakresie transformacji cyfrowej,

[8] SWD(2020)507 final 2.

m.in. wprowadzając narzędzia i usługi cyfrowe na potrzeby administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości i przedsiębiorstw. Utrzymanie tempa działań i zabezpieczenie korzyści osiągniętych dzięki uruchomieniu szeregu usług cyfrowych od momentu wybuchu pandemii COVID-19 będzie szczególnie istotne dla administracji publicznej i ożywienia gospodarczego. Strategiczne podejście do przyspieszenia wdrażania technologii cyfrowych we wszystkich sektorach gospodarki, w tym w administracji publicznej, oraz zapewnienie interoperacyjności różnych systemów informacyjnych, w szczególności bazy danych o nadzorze rynku, pomogłoby zlikwidować lukę w zakresie wydajności w stosunku do państw strefy euro oraz złagodzić obciążenia administracyjne. Priorytetem jest również poprawa dostępności sieci o bardzo dużej przepustowości i wykorzystanie szybkiego internetu. Jeżeli chodzi o umiejętności cyfrowe, Grecja pozostaje poniżej średniej UE: w 2019 r. jedynie 51 % osób w wieku 16–74 lat w tym kraju posiadało przynajmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, podczas gdy średnia UE wynosiła 58 %. Poprawa umiejętności cyfrowych umożliwi wszystkim obywatelom w Grecji równy dostęp do usług elektronicznych, pomoże przedsiębiorstwom w skutecznym wykorzystywaniu pracy zdalnej oraz narzędzi elektronicznych, umożliwi też wszystkim osobom uczącym się – czy to w szkole, czy na uniwersytecie, czy też w ramach edukacji dorosłych – pełny udział w kształceniu na odległość. Szczególną uwagę należy zwrócić na osoby ze środowisk defaworyzowanych, w tym uchodźców i osoby ubiegające się o azyl, oraz osoby mieszkające w regionach oddalonych i na obszarach wiejskich.

(26) Po pomyślnym ukończeniu programu pomocy finansowej w ramach Europejskiego Mechanizmu Stabilności w 2018 r. Grecja jest obecnie objęta wzmocnionym nadzorem zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 472/2013.Wprowadzenie wzmocnionego nadzoru w Grecji[9] wynika z faktu, iż w średnim okresie musi ona w dalszym ciągu przyjmować środki w celu usunięcia potencjalnych źródeł zakłóceń równowagi makroekonomicznej, a jednocześnie realizować reformy strukturalne z myślą o wspieraniu solidnego i trwałego wzrostu gospodarczego. Na posiedzeniu Eurogrupy w dniu 22 czerwca 2018 r. Grecja podjęła zobowiązanie do kontynuowania wszystkich kluczowych reform przyjętych w ramach programu, dopóki nie zostaną one w pełni zrealizowane. Grecja jest również zobowiązana do wdrożenia konkretnych środków w zakresie polityki budżetowej i budżetowo-strukturalnej, dobrobytu społecznego, stabilności finansowej, rynku pracy i rynku produktowego, prywatyzacji, funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, administracji publicznej oraz walki z korupcją. Wspomniane reformy strukturalne mają coraz większe znaczenie dla wysiłków Grecji na rzecz ponownego uruchomienia gospodarki. Pomyślne wdrożenie i ukończenie tych reform powinno w znacznym stopniu przyczynić się do wspierania wzrostu gospodarczego w Grecji w perspektywie średnio- i długoterminowej. W ramach wzmocnionego nadzoru Grecja jest zobowiązana do składania kwartalnych sprawozdań dotyczących postępów w realizacji swoich zobowiązań, przy czym korzystne sprawozdanie może, w cyklu półrocznym, otworzyć drogę do wprowadzenia środków dotyczących redukcji długu o wartości 0,7 % PKB rocznie. W kwietniu 2019 r. i w grudniu 2019 r. Eurogrupa podjęła decyzję o wypłaceniu pierwszych dwóch transz środków okołozadłużeniowych uzależnionych od prowadzenia odpowiedniej polityki – o wartości, odpowiednio, 970 mln EUR i 767 mln EUR. W dniu 20 maja

[9] Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2018/1192 z dnia 11 lipca 2018 r. w sprawie wprowadzenia wzmocnionego nadzoru w Grecji, Dz.U. L 211 z 22.8.2018, s. 1, i decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2019/338 z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie przedłużenia wzmocnionego nadzoru w Grecji, Dz.U. L 60 z 28.2.2019, s. 17.

2020 r. opublikowano szóste sprawozdanie dotyczące wzmocnionego nadzoru, w którym dokonano oceny postępów Grecji w realizacji zobowiązań.

(27) Obecne zalecenia koncentrują się na łagodzeniu społeczno-gospodarczych skutków pandemii i ułatwianiu ożywienia gospodarczego, natomiast wydane w 2019 r. zalecenia dla tego kraju, przyjęte przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r., obejmowały również reformy, które są niezbędne do podjęcia średnio- i długoterminowych wyzwań strukturalnych. Zalecenia te pozostają aktualne i będą nadal monitorowane w ramach kolejnego rocznego cyklu europejskiego semestru. Podobnie jest w przypadku zaleceń dotyczących polityk gospodarczych związanych z inwestycjami. Zalecenia te należy uwzględniać do celów strategicznego programowania finansowania w ramach polityki spójności w okresie po 2020 r., w tym do celów środków łagodzących i strategii wyjścia wdrażanych w odpowiedzi na obecny kryzys.

(28) W obecnej sytuacji należy skoncentrować się w szczególności na dalszej restrukturyzacji banków, co pozwoli zachować stabilność finansową, uwolnić zdolności w sektorze bankowym i umożliwić finansowanie ożywienia gospodarczego. Sektor bankowy stał się wprawdzie bardziej odporny, co doprowadziło do zniesienia we wrześniu 2019 r. ograniczeń w przepływie kapitału, ale wciąż utrzymują się ryzyka i problemy wynikające ze skutków kryzysu. Obejmują one: nadal wysoki poziom kredytów zagrożonych, zgodną z wymogami kapitałowymi pozycję kapitałową, która musi jednak sprostać wyzwaniu w postaci rosnącego popytu na kapitał w perspektywie krótkoterminowej, oraz niską rentowność uzależnioną od wzrostu akcji kredytowej. W związku z tym banki greckie są szczególnie narażone na ryzyko wzrostu kosztów finansowania i ponownego pogorszenia jakości aktywów na skutek pandemii COVID-19. Wspieranie ciągłości funkcjonowania rynku wtórnego kredytów zagrożonych, równolegle z nową działalnością pożyczkową i racjonalną restrukturyzacją kredytów długoterminowych zgodnie z ostrożnymi standardami kredytowymi, może odegrać kluczową rolę w realizacji podwójnego celu, jakim jest łagodzenie wpływu pandemii na jakość aktywów przy jednoczesnym rozwiązaniu problemu narosłych kredytów zagrożonych. Zasadniczym krokiem w tym kierunku może być wdrożenie reformy ram prawnych, która zniesie ograniczenia w zakresie egzekwowania z zabezpieczenia roszczeń wobec kredytobiorców niewywiązujących się ze spłat.

(29) Europejski semestr zapewnia ramy umożliwiające w Unii stałą koordynację polityki gospodarczej i zatrudnienia, która może przyczynić się do osiągnięcia gospodarki zrównoważonej. W swoich krajowych programach reform na 2020 r. państwa członkowskie podsumowały postępy w realizacji określonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych celów zrównoważonego rozwoju. Poprzez pełną realizację poniższych zaleceń Grecja przyczyni się do postępów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz do wspólnych wysiłków na rzecz zapewnienia konkurencyjnej zrównoważoności w Unii.

(30) Zasadnicze znaczenie dla szybkiego zniwelowania skutków gospodarczych pandemii COVID-19 ma ścisła koordynacja między gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej. Jako państwo, którego walutą jest euro, Grecja powinna – uwzględniając wskazówki polityczne Eurogrupy – zapewnić, aby jej polityka była spójna z zaleceniami dla strefy euro i skoordynowana z polityką innych państw członkowskich strefy euro.

(31) W ramach europejskiego semestru w 2020 r. Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Grecji, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym

na 2020 r. Komisja oceniła również program stabilności na 2020 r. i krajowy program reform na 2020 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Grecji w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej w Grecji, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.

(32) W świetle tej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2020 r., a jej opinia[10] znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.

(33) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2020 r. i program stabilności na 2020 r. W niniejszych zaleceniach uwzględniono fakt, że w ramach dążenia do korekty zakłóceń równowagi należy w pierwszej kolejności stawić czoła pandemii i sprzyjać ożywieniu gospodarczemu. Zalecenia odnoszące się bezpośrednio do zakłóceń równowagi makroekonomicznej stwierdzonych przez Komisję na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 1, 2, 3 i 4,

NINIEJSZYM ZALECA Grecji podjęcie w latach 2020 i 2021 działań mających na celu:

1. Zgodnie z ogólną klauzulą korekcyjną podjęcie wszelkich działań niezbędnych do skutecznego zwalczania pandemii, utrzymania gospodarki i w dalszej kolejności wsparcia ożywienia gospodarczego. Gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityki budżetowej mającej na celu osiągnięcie rozważnej średniookresowej sytuacji budżetowej i zapewnienie zdolności obsługi zadłużenia, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Wzmocnienie odporności systemu ochrony zdrowia oraz zapewnienie odpowiedniego i równego dostępu do opieki zdrowotnej.

2. Łagodzenie wpływu kryzysu na zatrudnienie i sytuację społeczną, m.in. poprzez wprowadzenie środków takich jak mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy i zapewnienie skutecznego wsparcia aktywizacji zawodowej.

3. Szybkie wdrożenie środków mających zapewnić gospodarce płynność oraz stały dopływ kredytów i innych form finansowania, ze szczególnym uwzględnieniem małych i średnich przedsiębiorstw najbardziej dotkniętych kryzysem. Przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie prywatnych inwestycji, aby wspierać odbudowę gospodarki. Ukierunkowanie inwestycji na transformację ekologiczną i cyfrową, w szczególności na bezpieczny i zrównoważony transport i logistykę, czyste i wydajne wytwarzanie i wykorzystanie energii, infrastrukturę ochrony środowiska, a także wysokiej przepustowości infrastrukturę cyfrową oraz umiejętności cyfrowe. Zwiększenie skuteczności administracji publicznej i skali cyfryzacji administracji publicznej oraz promowanie transformacji cyfrowej przedsiębiorstw.

[10] Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

4. Kontynuowanie i zakończenie reform zgodnie z zobowiązaniami na okres po zakończeniu programu podjętymi na posiedzeniu Eurogrupy w dniu 22 czerwca 2018 r. w celu wznowienia trwałego ożywienia gospodarczego po stopniowym wycofaniu ograniczeń nałożonych w związku z pandemią COVID-19.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący