ODLUKE

PROVEDBENA ODLUKA KOMISIJE (EU) 2021/1279

od 28. srpnja 2021.

o produljenju pojačanog nadzora za Grčku

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2021) 5605)

(Vjerodostojan je samo tekst na grčkom jeziku)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 472/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o jačanju gospodarskog i proračunskog nadzora država članica europodručja koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost ([1]), a posebno njezin članak 2. stavak 1.,

budući da:

(1) Nakon isteka financijske pomoći u okviru Europskog stabilizacijskog mehanizma 20. kolovoza 2018., Provedbenom odlukom Komisije (EU) 2018/1192 ([2]) aktiviran je pojačani nadzor nad Grčkom za razdoblje od šest mjeseci s početkom od 21. kolovoza 2018. Pojačani nadzor naknadno je produljen pet puta ([3]), svaki put za dodatno razdoblje od šest mjeseci, a posljednji put 21. veljače 2021.

(2) Grčka je od 2010. primila znatan iznos financijske pomoći, stoga njezine nepodmirene obveze prema državama članicama europodručja, Europskom instrumentu za financijsku stabilnost i Europskom stabilizacijskom mehanizmu iznose ukupno 242 152 milijuna EUR. Grčka je dobila financijsku potporu europskih partnera pod povlaštenim uvjetima, a posebne mjere za postizanje održivije razine duga donesene su 2012. i ponovno u okviru Europskog stabilizacijskog mehanizma 2017. Euroskupina je 22. lipnja 2018. postigla politički dogovor o provedbi dodatnih mjera za održivost duga. Neke od tih mjera, uključujući prijenos iznosâ koji su jednaki dobiti nacionalnih središnjih banaka europodručja od grčkih državnih obveznica u okviru sporazuma o neto financijskoj imovini i programa za tržišta vrijednosnih papira, mogu se dogovoriti dvaput godišnje u Euroskupini na temelju pozitivnih izvješća u okviru pojačanog nadzora o usklađenosti Grčke s obvezama politike nakon provedbe programa. Prvih pet skupova mjera za smanjenje duga uvjetovanih politikama provedeno je nakon dogovora Euroskupine postignutih u travnju 2019., prosincu 2019., lipnju 2020., studenome 2020. i lipnju 2021.

(3) Grčka se obvezala prema Euroskupini da će nastaviti i dovršiti sve ključne reforme donesene u okviru programa potpore stabilnosti Europskog stabilizacijskog mehanizma („program") te da će štititi ciljeve važnih reformi donesenih u okviru programa i njegovih prethodnika. Grčka se obvezala i da će provesti posebne mjere u području fiskalnih i fiskalno-strukturnih politika, socijalne skrbi, financijske stabilnosti, tržišta rada i proizvoda, privatizacije i

([1]) SL L 140, 27.5.2013., str. 1.

([2]) Provedbena odluka Komisije (EU) 2018/1192 od 11. srpnja 2018. o primjeni pojačanog nadzora na Grčku (SL L 211, 22.8.2018., str. 1.).

([3]) Provedbena odluka Komisije (EU) 2019/338 (SL L 60, 28.2.2019., str. 17.), Provedbena odluka Komisije (EU) 2019/1287 (SL L 202, 31.7.2019., str. 110.), Provedbena odluka Komisije (EU) 2020/280 (SL L 59, 28.2.2020., str. 9.), Provedbena odluka Komisije (EU) 2020/5086 (SL L 248, 31.7.2020., str. 20.) i Provedbena odluka Komisije (EU) 2021/271 (SL L 61, 22.2.2021., str. 3.).

javne uprave. Te posebne mjere, koje su navedene u prilogu izjavi Euroskupine od 22. lipnja 2018., pridonijet će uklanjanju prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u Grčkoj i izvora ili mogućih izvora gospodarskih poteškoća.

(4) Komisija je 2. lipnja 2021. objavila Detaljno preispitivanje za Grčku za 2021. ([4]). Komisija je zaključila da u Grčkoj i dalje postoje prekomjerne makroekonomske neravnoteže. Te su neravnoteže povezane s visokom zaduženošću države, visokim udjelom neprihodonosnih kredita i nepotpunim vanjskim rebalansom u kontekstu nezaposlenosti koja je unatoč padu i dalje visoka te niskog potencijalnog rasta. Analiza pokazuje da su te osjetljivosti i dalje prisutne. Treba napomenuti da se kontekst procjene osjetljivosti u ovogodišnjem detaljnom preispitivanju za Grčku znatno razlikuje od prošle godine. Osim toga, razvoj pandemije bolesti COVID-19, snaga oporavka i moguće strukturne posljedice krize i dalje su vrlo neizvjesni, pa je pri procjeni potreban oprez. Mjere politike tijekom prošle godine općenito su bile usmjerene na ublažavanje posljedica šoka uzrokovanog bolešću COVID-19 i olakšavanje oporavka. To je povećalo zaduženost, ali bi u srednjoročnom razdoblju trebalo poduprijeti prilagodbu. Državni dug znatno se povećao 2020. te se očekuje da će se početi smanjivati tek od 2022. Državni dug uglavnom drže vjerovnici iz javnog sektora, a financira se po niskim stopama s dugim dospijećima, što zajedno s velikom gotovinskom rezervom Grčku štiti od kratkoročnih fluktuacija. Deficit tekućeg računa nedavno se povećao te se predviđa da će i dalje biti velik, uglavnom zbog učinka krize uzrokovane bolešću COVID-19 na značajan turistički sektor. I dalje visok udio neprihodonosnih kredita u bankarskom sektoru znatno se smanjuje uglavnom zbog prodaje zajmova u okviru programa zaštite imovine „Heraklo”. Međutim, postoji rizik od ponovnog nagomilavanja novih neprihodonosnih kredita nakon postupnog ukidanja politika za zaštitu zajmoprimaca od šoka uzrokovanog bolešću COVID-19. Istodobno je veza između banaka i države postojana i sve jača, a izgledi za profitabilnost banaka i dalje su slabi. Nastojanja da se ojačaju izgledi za rast ugrožena su oslabljenim zalihama kapitala, starenjem stanovništva i emigracijom kvalificirane radne snage. Kad je riječ o budućem razdoblju, grčkim planom za oporavak i otpornost pruža se prilika za rješavanje problemâ neravnoteža, ulaganjâ i potreba za reformama.

(5) Od početka pandemije Unija i njezine države članice poduzimaju dosad neviđene mjere kako bi zaštitile živote i egzistencije. Grčka je u okviru koordiniranog Unijina pristupa pandemiji bolesti COVID-19 odgovorila donošenjem dodatnih mjera za povećanje kapaciteta svojeg zdravstvenog sustava i proširenjem dijela fiskalnih mjera i mjera za likvidnost kojima se pruža pomoć osobito ugroženim građanima i poduzećima. EU podupire nacionalne mjere za suzbijanje zdravstvene krize i ublažavanje njezina učinka na gospodarstvo. Oslobodio je proračun radi borbe protiv virusa, aktivirao opću klauzulu o odstupanju u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, iskoristio punu fleksibilnost predviđenu pravilima o državnim potporama i izradio nove instrumente za potporu, uključujući investicijske inicijative kao odgovor na koronavirus (CRII i CRII+) i SURE (novi instrument za privremenu potporu radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji). U okviru instrumenta SURE Grčka je primila 5,2 milijarde EUR. Uz odobreno financiranje projekta u iznosu od 1,8 milijardi EUR Grčka iskorištava i sredstva iz namjenskog paneuropskog jamstvenog fonda Europske investicijske banke, iz kojeg se pruža potpora poduzećima u cijelom EU-u. Te mjere dopunjuju i druge mjere Europske središnje banke, Europskog stabilizacijskog mehanizma i Europske investicijske banke.

(6) Komisija je 2. lipnja 2021. objavila desetu procjenu u okviru pojačanog nadzora nad Grčkom ([5]). Zaključila je da je Grčka poduzela potrebne mjere kako bi ispunila svoje posebne obveze unatoč otežanim okolnostima uzrokovanima pandemijom. Nadležna tijela provela su niz temeljnih reformi, među ostalim u područjima koja će biti ključna za upravljanje dugoročnim posljedicama trenutačne gospodarske krize i jačanje kapaciteta javne uprave za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost.

(7) EU je 23. prosinca 2020. uspostavio instrument za oporavak kojim se osigurava 750 milijardi EUR za ublažavanje negativnih gospodarskih posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19 i poticanje oporavka. Instrument će se uglavnom provoditi u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost u iznosu od 672,5 milijardi EUR („Mehanizam”). Europski semestar za koordinaciju politika za razdoblje 2020.–2021. privremeno je prilagođen kako bi se omogućilo pokretanje Mehanizma. U okviru Mehanizma Grčka u razdoblju 2021.–2026. ima pravo primiti bespovratna sredstva u iznosu do 17,8 milijardi EUR i zajmove u iznosu do 12,7 milijardi EUR.

([4]) Komunikacija Komisije „Koordinacija ekonomskih politika u 2021.: prevladavanje pandemije bolesti COVID-19, potpora oporavku i modernizacija gospodarstva”, COM(2021) 500. Detaljno preispitivanje za Grčku, COM(2021) 403.

([5]) Europska komisija: Ažurirano izvješće o pojačanom nadzoru – Grčka, lipanj 2021., COM(2021) 528.

(8) Grčka je 27. travnja 2021. predstavila svoj plan oporavka i otpornosti („plan”). U skladu s člankom 19. Uredbe o Mehanizmu za oporavak i otpornost Komisija je ocijenila ([6]) relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i usklađenost plana za oporavak i otpornost. Na temelju prijedloga ([7]) koji je Komisija predstavila 17. lipnja 2021. Vijeće je 13. srpnja 2021. odobrilo pozitivnu ocjenu plana ([8]). Vijeće posebno smatra da se planom pridonosi učinkovitom svladavanju znatnog dijela gospodarskih i socijalnih izazova utvrđenih u preporukama za Grčku, uključujući njihove fiskalne aspekte, i u preporukama izdanima u skladu s postupkom u slučaju makroekonomskih neravnoteža. Reforme uključene u grčki plan za oporavak i otpornost temelje se na vrlo opsežnim reformama koje se poduzimaju u okviru programa ekonomske prilagodbe te se njima nadopunjuju reforme koje se prate u okviru pojačanog nadzora.

(9) Na temelju detaljnog preispitivanja koje je Komisija provela 2021. i Komisijine ocjene, Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2021. S obzirom na trenutačno iznimno visok stupanj neizvjesnosti smjernice za fiskalnu politiku i dalje su bile uglavnom kvalitativne. Grčkoj je preporučilo ([9]) da se za financiranje dodatnih ulaganja u potporu oporavku koristi Mehanizmom za oporavak i otpornost te da 2022. provede razborite fiskalne politike i zadrži državna ulaganja. Ako gospodarski uvjeti dopuste, Grčka bi trebala provoditi fiskalnu politiku s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja fiskalne održivosti u srednjoročnom razdoblju. Istodobno bi trebalo povećati ulaganja kako bi se potaknuo potencijal rasta. Vijeće je pozvalo i nadležna tijela da obrate posebnu pozornost na sastav javnih financija.

(10) Grčka je od početka pandemije zadržala prisutnost na tržištima obveznica i nastavila s provedbom plana financiranja, koji je u potpunosti proveden 2020. Konkretno, u ožujku 2021. izdavanjem 30-godišnje državne obveznice, koja je bila prva 30-godišnja grčka državna obveznica izdana od 2007., prikupljeno je 2,5 milijardi EUR. Grčka je u ožujku 2021. izvršila i djelomičnu prijevremenu otplatu zajmova Međunarodnog monetarnog fonda, čime je pridonijela smanjenju valutnog rizika i jačanju povjerenja financijskih tržišta. Kreditni rejting Grčke nastavio se poboljšavati 2021. unatoč pandemiji, čime je dodatno smanjen jaz u odnosu na investicijski rejting. Postojeći povoljni uvjeti financiranja temelje se na mjerama likvidnosti dogovorenima na europskoj razini, uključujući hitni program kupnje zbog pandemije koji provodi Europska središnja banka. Na temelju analize održivosti duga predstavljene u desetom Ažuriranom izvješću o pojačanom nadzoru očekuje se da će državne bruto potrebe za financiranjem u kratkoročnom razdoblju i dalje biti povišene uglavnom zbog visokog primarnog deficita predviđenog za 2021. i provedbe Instrumenta za kreditiranje u razdoblju 2021.–2022. predstavljenog u planu za oporavak i otpornost, iako je dodatna potreba za financiranjem provedbe Instrumenta za kreditiranje pokrivena pretpostavljenom isplatom zajma u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost. Očekuje se da će u narednim godinama potrebe za financiranjem biti umjerene i ostati ispod 15 % BDP-a do 2030.

(11) Od završetka programa Europskog stabilizacijskog mehanizma grčki je bankarski sektor postao stabilniji i otporniji na udare, no naslijeđeni rizici i znatni temeljni nedostaci još su prisutni i sve izraženiji zbog nepovoljnog utjecaja pandemije koronavirusa. Banke održavaju odgovarajuću likvidnost iskorištavajući povoljne uvjete monetarne politike. I dalje visok udio neprihodonosnih kredita u bankarskom sektoru znatno se smanjuje te je u prosincu 2020. dosegnuo 30,1 %, što je smanjenje u odnosu na 40,6 % u prosincu 2019. ([10]), uglavnom zbog prodaje zajmova u okviru nedavno produljenog programa zaštite imovine „Heraklo”. Međutim, i dalje postoje negativni rizici koji bi se mogli ostvariti nakon ukidanja programa državne potpore. Sposobnost otplate duga kućanstava i nefinancijskih društava i dalje je niska, a nedovoljno razvijeno tržište kapitala ograničava pristup poduzeća financiranju koje se ne temelji na zaduživanju. Platno ponašanje nakon isteka moratorija upućuje na to da bi negativan učinak na kvalitetu imovine mogao biti uglavnom u skladu s izvornim očekivanjima banaka ili donjom granicom trenutačnih predviđanja Grčke središnje banke. Struktura kapitala bankarskog sustava u cjelini općenito je

([6]) Komisijina ocjena plana za oporavak i otpornost Grčke, SWD(2021) 155.
([7]) COM(2021) 328 final.
([8]) Provedbena odluka Vijeća od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Grčke.
([9]) Preporuka Vijeća od 13. lipnja 2021. o davanju mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Grčke za 2021.
([10]) Izvor: Grčka središnja banka, mjereno na pojedinačnoj razini.

primjerena, ali profitabilnost je i dalje niska, a veza između banaka i države ojačana tijekom krize uzrokovane pandemijom. Nadležna tijela napreduju i u ključnim reformama financijskog sektora, posebno zahvaljujući novom Zakonu o nesolventnosti, koji je stupio na snagu u lipnju 2021. Međutim, poremećaji u sudskim postupcima uzrokovani pandemijom i dalje negativno utječu na postupak naplate duga i provedbu drugih reformi u financijskom sektoru, kojima se nastoje poboljšati postojeći instrumenti za sanaciju neprihodonosnih kredita, ali ti se procesi postupno ponovno pokreću. Učinak tih reformi ovisit će o pravodobnosti i učinkovitosti njihove provedbe.

(12) Nadležna tijela i dalje ostvaruju napredak u strukturnim reformama koje su relevantne za uklanjanje temeljnih uzroka gospodarskih poteškoća u Grčkoj ([11]) i unaprjeđuju potencijal rasta, što bi pridonijelo smanjenju visokog udjela duga. Osim prethodno navedene reforme zakonodavstva o nesolventnosti, vlada i dalje radi na modernizaciji zakonodavstva o tržištu rada, strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te sveučilišnog obrazovanja. Kontinuirano napreduje u reformama izdavanja dozvola za ulaganja i reformama javne uprave, ojačava kapacitete porezne uprave, reformira tržište električne energije te napreduje u nizu vodećih projekata privatizacije i reformi korporativnog upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu. Međutim, i dalje postoji znatan prostor za daljnji napredak u institucijskim i strukturnim reformama, među ostalim regulatornog, administrativnog i pravosudnog okvira. Velika prilika u tom smislu trebala bi biti provedba reformi i ulaganja iz grčkog plana za oporavak i otpornost.

(13) S obzirom na navedeno, Komisija zaključuje da su uvjeti zbog kojih je uveden pojačani nadzor u skladu s člankom 2. Uredbe (EU) br. 472/2013 i dalje prisutni. Konkretno, financijska stabilnost Grčke i dalje je izložena rizicima koji bi, ako se ostvare, mogli imati negativne učinke prelijevanja na druge države članice europodručja. Učinci prelijevanja mogli bi se ostvariti neizravno, djelovanjem na povjerenje ulagača, a time i na troškove refinanciranja za banke i državne obveznice u drugim državama članicama europodručja.

(14) Stoga Grčka u srednjoročnom razdoblju treba kontinuirano donositi mjere za uklanjanje izvora ili mogućih izvora poteškoća i provoditi strukturne reforme za poticanje snažnog i održivog gospodarskog oporavka. Među tim su čimbenicima ozbiljan i dugotrajan pad gospodarske aktivnosti tijekom krize, razmjeri grčkog duga, slabosti financijskog sektora, kontinuirana relativno snažna povezanost financijskog sektora i grčkih javnih financija, među ostalim i zbog državnog vlasništva, rizik od širenja ozbiljnih napetosti iz jednog od tih sektora u druge države članice te izloženost država članica europodručja grčkim državnim obveznicama.

(15) Radi otklanjanja preostalih rizika i praćenja izvršenja obveza preuzetih u tu svrhu nameće se zaključak da je potrebno i primjereno produljiti pojačani nadzor nad Grčkom u skladu s člankom 2. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 472/2013.

(16) Dopisom poslanim 10. lipnja 2021. Grčkoj je omogućeno da se očituje o Komisijinoj procjeni. U svojem odgovoru od 17. lipnja 2021. Grčka se uglavnom složila s Komisijinom procjenom gospodarskih izazova s kojima se suočava, što je osnova za produljenje pojačanog nadzora.

(17) Grčka će i dalje imati koristi od tehničke potpore koja se pruža u okviru instrumenta za tehničku potporu, kojim će se države članice osobito podupirati u pripremi i provedbi planova za oporavak i otpornost.

(18) Komisija pri provedbi pojačanog nadzora i u kontekstu svojeg sustava ranog upozoravanja namjerava blisko surađivati s Europskim stabilizacijskim mehanizmom.

([11]) Vidjeti npr. Europska komisija: Ažurirano izvješće o pojačanom nadzoru – Grčka, lipanj 2021., COM(2021) 528 te Provedbenu odluku Vijeća od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Grčke i priloženu ocjenu Komisije SWD(2021) 155.

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Razdoblje pojačanog nadzora nad Grčkom u skladu s člankom 2. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 472/2013, koje je aktivirano Provedbenom odlukom (EU) 2018/1192, produljuje se za dodatnih šest mjeseci s početkom od 21. kolovoza 2021.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Helenskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu 28. srpnja 2021.

Za Komisiju
Paolo GENTILONI
Član Komisije