KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.9.2020 r.
COM(2020) 618 final

KOMUNIKAT KOMISJI

Aktualizacja sprawozdania ze wzmocnionego nadzoru - Grecja, wrzesień 2020 r.

{COM(2020) 618 final} - {SWD(2020) 208 final}

KONTEKST

Rozwój sytuacji gospodarczej i polityka gospodarcza w Grecji są monitorowane w ramach europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej oraz w ramach wzmocnionego nadzoru prowadzonego zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 472/2013 ([1]). Wzmocnienie nadzoru w odniesieniu do Grecji ([2]) stanowi uznanie faktu, iż Grecja musi w dalszym ciągu wdrażać środki mające na celu zlikwidowanie źródeł lub potencjalnych źródeł problemów ekonomicznych i finansowych, a jednocześnie realizować reformy strukturalne z myślą o wspieraniu solidnego i trwałego wzrostu gospodarczego.

Wzmocniony nadzór zapewnia kompleksowe ramy monitorowania rozwoju sytuacji gospodarczej i realizacji polityk koniecznych do zapewnienia trwałego ożywienia gospodarczego. Umożliwia regularną ocenę najnowszych zmian sytuacji gospodarczej i finansowej w Grecji, a także monitorowanie warunków finansowania państwa i aktualizację analizy zdolności obsługi zadłużenia. Wzmocniony nadzór zapewnia również ramy oceny ogólnego zobowiązania, podjętego przez Grecję wobec Eurogrupy w dniu 22 czerwca 2018 r., do kontynuowania i ukończenia reform przyjętych w ramach programu Europejskiego Mechanizmu Stabilności oraz do zapewnienia, by osiągnięcie celów istotnych reform przyjętych w ramach programów pomocy finansowej było zabezpieczone. W tym kontekście w ramach wzmocnionego nadzoru monitoruje się realizację zobowiązań szczegółowych dotyczących ukończenia w uzgodnionych terminach, przypadających w okresie do połowy 2022 r., kluczowych reform strukturalnych rozpoczętych w ramach programu w sześciu obszarach kluczowych, do których należą: (i) polityka budżetowa i budżetowa-strukturalna, (ii) dobrobyt społeczny, (iii) stabilność finansowa, (iv) rynek pracy i rynki produktowe, (v) Hellenic Corporation of Assets and Participations (HCAP) i prywatyzacja oraz (vi) modernizacja administracji publicznej ([3]).

Niniejszy dokument stanowi siódme sprawozdanie dotyczące wzmocnionego nadzoru prowadzonego w odniesieniu do Grecji. Podstawę niniejszego sprawozdania stanowią ustalenia misji, która została zorganizowana zdalnie w dniach 13–14 lipca 2020 r., oraz wyniki regularnego dialogu z władzami. Misja została przeprowadzona przez Komisję Europejską we współpracy z Europejskim Bankiem Centralnym ([4]); Międzynarodowy Fundusz Walutowy uczestniczył w tych pracach w kontekście prowadzonego przez siebie monitorowania ex post programu, zaś Europejski Mechanizm Stabilności brał w nich udział w ramach swojego systemu wczesnego ostrzegania oraz zgodnie z protokołem ustaleń z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie stosunków roboczych między Komisją Europejską a Europejskim Mechanizmem Stabilności. W niniejszym sprawozdaniu oceniono realizację zobowiązań Grecji wobec Eurogrupy dotyczących ukończenia reform do połowy 2020 r.

([1]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 472/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru gospodarczego i budżetowego nad państwami członkowskimi należącymi do strefy euro dotkniętymi lub zagrożonymi poważnymi trudnościami w odniesieniu do ich stabilności finansowej, Dz.U. L 140 z 27.5.2013, s. 1.

([2]) Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2020/1142 z dnia 29 lipca 2020 r. w sprawie przedłużenia wzmocnionego nadzoru w Grecji, Dz.U. L 248 z 31.7.2020, s. 20–23.

([3]) https://www.consilium.europa.eu/media/35749/z-councils-council-configurations-ecofin-eurogroup-2018-180621-specific-commitments-to-ensure-the-continuity-and-completion-of-reforms-adopted-under-the-esm-programme_2.pdf

([4]) Pracownicy EBC uczestniczyli w misji weryfikacyjnej stosownie do kompetencji EBC, w związku z czym zapewniali wiedzę ekspercką w zakresie polityk dotyczących sektora finansowego oraz kwestii o zasadniczym znaczeniu makroekonomicznym, takich jak główne cele budżetowe, stabilność budżetowa oraz potrzeby w zakresie finansowania. Misję weryfikacyjną poprzedziła misja techniczna, która została zorganizowana, również zdalnie, w dniach 2–10 lipca 2020 r.

Niniejsze sprawozdanie nie jest powiązane z uruchomieniem kolejnej transzy warunkowych środków okołozadłużeniowych, które – zgodnie z uzgodnionym półrocznym harmonogramem – mogłyby zostać wprowadzone na podstawie ósmego sprawozdania. Oczekuje się, że ósme sprawozdanie zostanie opublikowane w listopadzie.

OCENA OGÓLNA

Rząd Grecji do tej pory zdołał powstrzymać rozprzestrzenianie się pandemii COVID-19 i uruchomił liczne środki w celu ograniczenia jej kosztów społeczno-gospodarczych, jednak oczekuje się, że pandemia wywrze znaczący negatywny wpływ na gospodarkę. Po pierwszej fali środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się koronawirusa, która trwała do maja, władze dostosowały rygorystyczność środków mających zastosowanie do różnych sektorów zgodnie z rozwojem pandemii. Władze uruchomiły szeroki zestaw środków wspierających i szybko zareagowały na zachodzące zmiany, rozszerzając lub zmieniając już wprowadzone środki albo wprowadzając nowe mechanizmy wsparcia dla konkretnych sektorów w miarę rozwoju pandemii. Niemniej jednak Grecja nadal ma najwyższą stopę bezrobocia w UE, a jej gospodarka prawdopodobnie ucierpi w większym stopniu niż gospodarki niektórych innych państw członkowskich ze względu na wielkość sektora turystyki oraz ogólnie duży udział usług oraz małych i średnich przedsiębiorstw.

Pomimo niekorzystnych okoliczności spowodowanych pandemią Grecja poczyniła w ciągu ostatnich kilku miesięcy znaczne postępy w realizacji szeregu istotnych reform, w szczególności sfinalizowała długo oczekiwany wniosek ustawodawczy mający na celu całkowite zreformowanie przepisów dotyczących niewypłacalności. Władze wprowadziły również nowy, rozszerzony i tymczasowy model skróconego czasu pracy, który zapewnia przedsiębiorstwom elastyczność w dostosowywaniu godzin pracy, a pracownikom – otrzymanie rekompensat za nieprzepracowane godziny. Komisja, w imieniu UE, zapewni wsparcie dla tego środka i innych środków nadzwyczajnych w ramach nowego europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE) ([5]) na łączną kwotę 2,7 mld EUR. Wszystkie te działania są podejmowane w odpowiednim czasie, ponieważ pandemia COVID-19 wiąże się z nowymi wyzwaniami zarówno dla sektora finansowego, jak i dla rynku pracy, co sprawia, że rola skutecznych mechanizmów dostosowawczych jest kluczowa.

Ponadto poczyniono znaczne postępy również w następujących obszarach:

- reforma systemu udzielania zezwoleń na inwestycje –poprzez zniesienie przestarzałego systemu klasyfikacji uciążliwości oraz zmianę klasyfikacji działalności gospodarczej na podstawie kryteriów środowiskowych zharmonizowanych z przepisami UE, co powinno istotnie zmniejszyć obciążenie sektora przemysłowego;

- polityka energetyczna – poprzez kontynuowanie likwidacji elektrowni opalanych węglem brunatnym i postępy w zakresie wdrożenia docelowego modelu rynku energii elektrycznej, choć data uruchomienia została opóźniona oraz

- administracja publiczna, w przypadku której istotna inicjatywa mająca na celu wzmocnienie zdolności niezależnego organu odpowiedzialnego za selekcję urzędników publicznych osiągnęła etap ostatecznego przyjmowania, a otwarty proces mianowania członków kadry kierowniczej wyższego szczebla w sektorze publicznym zostanie dodatkowo rozszerzony.

([5]) Rozporządzenie Rady (UE) 2020/672 z dnia 19 maja 2020 r.

Rząd poczynił również znaczne postępy w zakresie innych reform, które nie są ściśle związane z zobowiązaniami wobec Eurogrupy, ale prawdopodobnie będą miały znaczący wpływ na otoczenie biznesu i nastroje na rynku. Obejmują one ambitną reformę kształcenia zawodowego i postępy w zakresie administracji cyfrowej. Oczekuje się, że nowa strategia na rzecz wzrostu gospodarczego, która powinna zostać wkrótce sfinalizowana, będzie zawierała zestaw ambitnych środków wspierających ożywienie gospodarcze i zrównoważony wzrost gospodarczy w przyszłości. Ponadto władze rozpoczęły wdrażanie uzgodnionych środków mających na celu przyspieszenie realizacji inwestycji publicznych, co przyczyni się również do szybkiego wykorzystania funduszy UE, które zostaną udostępnione w ramach nowych wieloletnich ram finansowych oraz Next Generation EU. W szczególności znaczny przydział środków z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, które Grecja ma otrzymać, ukazuje wagę szybkiego przeprowadzenia kluczowych reform wspomagających, w tym zbioru projektów strategicznych i instrumentu służącego do przygotowywania projektów, reformy zamówień publicznych oraz dalszego wzmocnienia ram antykorupcyjnych.

Pomimo znacznych postępów wiele obszarów polityki znacząco ucierpiało w związku z pandemią COVID-19, co w niektórych przypadkach spowodowało zwiększenie już istniejących opóźnień. Pandemia i związane z nią środki powstrzymujące rozprzestrzenianie się koronawirusa doprowadziły do bezprecedensowych zakłóceń gospodarczych, co uzasadniło natychmiastowe dostosowanie priorytetów. Pandemia COVID-19 poważnie odbiła się na zdolności wdrażania reform, zwłaszcza w obszarach wymagających pracochłonnych procesów, prac komisji oraz działań ustawodawczych lub sądowych. W rezultacie tymczasowo ustały postępy w zakresie rozpoczętych wcześniej reform w wielu obszarach, w szczególności w zakresie rozliczania zaległości finansowych, administracji skarbowej, opieki zdrowotnej, projektu dotyczącego katastru i programu prywatyzacji, co nałożyło się, w przypadku niektórych z tych obszarów, na już istniejące trudności we wdrażaniu. Pomimo znacznych postępów w realizacji szeregu inicjatyw ustawodawczych władze nie ukończyły jeszcze niektórych reform związanych z sektorem finansowym.

W sprawozdaniu stwierdzono, że pomimo niekorzystnych okoliczności spowodowanych pandemią, które w nieunikniony sposób doprowadziły do opóźnień w realizacji kilku działań, Grecja poczyniła zadowalające postępy w realizacji swoich zobowiązań w zakresie reform. Z zadowoleniem przyjmuje się fakt, że wznowiono postępy w realizacji wszystkich zobowiązań, chociaż opóźnienia spowodowane pandemią nieuchronnie doprowadziły do zmiany harmonogramu realizacji niektórych zobowiązań, przesuwając je na późniejsze terminy. Zachęca się władze do dalszego uruchamiania zasobów w celu podjęcia wszelkich niezbędnych kroków na drodze do terminowej realizacji zobowiązań szczegółowych, przed ósmym sprawozdaniem dotyczącym wzmocnionego nadzoru, które ma zostać opublikowane w listopadzie i w związku z którym planuje się wypłatę kolejnej transzy warunkowych środków okołozadłużeniowych. Wymaga to stałego zaangażowania władz greckich, w szczególności w obszarach zaległości finansowych, opieki zdrowotnej, prywatyzacji i sektora finansowego, w których konieczne są dalsze działania.

ROZWÓJ SYTUACJI MAKROEKONOMICZNEJ

Oczekuje się, że pandemia COVID-19 i środki powstrzymujące rozprzestrzenianie się koronawirusa dotkliwie odbiją się na greckiej gospodarce. Ponadto przewiduje się, że niezbędne rygorystyczne środki powstrzymujące rozprzestrzenianie się koronawirusa, obowiązujące od ostatniego tygodnia marca do końca maja, wywarły największy wpływ na aktywność gospodarczą w drugim kwartale bieżącego roku. Sektory boleśnie dotknięte

pandemią, takie jak turystyka i transport, stanowią znaczną część greckiego eksportu i całkowitej wartości dodanej. Stopa bezrobocia wzrosła z 15,9 % w lutym do 17 % w maju, przerywając tym samym tendencję spadkową notowaną od końca 2013 r. Środki wsparcia przyczyniają się jak dotąd do kontrolowania poziomu bezrobocia, ale sygnały wskazują na „zamrożenie" rynku pracy. Przewiduje się, że spadek dochodów do dyspozycji gospodarstw domowych i zysków przedsiębiorstw w połączeniu ze zmianami zachowań konsumentów i ogólną niepewnością odbiją się na popycie krajowym. Oczekuje się, że w 2020 r. ceny konsumpcyjne spadną, a w 2021 r. nieznacznie wzrosną w miarę, jak będzie pojawiać się ożywienie gospodarcze. Oczekuje się ogółem, że aktywność gospodarcza w 2020 r. pozostanie znacznie poniżej poziomu z 2019 r. i odzyska w pełni kondycję dopiero w 2022 r., po częściowym odbiciu w 2021 r., a stopy wzrostu PKB osiągną -9 % w 2020 r. i 6 % w 2021 r.

Rządowe środki wsparcia pomogły ochronić gospodarkę przed powszechnymi bankructwami i utratą miejsc pracy. Połączenie wsparcia ze strony rządu poprzez obniżenie obciążeń podatkowych o wartości 3,1 mld EUR (1,9 % PKB), ochronę miejsc pracy i dochodów o wartości 4,1 mld EUR (2,4 % PKB) oraz złagodzenie ograniczeń płynności o wartości 5,9 mld EUR (3,5 % PKB) jest podejściem zrównoważonym i oczekuje się, że będzie miało zasadnicze znaczenie dla utrzymania tkanki gospodarczej, a tym samym pomoże w ożywieniu gospodarki.

Niepewność co do rozwoju pandemii, a co za tym idzie jej skutków gospodarczych, pozostaje wyjątkowo wysoka. Niepewność ta dotyczy nie tylko pandemii i jej rozprzestrzeniania się w Grecji i na świecie, lecz także przyszłych środków, których podjęcie może być konieczne do powstrzymania rozprzestrzeniania się koronawirusa, oraz długotrwałych skutków gospodarczych wynikających z nałożonych ograniczeń, zmiany zachowań konsumentów, ewentualnych bankructw i trudności z powrotem na rynek pracy osób, które niedawno straciły pracę. Szybkie wdrożenie nowych unijnych programów wsparcia, w szczególności Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, miałoby kluczowe znaczenie dla zrównoważenia tych skutków i zapewnienia niezbędnego wsparcia reformom, inwestycjom i wzrostowi gospodarczemu. Prowadzona jest również ocena w kontekście znacznych napięć geopolitycznych i rosnących przepływów migracyjnych, które zwiększają niepewność.

ROZWÓJ SYTUACJI BUDŻETOWEJ I PERSPEKTYWY BUDŻETOWE

Perspektywy budżetowe na 2020 r. pogorszyły się od czasu ostatniego sprawozdania. Biorąc pod uwagę śródokresową prognozę Komisji Europejskiej z lata 2020 r. oraz główne środki przyjęte od maja 2020 r. w celu złagodzenia skutków pandemii, szacuje się, że w 2020 r. deficyt pierwotny wyniesie około 5,8 % PKB. Prognozy te nie uwzględniają jeszcze wpływu orzeczenia Rady Stanu w sprawie emerytur z dnia 14 lipca ani oczekiwanego orzeczenia Trybunału Obrachunkowego, których całkowity koszt szacuje się obecnie na 0,8 % PKB. Pełna aktualizacja prognozy budżetowej zostanie przygotowana w kontekście oceny wstępnego planu budżetowego na 2021 r.

Władze przedłużyły stosowanie niektórych z wcześniejszych środków o kilka dodatkowych miesięcy i przyjęły dalsze tymczasowe środki w celu zaradzenia kryzysowi związanemu z COVID-19. Z uwagi na pełne wykorzystanie do lipca 2020 r. przewidywanej puli środków finansowych w wysokości 2 mld EUR na zaliczki zwrotne dla przedsiębiorstw, rząd postanowił przedłużyć ten środek i otworzyć platformę dla trzeciej tury wniosków, która ma nastąpić we wrześniu, przy czym spodziewana pula środków wynosi 1 mld EUR,

a kolejna tura może nastąpić do końca roku. Ponadto odroczenia płatności podatków i rat stały się kwalifikowalne do spłaty w maksymalnie 24 ratach, począwszy od stycznia 2021 r. Oprócz tego od maja 2020 r. władze przyjęły nowy zestaw środków, w tym: 1) prawo do obniżenia zaliczek na poczet podatku dochodowego od osób prawnych lub podatku dochodowego od osób fizycznych w przypadku danego spadku obrotów przedsiębiorstw i osób samozatrudnionych (spodziewane skutki dla budżetu w wysokości 0,9 % PKB w 2020 r.); 2) model skróconego czasu pracy i inne środki mające na celu utrzymanie zatrudnienia (spodziewane koszty budżetowe w wysokości 0,6 % PKB w 2020 r.); 3) środki mające na celu złagodzenie wpływu pandemii na turystykę poprzez specjalne programy turystyki społecznej i szeroko zakrojoną kampanię reklamową; 4) tymczasowe obniżenie stawek podatku od wartości dodanej w odniesieniu do transportu, napojów, pakietów turystycznych i biletów kinowych z 24 % do 13 % oraz 5) wprowadzenie tymczasowego systemu dotacji do spłaty rat z tytułu kredytów hipotecznych, konsumenckich i dla przedsiębiorstw, które są zabezpieczone hipoteką na nieruchomości stanowiącej główne miejsce zamieszkania dłużników, których sytuacja finansowa pogorszyła się w następstwie pandemii COVID-19. Ogółem szacowane koszty budżetowe tych dodatkowych środków wynoszą 1,8 % PKB w 2020 r. Dodatkowe środki tymczasowe mające na celu wsparcie ożywienia gospodarczego w przyszłym roku ogłoszono w dniu 12 września i zostaną one ocenione w kontekście oceny wstępnego planu budżetowego na 2021 r.

Władze rozszerzyły również zakres wcześniej wprowadzonych środków, które zapewniają wsparcie płynnościowe gospodarstwom domowym i przedsiębiorstwom. Pula środków na współfinansowanie pożyczek dla małych i średnich przedsiębiorstw przez Hellenic Development Bank została zwiększona o 588 mln EUR, co daje łączną kwotę w wysokości 838 mln EUR. Ponadto przedłużono termin płatności podatku dochodowego od osób fizycznych, podatku dochodowego od osób prawnych i jednolitego podatku od nieruchomości (nie ma to jednak wpływu na saldo budżetowe memoriałowe).

Władze wznowiły prace nad ukończeniem ogólnokrajowej ponownej wyceny nieruchomości, która stanowi podstawę jednolitego podatku od nieruchomości (ENFIA). Ta ponowna wycena stanowi zobowiązanie szczegółowe, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r. a którego finalizacja została obecnie przełożona na połowę 2021 r. Wcześniej w tym roku wystąpiły nieuniknione opóźnienia ze względu na blokadę związaną z COVID-19. Oczekuje się, że prace związane z gromadzeniem danych i oceną jakości, prowadzące do ostatecznego określenia cen dla istniejących stref wartości, zostaną zakończone do końca roku. Tegoroczne wyceny na potrzeby jednolitego podatku od nieruchomości ENFIA będą zatem oparte głównie na wcześniejszych wartościach stosowanych na potrzeby podatku od nieruchomości. Dalsze rozszerzanie istniejącego systemu stref wartości na cały kraj będzie musiało zostać uwzględnione w przyszłym roku, przy czym termin zostanie przesunięty na połowę 2021 r.

Niepewność co do prognozy budżetowej pozostaje znacząca. Ewolucja pandemii i związanych z nią środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się koronawirusa powoduje znaczącą niepewność co do rozwoju sytuacji makroekonomicznej, a zatem budżetowej. Oprócz pandemii COVID-19, która trwa od marca, Grecja boryka się również z odnowioną presją migracyjną i napięciami geopolitycznymi, co może generować dodatkowe potrzeby w zakresie finansowania. Pogarszające się otoczenie gospodarcze stwarza dodatkowe ryzyko związane z gwarancjami państwowymi. Ponadto finanse publiczne nadal są narażone na ryzyko związane z toczącym się obecnie postępowaniem sądowym przeciwko spółce Public Real Estate Company, a kwestia ważności wydanych niedawno orzeczeń arbitrażowych jest rozpatrywana przez sąd apelacyjny w Atenach; płatność zobowiązań wobec Hellenic Post

(poczty greckiej) z tytułu świadczenia usług publicznych, która może nastąpić w niedalekiej przyszłości; oczekiwane orzeczenie Trybunału Obrachunkowego w sprawie rekompensaty z mocą wsteczną dla emerytów z sektora publicznego, a także orzeczenie Rady Stanu dotyczące dodatkowych emerytur i premii sezonowych (zob. poniżej). Z drugiej strony oczekuje się jednak, że Grecja w dużym stopniu skorzysta z nowych instrumentów, w tym Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, którego celem jest wspieranie inwestycji i reform w UE w następnym okresie programowania, i przewiduje się, że instrument ten będzie wspierać wzrost gospodarczy i finanse publiczne w przyszłości.

ADMINISTRACJA SKARBOWA

Poziom zatrudnienia w niezależnym urzędzie ds. dochodów publicznych (IAPR) nadal wzrastał w umiarkowanym tempie, choć pozostawał znacznie poniżej wyznaczonych celów (stanowiących zobowiązanie szczegółowe), natomiast osiągnięto ograniczone postępy w zakresie nadrzędnej reformy zasobów ludzkich. Liczba pracowników na koniec drugiego kwartału wyniosła 11 916, podczas gdy poziom docelowy na koniec 2019 r. wynosił 12 500 pracowników. Ponadto władze przyjęły przepisy prawne, które doprowadziły do przeniesienia pracowników IAPR do innych organów, co jeszcze bardziej utrudniło osiągnięcie wyznaczonych celów dotyczących zatrudnienia. Zakończenie reformy zasobów ludzkich, która ma znacznie ułatwić IAPR przyciąganie i utrzymanie personelu o wysokich kwalifikacjach, którego urząd ten potrzebuje, zależy od przyjęcia przepisów dotyczących siatki płac. Instytucje europejskie zachęcały władze do uchwalenia tych przepisów w następnym okresie objętym przeglądem.

Poczyniono nierównomierne postępy w odniesieniu do ram informatycznych IAPR i jego siedziby głównej, a dalsze kluczowe kroki mają zostać podjęte w nadchodzących miesiącach. Przygotowano plan działania dotyczący ram IT, a wdrożenie platformy myDATA do celów elektronicznych usług księgowych i innych usług internetowych oferowanych przez IAPR ma zostać zakończone do października 2020 r. Postępują plany w zakresie przeniesienia siedziby głównej IAPR do jednej lokalizacji. Oczekuje się, że przetarg na budowę nowego budynku zostanie ogłoszony do pierwszego kwartału 2021 r.

Przygotowano projekt ustawy mającej na celu wzmocnienie ram zwalczania przemytu, w tym przepisów wzmacniających zdolności operacyjnego centrum koordynacyjnego, który ma zostać przyjęty do października 2020 r. Zdolności operacyjnego centrum koordynacyjnego, które koordynuje działania w zakresie zwalczania przemytu, zostaną zwiększone poprzez wprowadzenie nowego procesu selekcji urzędników, który wydłuża okres oddelegowania do sześciu lat, przy czym struktura ta pozostaje silnie zakorzeniona w IAPR. Istotne będzie szybkie przyjmowanie przepisów prawa pierwotnego i wtórnego, a także zapewnienie wystarczającego zaopatrzenia IAPR, tak aby mógł on skutecznie pełnić swoją rolę.

W ramach kompetencji ministerstwa finansów powołano tymczasową komisję zajmującą się rozstrzyganiem sporów dotyczących zobowiązań podatkowych. Zgodnie z przyjętymi przepisami mandat komisji wygasa do lipca 2021 r. Chociaż oczekuje się, że jej przyszłe rozstrzygnięcia zmniejszą obciążenie systemu sądowego, istotne będzie, aby mandat nowej komisji nie został przedłużony, ponieważ może to grozić ustanowieniem systemu równoległego do dyrekcji ds. rozstrzygania sporów, która jest częścią IAPR.

Jak dotąd pandemia w ograniczonym stopniu wpłynęła na windykację należności publicznoprawnych. Jeżeli chodzi o windykację należności podatkowych, wyniki za drugi

kwartał nie zostały jeszcze opublikowane, ale zgodnie ze wstępnymi miesięcznymi wynikami za okres od stycznia do maja 2020 r. wydaje się, że – ogólnie rzecz biorąc – kultura płatności nie została znacząco zakłócona. W przeciwieństwie do poprzednich okresów wspólny ośrodek windykacji zadłużenia z tytułu zabezpieczenia społecznego (KEAO) nie osiągnął swoich celów, które zostały ustalone przed pandemią COVID-19.

ZARZĄDZANIE FINANSAMI PUBLICZNYMI

Pandemia COVID-19 wpłynęła na tempo rozliczania zaległości finansowych, co zwiększyło już istniejące trudności związane z wdrażaniem. W czerwcu 2020 r. zaległości wyniosły 1,5 mld EUR, czyli 667 mln EUR powyżej wartości docelowych określonych w planie rozliczania zaległości finansowych przyjętym w październiku 2019 r. Zmiany te tylko częściowo odzwierciedlają spowodowane pandemią zakłócenia w pracochłonnych procesach. Jednym z głównych czynników jest nieoczekiwany wzrost liczby nierozpatrzonych roszczeń emerytalnych, co zwiększa kwoty, które mają zostać rozliczone do połowy 2021 r. Władze zobowiązały się do zaktualizowania swojego planu do końca października 2020 r. o szczegółowe informacje dotyczące rozliczenia dodatkowych zaległości w zakresie emerytur. Niemniej jednak niektóre kluczowe środki strukturalne – w tym automatyzacja rozpatrywania roszczeń i przyznawania nowych świadczeń emerytalnych, a także cyfryzacja jednolitego funduszu zabezpieczenia społecznego (e-EFKA) – są zasadniczo realizowane zgodnie z planem. Ponadto władze przyjmują i wdrażają szereg dodatkowych środków naprawczych w kilku podsektorach w celu zrównoważenia opóźnień i przywrócenia tempa realizacji planu rozliczania zaległości. Wysiłki te koncentrują się w szczególności na obszarach emerytur, opieki zdrowotnej i funduszy pozabudżetowych, a także na ulepszaniu narzędzi informatycznych służących monitorowaniu. Władze oczekują, że wpływ tych środków będzie widoczny w danych z sierpnia, które zostaną ocenione w następnym sprawozdaniu dotyczącym wzmocnionego nadzoru.

W toku są zalecane przez grecki Trybunał Obrachunkowy reformy strukturalne mające na celu poprawę systemu płatności, co stanowi zobowiązanie szczegółowe, z którego władze mają się wywiązać do połowy 2021 r. Nadal istnieją wyzwania związane z cyfryzacją i scentralizowanym systemem zamówień publicznych w sektorze opieki zdrowotnej. Władze finalizują nową ustawę, która zawrze w jednym akcie prawnym wszystkie istotne aspekty kontroli wewnętrznej w całej administracji publicznej, co stanowi istotny krok naprzód. Ponadto władze opracowują nowe ramy IT w zakresie rachunkowości mające na celu usprawnienie procesów płatniczych.

Władze kontynuują działania niezbędne do pełnego ustanowienia pojedynczego rachunku skarbowego w celu usprawnienia monitorowania środków pieniężnych, natomiast postępy dotyczące prognoz w zakresie środków pieniężnych (zobowiązanie szczegółowe, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r.) uległy opóźnieniu ze względu na pandemię COVID-19. System pojedynczego rachunku skarbowego już funkcjonuje, a podmioty pozostające poza systemem nie są istotne pod względem całkowitej płynności. Do końca października 2020 r. ministerstwo finansów przeprowadzi ocenę przestrzegania przez podmioty przepisów dotyczących zabezpieczenia przed utratą płynności, co skutecznie dopełni realizację tej części zobowiązania szczegółowego. Zachęca się władze do ustanowienia specjalnych narzędzi służących ścisłemu monitorowaniu podmiotów uznanych za narażone na ryzyko. Trwają postępy w procesie zastępowania zamówień papierowych zamówieniami elektronicznymi. Natomiast postępy w realizacji projektu pilotażowego dotyczącego prognoz w zakresie środków pieniężnych uległy opóźnieniu ze

względu na pandemię COVID-19 i zostaną poddane ponownej ocenie w następnym sprawozdaniu.

Reforma planu kont – w tym zobowiązań, z których władze mają się wywiązać do połowy 2021 r. i połowy 2022 r. – przebiega zasadniczo zgodnie z planem, ale wyzwaniem pozostaje wdrożenie jej w ramach budżetu na inwestycje publiczne. Trwa proces udzielania zamówień na nowy system informatyczny wspierający reformę planu kont, a władze poczyniły dalsze kroki w celu wsparcia postępów w realizacji tej reformy. Trwają prace nad klasyfikacją funkcjonalną na potrzeby planu kont, zgodnie z ramami budżetowania zadaniowego. Osiągnięto również postępy we wdrażaniu klasyfikacji stosowanej na potrzeby planu kont w ramach etapu wykonania budżetu na inwestycje publiczne, podczas gdy na potrzeby etapu przygotowania budżetu stosowana jest nadal mniej szczegółowa klasyfikacja. Władze zobowiązały się do zbadania możliwości dalszych ulepszeń przy wsparciu technicznym, jakie zapewni Komisja Europejska.

Władze przygotowują zmianę legislacyjną w celu rozwiązania najpilniejszych problemów w dziedzinie zamówień publicznych i poczyniły pierwsze kroki w kierunku przyjęcia nowej strategii zamówień publicznych na lata 2021–2025, która przyczyniłaby się do bardziej zrównoważonego i efektywnego wykorzystania zasobów publicznych. Koronawirus w znacznym stopniu wpłynął na pierwotny harmonogram przyjęcia ustawy, która ma obecnie zostać przyjęta do końca października. W ustawie naprawiono szereg istotnych niedociągnięć w ramach prawnych dotyczących zamówień publicznych. Jej pełne i terminowe wdrożenie ma kluczowe znaczenie, ponieważ zamówienia publiczne będą odgrywać kluczową rolę również w skutecznym zarządzaniu funduszami w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. W tym celu zachęca się władze do przyjęcia planu działania na rzecz wdrożenia nowych ram. W ramach greckiego jednolitego urzędu zamówień publicznych utworzono komisję, która pracuje nad nową strategią przy wsparciu sekretariatu generalnego ds. koordynacji. Ustalono harmonogram finalizacji planów strategicznych i planów działania do lutego 2021 r.

Władze rozpoczęły wdrażanie uzgodnionych środków w celu rozwiązania problemu niepełnego wykonania budżetu inwestycyjnego, który powtarzał się w ostatnich latach. Charakterystykę i rolę zbioru projektów strategicznych oraz harmonogram jego realizacji uzgodniono w lipcu 2020 r. Zostanie on utworzony jako niezależna jednostka koordynowana przez prezydium rządu i zajmie się priorytetowymi projektami infrastrukturalnymi o wartości ponad 10 mln EUR. Instrument służący do przygotowywania projektów będzie stanowił wsparcie w przygotowaniu i realizacji tych projektów. Obecnie rozważane są jego umiejscowienie i inne szczegółowe ustalenia. Istotne będzie zapewnienie, aby jego umiejscowienie gwarantowało prawa i kompetencje ustanowionych niezależnych instytucji. Środki te, w tym działania służące poprawie monitorowania i prognozowania budżetu na inwestycje publiczne, mają na celu jak najlepsze wykorzystanie dostępnych zasobów i przyspieszenie pozyskiwania funduszy UE, a także mają kluczowe znaczenie dla zapewnienia skutecznego wykorzystania środków w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Chociaż ich wdrożenie zapewni pomoc jedynie w perspektywie średnioterminowej, wykonanie budżetu na inwestycje publiczne w bieżącym roku i w nadchodzących latach skorzysta również ze zwiększonego wydatkowania z funduszy UE, ponieważ obecny okres programowania osiąga fazę dojrzałą, a niektóre działania podjęte w reakcji na pandemię są finansowane z budżetu na inwestycje publiczne.

Realizacja planu działania z 2019 r., mającego na celu poprawę monitorowania i prognozowania budżetu na inwestycje publiczne, przebiega zgodnie z planem. Częstsza

i intensywniejsza wymiana danych między właściwymi ministerstwami ma już miejsce, a inne działania są realizowane zgodnie z planem. Chociaż pandemia COVID-19 spowodowała niewielkie opóźnienia, władze planują zniwelować wszelkie opóźnienia i zrealizować działania w pierwotnym terminie.

FINANSOWANIE PAŃSTWA

Rentowność greckich obligacji skarbowych i rozpiętość stóp zwrotu spadły niemal do poziomów po kryzysie. Spready rentowności w stosunku do niemieckich długoterminowych obligacji skarbowych Bund zmniejszyły się o około 250 punktów bazowych od początku maja 2020 r. i ustabilizowały się na poziomie poniżej 1 punktu procentowego w sierpniu w odniesieniu do pięcioletniego okresu zapadalności. Korzystając z korzystnych warunków finansowania, do których przyczyniały się zakupy greckich rządowych papierów wartościowych przez Eurosystem, w czerwcu 2020 r. agencja zarządzająca długiem publicznym wyemitowała 10-letnie obligacje. Aukcja tych obligacji została pomyślnie ponownie otwarta we wrześniu 2020 r.

Korzystne warunki finansowania i znaczne rezerwy gotówkowe stanowią bufor umożliwiający absorpcję ryzyka finansowego, które pozostaje na znaczącym poziomie. Potrzeby finansowe budżetu znacznie wzrosły od czasu ostatniego sprawozdania, ze względu na pogorszenie się otoczenia makroekonomicznego, działania podjęte w celu ograniczenia kosztów gospodarczych pandemii, a także wypłatę rekompensat emerytom (zob. poniżej). Rezerwy gotówkowe sektora instytucji rządowych i samorządowych pozostają wysokie – na koniec czerwca przekraczały 31 mld EUR. Utrzymanie wystarczającego bufora gotówkowego i opracowanie strategii na rzecz wzrostu gospodarczego będą miały zasadnicze znaczenie dla wspierania nastrojów na rynku.

DOBROBYT SPOŁECZNY

Władze czynią postępy w pracach mających na celu zakończenie procesu tworzenia jednolitego funduszu zabezpieczenia społecznego (EFKA), co stanowi zobowiązanie szczegółowe, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r. Oczekuje się między innymi, że transformacja cyfrowa funduszu w „e-EFKA" zostanie zrealizowana do końca 2020 r. Pierwszy etap połączenia funkcji sektora publicznego i funkcji w zakresie emerytur dodatkowych został już wdrożony, a fizyczne przeniesienie pracowników, początkowo opóźnione w związku z pandemią, powinno zostać zakończone do końca roku. W związku z tym realizacja tego zobowiązania została przesunięta na koniec 2020 r. Działania następcze, w tym utworzenie niektórych biur regionalnych, powinny zostać zakończone do połowy 2021 r. Cyfrowe rozpatrywanie wniosków emerytalnych znajduje się obecnie w fazie pilotażowej, ale władze są przekonane, że do końca czerwca 2020 r. osiągnięto cel, jakim jest 30 % przetworzonych cyfrowo wniosków o emeryturę podstawową.

Niedawne orzeczenie Rady Stanu (najwyższego sądu administracyjnego Grecji) uprawnia tych emerytów, którzy złożyli wniosek, do rekompensaty z tytułu obniżenia emerytur w 2012 r. za okres od czerwca 2015 r. do maja 2016 r. Chociaż opublikowanie orzeczenia sądu w szczegółowej wersji może zająć kilka tygodni, ogłoszono, że rekompensata obejmuje okres 11 miesięcy, począwszy od daty opublikowania poprzedniego orzeczenia Rady Stanu w czerwcu 2015 r. do czasu wdrożenia reformy z 2016 r. w maju 2016 r. Rząd postanowił zapobiec ewentualnym przyszłym skargom i zrekompensować wszystkim emerytom z sektora prywatnego cięcia ich emerytur podstawowych, niezależnie od tego, czy złożyli oni wniosek – koszt tej rekompensaty wyniesie 0,5 % PKB. Rząd zobowiązał się również do wypłaty rekompensat emerytom z sektora publicznego po zakończeniu

równoległej sprawy toczącej się przed Trybunałem Obrachunkowym, co zwiększyłoby całkowity koszt rekompensat do 0,8 % PKB. Po opublikowaniu szczegółowego orzeczenia Trybunału zostanie wyjaśniona również konieczność pokrycia wcześniejszych cięć emerytur dodatkowych i premii sezonowych. Rekompensaty są płatnościami jednorazowymi i nie mają wpływu na obecne funkcjonowanie systemu emerytalnego ani na przyszłe wydatki emerytalno-rentowe. W odniesieniu do innego niedawnego orzeczenia Trybunału Obrachunkowego przyznającego prawo do wcześniejszej emerytury urzędnikom służby cywilnej płci męskiej posiadającym małe dzieci, władze oczekują, że skutki tego orzeczenia będą nieznaczne.

W reakcji na pandemię COVID-19 wiosną 2020 r. władze znacząco wzmocniły system opieki zdrowotnej, aby poradzić sobie z pandemią, między innymi dzięki szerszemu wykorzystaniu narzędzi cyfrowych. Oznaczało to zwiększenie dostępności łóżek intensywnej terapii oraz zatrudnienie około pięciu tysięcy dodatkowych pracowników, zarówno lekarzy, jak i pielęgniarek, a także obejmowało rozwiązania w dziedzinie telemedycyny. Dzięki wczesnemu wdrożeniu tych środków Grecji udało się powstrzymać rozprzestrzenianie się koronawirusa podczas pierwszej fali. Grecja wdrożyła również szereg narzędzi cyfrowych, które mogłyby zostać wykorzystane również po zakończeniu pandemii.

Przeprojektowanie systemu podstawowej opieki zdrowotnej – stanowiące zobowiązanie szczegółowego, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r. – będzie wymagało dłuższego czasu, aby projekt odzwierciedlał zmiany w realizacji niektórych z jego głównych elementów oraz z powodu nieuniknionych opóźnień spowodowanych koniecznością zarządzania reakcją na pandemię. Zmiany legislacyjne są nadal na etapie redagowania, ale ich przyjęcie spodziewane jest wiosną 2021 r. Reforma rozpoczęta w 2018 r. ma na celu stworzenie kompleksowego systemu podstawowej opieki zdrowotnej, w ramach którego obowiązkowa będzie rejestracja całej ludności u lekarza rodzinnego, który stałby się pierwszym punktem kontaktowym dla pacjenta i wprowadzał obowiązkową kontrolę kierowania na konsultacje specjalistyczne. Na podstawie dostępnych informacji planuje się przeprojektowanie większości elementów reformy oraz zawieszenie wdrażania systemu do czasu określenia nowego modelu realizacji. Zachęca się władze do przyspieszenia wdrażania obowiązkowej rejestracji i kontroli kierowania na konsultacje specjalistyczne, które to mechanizmy – jak uzgodniono – powinny pozostać podstawowymi elementami każdego nowego systemu, ponieważ mają one kluczowe znaczenie dla skutecznego ustanowienia solidnego i dobrze funkcjonującego systemu podstawowej opieki zdrowotnej. Pomagają one zapewnić równy dostęp do opieki i chronić ludność przed popytem stymulowanym podażą i związanym z tym obciążeniem finansowym, którego można uniknąć, a które stanowi obecnie coraz większe źródło zaniepokojenia. Władze planują wznowić wprowadzanie sieci podstawowej opieki zdrowotnej nie wcześniej niż wiosną 2021 r., biorąc pod uwagę krótkoterminową potrzebę skoncentrowania wysiłków na odpowiedzi na obecne wyzwanie, jakim jest zwiększenie dostępnej liczby lekarzy rodzinnych zatrudnionych przez fundusz zdrowia publicznego. Reforma stała się tym istotniejsza w świetle kryzysu związanego z COVID-19, zważywszy na kluczową rolę jednostek podstawowej opieki zdrowotnej – w tym nowych szybko rozmieszczanych mobilnych jednostek (KOMY) – w dotychczasowym wspieraniu reakcji na pandemię.

Scentralizowane zamówienia publiczne – zobowiązanie szczegółowe, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r. – są już częściowo realizowane, a ogólne prace nad ustanowieniem krajowego urzędu zdrowia ds. zamówień publicznych w dziedzinie zdrowia postępują, ale nie zostały jeszcze zakończone, również z powodu opóźnień spowodowanych pandemią. Scentralizowane procedury przetargowe są obecnie realizowane

głównie na szczeblu regionalnym; niektóre z nich są finalizowane również na szczeblu centralnym, choć w dużej mierze dotyczy to procedur uruchomionych w ramach poprzedniego systemu. Projekt aktu prawnego określającego nowe ramy prawne dla wspomnianego urzędu został sfinalizowany i ma zostać przyjęty do końca roku. Władze udostępniły również plan operacyjny dotyczący zamówień, które mają zostać ogłoszone w 2020 r., zgodnie z którym cel zakładający realizację 40 % całkowitych wydatków szpitali w ramach zamówień scentralizowanych (co stanowi zobowiązanie szczegółowe na połowę 2022 r.) pozostaje osiągalny, a celem władz jest osiągnięcie poziomu 30 % do pierwszego kwartału 2021 r. Instytucje europejskie zachęcały władze do dalszego wspierania reformy przez ponowne uruchomienie od stycznia 2021 r. centrum monitorowania cen, które jest narzędziem monitorowania mającym na celu zwiększenie przejrzystości i skuteczności. Obecnie rekrutacja pracowników urzędu posiadających niezbędne umiejętności nadal stanowi wyzwanie, ale nowe ramy prawne, które zostaną przyjęte w nadchodzących miesiącach, mogą ułatwić ten proces.

Jeśli chodzi o wydatki na opiekę zdrowotną, rosnący poziom nadpłaconych kwot i opóźnienia ich poboru stanowią powód do niepokoju. Wzmocnienie i konsekwentne wdrażanie wcześniej przyjętych środków strukturalnych przyczyniłoby się do zwiększenia skuteczności i dostępu do wysokiej jakości opieki zdrowotnej. Na przykład w 2019 r. zwrot nadpłaconych kwot z tytułu produktów leczniczych jest o 36 % wyższy niż w 2018 r. i o prawie 65 % wyższy niż w 2017 r. Oczekuje się, że do listopada 2020 r. rozpocznie się pobór zwrotów dla prywatnych świadczeniodawców za lata 2018–2019. Instytucje europejskie zachęcają władze do przyjęcia niezbędnych przepisów w celu sfinalizowania procedur ustawodawczych i administracyjnych niezbędnych do rozpoczęcia poboru do października 2020 r. – w celu zachowania wiarygodności fiskalnej mechanizmu zwrotu – oraz do zmiany obecnej definicji zwrotu w celu wprowadzenia elementu podziału ryzyka i zwiększenia zachęt do unikania tworzenia nowych zwrotów oraz ograniczania popytu stymulowanego podażą, a tym samym ograniczenia wysokich dopłat własnych.

Koncepcja filaru dotyczącego reintegracji na rynku pracy w ramach programu solidarnościowych zasiłków dochodowych (trzeci filar) jest dostosowywana z uwagi na kryzys związany z COVID-19, a wdrożenie w całym kraju nowych ram – zobowiązanie szczegółowe, z którego władze miały się wywiązać do końca 2019 r. – zaplanowano na jesień 2020 r., w zależności od rozwoju sytuacji w dziedzinie zdrowia. W 2019 r. w 32 gminach w całym kraju wdrożono projekt pilotażowy mający na celu zapewnienie wsparcia społecznego i usług aktywizacji na rynku pracy. Wyniki projektu pilotażowego zostały ocenione pod kątem jego wdrożenia na szczeblu krajowym w 2020 r. Ze względu na pandemię COVID-19 konieczne było jednak dostosowanie procesów biznesowych publicznych służb zatrudnienia (OAED) do nowej sytuacji, a co za tym idzie, dostosowanie warunków wdrażania nowych ram na szczeblu krajowym. Rozpoczęcie wdrażania powinno nastąpić jesienią 2020 r.

Jeżeli chodzi o przegląd systemu dotacji na rzecz lokalnego transportu publicznego – zobowiązania szczegółowego, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r. – w lipcu 2020 r. przyjęto zmienione przepisy prawa pierwotnego dotyczące nowego systemu. Przygotowywane są przepisy prawa wtórnego, które mają zostać przyjęte we wrześniu 2020 r., aby umożliwić operatorom w Atenach i Salonikach regularny i obiektywny zwrot dotowanych biletów transportu publicznego.

Reforma systemu rent inwalidzkich postępuje zgodnie z uprzednio uzgodnionymi planami zmiany struktury. Reforma ta stanowi zobowiązanie szczegółowe, z którego

władze miały się wywiązać do połowy 2019 r., a którego realizacja będzie trwała dłużej. Uzgodniony dokument programowy ma zostać sporządzony we wrześniu 2020 r., a projekt pilotażowy powinien zostać uruchomiony na początku 2021 r. Elektroniczny system rozpatrywania wniosków jest obecnie dostępny w trzech regionach, ale pandemia wpłynęła na funkcjonowanie ośrodków ds. oceny niepełnosprawności.

ROZWÓJ SYTUACJI W SEKTORZE FINANSOWYM

Sektor finansowy stosunkowo dobrze poradził sobie z pierwszymi skutkami pandemii COVID-19, dzięki wysiłkom władz i całej UE na rzecz utrzymania dostępu do finansowania dla dotkniętych kryzysem przedsiębiorstw. Utrzymano płynność na rynkach finansowych, a także zapewniono finansowanie gospodarki, a banki były w stanie utrzymać koszty finansowania na rozsądnym poziomie, pomimo wzrostu kosztów długoterminowego niezabezpieczonego finansowania. Działanie to było możliwe dzięki rozluźnieniu wymogów dla długoterminowych operacji refinansujących ukierunkowanych na Eurosystem oraz tymczasowemu złagodzeniu wymogów dotyczących zabezpieczeń operacji kredytowych Eurosystemu, w szczególności odstąpieniu od przyjmowania greckich instrumentów długu państwowego jako zabezpieczenia. Z danych z lipca 2020 r. wynika, że ożywienie w dziedzinie kredytów bankowych dla przedsiębiorstw niefinansowych jeszcze nabrało tempa, podobnie w przypadku małych przedsiębiorstw nieposiadających osobowości prawnej, które szybko zaczęły osiągać pozytywne wyniki, kompensując utrzymujący się spadek akcji kredytowej na rzecz gospodarstw domowych. Odzwierciedla to zarówno wysiłki przedsiębiorstw na rzecz tworzenia buforów płynnościowych, jak i rozpoczęcie wypłat środków wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych. Greckie przedsiębiorstwa skorzystały z dwóch programów wdrożonych przez grecki bank rozwoju, tj. programu gwarancji i programu dotacji na spłatę odsetek dla nowych kredytów dla przedsiębiorstw. Oba programy cieszyły się wysokim popytem. Ponadto rentowne przedsiębiorstwa, głównie małe i średnie przedsiębiorstwa, skorzystały z bezpośrednich dopłat na spłatę odsetek istniejących kredytów niezagrożonych. Oczekuje się, że w nadchodzących miesiącach programy te przyczynią się do wzrostu akcji kredytowej na rzecz przedsiębiorstw.

Wprowadzone moratorium na spłatę kredytów, w połączeniu z elastycznością zapowiedzianą przez organ nadzoru, oznacza, że wpływ pandemii na jakość portfeli kredytowych banków będzie w tym roku ograniczony. Ponad 10 % całkowitego portfela kredytowego banków skorzystało z moratoriów, które obowiązują obecnie do dnia 31 grudnia. Cztery banki o znaczeniu systemowym znacznie zwiększyły straty z tytułu utraty wartości zaksięgowanych w ich wynikach za pierwszy kwartał 2020 r., ale pełny zakres potrzeb tworzenia rezerw będzie widoczny dopiero po wygaśnięciu moratoriów, co może wskazywać na ryzyko pogorszenia sytuacji w 2021 r. Zwiększenie rezerw może wywrzeć presję na już i tak słabe perspektywy rentowności greckich banków.

Niska rentowność w połączeniu z kosztem przyszłych sekurytyzacji może w najbliższej przyszłości stanowić wyzwanie dla pozycji kapitałowej banków. Średni wskaźnik kapitału podstawowego Tier 1 w bankach spadł z 15,9 % na koniec 2019 r. do 14,6 % w pierwszym kwartale 2020 r., ale pozostał zgodny z wymogami kapitałowymi. Spadek ten wynikał głównie z wdrożenia ostrożnościowych zasad przejściowych obowiązujących w pierwszym kwartale każdego roku. W przyszłości pozycja kapitałowa banków będzie musiała uwzględniać dalsze planowane zmiany regulacyjne i przyszłe sekurytyzacje kredytów zagrożonych w perspektywie średnioterminowej. Jakość kapitału banków pozostaje na niskim poziomie ze względu na wysoką kwotę ulg dotyczących podatków odroczonych, natomiast

w nadchodzących miesiącach powiązania między bankami a państwem mogą nadal się wzmacniać.

Chociaż na początku 2020 r. wartość kredytów zagrożonych nadal spadała, potencjalny negatywny wpływ kryzysu związanego z COVID-19 na jakość aktywów będzie widoczny dopiero po wygaśnięciu moratoriów. W pierwszym kwartale 2020 r. poziom kredytów zagrożonych w greckich bankach nadal malał; ich wskaźnik spadł do 39,6 % w marcu 2020 r., a w drugim kwartale spodziewany jest dalszy spadek, po tym jak pozytywny wpływ pierwszej sekurytyzacji w ramach programu Hercules ([6]) formalnie wejdzie w życie. Niemniej jednak pandemia wpływa niekorzystanie na strategie ograniczania kredytów zagrożonych stosowane przez banki, a wewnętrzne zdolności banków do rentownej restrukturyzacji kredytów pozostają niskie.

Opisane poniżej działania są monitorowane i oceniane jako element trwałego zobowiązania w obszarze polityki finansowej:

- **Władze zamierzają wkrótce przedłożyć parlamentowi projekt ustawy, która doprowadzi do gruntownej zmiany ram prawnych dotyczących niewypłacalności.** Nowy kodeks postępowania w sprawie niewypłacalności obejmuje przepisy dotyczące niewypłacalności przedsiębiorstw i osób fizycznych oraz transponuje przepisy UE dotyczące ram restrukturyzacji zapobiegawczej. Jego ogólnym celem jest przyspieszenie umorzenia długów, umożliwienie szybszej spłaty wierzycieli, a także utrzymanie działalności rentownych przedsiębiorstw za pomocą ram restrukturyzacji zapobiegawczej. Kodeks jest inspirowany najlepszymi praktykami międzynarodowymi i jest spodziewane, że przyczyni się do zwiększenia skuteczności restrukturyzacji dzięki uproszczeniu wymogów proceduralnych i wykorzystaniu platformy elektronicznej. Kodeks wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2021 r. i będzie wymagał przyjęcia znacznej liczby aktów prawa wtórnego określających niektóre aspekty tej reformy oraz zakończenia prac nad platformą informatyczną. Oba procesy są w trakcie realizacji.

- **Jednocześnie władze zezwoliły na wygaśnięcie programu ochrony głównego miejsca zamieszkania i mechanizmu restrukturyzacji długów na drodze pozasądowej, ustanawiając jednocześnie alternatywne systemy ochrony socjalnej dla dłużników znajdujących się w trudnej sytuacji.** Przedmiotowe systemy wygasły odpowiednio w dniu 31 lipca 2020 r. i w dniu 30 kwietnia 2020 r. Równolegle z przeglądem ram prawnych dotyczących niewypłacalności rząd wprowadza również nowe narzędzia polityki społecznej w celu wsparcia dłużników znajdujących się w trudnej sytuacji. W kontekście postępowania przedupadłościowego dłużnicy znajdujący się w trudnej sytuacji, którzy posiadają kredyt powiązany z głównym miejscem zamieszkania i ponieśli nagłą utratę dochodów, będą kwalifikować się do tymczasowej dotacji, co powinno dodatkowo przyczynić się do ograniczenia liczby istniejących kredytów zagrożonych i uniknięcia akumulacji nowych. Aby zapobiec pokusie nadużycia, dotacja będzie dostępna zarówno dla tych dłużników znajdujących się w trudnej sytuacji, którzy obsługują swoje zobowiązania kredytowe, jak i tych, którzy ich nie obsługują, na warunkach określonych w przepisach prawa, z wyjątkiem dłużników nieobsługujących zobowiązań, którym

([6]) Transakcja obejmowała sekurytyzację portfela o wartości 7,5 mld EUR, składającego się głównie z ekspozycji nieobsługiwanych. Skorzystała z gwarancji państwowych w wysokości 2,4 mld EUR z łącznej puli 12 mld EUR dostępnej w ramach programu Hercules. Ten otwarty i dobrowolny dla wszystkich banków program trwa 18 miesięcy od października 2019 r. Dwa inne banki o znaczeniu systemowym kontynuują przygotowania do przeprowadzenia planowanych sekurytyzacji w ramach programu, z myślą o ich zakończeniu do pierwszego kwartału 2021 r.

wypowiedziano umowę kredytu ponad rok wcześniej. Ponadto kodeks wprowadza specjalny system sprzedaży i leasingu zwrotnego, który umożliwia kwalifikującym się dłużnikom znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej pozostanie w ich głównym miejscu zamieszkania jako najemcy. Mogą oni też dodatkowo korzystać z dopłat do czynszu. System ten rozszerza istniejące dopłaty do czynszu i będzie realizowany przez podmiot sektora prywatnego. Jeżeli zostanie to uznane za konieczne, ten podmiot sektora prywatnego będzie mógł korzystać z gwarancji państwowej, aby zwiększyć jego dostęp do finansowania.

- **Oprócz tego władze wkrótce przedstawią parlamentowi środki mające na celu przyspieszenie nadrabiania zaległości w rozpatrywaniu spraw dotyczących niewypłacalności gospodarstw domowych, których liczba uległa dalszemu zwiększeniu w wyniku zawieszenia pracy sądów w czasie pandemii.** W szczególności zamierzają one wprowadzić automatyczną zmianę dat zdalnych rozpraw za pośrednictwem platformy elektronicznej, a także uproszczenia proceduralne; ponadto wierzyciele instytucjonalni mają dostęp do elektronicznej platformy służącej do kontroli kwalifikowalności i odsiewania osób celowo niewywiązujących się z zobowiązań, ale wyniki w zakresie zmniejszania zaległości są jak dotąd ograniczone. W międzyczasie zaległości w rozpatrywaniu spraw jeszcze się zwiększyły ze względu na zawieszenie pracy sądów w związku z pandemią COVID-19. Chociaż pandemia negatywnie wpłynęła na dostarczanie danych na temat zaległości w drugim kwartale 2020 r., niedawne utworzenie jednostki ds. statystyk wymiaru sprawiedliwości w ministerstwie sprawiedliwości mogłoby ułatwić agregowanie, przetwarzanie i jednolite przedstawianie wiarygodnych danych za pomocą technologii informatycznych.

- **Władze zamierzają przyjąć szereg środków mających na celu zwiększenie funkcjonalności i łatwości korzystania z platformy e-licytacji oraz usprawnienie odpowiednich procesów.** Oczekuje się, że środki te zostaną przyjęte w październiku 2020 r. i obejmą obowiązek zamieszczania przez urzędników przeprowadzających licytacje kopii sprawozdania z wyceny i zdjęć nieruchomości na stronie internetowej e-licytacji. Inne środki zostaną wprowadzone w ramach przeglądu kodeksu postępowania cywilnego (zob. poniżej). W dniu 1 września wznowiono e-licytacje, które zostały wstrzymane w wyniku zamknięcia sądów i kancelarii notarialnych w związku z pandemią COVID-19, ale planuje się ich zawieszenie do końca grudnia 2020 r. w odniesieniu do dłużników znajdujących się w trudnej sytuacji w związku z wejściem w życie w styczniu 2021 r. przepisów dotyczących niewypłacalności i powiązanych z nimi środków polityki społecznej.

- **Jeżeli chodzi o nadrobienie zaległości w zakresie wezwań do zapłaty z tytułu gwarancji państwowych, władze podejmują działania mające na celu całkowite zrównoważenie wszelkich opóźnień związanych z pandemią, zobowiązując się jednocześnie do dalszego przyspieszania ogólnego harmonogramu przetwarzania i płatności.** Władze zaktualizowały cele w zakresie rozliczania na drugą połowę 2020 r., z nadwyżką przeciwdziałając opóźnieniom, które wystąpiły w pierwszej połowie roku, zwiększając jednocześnie ogólny cel na 2020 r. o 33 %. Władze wdrażają zgodnie z planem wszystkie niezbędne ulepszenia strukturalne, w tym zmienioną decyzją ministerialną w sprawie elektronicznego repozytorium plików, interoperacyjność z lokalnymi urzędami skarbowymi oraz przenoszenie personelu.

- **Trwają prace nad przyjęciem ukierunkowanych zmian do kodeksu postępowania cywilnego.** Oczekuje się, że komisja legislacyjna przedstawi projekt aktu prawnego do

końca stycznia 2021 r. z myślą o przyjęciu zmienionego kodeksu do końca lutego 2021 r., a jego wejście w życie planowane jest na wrzesień 2021 r. Zmiany będą dotyczyły między innymi kwestii związanych z wnioskami o korekty cen w odniesieniu do e-licytacji.

- **Parlamentowi przedłożono ukierunkowaną nowelizację przepisów prawa pierwotnego w zakresie ulg dotyczących podatków odroczonych w celu zapewnienia skuteczności operacyjnej i oczekuje się, że wkrótce zostanie ona przyjęta.** Jej celem jest zabezpieczenie zdolności banków do pokrywania strat we wszystkich przypadkach. Szczegółowe aspekty techniczne i proceduralne związane z procesem korzystania z ulg dotyczących podatków odroczonych, w szczególności w przypadku restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zostaną w stosownych przypadkach wyjaśnione w przepisach prawa wtórnego.

Grecki Fundusz Stabilności Finansowej zintensyfikował wysiłki na rzecz wspierania banków o znaczeniu systemowym w realizacji ich celów w zakresie ograniczania kredytów zagrożonych i wspierania działalności gospodarczej w obecnych warunkach dotkniętych pandemią. Na podstawie wniosku funduszu władze zmieniły prawo właściwe w celu ochrony praw własności funduszu w przypadku korporacyjnego przekształcenia banków o znaczeniu systemowym ([7]) związanego z bieżącymi transakcjami sekurytyzacyjnymi.

RYNEK PRACY

W czerwcu 2020 r. władze wprowadziły nowy, szerszy, tymczasowy model skróconego czasu pracy (SYNERGASIA), który zapewnia przedsiębiorstwom elastyczność w dostosowywaniu godzin pracy i rekompensat dla pracowników za nieprzepracowane godziny. Oczekuje się, że model ten odegra istotną rolę, umożliwiając dostosowanie rynku pracy do wstrząsu wywołanego pandemią COVID-19. Model, którego koszt szacuje się na 440 mln EUR, kwalifikuje się do finansowania w ramach nowego europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE), w ramach którego Komisja zaproponowała przyznanie Grecji pomocy finansowej w łącznej wysokości 2,7 mld EUR.

W kontekście procesu kodyfikacji prawa pracy dokonuje się przeglądu i modernizacji niektórych aspektów obowiązujących przepisów. Obejmują one ustanowienie nowych ram regulujących nowe metody pracy (takie jak praca za pośrednictwem platform internetowych, gospodarka dzielenia się) oraz zmiany polegające na rozdziale zadań inspekcyjnych i pojednawczych zgodnie z zaleceniami Międzynarodowego Biura Pracy. Oczekuje się, że przepisy prawa pracy zostaną przedłożone parlamentowi w październiku 2020 r., a ich kodyfikacja nastąpi w listopadzie 2020 r.

Władze nadal realizują swoje kompleksowe plany polityki edukacyjnej, które obejmowały przyjęcie w czerwcu 2020 r. reformy szkół publicznych oraz znaczne postępy w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego. Projekt ustawy o modernizacji szkół publicznych ma na celu między innymi promowanie umiejętności miękkich, umiejętności cyfrowych i uczenia się języków oraz ocenę jednostek szkolnych. Jednocześnie kompleksowa reforma kształcenia i szkolenia zawodowego, która jest obecnie

([7]) Ta zmiana prawna stała się konieczna w celu wyeliminowania wszelkiej niepewności prawa co do tego, czy fundusz może w pełni korzystać ze swoich praw ustawowych w podmiotach utworzonych w wyniku korporacyjnego przekształcenia banków, co było niezbędne do przeprowadzenia niektórych sekurytyzacji kredytów zagrożonych na dużą skalę.

opracowywana, ma na celu poprawę jakości oferowanego kształcenia, zwiększenie odsetka uczniów wybierających tę ścieżkę oraz lepsze powiązanie kształcenia zawodowego i uczenia się przez całe życie z potrzebami rynku pracy. Reforma, przygotowana w porozumieniu z partnerami społecznymi, przewiduje utworzenie liceów zawodowych, nowe programy nauczania i lepszą diagnostykę rynku pracy. Istotnym elementem reformy jest również akredytacja i kontrola jakości instytucji zapewniających kształcenie ustawiczne. W ramach reformy władze poprawiają również ramy przygotowania zawodowego.

RYNKI PRODUKTOWE I KONKURENCYJNOŚĆ

Władze kontynuują prace nad szeroko zakrojonymi inicjatywami, które poprawią warunki ramowe dla gospodarki, z myślą o zwiększeniu konkurencyjności i wsparciu ożywienia gospodarczego po pandemii COVID-19. W tym celu mają one wkrótce sfinalizować nową strategię na rzecz wzrostu gospodarczego, wprowadzając środki reform w kluczowych obszarach polityki, aby zwiększyć wydajność sektora prywatnego i osiągnąć trwały wzrost gospodarczy.

Pomimo pewnych opóźnień reforma systemu udzielania zezwoleń na inwestycje postępuje sprawnie. Władze pomyślnie wypełniły zobowiązanie do zmiany/unieważnienia klasyfikacji uciążliwości, na długo przed terminem **zobowiązania szczegółowego, z którego władze mają się wywiązać do połowy 2021 r.** Ponadto:

- Wdrażanie ustawy ramowej o kontrolach – **stanowiące zobowiązanie szczegółowe, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r.** – stale postępuje w uzgodnionych obszarach priorytetowych, mimo że niektóre prace nie zostały jeszcze zakończone. Instytucje europejskie zachęcały władze do opracowania harmonogramu dokończenia tych prac, w tym przyjęcia wszelkich niezbędnych aktów prawnych, do czasu sporządzenia następnego sprawozdania. Władze zobowiązały się do rozszerzenia ram na cztery pozostałe dziedziny do końca 2021 r. Pełne wdrożenie ustawy byłoby istotnym krokiem, ponieważ ograniczyłoby konieczność przeprowadzania kontroli *ex ante* bez uszczerbku dla norm bezpieczeństwa i higieny pracy.

- Proces upraszczania procedur udzielania zezwoleń na inwestycje, **stanowiący zobowiązanie szczegółowe, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r.**, postępuje, choć z pewnymi opóźnieniami. Władze przyjęły przepisy prawa pierwotnego mające na celu uproszczenie sektora produkcji podstawowej, a wkrótce spodziewane jest przyjęcie przepisów prawa wtórnego. Przedstawiono wnioski dotyczące uproszczenia w odniesieniu do większości pozostałych sektorów, a wkrótce zostaną przyjęte odpowiednie przepisy prawa pierwotnego. Zachęca się władze do opracowania harmonogramu przyjęcia wszystkich niezbędnych przepisów prawa wtórnego we wszystkich sektorach, a także uproszczenia nielicznych pozostałych działań do czasu sporządzenia następnego sprawozdania.

- Ponadto wdrożenie systemu informatycznego wspierającego ramy udzielania zezwoleń na inwestycje, **które jest zobowiązaniem szczegółowym, z którego władze miały się wywiązać do końca 2019 r.**, jest opóźnione ze względu na komplikacje w procedurze przetargowej. Niemniej jednak, wobec braku skarg kasacyjnych do sądu, władze spodziewają się wkrótce podpisać umowę.

Kontynuowana jest realizacja kluczowych reform otoczenia biznesu zainicjowanych w ramach programów pomocy finansowej, choć w niektórych obszarach odnotowano

pewne opóźnienia w związku z pandemią COVID-19. Trwają prace nad ustanowieniem ram certyfikacji zewnętrznych rzeczoznawców środowiskowych, które są w toku od czasu realizacji programu Europejskiego Mechanizmu Stabilności, oraz w zakresie certyfikacji inspektorów zewnętrznych, mimo że nie przyjęto jeszcze niezbędnych przepisów prawa wtórnego. Władze dokonują również przeglądu przepisów dotyczących zezwoleń w odniesieniu do turystyki tematycznej i rynku mleka, co jest przyjmowane z dużym zadowoleniem. Lepsza koordynacja i monitorowanie – poza działaniami promującymi większą widoczność reformy udzielania zezwoleń na inwestycje – stanowiłyby wsparcie dla bieżącego wdrażania.

Wkrótce opublikowana zostanie nowa strategia na rzecz promowania potencjału eksportowego Grecji i przychodzących bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Strategia ta ma na celu określenie kluczowych sektorów i rynków eksportowych, skuteczną koordynację odpowiednich instytucji oraz zapewnienie kontaktu z zainteresowanymi stronami. Dalszy postęp zależy od przyjęcia przepisów wyjaśniających rolę ministerstwa spraw zagranicznych oraz od utworzenia niezbędnych struktur operacyjnych w określonych obszarach. Ze względu na pandemię ogłoszenie przetargu na zintegrowany system pojedynczych punktów kontaktowych ds. przywozu i wywozu zostało przełożone na koniec września.

Władze stopniowo wprowadzają dodatkowe środki, aby jeszcze bardziej ułatwić prowadzenie działalności gospodarczej. Rejestracja za pośrednictwem elektronicznego pojedynczego punktu kontaktowego stała się obowiązkowa dla przedsiębiorstw prywatnych, a ramy ochrony inwestorów mniejszościowych zostały wzmocnione dzięki szeregowi zabezpieczeń dotyczących wyboru, mianowania i oceny członków zarządu oraz zaostrzeniu wymogów dotyczących ujawniania informacji.

Po opóźnieniach spowodowanych pandemią COVID-19 wznowiono wdrażanie niedawno zaktualizowanego planu działania na rzecz ukończenia projektu katastru. Oczekuje się, że wkrótce zakończy się nominowanie członków kadry kierowniczej wyższego szczebla, trwają prace nad strategią korporacyjną, a przetarg na digitalizację archiwów katastralnych ma zostać ogłoszony do końca roku. W odniesieniu do 82 % terytorium kraju zakończono proces zbierania praw do ziemi, a mapowanie katastralne zakończono w przypadku 33 % praw, a więc poniżej docelowego poziomu 45 % praw, **co było zobowiązaniem szczegółowym, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r.** Jest spodziewane, że do października 2020 r. mapowanie katastralne zostanie ukończone w 35 %. Władze przygotowują przepisy w celu nałożenia kar na obywateli, którzy nie zadeklarują swoich nieruchomości w obowiązującym terminie, a udzielenie pięciu ostatnich zamówień dotyczących mapowania katastralnego, które zostały opóźnione w wyniku postępowania sądowego, postępuje. Chociaż zasoby pracowników greckiego katastru są obecnie odpowiednie, potrzeba będzie więcej czasu na utworzenie urzędów i oddziałów katastralnych po pandemii. Oczekuje się, że do końca października 2020 r. zostanie zlikwidowanych sześć dalszych urzędów prowadzących księgi wieczyste, a otwarty zostanie jeden urząd katastralny (dla Tracji).

Publiczna prezentacja wszystkich pozostałych map lasów, która miała zostać ukończona do połowy 2020 r., została opóźniona ze względu na przyjęcie przepisów dotyczących kwestii użytkowania gruntów wynikających z orzeczeń Trybunału Stanu. Może to opóźnić o kilka miesięcy ukończenie całości map katastralnych, które mają teraz zostać zrealizowane do maja 2022 r. Instytucje europejskie zachęcały władze do zamieszczania w internecie i ratyfikacji pozostałych map lasów (ratyfikowane mapy istnieją już dla 53 %

powierzchni kraju), równolegle z zajmowaniem się problematycznymi obszarami. Władze potwierdziły, że w przypadku ukończonych obszarów, które nie będą przedmiotem zmian, ratyfikacja map lasów nie zostanie cofnięta. Wszystkie pozostałe mapy zostaną zamieszczone w internecie do grudnia 2020 r.

Rząd Grecji nadal konstruktywnie pracuje nad szeregiem propozycji mających na celu rozwiązanie sprawy antymonopolowej i wypełnienie zobowiązania szczegółowego do końca 2020 r. Propozycje powinny zostać ostatecznie przedłożone Komisji Europejskiej, która przeprowadzi w odniesieniu do nich badanie rynku, stanowiące krok w kierunku wdrożenia środka zaradczego i zamknięcia sprawy. Nadal trwają dyskusje nad ulepszeniem propozycji przyznania konkurentom Public Power Corporation dostępu do określonej części jej wytwarzania energii elektrycznej przy obciążeniu podstawowym, w tym w zakresie zapewnienia przejrzystego procesu wyboru, dostępu mniejszych podmiotów do mechanizmu oraz szczegółowego mechanizmu wdrażania.

Ostateczny termin uruchomienia docelowego modelu rynku energii elektrycznej, co stanowiło zobowiązanie szczegółowe, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r., został ogłoszony przez organ regulacyjny ds. energii na dzień 1 listopada. Nastąpiło to po przeprowadzeniu oceny próbnego okresu badania rynku, w której stwierdzono konieczność niewielkiego opóźnienia w stosunku do pierwotnie zaplanowanej daty 17 września. Instytucje europejskie przedstawią informacje na temat długo oczekiwanego wdrożenia docelowego modelu w następnym sprawozdaniu. Uruchomienie trzech powiązanych rynków docelowego modelu (rynek dnia następnego, rynek dnia bieżącego i bilansowanie) oraz ich wzajemne oddziaływanie z już działającym rynkiem terminowym stanowi ogromny krok w kierunku stworzenia nowoczesnego rynku energii i utoruje drogę Grecji do integracji z sąsiednimi rynkami energii elektrycznej w najbliższej przyszłości.

Kontynuowano również postępy w innych obszarach greckiej polityki energetycznej. Co istotne, Grecja przyjęła ambitną ustawę promującą elektromobilność, która pomoże osiągnąć cele określone w greckim krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu. Projekt centralnego planu mającego na celu odchodzenie od wytwarzania energii z węgla brunatnego jest gotowy do konsultacji publicznych. Deficyt specjalnego rachunku związanego z odnawialnymi źródłami energii, który pogłębił się w związku z pandemią COVID-19, nadal budzi niepokój na przyszłość. Rozpoczęto prace nad połączeniem międzysystemowym Kreta-Grecja, które będzie głównym elementem długoterminowego celu tego kraju, jakim jest połączenie wysp z kontynentem.

Jeżeli chodzi o sektor transportu, władze przygotowały zbiór projektów kolejowych w celu zaradzenia opóźnieniom w realizacji programu operacyjnego dotyczącego transportu i środowiska na lata 2014–2020. Właściwe organy europejskie dokonają przeglądu tego zbioru. Modernizacja greckich publicznych przedsiębiorstw kolejowych przyczyniłaby się do dalszych inwestycji UE w tym sektorze. Krajowy centralny plan w zakresie transportu został ukończony i zatwierdzony przez ministerstwo infrastruktury i transportu.

HELLENIC CORPORATION OF ASSETS AND PARTICIPATIONS ORAZ PROCESY PRYWATYZACJI

Pandemia przyniosła nowe wyzwania dla holdingu zarządzającego wybranymi aktywami skarbu państwa (HCAP), ale kontynuowano jego prace w kluczowych obszarach objętych zobowiązaniami wobec Eurogrupy. Pomimo trudności spowodowanych pandemią trwa realizacja planu strategicznego, **stanowiąca trwałe**

zobowiązanie, a w sierpniu przygotowano projekt biznesplanu na lata 2020–2022, który został zatwierdzony przez zarząd HCAP. Kluczowe wskaźniki skuteczności działania, umożliwiające monitorowanie realizacji planu strategicznego, zostały niedawno dostosowane w celu uwzględnienia skutków pandemii, a także ustalenia ich wartości na lata 2021 i 2022. Trwa przegląd zarządów przedsiębiorstw państwowych, **stanowiący zobowiązanie szczegółowe, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2019 r.**, i niebawem zostanie on ukończony. Portfel nieruchomości HCAP, zarządzany przez spółkę Public Real Estate Company, osiągnął stopniowy postęp, ale nie spełnia oczekiwań, podczas gdy Public Real Estate Company stoi przed poważnymi wyzwaniami prawnymi. Przeniesienie olimpijskiego centrum sportowego, które było **szczegółowym zobowiązaniem do zrealizowania do końca 2018 r.**, okazało się bardzo złożone, ale jest kontynuowane w ramach szeregu etapów administracyjnych i związanych z zamówieniami publicznymi.

Władze niezmiennie wspierają HCAP. Wsparcia udzielono między innymi kluczowym przedsiębiorstwom państwowym, w przypadku których negatywne skutki pandemii były najpoważniejsze (w szczególności przedsiębiorstwu transportu miejskiego w Atenach i poczcie greckiej), oraz przewidziano korporacyjny plan naprawczy dla poczty greckiej. Władze nawiązały współpracę z instytucjami europejskimi przy opracowywaniu zaktualizowanych wytycznych ministerialnych, które mają zostać przedstawione w trzecim kwartale 2020 r., w których władze zamierzają wyjaśnić swoje oczekiwania co do wyników finansowych portfela aktywów HCAP. Władze wybrały HCAP jako siedzibę nowego funduszu venture capital ukierunkowanego na 5G i ściśle współpracowały z instytucjami europejskimi w zakresie jego struktury, która zapewnia całkowicie niezależne zarządzanie zgodnie z zasadami ładu korporacyjnego HCAP. Istotne będzie zapewnienie ochrony praw i kompetencji HCAP w odniesieniu do poddania jej nadzorowi kolejnych nowych struktur lub podmiotów. Ponadto w kontekście mechanizmu koordynacji władze oświadczyły, że zamierzają przystąpić do przygotowania umów o wykonanie określających zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych w odniesieniu do ograniczonej grupy przedsiębiorstw państwowych.

Postępy w transakcjach ujętych w planie rozwoju aktywów Funduszu Rozwoju Aktywów Republiki Greckiej (TAIPED) ucierpiały w wyniku pandemii COVID-19, ale w przypadku większości z nich wznowiono je od czerwca. Opóźnienia w zaplanowanym harmonogramie bieżących transakcji, choć istotne, były ograniczone również ze względu na fakt, że TAIEPD przestrzegał terminów zapadalności transakcji w czasie pandemii. W dniu 10 września rząd zatwierdził regularną aktualizację planu rozwoju aktywów. Postęp w zakresie odpowiednich zobowiązań szczegółowych w odniesieniu do transakcji przedstawia się następująco:

- **Hellinikon:** Władze są nadal mocno zaangażowane i podejmują niezbędne wysiłki w celu spełnienia warunków koniecznych do finansowego zamknięcia transakcji, po tym jak w dniu 3 lipca rozpoczęto rozbiórkę budynków znajdujących się obecnie na tym terenie. Relokacja użytkowników publicznych została prawie zakończona, wprowadzono jedynie kilka ustaleń dotyczących użytkowników pozostających na miejscu, a podział obiektu Hellinikon uzgodniony w lutym 2020 r. jest obecnie zapisany w wiążącym dokumencie. Przed finansowym zamknięciem transakcji muszą zostać jeszcze rozstrzygnięte zarzuty sądowe przeciwko procedurze przetargowej dotyczącej koncesji na prowadzenie kasyna oraz inne sprawy sądowe dotyczące aktów administracyjnych, które mają być rozpatrywane we wrześniu i październiku 2020 r. Część sprawy dotyczącej kasyna została już rozstrzygnięta na korzyść państwa, ale inna sprawa jest nadal w toku; władze oczekują, że decyzja kończąca postępowanie w sprawie zostanie wkrótce wydana.

- **Koncesja na przystań Alimos:** Po podpisaniu umowy koncesji w maju finansowe zamknięcie transakcji powinno nastąpić w ciągu 120 dni. W dniu 3 września zarząd TAIPED przedłużył okres 120 dni o kolejne 50 dni (do dnia 30 października 2020 r.), aby zapewnić odpowiedni czas na zamknięcie transakcji.

- **Hellenic Petroleum:** po niepowodzeniu pierwszego przetargu w połowie 2019 r. oraz biorąc pod uwagę znaczny spadek wartości kapitalizacji spółki, TAIPED uznał za stosowne dalsze opóźnienie rozpoczęcia transakcji.

- **Sprzedaż 30 % udziałów w międzynarodowym porcie lotniczym w Atenach:** Procedura przetargowa przebiegała na długo przed pandemią COVID-19, przy czym dziewięć podmiotów inwestycyjnych kwalifikowało się do przystąpienia do etapu składania wiążących ofert. Termin składania wiążących ofert został jednak przesunięty ze względu na wpływ pandemii na sektor transportu lotniczego. TAIPED określi kolejne kroki po nastąpieniu poprawy sytuacji, prawdopodobnie nie wcześniej niż w 2021 r.

- **Public Gas Corporation (DEPA):** Przetargi na DEPA Infrastructure i DEPA Commercial, ogłoszone odpowiednio w grudniu 2019 r. i styczniu 2020 r., cieszyły się dużym zainteresowaniem inwestorów. W czerwcu 2020 r. zarząd TAIPED postanowił przejść do etapu składania wiążących ofert w odniesieniu do obu transakcji.

- **Egnatia:** Proces prywatyzacji był kontynuowany, choć jego postępy były nierównomierne. Rozwiązano niektóre nierozstrzygnięte kwestie, takie jak niepewność co do budowy stacji obsługi dla kierowców oraz koszt remontu mostów uznawanych za niebezpieczne. W ciągu ostatnich trzech miesięcy poczyniono jednak bardzo ograniczone postępy w zakresie ukończenia budowy pozostałych punktów poboru opłat i prac koniecznych, aby pozostałe 14 tuneli mogło uzyskać zezwolenia. Instytucje europejskie zachęcają władze do poczynienia znacznego postępu w tych dziedzinach przed kolejnym sprawozdaniem.

- **Porty regionalne:** W związku z opóźnieniem spowodowanym pandemią TAIPED podjął w czerwcu decyzję o rozpoczęciu procedury przetargowej na sprzedaż udziałów w portach Alexandroupolis i Igoumenitsa oraz podkoncesję wielofunkcyjnego terminalu portowego w Kawali.

ADMINISTRACJA PUBLICZNA I E-RZĄDZENIE

Trwa proces powoływania członków kadry kierowniczej wyższego szczebla w sektorze publicznym, a przekazywanie kompetencji ze szczebla politycznego na niepolityczny jest dokonywane skutecznie. Oczekuje się, że po nominacji 13 stałych sekretarzy wkrótce zakończy się proces obsadzania ostatniego stanowiska w ministerstwie migracji i azylu. Oczekuje się, że procedura wyboru na stanowiska dyrektorów w ministerstwach zostanie wkrótce wznowiona, przy czym w skład komisji selekcyjnych będzie teraz wchodził niedawno mianowany stały sekretarz. Przygotowano projekt przepisów ustanawiających jednolity proces selekcji na stanowiska kadry kierowniczej wyższego szczebla w podmiotach sektora publicznego, które to przepisy mają zostać przyjęte we wrześniu i wejść w życie w październiku 2020 r. Oczekuje się, że przed rozpoczęciem nowego okresu programowania funduszy UE (2021–2027) osiągnięta zostanie jasność co do procesu wyboru kadry zarządzającej uczestniczącej w zarządzaniu funduszami strukturalnymi UE, który to proces napotkał poważne opóźnienia. Delegowanie kompetencji ze szczebla politycznego na niepolityczny, będące główną nowością wprowadzoną do ustawy o uprawnieniach proceduralnych organów władzy wykonawczej z 2019 r., jest skutecznie stosowane od

momentu wejścia w życie ustawy w lutym 2020 r., a władze rozważają delegowanie dodatkowych kompetencji.

W okresie objętym niniejszym przeglądem poczyniono znaczne postępy w opracowywaniu systemu zarządzania zasobami ludzkimi, co stanowi zobowiązanie szczegółowe, z którego władze miały się wywiązać do końca 2019 r., a które ma zostać zrealizowane do końca 2020 r. Zadanie to obejmuje opracowanie elektronicznych schematów organizacyjnych i opisów stanowisk pracy w całym sektorze instytucji rządowych i samorządowych. Proces ten ucierpiał z powodu zastosowanych środków izolacji wywołanych pandemią, ale ogólnie osiągnięto zadowalające postępy. Do sierpnia 2020 r. ponad 1 500 podmiotów sektora instytucji rządowych i samorządowych ukończyło swoje elektroniczne schematy organizacyjne. Reprezentują one około 80 % wszystkich podmiotów i 85 % personelu, w tym większość dużych podmiotów. Większość pozostałych większych podmiotów ma ukończyć schemat do końca października 2020 r. Powiązanie między opisem stanowiska pracy a zajmującą je osobą ustanowiono w przypadku około 75 % stanowisk, a władze planują ustanowić to powiązanie w odniesieniu do wszystkich stanowisk w podmiotach sektora instytucji rządowych i samorządowych do końca 2020 r.

Reforma Najwyższej Rady Doboru Kadr Cywilnych mająca na celu zwiększenie zdolności ma zostać przyjęta w listopadzie. Reforma wprowadza spójną i jednolitą procedurę rekrutacji. Władze przeprowadzają również kompleksowy przegląd programu mobilności. W tym względzie niedawny przepis ([8]), który umożliwił oddelegowanie do 80 urzędników publicznych poza systemem mobilności, budzi niepokój, ponieważ stwarza ryzyko precedensu dla tworzenia doraźnych procedur naboru.

Pandemia COVID-19 nieco opóźniła przyjęcie ponownie ujednoliconego kodeksu prawa pracy i kodeksu przepisów regulacyjnych pracy, co stanowi zobowiązanie szczegółowe, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r. Władze planują przyjąć przepisy do listopada 2020 r. Proces kodyfikacji jest okazją do przeglądu i modernizacji niektórych obszarów prawa pracy, w tym nowych metod pracy i roli inspektoratu pracy, co jest przyjmowane z dużym zadowoleniem (zob. powyżej).

Jeżeli chodzi o ujednolicenie prawa, centralna komisja kodyfikacyjna, która została ponownie ustanowiona w maju 2020 r., czyni postępy na wielu frontach. W lipcu sfinalizowała i opublikowała podręcznik kodyfikacji prawa i przygotowała projekt rocznego planu kodyfikacji na 2021 r. Plan ma zostać zatwierdzony we wrześniu. Instytucje europejskie zachęcały władze do uwzględnienia w planie ram prawnych dotyczących finansowania partii. W czerwcu 2020 r. ogłoszono przetarg na krajowy portal na potrzeby kodyfikacji prawa, stanowiący zobowiązanie szczegółowe, z którego władze mają się wywiązać do połowy 2022 r., a podpisanie umowy spodziewane jest do końca roku.

Ze względu na pandemię zatrudnienie stałego personelu uległo opóźnieniu, natomiast planowana redukcja stanowisk czasowych po przekształceniu ich w stanowiska stałe nie została jeszcze zrealizowana. Nabór większości pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony ma na celu wzmocnienie systemu zdrowia publicznego, szkół wojskowych i niezależnego urzędu ds. dochodów publicznych. Liczba pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony w 2020 r. będzie jednak o około 40 % niższa niż planowano, natomiast liczba pracowników zatrudnionych na czas określony utrzymywała się w pierwszej połowie 2020 r. na takim samym poziomie jak rok wcześniej. Przewiduje się, że planowane zmniejszenie

([8]) Dz.U. A 148 z 31.7.2020, art. 86.

liczby stanowisk czasowych, po ich przekształceniu w stanowiska stałe, nastąpi do końca września 2020 r., przynajmniej w odniesieniu do pracowników edukacyjnych zatrudnionych na podstawie umów na czas nieokreślony. Instytucje europejskie zachęcają władze do wdrożenia oczekiwanej redukcji pozostałych stanowisk czasowych w następnym okresie objętym przeglądem. Jednocześnie władze przeprowadzają kompleksową analizę pracowników zatrudnionych na czas określony, która ma zostać zakończona do października 2020 r., aby zlikwidować stanowiska o stałym charakterze, i planują ustalić roczny pułap dla pracowników zatrudnionych na czas określony do końca roku.

Komisja międzyresortowa upoważniona do wzmocnienia scentralizowanej kontroli nad siatką płac i procedurami zatrudniania pracowników powołała trzy grupy robocze. Oczekuje się, że skoncentrują się one na ustanowieniu dokładnego przeglądu wszystkich przepisów dotyczących wynagrodzeń i zatrudnienia, tak aby komisja międzyresortowa mogła przedstawić propozycje dotyczące sposobów ograniczenia odchyleń od ujednoliconej siatki płac i procedur zatrudnienia.

Ambitna transformacja cyfrowa administracji publicznej i całej gospodarki pozostaje kluczowym priorytetem władz. Aby wesprzeć te wysiłki, mają one wkrótce opublikować nową kompleksową krajową strategię cyfrową („biblia cyfrowa") na potrzeby konsultacji publicznych. Oczekuje się, że strategia ta określi zbiór około 300 projektów i system zarządzania portfelem projektów w celu monitorowania ich realizacji. Nacisk kładzie się na podnoszenie umiejętności cyfrowych, cyfryzację transakcji, zwiększanie interoperacyjności i odporności publicznych systemów informatycznych oraz usuwanie luk w łączności. Władze przedstawiły również innowacyjną propozycję rozwoju ekosystemu na potrzeby przemysłowego zastosowania technologii 5G (zob. powyżej).

Wiele projektów jest już w trakcie realizacji. Władze zakończyły prace nad krajowym programem uproszczenia procesów, którego celem jest zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorstw. Portal publiczny gov.gr oferuje obecnie około 610 usług, o ponad 110 więcej niż w czasie ostatniego przeglądu, a około 40 nowych usług jest w przygotowaniu. Oczekuje się, że wkrótce zostanie przyjęty nowy kodeks e-rządzenia w celu stworzenia kompleksowych ram prawnych w zakresie polityki cyfrowej. Poruszane są również kwestie związane z infrastrukturą cyfrową i łącznością. Ponadto władze zakończyły pierwsze etapy digitalizacji danych geoprzestrzennych.

WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI I WALKA Z KORUPCJĄ

Trwają prace nad przejściem na obowiązkowe elektroniczne składanie i przetwarzanie dokumentów. Władze sporządziły wykaz inicjatyw w zakresie cyfryzacji. Zadania, które mają zostać zrealizowane do końca września 2020 r., obejmują konsolidację szeregu zaświadczeń związanych z niewypłacalnością oraz wydawanie informacji z rejestru karnego i zaświadczeń o rozwodzie w formie elektronicznej. Jednocześnie podejmowane są wysiłki na rzecz wdrożenia mechanizmu rozpowszechniania podpisów cyfrowych, który znacznie usprawni efektywny i szybki przebieg zgłoszeń oraz zwiększy pewność prawa.

Procedura przetargowa dotycząca drugiego etapu tworzenia zintegrowanego zautomatyzowanego systemu zarządzania sprawami sądowymi – zobowiązania szczegółowego, z którego władze miały się wywiązać do połowy 2020 r. – ma zostać zakończona do grudnia 2020 r. Procedurę przedłużono ze względu na zakłócenia spowodowane pandemią COVID-19. Złożono oferty, a władze są w trakcie ich oceny. Przewiduje się, że projekt zostanie zrealizowany w ciągu 36 miesięcy od podpisania umowy.

Władze przyjęły przepisy dotyczące tworzenia specjalnych izb w sądach cywilnych i administracyjnych oraz podejmują szereg innych ważnych inicjatyw mających na celu zwiększenie skuteczności i wydajności wymiaru sprawiedliwości. Utworzenie specjalnych izb w sądach cywilnych w Atenach i Salonikach umożliwiłoby między innymi rozpatrywanie spraw o dużym znaczeniu gospodarczym. Przepisy umożliwiają tworzenie specjalnych izb również w większych sądach administracyjnych oraz w niektórych sądach pokoju w odniesieniu do rozpatrywania spraw dotyczących niewypłacalności gospodarstw domowych. Pełne sprawozdanie na temat stosowania wspomnianych przepisów spodziewane jest do końca października 2020 r. Władze przyjęły również kodeks postępowania przed Trybunałem Obrachunkowym i przystąpią do przyjęcia kodeksu kadr wymiaru sprawiedliwości oraz kodeksu statusu sędziów i organizacji sądów. Wszystkie te kodeksy wprowadzają zmiany, które powinny przyczynić się do wzmocnienia funkcji wymiaru sprawiedliwości i powodzenia innych reform wymiaru sprawiedliwości. Obowiązkowa mediacja obowiązuje w pełni od dnia 1 lipca 2020 r., a plan działania szczegółowo określający realizację odpowiednich działań ma zostać wdrożony do listopada 2020 r. Ponadto w czerwcu 2020 r. władze przyjęły przepisy dotyczące utworzenia jednostki ds. gromadzenia danych statystycznych „JustStat" i planują opracowanie odpowiednich przepisów prawa wtórnego do grudnia 2020 r.

Krajowy plan antykorupcyjny przynosi obiecujące rezultaty. Ostatnim istotnym krokiem było uruchomienie krajowej jednostki koordynacyjnej ds. audytu i rozliczalności (ESOEL) w czerwcu 2020 r., której zadaniem jest koordynowanie walki z korupcją pod auspicjami krajowego urzędu ds. przejrzystości. W sektorach zdrowia i zamówień publicznych opracowywane są sektorowe plany antykorupcyjne, które przyczynią się do skutecznego zarządzania funduszami, w tym z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Krajowy urząd ds. przejrzystości wzmocnił filar informacyjny swojego mandatu i poczynił postępy w zakresie poprawy systemów publicznej kontroli wewnętrznej, krajowego systemu uczciwości i regulacji działalności lobbingowej. Urząd powinien osiągnąć pełną zdolność operacyjną do listopada 2020 r. Władze powołały komisję nadzorującą wdrażanie zaleceń Grupy Państw Przeciwko Korupcji (GRECO), ale realizacja projektu prawdopodobnie opóźni się w związku z pandemią COVID-19.

Sprawozdanie w sprawie finansowania partii politycznych za 2018 r. zostało podane do wiadomości publicznej i po raz pierwszy doprowadziło do nałożenia grzywien na dziewięć partii politycznych. Jest to ważny krok w kierunku zwiększenia przejrzystości w sferze politycznej. Sprawozdanie zawierało szczegółowe informacje na temat sprzeniewierzenia, które było przedmiotem postępowania przygotowawczego. Prace komisji w 2019 r., który był rokiem wielokrotnych wyborów, zostały opóźnione ze względu na pandemię COVID-19 i powinny rozpocząć się do października 2020 r.