ODLUKE

PROVEDBENA ODLUKA KOMISIJE (EU) 2022/216

od 15. veljače 2022.

o produljenju pojačanog nadzora za Grčku

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2022) 865)

(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 šest puta ([3]), svaki put za dodatno razdoblje od šest mjeseci, a posljednji put 21. kolovoza 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 240 875 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 šest skupova mjera za smanjenje duga uvjetovanih politikama provedeno je nakon dogovora Euroskupine postignutih u travnju 2019., prosincu 2019., lipnju 2020., studenome 2020., lipnju 2021. i prosincu 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 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. Te obveze, koje su temelj za početak primjene dodatnih mjera za otpis duga, trebaju se ispuniti do sredine 2022., što znači da je Grčka ušla u završnu godinu tog dogovora. Grčka tijela izrazila su namjeru da svoje napore usmjere na ispunjavanje neispunjenih obveza do sredine 2022. Pri donošenju odluka o početku primjene preostalih mjera za otpis duga i okončanju pojačanog nadzora morat će se uzeti u obzir napredak prema ispunjenju obveza, kao i šire okruženje gospodarske politike.

([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 (priopćeno pod brojem dokumenta C(2018) 4495) (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.); Provedbena odluka Komisije (EU) 2021/271 (SL L 61, 22.2.2021., str. 3.) i Provedbena odluka Komisije (EU) 2021/1279 (SL L 280, 3.8.2021., str. 2.).

(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. U analizi provedenoj u Izvješću o mehanizmu upozoravanja za 2022. ([5]) navodi se da je Grčka jedna od država članica u kojima će se postojanost makroekonomskih rizika i napredak u uklanjanju prekomjernih neravnoteža dodatno ispitati u detaljnom preispitivanju u proljeće 2022. Ta se procjena temeljila na nizu čimbenika, uključujući: Prvo, udio državnog duga u BDP-u povećao se za 26 postotnih bodova 2020., na 206,3 % BDP-a, što je posljedica snažne recesije i učinka mjera za ograničavanje gospodarskih i socijalnih troškova krize uzrokovane bolešću COVID-19. Iako je javni dug visok, službeni vjerovnici njegov su velik dio produljili po povlaštenim stopama, što zajedno s velikom gotovinskom pričuvom Grčku štiti od kratkoročnih fluktuacija. Predviđa se da će se 2021. udio državnog duga početi smanjivati. Drugo, profitabilnost bankarskog sektora postala je negativna 2020., a omjer redovnog osnovnog kapitala među najnižima je u EU-u, djelomično zbog aktualnog čišćenja bilanci banaka. Iako je i dalje visok (u rujnu 2021. ([6]) iznosio je 15 %), udio neprihodonosnih kredita znatno se smanjio 2020. te se nastavio smanjivati u 2021. Treće, vanjska održivost pogoršala se 2020. jer se negativno neto stanje međunarodnih ulaganja (kao udio BDP-a) dodatno smanjilo zbog smanjenja BDP-a i znatnog pogoršanja deficita tekućeg računa (-6,6 % BDP-a). Međutim, predviđa se da će se ponovnim jačanjem turizma deficit tekućeg računa smanjiti 2021. i 2022. Naposljetku, stopa nezaposlenosti nastavila se smanjivati čak i tijekom pandemije, uglavnom zbog vladinih mjera potpore. Prema najnovijim podacima za treće tromjesečje 2021. stopa nezaposlenosti u Grčkoj iznosi 13,0 %, što je za tri postotna boda manje od istog tromjesečja 2020. Vlada i dalje poduzima mjere za uklanjanje prekomjerne neravnoteže unatoč aktualnoj pandemiji. Kad je riječ o budućem razdoblju, grčkim planom za oporavak i otpornost pruža se prilika za rješavanje problemâ ulaganjâ i potreba za reformama.

(5) Komisija je 24. studenog 2021. objavila dvanaestu procjenu u okviru pojačanog nadzora nad Grčkom ([7]). U izvješću se zaključuje da je Grčka ostvarila daljnji napredak u ispunjenju svojih posebnih obveza, unatoč kašnjenjima u nekim područjima, djelomično povezanima s teškim okolnostima uzrokovanima pandemijom ili katastrofalnim požarima u kolovozu 2021. Nadležna tijela ispunila su posebne obveze u energetskom sektoru i upravljanju javnim financijama te su poduzela važne i dobrodošle korake prema ispunjenju većine svojih posebnih obveza do travnja 2022.

(6) EU je 23. prosinca 2021. 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 bespovratnu potporu u iznosu do 17,8 milijardi EUR i zajmove u iznosu do 12,7 milijardi EUR.

(7) Vijeće je 13. srpnja 2021. odobrilo grčki plan za oporavak i otpornost („plan”) ([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 u grčkom planu 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. Grčka je 29. prosinca 2021. podnijela prvi zahtjev za plaćanje u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.

(8) Komisija je 24. studenoga 2021. ispitala nacrt proračunskog plana Grčke za 2022., pri čemu je uzela u obzir nastavak primjene opće klauzule o odstupanju i usredotočila se na usklađenost s preporukama Vijeća od 18. lipnja 2021. Prema Komisijinoj ocjeni ([9]) predviđa se da će smjer fiskalne politike Grčke u 2022. biti poticajan. U skladu s preporukom Vijeća, Grčka planira nastaviti potporu oporavku koristeći se Mehanizmom za oporavak i otpornost za

([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, SWD(2021) 403.
([5]) Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2022., COM(2021) 741.
([6]) Izvor: Grčka središnja banka, mjereno na pojedinačnoj razini.
([7]) Europska komisija: Ažurirano izvješće o pojačanom nadzoru – Grčka, studeni 2021., COM(2021) 916.
([8]) Provedbena odluka Vijeća od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Grčke.
([9]) Mišljenje Komisije o nacrtu proračunskog plana Grčke, C(2021) 9503.

financiranje dodatnih ulaganja. U skladu s preporukom Vijeća, Grčka namjerava zadržati ulaganja koja financira država. Komisija je napomenula da je, s obzirom na razinu grčkog državnog duga i velike izazove u pogledu srednjoročne održivosti koji su postojali i prije izbijanja pandemije bolesti COVID-19, pri poduzimanju poticajnih proračunskih mjera važno očuvati razboritu fiskalnu politiku kako bi se osigurale održive javne financije u srednjoročnom razdoblju. Komisija je podsjetila i na važnost sastava javnih financija i kvalitete proračunskih mjera.

(9) Grčka je od početka pandemije i dalje prisutna na tržištima obveznica te je 2021. premašila svoj plan financiranja i prikupila 14 milijardi EUR na otvorenom tržištu. 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 dvanaestom 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 2022. te bilježenja financijskih tokova u okviru Instrumenta za kreditiranje predstavljenog u planu za oporavak i otpornost, iako bi dodatna potreba za financiranjem provedbe Instrumenta za kreditiranje trebala biti pokrivena 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. Grčka i dalje održava visoku gotovinsku pričuvu kojom se štiti od kratkoročnih fluktuacija.

(10) 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. Depoziti kontinuirano rastu i banke održavaju odgovarajuću likvidnost iskorištavanjem povoljnih uvjeta monetarne politike. Udio neprihodonosnih kredita u bankarskom sektoru znatno se smanjio te je u prosincu 2021. iznosio 15 % u odnosu na 40,6 % u prosincu 2019. ([10]), uglavnom zbog niza sekuritizacija u okviru programa zaštite imovine „Heraklo”. Očekuje se da će se daljnjim planiranim transakcijama u okviru programa nastaviti potpora grčkim bankama u njihovim nastojanjima da 2022. smanje omjer neprihodonosnih kredita ispod 10 %, što je i dalje iznad prosjeka EU-a. Zasad se rizik od znatnog negativnog učinka na kvalitetu imovine nakon isteka mjera moratorija na dug nije ostvario. Međutim, i dalje postoje negativni rizici koji bi se mogli ostvariti 2022. nakon ukidanja preostalih 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. Sekuritizacije neprihodonosnih kredita dovode do povećanih potreba za rezervacijama, što kratkoročno negativno utječe na profitabilnost banaka i njihove strukture kapitala, ali će im omogućiti da u budućnosti smanje troškove rizika i u svojim bilancama oslobode prostor za novo kreditiranje. Povezanost države i banaka ojačana je tijekom krize uzrokovane pandemijom, ukupna kvaliteta kapitala banaka i dalje je niska, ali su 2021. provedene uspješne mjere za povećanje kapitala. Grčka tijela nastavljaju provedbu relevantnih reformi financijskog sektora, primjerice u pogledu djelotvornosti novog stečajnog okvira, koji je stupio na snagu u lipnju 2021. i sada je poduprt odgovarajućom elektroničkom infrastrukturom. Očekuje se i da će se nedavnom opsežnom revizijom Zakona o parničnom postupku povećati učinkovitost ovršnih postupaka, uključujući provedbu e-dražbi, a u tijeku je rad na poboljšanju platforme za elektroničke dražbe i rješavanje zaostalih predmeta nesolventnosti kućanstava i unovčenih državnih jamstava. Učinak tih reformi ovisit će o pravodobnosti i djelotvornosti njihove provedbe, ali pozitivno je da su ponovno pokrenuti ovršni postupci nakon poremećaja u radu sudova zbog pandemije.

(11) Osim toga, grčka tijela donijela su niz drugih bitnih reformi u okviru pojačanog nadzora koje su relevantne za uklanjanje temeljnih uzroka gospodarskih poteškoća Grčke, bez obzira na kašnjenja u određenim područjima, koja su djelomično posljedica aktualne pandemije i nedavnih šumskih požara u ljeto 2021. Konkretno, reforma plaća tijela za javne prihode, čime mu je omogućeno da privuče i zadrži kvalificirano osoblje ili reforme upravljanja javnim financijama kojima se poboljšavaju računovodstveni sustav i sustav za praćenje gotovine. Osim toga, grčka tijela osjetno su povećala udio centralizirane javne nabave u sektoru zdravstvene skrbi i dobro napreduju s povratom iznosa koji su pružateljima zdravstvene skrbi plaćeni iznad propisanih ograničenja potrošnje. Dovršila su i uvođenje programa prihoda u okviru socijalne solidarnosti i proveli reviziju sustava subvencija za lokalni javni prijevoz. Očekuje se da će se tim mjerama povećati učinkovitost javne potrošnje i naplate poreza i na taj način ubuduće pridonijeti smanjenju visokog udjela duga. Očekuje se da će tržištu rada koristiti mjere za rješavanje neprijavljenog rada i pravilnu provedbu ažuriranja minimalne plaće. Nadalje, vlada je dovršila reformu energetskog sektora i donijela propise o izdavanju dozvola za ulaganja radi pojednostavnjenja odgovarajućih postupaka. Grčka su tijela u procjenu gospodarskih djelatnosti uvela i kriterije zaštite okoliša usklađene sa zakonodavstvom EU-a i

([10]) Izvor: Grčka središnja banka, mjereno na pojedinačnoj razini.

povećala transparentnost okvira za inspekcije za nadzor gospodarskih djelatnosti i tržišta proizvoda. Očekuje se da će se tim mjerama znatno smanjiti opterećenje industrijskog sektora, poduprijeti privatna ulaganja i izvoz te potaknuti rast produktivnosti u budućnosti. Grčka tijela uspješno su zaključila i niz velikih privatizacijskih transakcija i neprestano poboljšavaju upravljanje poduzećima u državnom vlasništvu. Učinkovitost javnog sektora trebala bi se dodatno poboljšati reformama kojima je cilj povećati neovisnost i odgovornost višeg rukovodstva u javnoj upravi te kontinuirano ocjenjivanje rada javnih službenika. Brojne posebne obveze i dalje nisu ispunjene, ali grčka su tijela na dobrom putu da dovrše njihovu provedbu ([11]). Reforme u okviru pojačanog nadzora dopunjene su širim strukturnim reformama, među ostalim onima koje se odnose na okvir javne nabave, pristup digitalnim javnim uslugama, obrazovanje, upravljanje javnim ulaganjima i reforme za bolju koordinaciju na razini središnje vlasti.

(12) S obzirom na navedeno, Komisija zaključuje da su uvjeti zbog kojih je uveden pojačani nadzor u skladu s člankom 2. Uredbe br. 472/2013 znatno poboljšani, ali su i dalje prisutni. Konkretno, ojačana je financijska stabilnost Grčke, ali su negativni rizici i dalje prisutni. Istodobno su se znatno smanjili rizici od učinaka prelijevanja na druge države članice europodručja.

(13) Stoga Grčka treba dovršiti provedbu mjera iz priloga izjavi Euroskupine od 22. lipnja 2018. o izvorima ili mogućim izvorima poteškoća te poduprijeti snažan i održiv gospodarski oporavak.

(14) 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.

(15) Dopisom poslanim 21. prosinca 2021. Grčkoj je omogućeno da se očituje o Komisijinoj procjeni. U svojem odgovoru od 10. siječnja 2022. Grčka se uglavnom složila s Komisijinom procjenom gospodarskih izazova s kojima se suočava, što je osnova za produljenje pojačanog nadzora.

(16) 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.

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

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. veljače 2022.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Helenskoj Republici.

([11]) Vidjeti npr. Europska komisija: Ažurirano izvješće o pojačanom nadzoru – Grčka, studeni 2021., COM(2021) 916 te Provedbenu odluku Vijeća od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Grčke i priloženu ocjenu Komisije SWD(2021) 155.

Sastavljeno u Bruxellesu 15. veljače 2022.

Za Komisiju
Paolo GENTILONI
Član Komisije