ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 20.11.2019
COM(2019) 930 final

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Ενισχυμένη εποπτεία – Ελλάδα, Νοέμβριος 2019

{SWD(2019) 930 final}

ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Οι οικονομικές εξελίξεις και πολιτικές στην Ελλάδα παρακολουθούνται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου για τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής και στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 472/2013([1]). Με την εφαρμογή της ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα([2]) αναγνωρίζεται το γεγονός ότι, μεσοπρόθεσμα, η Ελλάδα χρειάζεται να συνεχίσει να θεσπίζει μέτρα για την αντιμετώπιση πηγών ή πιθανών πηγών οικονομικών και χρηματοοικονομικών δυσκολιών, εφαρμόζοντας παράλληλα διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για τη στήριξη ισχυρής και βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης.

Η ενισχυμένη εποπτεία παρέχει ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για την παρακολούθηση των οικονομικών εξελίξεων και τη συνέχιση της εφαρμογής πολιτικών που απαιτούνται για τη διασφάλιση βιώσιμης οικονομικής ανάκαμψης. Επιτρέπει την τακτική αξιολόγηση των πρόσφατων οικονομικών και χρηματοπιστωτικών εξελίξεων στην Ελλάδα, καθώς και την παρακολούθηση των όρων χρηματοδότησης του δημόσιου χρέους και επικαιροποιήσεις της ανάλυσης της βιωσιμότητας του χρέους. Η ενισχυμένη εποπτεία αποτελεί επίσης το πλαίσιο για την αξιολόγηση της γενικής δέσμευσης που ανέλαβε η Ελλάδα έναντι της Ευρωομάδας, που συνεδρίασε στις 22 Ιουνίου 2018, να συνεχίσει και να ολοκληρώσει τις μεταρρυθμίσεις που εγκρίθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας, καθώς και να εξασφαλίσει ότι διασφαλίζονται οι στόχοι των σημαντικών μεταρρυθμίσεων που εγκρίθηκαν στο πλαίσιο των προγραμμάτων χρηματοδοτικής συνδρομής. Στο πλαίσιο αυτό, με την ενισχυμένη εποπτεία παρακολουθείται η υλοποίηση των ειδικών δεσμεύσεων για την ολοκλήρωση των βασικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που ξεκίνησαν στο πλαίσιο του προγράμματος σε έξι κύριους τομείς με συμφωνηθείσες προθεσμίες έως τα μέσα του 2022, και συγκεκριμένα: i) δημοσιονομικές και δημοσιονομικές-διαρθρωτικές πολιτικές, ii) κοινωνική πρόνοια, iii) χρηματοπιστωτική σταθερότητα, iv) αγορές εργασίας και προϊόντων, v) ιδιωτικοποιήσεις και vi) εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης ([3]). Δεκαπέντε ειδικές δεσμεύσεις έχουν προθεσμία έως τα μέσα του 2019 και η σχετική πρόοδος αξιολογείται στην παρούσα έκθεση.

Η παρούσα έκθεση είναι η τέταρτη έκθεση ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα. Εκδίδεται παράλληλα με την αξιολόγηση του σχεδίου δημοσιονομικού προγράμματος της Ελλάδας για το 2020 και επέχει επίσης θέση ειδικής έκθεσης παρακολούθησης στο πλαίσιο της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών για την Ελλάδα που εντάσσεται στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, καθώς διαπιστώθηκε ότι η Ελλάδα παρουσίαζε υπερβολικές ανισορροπίες στη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2019. Η παρούσα έκθεση βασίζεται στα πορίσματα αποστολής που πραγματοποίησε η Επιτροπή στην Αθήνα, μεταξύ 23 και 26 Σεπτεμβρίου 2019, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ([4]). Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο συμμετείχε στο πλαίσιο του κύκλου εποπτείας του άρθρου IV του 2019, ενώ ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας συμμετείχε στο πλαίσιο του

([1]) Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα, ΕΕ L 140 της 27.5.2013, σ. 1.

([2]) Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/1192 της Επιτροπής, της 11ης Ιουλίου 2018, σχετικά με την ενεργοποίηση της ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα (ΕΕ L 211 της 22.8.2018, σ. 1), εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2019/338 της Επιτροπής, της 20ής Φεβρουαρίου 2019, σχετικά με την παράταση της ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα (ΕΕ L 60 της 28.2.2019, σ. 17) και εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2019/1287 της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 2019, σχετικά με την παράταση της ενισχυμένης εποπτείας για την Ελλάδα (ΕΕ L 202 της 31.7.2019, σ. 110).

([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]) Μέλη του προσωπικού της ΕΚΤ συμμετείχαν στην αποστολή ελέγχου σύμφωνα με τις αρμοδιότητες της ΕΚΤ και, ως εκ τούτου, παρείχαν εμπειρογνωσία σχετικά με τις πολιτικές για τον χρηματοπιστωτικό τομέα και μακροοικονομικώς κρίσιμα ζητήματα, όπως τους πρωταρχικούς δημοσιονομικούς στόχους και τις ανάγκες βιωσιμότητας και χρηματοδότησης. Της αποστολής ελέγχου προηγήθηκε τεχνική αποστολή από τις 16 έως τις 20 Σεπτεμβρίου.

συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης και σύμφωνα με το μνημόνιο συνεννόησης, της 27ης Απριλίου 2018, για τις σχέσεις εργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας.

Η έκθεση αυτή θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως βάση για να αποφασίσει η Ευρωομάδα την αποδέσμευση της δεύτερης δέσμης μέτρων για το χρέος που εξαρτώνται από την εφαρμογή συγκεκριμένων πολιτικών, ύψους 767 εκατ. EUR. Στις 22 Ιουνίου 2018, η Ευρωομάδα συμφώνησε ότι η δέσμη μέτρων ελάφρυνσης του χρέους για την Ελλάδα θα πρέπει να περιλαμβάνει κίνητρα για να εξασφαλιστεί η αποφασιστική και διαρκής εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών μέτρων που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας. Για τον σκοπό αυτόν, η εφαρμογή ορισμένων από τα συμφωνηθέντα μέτρα για το χρέος θα τεθεί στη διάθεση της Ελλάδας υπό την προϋπόθεση της συμμόρφωσής της με τις δεσμεύσεις της για συνέχιση και ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων, βάσει θετικών εκθέσεων στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας, σε εξαμηνιαίες δόσεις έως τα μέσα του 2022. Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν: i) την επιστροφή εισοδηματικά ισοδύναμων ποσών που απορρέουν από την κατοχή ελληνικών κρατικών ομολόγων από κεντρικές τράπεζες στο πλαίσιο του προγράμματος για τις αγορές τίτλων και της συμφωνίας για τα καθαρά χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία και ii) την απαλλαγή από την προσαύξηση του επιτοκίου για ορισμένα δάνεια που χορηγήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας κατά την περίοδο από 17 Ιουνίου 2019 έως 31 Δεκεμβρίου 2019.

Η παρούσα έκθεση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η Ελλάδα έχει λάβει τα αναγκαία μέτρα για την εκπλήρωση των ειδικών μεταρρυθμιστικών δεσμεύσεών της έως τα μέσα του 2019. Θα είναι σημαντικό να αναληφθούν περαιτέρω δράσεις για την ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων και, στις περιπτώσεις που είναι απαραίτητο, την επιτάχυνσή τους. Στην παρούσα αξιολόγηση λαμβάνονται υπόψη οι προσπάθειες της νέας κυβέρνησης τους τελευταίους μήνες να υλοποιήσει τις δεσμεύσεις, στο πλαίσιο της προαγωγής ενός ευρύτερου προγράμματος μεταρρυθμίσεων, καθώς και η προθυμία της να τις προετοιμάσει σε στενή συνεργασία με τα θεσμικά όργανα.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Η οικονομική ανάπτυξη στην Ελλάδα συνεχίστηκε κατά το πρώτο εξάμηνο του 2019 και προβλέπεται ότι θα παραμείνει ανθεκτική εν μέσω των αντίξοων εξωτερικών συνθηκών. Έπειτα από την ασθενέστερη από το αναμενόμενο επίδοση στην αρχή του έτους, η ανάπτυξη αναμένεται να ανακτήσει τη δυναμική της κατά το δεύτερο εξάμηνο και να ανέλθει στο 1,8 % συνολικά το 2019, ποσοστό ελαφρώς χαμηλότερο από το 1,9 % που επιτεύχθηκε το 2018. Η ιδιωτική κατανάλωση και οι ιδιωτικές επενδύσεις είναι πιθανό να αποτελέσουν τους κύριους παράγοντες συμβολής στην ανάπτυξη κατά το τρέχον και το επόμενο έτος, χάρη στη σταθερή αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος και στα υψηλά επίπεδα εμπιστοσύνης των καταναλωτών σύμφωνα με έρευνες της αγοράς, τα οποία έχουν ήδη ξεπεράσει τα προ κρίσης επίπεδα. Η ελληνική οικονομία ανακάμπτει σε ένα πλαίσιο εξασθένησης του εξωτερικού περιβάλλοντος. Παρόλα αυτά, χάρη στις εξαγγελθείσες ελαφρύνσεις των φόρων επί της εργασίας και του κεφαλαίου, καθώς και στη συνεχιζόμενη αύξηση των μεριδίων εξαγωγικών αγορών, η ανάπτυξη προβλέπεται να ενισχυθεί στο 2,3 % το 2020, πάνω από τον μέσο όρο της ζώνης του ευρώ, που είναι 1,2 %.

Το γενικό κλίμα και οι προσδοκίες αναδεικνύουν μια θετική δυναμική. Ο δείκτης οικονομικού κλίματος έχει βελτιωθεί σημαντικά μετά τις γενικές εκλογές του Ιουλίου και οι κεφαλαιακοί έλεγχοι έχουν αρθεί πλήρως. Η Ελλάδα δραστηριοποιείται στις διεθνείς κεφαλαιαγορές, όπου οι διαφορές επιτοκίων μειώθηκαν ταχύτατα σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα, ξεπερνώντας ακόμα και τις γενικά ευνοϊκές εξελίξεις στις ευρωπαϊκές αγορές κρατικών ομολόγων. Οι οργανισμοί αξιολόγησης έχουν αναβαθμίσει τις αξιολογήσεις τους, κάτι που αντικατοπτρίζει μεταξύ άλλων και τη θετική και εποικοδομητική αλληλεπίδραση με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Η πρόκληση για τις ελληνικές αρχές, αλλά και για τους ευρωπαίους εταίρους, έγκειται τώρα στη διατήρηση αυτής της πολύ θετικής συνολικής δυναμικής.

Οι μεσοπρόθεσμες αναπτυξιακές επιδόσεις εξαρτώνται σε καθοριστικό βαθμό από την ενίσχυση των επενδύσεων, οι οποίες εξακολουθούν να υπολείπονται του μέσου όρου της ζώνης του ευρώ. Το 2018 οι επενδύσεις στην Ελλάδα ως ποσοστό του ΑΕΠ ήταν οι χαμηλότερες στην ΕΕ και υπολείπονταν κατά 7,7 ποσοστιαίες μονάδες του μέσου όρου της ζώνης του ευρώ (20,6 % του ΑΕΠ). Η επάνοδος των επενδύσεων σε υγιή επίπεδα μετά από χρόνια ανεπαρκών επενδύσεων κατά τη διάρκεια της κρίσης είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη μελλοντική οικονομική ανάπτυξη. Τα εμβληματικά έργα ιδιωτικοποίησης και η προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων θα διαδραματίσουν κεντρικό ρόλο στην αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων. Η αύξηση των δημόσιων επενδύσεων, αρχικά με την εξάντληση των ανώτατων ορίων δημοσιονομικών δαπανών και στη συνέχεια με την επέκταση των δημόσιων επενδύσεων πέραν των τρεχουσών δυνατοτήτων του προϋπολογισμού, θα τονώσει περαιτέρω την ανάπτυξη λόγω του πολλαπλασιαστικού αποτελέσματος.

Η αγορά εργασίας παρουσιάζει περαιτέρω βελτίωση και η ανεργία εξακολουθεί να μειώνεται με σταθερό ρυθμό. Η απασχόληση προβλέπεται να αυξηθεί κατά περισσότερο από 2 % το 2019 και το 2020, με αποτέλεσμα τη μείωση του ποσοστού ανεργίας από 19,3 % το 2018 σε περίπου 17 % το τρέχον έτος και σχεδόν σε 15 % το 2020. Ο πληθωρισμός αναμένεται να είναι υποτονικός σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο λόγω των πρόσφατων περικοπών στους έμμεσους φόρους και των εξελίξεων στην τιμή του πετρελαίου, και να αυξηθεί ελαφρώς μεσοπρόθεσμα.

Οι προβλέψεις υπόκεινται στο ενδεχόμενο ευνοϊκότερων ή δυσμενέστερων αποτελεσμάτων, αλλά οι κίνδυνοι δυσμενέστερων αποτελεσμάτων είναι σημαντικότεροι. Οι κίνδυνοι δυσμενέστερων αποτελεσμάτων σε σχέση με τις προοπτικές απορρέουν από την επιβράδυνση της εξωτερικής ζήτησης, καθώς και από τη συνεχιζόμενη υποεκτέλεση του προϋπολογισμού δημόσιων επενδύσεων. Οι πιθανότητες ευνοϊκότερων αποτελεσμάτων συνδέονται με τη σημαντική βελτίωση του επιχειρηματικού κλίματος και της εμπιστοσύνης των καταναλωτών, η οποία δεν έχει ακόμη μεταφραστεί σε σημαντική αύξηση των δαπανών. Η προβολή αυτή εξαρτάται από τη διατήρηση της μεταρρυθμιστικής πορείας που έχει συμφωνηθεί στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας, συμπεριλαμβανομένων των μεταρρυθμίσεων του πλαισίου εξυγίανσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων, οι οποίες αποσκοπούν στην εξασφάλιση επαρκούς μείωσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων και στη στήριξη της τραπεζικής πίστωσης.

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Η Ελλάδα βρίσκεται σε τροχιά υπερκάλυψης του συμφωνηθέντος στόχου για πρωτογενές πλεόνασμα 3,5 % του ΑΕΠ το 2019, γεγονός που θα σημαίνει ότι θα υπερβεί τους στόχους της για πέμπτο κατά σειρά έτος. Η εξέλιξη αυτή αίρει τις ανησυχίες που δημιουργήθηκαν στις αρχές του έτους ότι η θέσπιση δημοσιονομικών μέτρων τον Μάιο του 2019 θα έθετε σε κίνδυνο την επίτευξη του στόχου για πρωτογενές πλεόνασμα. Τα μέτρα αυτά διατηρήθηκαν από τη νέα κυβέρνηση. Στα μέτρα του Μαΐου περιλαμβάνονται: νέα συστήματα διακανονισμού (με 120 δόσεις) για οφειλές φόρων και οφειλές προς ταμεία κοινωνικής ασφάλισης και δήμους· η μείωση του φόρου προστιθέμενης αξίας για μια σειρά ειδών· η επαναφορά της καταβολής 13ης μηνιαίας σύνταξης και η ανατροπή παλαιότερης μεταρρύθμισης των συντάξεων επιζώντων. Επιπλέον, εγκαταλείφθηκε η μεταρρύθμιση του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων που είχε νομοθετηθεί εκ των προτέρων το 2017, με την οποία θα διευρυνόταν η φορολογική βάση και θα μειώνονταν οι συντελεστές με δημοσιονομικά ουδέτερο τρόπο από το 2020. Το δημοσιονομικό κόστος των μέτρων του Μαΐου εκτιμάται επί του παρόντος σε 0,7 % του ΑΕΠ και είναι χαμηλότερο από το προβλεπόμενο στην έκθεση ενισχυμένης εποπτείας του Ιουνίου (1,1-1,4 % του ΑΕΠ), λόγω της χαμηλότερης από την αναμενόμενη μεταβίβασης οφειλών από τα υφιστάμενα συστήματα διακανονισμού φορολογικών οφειλών στο νέο σύστημα. Η ποιότητα των μέτρων αυτών προκάλεσε ανησυχίες λόγω του στόχου βελτίωσης της ποιότητας των δημόσιων οικονομικών, καθώς και όσον αφορά τη συμβατότητά τους με τις μεταρρυθμίσεις που εγκρίθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας. Τον Ιούλιο, η νέα κυβέρνηση τροποποίησε το σύστημα των 120 δόσεων για να το καταστήσει ελκυστικότερο ειδικά για τις επιχειρήσεις και ενέκρινε ελαφρά μείωση του φόρου ακίνητης περιουσίας ΕΝΦΙΑ.

Για να εξασφαλιστεί η επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων, η νέα κυβέρνηση αναθεώρησε προς τα κάτω τα ανώτατα όρια δαπανών σε πιο ρεαλιστικά επίπεδα, ενώ παράλληλα εξασφαλίστηκαν πρόσθετα δημοσιονομικά περιθώρια χάρη στα πρόσθετα φορολογικά έσοδα. Οι αρχές μείωσαν τα ανώτατα όρια του προϋπολογισμού τόσο στον τακτικό (μη επενδυτικό) προϋπολογισμό όσο και στον προϋπολογισμό δημόσιων επενδύσεων, προκειμένου να αντισταθμίσουν τη διαρκή υπερεκτίμησή τους. Με τον τρόπο αυτό το δημοσιονομικό ισοζύγιο θα βελτιωθεί κατά 0,6 % του ΑΕΠ το 2019. Η αναθεώρηση αυτή μεταφέρεται εν μέρει στον προϋπολογισμό του 2020. Οι αρχές έχουν επίσης καταρτίσει σχέδιο δράσης για τη βελτίωση των προβλέψεων και της παρακολούθησης του προϋπολογισμού δημόσιων επενδύσεων. Επιπλέον, θέσπισαν νομοθεσία για τον καθορισμό των κανόνων που διέπουν την ανάπτυξη, τη διαχείριση, τη χρηματοδότηση και την εφαρμογή της εθνικής συνιστώσας του προϋπολογισμού δημόσιων επενδύσεων για την αντιμετώπιση του χαμηλού επιπέδου εκτέλεσής του. Το έργο αυτό έχει καθυστερήσει πολύ και είναι ιδιαίτερα ευπρόσδεκτο. Οι αρχές ενθαρρύνονται να αξιοποιήσουν πλήρως τα δημοσιονομικά περιθώρια που διαθέτουν εντός των ανώτατων ορίων του προϋπολογισμού για να τονώσουν την οικονομική ανάκαμψη. Οι δημοσιονομικές προοπτικές για το 2019 υποστηρίζονται επίσης από τις ευνοϊκές εξελίξεις των εσόδων, κυρίως μέσω της μεγαλύτερης από την αναμενόμενη συμμετοχής νέων οφειλετών σε ρυθμίσεις πληρωμής με δόσεις και της αύξησης των εσόδων από τον φόρο προστιθέμενης αξίας, η οποία οφείλεται και στη σημαντική αύξηση των δαπανών των τουριστών.

Σε αυτό το πλαίσιο, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα προβλέπουν ότι το πρωτογενές πλεόνασμα, σύμφωνα με τον ορισμό βάσει του οποίου παρακολουθείται στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας, θα ανέλθει σε 3,8 % του ΑΕΠ το 2019. Σύμφωνα με τις προβλέψεις για το 2019, η πληρωμή της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας ύψους περίπου 200 εκατ. EUR στη Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού θα καλυφθεί από το αποθεματικό για απρόβλεπτα και δεν περιλαμβάνει πιθανά πρόσθετα έκτακτα μέτρα τα οποία ενδέχεται να εγκριθούν αργότερα εντός του 2019 για την αξιοποίηση των διαθέσιμων δημοσιονομικών περιθωρίων.

Αυτό σημαίνει ότι η Ελλάδα αναμένεται να επιτύχει πλεόνασμα γενικής κυβέρνησης ίσο με 1,3 % του ΑΕΠ το 2019. Το ποσοστό αυτό είναι πολύ υψηλότερο από τον μέσο όρο της ζώνης του ευρώ, ήτοι έλλειμμα της τάξης του 0,8 % του ΑΕΠ. Τα δημόσια οικονομικά της Ελλάδας εμφανίζουν πλεόνασμα από το 2016 λόγω των σημαντικών προσπαθειών δημοσιονομικής εξυγίανσης που καταβλήθηκαν κατά τη διάρκεια του προγράμματος του ΕΜΣ, αλλά η υποεκτέλεση των δημόσιων επενδύσεων συνετέλεσε επίσης σε αυτό το αποτέλεσμα. Η επίτευξη πλεονάσματος της γενικής κυβέρνησης συνάδει με την εκτιμώμενη σημαντική μείωση του διαρθρωτικού ισοζυγίου (από 5,8 % του ΑΕΠ το 2016 σε 3,0 % το 2019) και σηματοδοτεί τη σταδιακή χαλάρωση του υποκείμενου δημοσιονομικού προσανατολισμού.

Με βάση τις πληροφορίες που περιλαμβάνονται στο σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος για το 2020, η Επιτροπή προβλέπει ότι η Ελλάδα θα επιτύχει τον στόχο για πρωτογενές πλεόνασμα της τάξης του 3,5 % του ΑΕΠ (που αποτελεί διαρκή ειδική δέσμευση), θα επιτύχει πλεόνασμα της γενικής κυβέρνησης ίσο με 1,0 % του ΑΕΠ και θα τηρήσει όλες τις απαιτήσεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης το 2020. Το σχέδιο προϋπολογισμού περιλαμβάνει δέσμη νέων φιλοαναπτυξιακών μέτρων που ισοδυναμούν με το 0,6 % του ΑΕΠ, με στόχο τη μείωση των στρεβλωτικών φόρων και την αύξηση των κοινωνικών παροχών προς τις οικογένειες. Η δέσμη μέτρων περιλαμβάνει μείωση του φόρου εισοδήματος εταιρειών κατά τέσσερις εκατοστιαίες μονάδες· μεταρρύθμιση του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων, με την οποία, μεταξύ άλλων, ο φορολογικός συντελεστής μειώνεται από 22 % σε 9 % για εισοδήματα μέχρι 10 000 EUR και αυξάνεται το αφορολόγητο όριο για τους φορολογούμενους με παιδιά· μείωση των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης κατά μία εκατοστιαία μονάδα για τους μισθωτούς πλήρους απασχόλησης και μείωση του φόρου επί των μερισμάτων από 10 % σε 5 %. Επιπλέον, η δέσμη περιλαμβάνει επίδομα τοκετού ύψους 2 000 EUR για κάθε νέα γέννα. Η κυβέρνηση ανακοίνωσε επίσης πρόσθετες φορολογικές ελαφρύνσεις για το 2021 και μετέπειτα, οι οποίες όμως δεν θα νομοθετηθούν τώρα. Για να εξασφαλιστεί η δημοσιονομική ουδετερότητα, η εν λόγω δέσμη συμπληρώνεται στο σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος με «δημοσιονομικά ισοδύναμα» μέτρα, κυρίως παραμετρικού, αλλά και διοικητικού χαρακτήρα, και παρόμοιου μεγέθους. Τα εν λόγω μέτρα αποσκοπούν στην αύξηση

της απόδοσης των έμμεσων φόρων, στην επικαιροποίηση της φορολογικής βάσης για τον φόρο ακίνητης περιουσίας και στην περαιτέρω μείωση των στόχων δαπανών που δεν έχουν επιτευχθεί τα προηγούμενα έτη.

Μολονότι η συνολική δέσμη μέτρων είναι σε γενικές γραμμές δημοσιονομικά ουδέτερη, αναμένεται να βελτιώσει την ποιότητα των δημόσιων οικονομικών και να τονώσει την ανάπτυξη το 2020. Οι περικοπές των φόρων επί του κεφαλαίου και της εργασίας αποτελούν σημαντικά θετικά βήματα για τη μείωση της πραγματικής φορολογίας των εταιρειών και της φορολογικής επιβάρυνσης της εργασίας στην Ελλάδα. Όλοι οι φορολογούμενοι, και ιδίως τα άτομα με χαμηλότερα εισοδήματα και οι αυτοαπασχολούμενοι, αναμένεται να επωφεληθούν από τη μεταρρύθμιση του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων. Επιπλέον, οι υπάλληλοι με καθεστώς πλήρους απασχόλησης, μεταξύ των οποίων και όσοι έχουν εισοδήματα χαμηλότερα από το μη φορολογητέο εισόδημα, θα επωφεληθούν από τη μείωση των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης. Η φιλοαναπτυξιακή μετατόπιση της φορολογίας από στρεβλωτικούς σε λιγότερο στρεβλωτικούς φόρους, όπως ο φόρος προστιθέμενης αξίας ή ο φόρος ακίνητης περιουσίας, αναμένεται να ενισχύσει τις ιδιωτικές επενδύσεις και την απασχόληση και να συμβάλει στην υψηλότερη αύξηση της παραγωγικότητας και της ιδιωτικής κατανάλωσης. Η μεταρρύθμιση δεν μεταβάλλει το σχετικά υψηλό αφορολόγητο όριο του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων, το οποίο εντασσόταν στη φορολογική μεταρρύθμιση που συμφωνήθηκε με τα θεσμικά όργανα στο πλαίσιο του προγράμματος του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας το 2017 και επρόκειτο αρχικά να τεθεί σε ισχύ το 2020. Το τελικό νομοσχέδιο για τη θέσπιση της δέσμης δημοσιονομικών μέτρων για το 2020, όπως δημοσιεύτηκε για δημόσια διαβούλευση, περιλαμβάνει ορισμένα ήσσονος σημασίας πρόσθετα μέτρα που δεν έχουν αντίκτυπο στην αξιολόγηση της δημοσιονομικής πολιτικής για το 2020.

Τα δημόσια οικονομικά της Ελλάδας εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν σημαντικούς δημοσιονομικούς κινδύνους που σχετίζονται με τις συντάξεις και τους μισθούς του δημόσιου τομέα. Μολονότι το Συμβούλιο της Επικρατείας επιβεβαίωσε πρόσφατα τη συνταγματικότητα των βασικών πυλώνων της συνταξιοδοτικής μεταρρύθμισης του 2016, ορισμένα στοιχεία της (συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων για τις επικουρικές συντάξεις και για τα ποσοστά συσσώρευσης για μακρές σταδιοδρομίες στην κύρια σύνταξη) θα πρέπει να προσαρμοστούν. Ο δημοσιονομικός αντίκτυπος της προσαρμογής των πτυχών αυτών μπορεί να αποδειχθεί σημαντικός· ωστόσο, οι αρχές έχουν δεσμευτεί να διατηρήσουν το πιθανό πρόσθετο δημοσιονομικό κόστος κάτω από το ανώτατο όριο του προϋπολογισμού του Υπουργείου Εργασίας για το 2020. Επιπλέον, ο πιθανός αρνητικός δημοσιονομικός αντίκτυπος θα περιοριστεί σημαντικά και από το γεγονός ότι βασικά μέρη της συνταξιοδοτικής μεταρρύθμισης του 2016 κρίθηκαν συνταγματικά και το Συμβούλιο της Επικρατείας δεν έχει χορηγήσει δικαίωμα για αναδρομική χρηματική αντιστάθμιση. Εντούτοις, τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα των δημοσίων υπαλλήλων τελούν ακόμη υπό εξέταση από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Όσον αφορά τους μισθούς του δημόσιου τομέα, ο υψηλός αριθμός έκτακτων υπαλλήλων και οι κίνδυνοι που σχετίζονται με τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των εξαιρέσεων από το ενιαίο μισθολόγιο εξακολουθούν να προκαλούν ανησυχία. Η πιθανότητα υπέρβασης του δημοσιονομικού στόχου του 3,5 % του ΑΕΠ μέσω της υποεκτέλεσης των δαπανών στον προϋπολογισμό δημόσιων επενδύσεων εξακολουθεί να υπάρχει, αλλά έχει μειωθεί.

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

Με βάση τα πορίσματα μελέτης τεχνικής στήριξης, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα συμφώνησαν ότι η διαδικασία αποτίμησης για την επικαιροποίηση των φορολογητέων αξιών των ακινήτων για τους σκοπούς του ΕΝΦΙΑ (ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2019) θα πρέπει να προγραμματιστεί εκ νέου ώστε να διευκολυνθεί η ουσιαστικότερη μεταρρύθμιση του συστήματος αντικειμενικών φορολογητέων αξιών των ακινήτων έως την προθεσμία που έχει οριστεί για τα μέσα του 2020. Συγκεκριμένα, η νέα κυβέρνηση συμφώνησε να προβεί σε σημαντική διεύρυνση της βάσης του φόρου ακίνητης περιουσίας για τον ΕΝΦΙΑ και άλλους φόρους ακίνητης περιουσίας. Η μεταρρύθμιση, για την οποία καθορίστηκε αναλυτικό χρονοδιάγραμμα, αναμένεται να επιφέρει αύξηση της φορολογικής βάσης του φόρου ακίνητης περιουσίας (ΕΝΦΙΑ) κατά περισσότερο

από 20 % εγκαίρως πριν από την υποβολή των φορολογικών δηλώσεων του 2020 για τον ΕΝΦΙΑ και να βελτιώσει τη φορολογική ισότητα και την αποδοτικότητα του συστήματος φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας.

Οι αρχές ανήγγειλαν την αναστολή του φόρου προστιθέμενης αξίας σε νέα κτίρια για τρία έτη με σκοπό την ενίσχυση του κατασκευαστικού τομέα. Το μέτρο αυτό ενέχει τον κίνδυνο αύξησης του μεριδίου της παραοικονομίας και επί του παρόντος εξετάζεται η συμμόρφωσή του με τη νομοθεσία της ΕΕ. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα έχουν ενθαρρύνει τις αρχές να θεσπίσουν εναλλακτικά μέτρα για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο κατασκευαστικός τομέας στην Ελλάδα και για την καταπολέμηση της παραοικονομίας.

Σημειώθηκε πρόοδος όσον αφορά σημαντικά φορολογικά μέτρα για την αύξηση της ρευστότητας στις εγχώριες αγορές εταιρικών ομολόγων με το άνοιγμά τους σε εξωτερικούς επενδυτές. Οι αρχές θα καταργήσουν την παρακράτηση φόρου στην πηγή για τα εταιρικά ομόλογα που είναι εισηγμένα στη χώρα για τους μη μόνιμους κατοίκους, ώστε η φορολογική μεταχείριση των εν λόγω ομολόγων όσον αφορά την παρακράτηση φόρου στην πηγή να συνάδει με τη μεταχείρισή τους στην πλειονότητα των κρατών μελών της ΕΕ. Παρόμοια μεταχείριση θα εφαρμοστεί για αγορές από διεθνείς επενδυτές απευθείας εκδόσεων ομολόγων, οι οποίες πραγματοποιούνται από τράπεζες με σκοπό τη συμμόρφωσή τους με την ελάχιστη απαίτηση ιδίων κεφαλαίων και επιλέξιμων υποχρεώσεων.

Λόγω της συσσώρευσης προηγούμενων καθυστερήσεων, ο στόχος για το τέλος του 2019 όσον αφορά τα επίπεδα στελέχωσης της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων είναι απίθανο να επιτευχθεί· ωστόσο, η νέα κυβέρνηση έχει αναλάβει σημαντικές δεσμεύσεις όσον αφορά την ταχεία θέσπιση των συμφωνηθέντων συμπληρωματικών μέτρων για την περαιτέρω ενίσχυση της ικανότητας της Ανεξάρτητης Αρχής και της ελκυστικότητάς της για τους υποψηφίους υψηλής ειδίκευσης. Το επίπεδο στελέχωσης της Ανεξάρτητης Αρχής στο τέλος του τρίτου τριμήνου του 2019 ανέτρεψε την αρνητική τάση που παρατηρήθηκε το 2018, αλλά εξακολουθεί να υπολείπεται του στόχου που είχε τεθεί για τα τέλη του 2019 κατά περίπου 1 000 υπαλλήλους. Η πρόσφατη έγκριση 600 επιπλέον προσλήψεων αποτελεί βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση. Η νέα κυβέρνηση δεσμεύτηκε να ολοκληρώσει τη ριζική μεταρρύθμιση του ανθρώπινου δυναμικού για να δώσει στην Ανεξάρτητη Αρχή τη δυνατότητα να προσλαμβάνει και να διατηρεί προσωπικό υψηλής ειδίκευσης, και διέθεσε επίσης τον απαιτούμενο προϋπολογισμό. Με τον τρόπο αυτό θα εισαχθεί σταδιακά για πρώτη φορά στην ελληνική δημόσια διοίκηση ένα σύστημα αποδοχών με βάση τη θέση εργασίας. Οι αρχές έχουν δεσμευτεί να θεσπίσουν τη νομοθεσία για τη βαθμολογική κατάταξη έως το τέλος του 2019 και το συμπληρωματικό μισθολόγιο εγκαίρως, ώστε το νέο σύστημα να αρχίσει να ισχύει από την 1η Ιουλίου 2020. Προκειμένου να εξασφαλιστεί επαρκές επίπεδο αυτονομίας στις καθημερινές δραστηριότητες ΤΠ, συμφωνήθηκε να καταρτιστεί χάρτης πορείας μεταξύ της Ανεξάρτητης Αρχής και της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων έως το τέλος του 2019, ώστε να αποσαφηνιστούν οι αντίστοιχες αρμοδιότητές τους. Τέλος, οι αρχές επιβεβαίωσαν ότι έχει βρεθεί κατάλληλο κτίριο όπου θα μπορέσουν να φιλοξενηθούν, έως το τέλος του 2020, όλες οι κεντρικές υπηρεσίες της Ανεξάρτητης Αρχής, οι οποίες επί του παρόντος είναι διασκορπισμένες σε 13 κτίρια.

Οι αρχές θα τροποποιήσουν τη βασική ρύθμιση πληρωμής με δόσεις προκειμένου να διευκολυνθεί η εξόφληση των φορολογικών οφειλών. Οι συμφωνηθείσες αλλαγές ενισχύουν την ευελιξία της ρύθμισης, μεταξύ άλλων με την επέκταση του μέγιστου αριθμού δόσεων σε 24 ή 48 ανάλογα με το είδος του φόρου (από 12 και 24 δόσεις που προβλέπονται σήμερα) και αυξάνουν τα κίνητρα για την παραμονή στο καθεστώς έως την πλήρη εξόφληση της οφειλής. Είναι σημαντικό για την αξιοπιστία της αναθεωρημένης ρύθμισης να δεσμευτούν οι αρχές να μη δημιουργήσουν άλλες νέες ad hoc ρυθμίσεις πληρωμής με δόσεις.

Η νέα κυβέρνηση κατάρτισε νέο ευρύ σχέδιο δράσης για την εκκαθάριση των υπολειπόμενων ληξιπρόθεσμων οφειλών έως το 2021, μετά την έλλειψη προόδου που σημειώθηκε με το προηγούμενο σχέδιο μετά το τέλος του προγράμματος. Στα τέλη Αυγούστου 2019, οι ληξιπρόθεσμες οφειλές που παρακολουθούνται στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας παρέμεναν

υψηλές στα 1,3 δισ. EUR, έναντι 1,7 δισ. EUR το προηγούμενο έτος. Ο αριθμός αυτός είναι σημαντικά υψηλότερος από τον στόχο για μηδενικές ληξιπρόθεσμες οφειλές που ορίστηκε κατά τη λήξη του προγράμματος του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας. Το νέο σχέδιο δράσης αποσκοπεί στη μείωση των καθαρών ληξιπρόθεσμων οφειλών σε 1 δισ. EUR έως τον Δεκέμβριο του 2019 και στην πλήρη εκκαθάρισή τους έως το τέλος του 2020, με εξαίρεση 140 εκατ. EUR για συνταξιοδοτικές απαιτήσεις, τα οποία θα εκκαθαριστούν έως τα τέλη Ιουνίου 2021. Το σχέδιο αντιμετωπίζει τις κύριες προκλήσεις της εκκαθάρισης των ληξιπρόθεσμων οφειλών και συνοδεύεται από διάφορες νομικές και διοικητικές δράσεις, καθώς και δράσεις ΤΠ, για την επίτευξη των στόχων του.

Τα μέτρα για την αποφυγή της δημιουργίας νέων ληξιπρόθεσμων οφειλών (ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2019) βρίσκονται στο στάδιο της προετοιμασίας, αλλά θα χρειαστεί περισσότερος χρόνος για να σχεδιαστούν και να εφαρμοστούν πλήρως. Στο πλαίσιο του ελέγχου παρακολούθησης που διενήργησε, το Ελεγκτικό Συνέδριο της Ελλάδας επισήμανε ότι έχει σημειωθεί πρόοδος προς την υλοποίηση της πλειονότητας των συστάσεών του· ωστόσο, θα χρειαστεί περισσότερος χρόνος για την υλοποίηση κάποιων βασικών συστάσεών του, μεταξύ άλλων λόγω του πολύ σύντομου χρονικού διαστήματος που έχει παρέλθει από τον πρώτο έλεγχο. Στο πλαίσιο του νέου σχεδίου δράσης για την εκκαθάριση, οι αρχές θα συστήσουν διευθύνουσα επιτροπή με υπουργική απόφαση, προκειμένου να διασφαλίσουν την έγκαιρη εφαρμογή τόσο του σχεδίου για την εκκαθάριση όσο και του σχεδίου για την αποφυγή της συσσώρευσης νέων ληξιπρόθεσμων οφειλών. Οι υπόλοιποι εκ των προτέρων έλεγχοι του Ελεγκτικού Συνεδρίου της Ελλάδας για τα εκτός προϋπολογισμού ταμεία και τις τοπικές κυβερνήσεις καταργήθηκαν σταδιακά όπως προβλεπόταν.

Η εφαρμογή του Ενιαίου Λογαριασμού Θησαυροφυλακίου και του Ενιαίου Λογιστικού Σχεδίου εξακολουθεί σε γενικές γραμμές να βρίσκεται στον σωστό δρόμο. Μολονότι θα χρειαστεί να καταβληθούν πρόσθετες προσπάθειες για την πλήρη εφαρμογή του Ενιαίου Λογαριασμού Θησαυροφυλακίου έως το τέλος του 2019, σε γενικές γραμμές η πρόοδος είναι ικανοποιητική. Όσον αφορά το Ενιαίο Λογιστικό Σχέδιο, η νέα κυβέρνηση δημιούργησε διευθύνουσα επιτροπή για την επίβλεψη του έργου και έλαβε κάποια αρχικά μέτρα για την εφαρμογή του σχεδίου και στον προϋπολογισμό δημόσιων επενδύσεων· ωστόσο, χρειάζεται μεγαλύτερη σαφήνεια όσον αφορά την πλήρη εφαρμογή του στον τομέα αυτό.

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΝΟΙΑ

Το Συμβούλιο της Επικρατείας επιβεβαίωσε τη συνταγματικότητα των βασικών στοιχείων της συνταξιοδοτικής μεταρρύθμισης του 2016, αλλά κάποιες πτυχές της θα πρέπει να τροποποιηθούν. Οι αρχές καταρτίζουν προτάσεις για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που τέθηκαν στην απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας και έχουν δεσμευτεί να βρουν λύσεις για να διατηρήσουν το κόστος των αναγκαίων τροποποιήσεων εντός των ορίων του προϋπολογισμού του Υπουργείου Εργασίας για το 2020. Ωστόσο, το δεύτερο τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου κατέληξε πρόσφατα στο αντίθετο συμπέρασμα από την απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας όσον αφορά τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα, γεγονός που δημιουργεί πρόσθετη αβεβαιότητα.

Η είσπραξη των ανακτήσεων των δαπανών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης του 2018 (ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2019) έχει καθυστερήσει λόγω αλλαγών στο χρονοδιάγραμμα αποπληρωμής, αν και η αναγκαία νομοθεσία θα τεθεί σύντομα σε ισχύ. Η είσπραξη, η οποία είχε αρχικά προγραμματιστεί να ξεκινήσει τον Ιούνιο, επηρεάστηκε από την απόφαση των αρχών να παρατείνουν την ανώτατη προθεσμία αποπληρωμής για την ανάκτηση σε 120 μηνιαίες δόσεις. Αν και οι περισσότεροι πάροχοι αναμένεται να εξοφλήσουν εντός πέντε ετών, η αλλαγή έχει ωστόσο ως αποτέλεσμα τη συνολική απομείωση της αξίας των πληρωμών και επιδεινώνει την κατάσταση ρευστότητας του Ταμείου Υγείας. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα έχουν ενθαρρύνει τις αρχές να εντείνουν τις προσπάθειές τους στον τομέα αυτό.

Οι αρχές σχεδιάζουν να λάβουν διάφορα μέτρα για τον εξορθολογισμό των δαπανών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, τα οποία θα μπορούσαν να οδηγήσουν στη μείωση των ανακτήσεων μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα. Το επίπεδο φιλοδοξίας των μέτρων αυτών θα πρέπει να είναι κατάλληλο για να αντισταθμιστούν κάποιες πρόσφατες ενέργειες προς την αντίθετη κατεύθυνση. Οι αρχές σχεδιάζουν να δημιουργήσουν εθνικό μητρώο καρκίνου και οργανισμό αξιολόγησης των τεχνολογιών υγείας, να ενισχύσουν την Επιτροπή Διαπραγμάτευσης Τιμών Φαρμάκων και να εντείνουν τις εργασίες για την ανάπτυξη κλινικών πρωτοκόλλων, καθώς και για άλλες δράσεις. Όλα αυτά είναι βήματα προς τη σωστή κατεύθυνση, αν και ο αντίκτυπός τους αναμένεται να γίνει αισθητός σε μακροπρόθεσμο μόνο επίπεδο. Ταυτόχρονα, οι αρχές έχουν καθυστερήσει την ετήσια επικαιροποίηση του δελτίου τιμών, η οποία συνήθως οδηγεί στην αναθεώρηση των τιμών των φαρμάκων προς τα κάτω, και σκοπεύουν να καταργήσουν το τέλος εισόδου 25 % στα καινοτόμα φάρμακα. Τα δύο αυτά μέτρα ενδέχεται να οδηγήσουν στην αύξηση του ποσού των ανακτήσεων κατά τους προσεχείς μήνες.

Οι δεσμεύσεις για τα μέσα του 2020 σχετικά με την αύξηση του μεριδίου των κεντρικών δημόσιων συμβάσεων για τις νοσοκομειακές δαπάνες και την εδραίωση του δικτύου των παρόχων ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης υλοποιούνται με αργούς ρυθμούς. Ωστόσο, οι αρχές έχουν δεσμευτεί να συνεχίσουν τη μεταρρύθμιση και σχεδιάζουν να αναδιαμορφώσουν την κεντρική αρχή προμηθειών που ιδρύθηκε πρόσφατα με σκοπό να αυξηθεί η ευελιξία και η αποδοτικότητά της μεσοπρόθεσμα. Χάρη στην τεχνική στήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι αρχές έχουν επίσης σημειώσει πρόοδο όσον αφορά την επικαιροποίηση του συστήματος επιστροφής νοσηλίων. Θα είναι σημαντικό οι αρχές να αξιοποιήσουν περαιτέρω την πρόοδο που έχει επιτευχθεί.

Οι αρχές ανέστειλαν τη δημιουργία πρόσθετων κέντρων ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης για να επανεξετάσουν την πλέον κατάλληλη δομή παροχής πρωτοβάθμιας ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, αν και έχουν εκδηλώσει την πρόθεσή τους να διατηρήσουν τα βασικά στοιχεία της μεταρρύθμισης που έχει ήδη νομοθετηθεί. Ως εκ τούτου, εντός του επόμενου εξαμήνου θεωρείται εφικτό να αρχίσουν να λειτουργούν κατά μέγιστο δέκα επιπλέον μονάδες πρωτοβάθμιας ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Απομένει να αποσαφηνιστεί το χρονοδιάγραμμα για την εισαγωγή βασικών χαρακτηριστικών της μεταρρύθμισης, όπως η υποχρεωτική εγγραφή σε οικογενειακό ιατρό και τα καθήκοντα υποχρεωτικών παραπομπών.

Όσον αφορά την κοινωνική πολιτική, η μεταρρύθμιση του πλαισίου των παροχών αναπηρίας (ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2019) συνεχίζεται, αλλά με σημαντικές καθυστερήσεις, οι οποίες σχετίζονται με τεχνικά θέματα που εκφεύγουν του ελέγχου των αρχών. Μολονότι η διαδικασία αναβάθμισης και απλούστευσης των διοικητικών διαδικασιών για τον καθορισμό του βαθμού αναπηρίας προχωρά, δεν έχει ακόμη εγκριθεί η νέα προσέγγιση για τον καθορισμό του βαθμού αναπηρίας βάσει τόσο ιατρικής όσο και λειτουργικής αξιολόγησης. Αυτή η νέα μεθοδολογία θα έπρεπε να είχε αναπτυχθεί βάσει των αποτελεσμάτων πιλοτικού έργου, το οποίο υπέστη καθυστερήσεις για λόγους εκτός του ελέγχου των αρχών. Μόλις ληφθεί η αξιολόγηση, θα συμφωνηθεί αναθεωρημένο χρονοδιάγραμμα: εάν η αξιολόγηση καταστεί σύντομα διαθέσιμη, έως τον Φεβρουάριο θα πρέπει να είναι διαθέσιμο ένα έγγραφο σχεδιασμού για τη μεταρρύθμιση και η μεταρρύθμιση θα πρέπει να υλοποιηθεί έως τον Ιούνιο του 2020.

Οι ειδικές δεσμεύσεις για το τέλος του 2019 σχετικά με την ολοκλήρωση του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης και την επανεξέταση των επιδοτήσεων για τις τοπικές δημόσιες μεταφορές εξακολουθούν να βρίσκονται σε καλό δρόμο. Οι αρχές έχουν ολοκληρώσει τον δεύτερο πυλώνα του προγράμματος του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης —κοινωνική ένταξη— και έχουν ξεκινήσει τις εργασίες για τον τρίτο πυλώνα, ο οποίος βασίζεται στην παροχή ενεργητικών υπηρεσιών για την αγορά εργασίας με σκοπό να βοηθηθούν οι δικαιούχοι του συστήματος να εισέλθουν (εκ νέου) στην αγορά εργασίας. Για να επιτευχθεί αυτό, οι αρχές αναπτύσσουν πιο συστηματική προσέγγιση όσον αφορά τον σχεδιασμό και τη διαχείριση των ενεργητικών υπηρεσιών για την αγορά εργασίας, η οποία έχει δοκιμαστεί και θα πρέπει να επεκταθεί σταδιακά μετά την αξιολόγησή της. Όσον αφορά την επικείμενη αναθεώρηση του συστήματος επιδοτήσεων για τις τοπικές δημόσιες συγκοινωνίες, οι αρχές επιβεβαίωσαν τη δέσμευσή τους να

αξιολογήσουν την καταλληλότητα του ισχύοντος συστήματος επιδοτούμενων ναύλων για τις τοπικές δημόσιες συγκοινωνίες έως το τέλος του 2019 και να δώσουν τη δέουσα συνέχεια σε ενδεχόμενες συστάσεις για τη βελτίωση του συστήματος.

ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

Η κατάσταση ρευστότητας των ελληνικών τραπεζών έχει βελτιωθεί ακόμα περισσότερο και υπάρχουν ενδείξεις ότι η πρόσβαση των τραπεζών στην αγορά αποκαθίσταται σταδιακά, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικοί υπολειπόμενοι κίνδυνοι και προκλήσεις. Οι τράπεζες εξακολουθούν να διαθέτουν μεγάλο απόθεμα μη εξυπηρετούμενων δανείων, ενώ συνεχίζουν να υφίστανται και άλλες προκλήσεις, όπως η ασταθής κερδοφορία και η ισχυρή σχέση κράτους-τραπεζών, μεταξύ άλλων μέσω του υψηλού ποσοστού που αντιπροσωπεύουν οι αναβαλλόμενες φορολογικές πιστώσεις στο κεφάλαιο των τραπεζών. Στο μέλλον, ο ελληνικός τραπεζικός τομέας θα πρέπει να αντιμετωπίσει την πρόκληση της ενίσχυσης της ανθεκτικότητάς του και της επιτάχυνσης της μείωσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων, ενώ παράλληλα θα πρέπει να βελτιώσει την ικανότητά του να χρηματοδοτεί την ανάπτυξη.

Η βελτίωση της κατάστασης ρευστότητας των ελληνικών τραπεζών και η ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταθετών είχαν ως αποτέλεσμα την πλήρη άρση των κεφαλαιακών ελέγχων από την 1η Σεπτεμβρίου 2019 (διαρκής ειδική δέσμευση). Κατά τους πρώτους εννέα μήνες του 2019, οι τραπεζικές καταθέσεις του ιδιωτικού τομέα αυξήθηκαν κατά περίπου 3,5 % και η επείγουσα στήριξη της ρευστότητας αποπληρώθηκε πλήρως στις αρχές του έτους. Παρότι η κατάργηση των κεφαλαιακών ελέγχων ομαλοποιεί τη λειτουργία της ελληνικής οικονομίας και στηρίζει την οικοδόμηση εμπιστοσύνης, καθιστά ακόμη πιο σημαντική την επιτάχυνση των προσπαθειών για την ενίσχυση του τραπεζικού συστήματος και τη στήριξη της εμπιστοσύνης των καταθετών.

Ο ρυθμός μείωσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων επιταχύνθηκε το 2019, αλλά τα επίπεδά τους παραμένουν πολύ υψηλά. Τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια στο ελληνικό τραπεζικό σύστημα κορυφώθηκαν τον Μάρτιο του 2016 και ανήλθαν σε 107,2 δισ. EUR ή 48,8 %. Ο ρυθμός μείωσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων έχει επιταχυνθεί από το 2018 και ανήλθε σε 45,4 % και 43,6 % των συνολικών δανείων πελατών στα τέλη του 2018 και στα μέσα του 2019, αντίστοιχα. Η τάση αυτή συνάδει γενικά με τους επιχειρησιακούς στόχους που είχαν θέσει οι τέσσερις συστημικές τράπεζες υπό την επίβλεψη της εποπτικής αρχής. Παρότι το ποσοστό των μη εξυπηρετούμενων δανείων είναι ακόμα πολύ υψηλό, η πρόσφατη επιτάχυνση του ρυθμού μείωσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων είναι πιο έντονη σε απόλυτους όρους: το απόθεμα των μη εξυπηρετούμενων δανείων μειώθηκε σε 75,4 δισ. EUR έως το τέλος Ιουνίου 2019, δηλαδή κατά 13,5 δισ. EUR ή κατά 15 % σε ετήσια βάση. Για τα επόμενα έτη, οι τέσσερις συστημικές τράπεζες σχεδιάζουν να μειώσουν περαιτέρω σημαντικά τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια σε 26 δισ. EUR ή ποσοστό 19,2 % έως το τέλος του 2021. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να καταβληθούν πρόσθετες προσπάθειες τόσο από τις τράπεζες όσο και από τις αρχές: οι τράπεζες θα πρέπει να επιταχύνουν τις «οργανικές» δραστηριότητες εξυγίανσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων και να ενισχύσουν τις προσπάθειές τους για τον προσδιορισμό και την κατάλληλη αντιμετώπιση των στρατηγικών αθετήσεων, ενώ οι αρχές θα πρέπει να διασφαλίσουν ότι το νομικό πλαίσιο και το δικαστικό σύστημα είναι σε θέση να στηρίξουν αποτελεσματικά την εξυγίανση των μη εξυπηρετούμενων δανείων.

Οι συστημικές πρωτοβουλίες, όπως το καθεστώς προστασίας περιουσιακών στοιχείων «Ηρακλής», μπορούν να συμβάλουν στην εξυγίανση του ισολογισμού των ελληνικών τραπεζών. Στο πλαίσιο του καθεστώτος, κάθε τράπεζα μπορεί να μεταφέρει μη εξυπηρετούμενα δάνεια σε φορείς ειδικού σκοπού υπό χωριστή διαχείριση, οι οποίοι μπορούν να εκδίδουν τίτλους μειωμένης, ενδιάμεσης και αυξημένης εξασφάλισης, με κρατική εγγύηση για τους τίτλους αυξημένης εξασφάλισης. Σε αντάλλαγμα για την εγγύηση που παρέχει, το κράτος θα αμείβεται με όρους της αγοράς. Τη διαχείριση των περιουσιακών στοιχείων θα αναλάβουν εξωτερικές διαχειριστικές εταιρείες. Τον Οκτώβριο του 2019, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το καθεστώς, το οποίο είναι παρόμοιο με το ιταλικό καθεστώς εγγυήσεων για τιτλοποιήσεις μη εξυπηρετούμενων

τραπεζικών δανείων, δεν συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η έμφαση τώρα πρέπει να δοθεί στην ολοκλήρωση του σχεδιασμού του καθεστώτος προστασίας περιουσιακών στοιχείων και στην έναρξη της ταχείας εφαρμογής του. Η συμμετοχή στο καθεστώς είναι προαιρετική, ενώ το κονδύλιο των εγγυήσεων θα μπορούσε να υποστηρίξει σημαντική ανάκληση της αναγνώρισης των μη εξυπηρετούμενων δανείων για όλες τις τράπεζες. Η τρέχουσα βελτίωση των όρων χρηματοδότησης του δημόσιου χρέους παρέχει στις τράπεζες την ευκαιρία να επιτύχουν σχετικά χαμηλή τιμή για την κρατική εγγύηση, αν και πρέπει να ληφθεί υπόψη ο κίνδυνος της αγοράς. Η επιτυχία του καθεστώτος θα εξαρτηθεί, μεταξύ άλλων, από την ισορροπία μεταξύ της υπεραξίας του ρυθμιστικού κεφαλαίου, των σχετικών με τις εγγυήσεις δαπανών και των ζημιών που συνεπάγεται η πώληση τίτλων στους επενδυτές. Το καθεστώς θα διαρκέσει 18 μήνες, με δυνατότητα ανανέωσης. Οι αρχές θα μπορούσαν επίσης να εξετάσουν το ενδεχόμενο θέσπισης πρόσθετων μέτρων, συμπεριλαμβανομένων συμπληρωματικών καθεστώτων, για να στηρίξουν ακόμα περισσότερο την ευρωστία του τραπεζικού τομέα.

Οι αρχές επεξεργάζονται σειρά πρωτοβουλιών για την ενίσχυση του πλαισίου εξυγίανσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων, αλλά ο ρυθμός εφαρμογής τους θα μπορούσε να επιταχυνθεί. Η εφαρμογή των δράσεων που περιγράφονται κατωτέρω παρακολουθείται και αξιολογείται στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας ως μέρος της **διαρκούς ειδικής δέσμευσης** *«να συνεχιστεί η εφαρμογή μεταρρυθμίσεων με στόχο την αποκατάσταση της ευρωστίας του τραπεζικού συστήματος, συμπεριλαμβανομένων των προσπαθειών εξυγίανσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων»*.

- **Ηλεκτρονικοί πλειστηριασμοί:** Παρά την πρόοδο που σημειώθηκε το πρώτο εξάμηνο του 2019, η πλειονότητα των ηλεκτρονικών πλειστηριασμών εξακολουθούν να ακυρώνονται ή να αναστέλλονται, ή αποτυγχάνουν λόγω έλλειψης ενδιαφέροντος από τους προσφέροντες, ενώ τα περισσότερα ακίνητα περιουσιακά στοιχεία που εκπλειστηριάζονται επιτυχώς εξακολουθούν να αγοράζονται από τις τράπεζες. Τα εμπόδια που εντοπίστηκαν και τα οποία οδήγησαν στην ακύρωση ή την αναστολή ηλεκτρονικών πλειστηριασμών λόγω της καταστρατήγησης της διαδικασίας υπόκεινται επί του παρόντος σε διαδικασία αξιολόγησης. Οι ελληνικές αρχές έχουν συστήσει ομάδα εργασίας για την αξιολόγηση της έκτασης του προβλήματος, καθώς και άλλων δυνητικών εμποδίων, προκειμένου να καθοριστούν και να προταθούν τα αναγκαία μέτρα μετριασμού. Οι αρχές παρείχαν μια αρχική ανάλυση των λόγων αυτής της κατάστασης και δεσμεύτηκαν να υποβάλουν σύντομα πλήρη έκθεση.

- **Συσσώρευση εκκρεμών υποθέσεων αφερεγγυότητας των νοικοκυριών:** Η διεκπεραίωση των συσσωρευμένων υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον των δικαστηρίων εντός του πλαισίου για τα υπερχρεωμένα νοικοκυριά (ειδική δέσμευση για το τέλος του 2021) εξακολουθεί να καθυστερεί σημαντικά. Είναι σημαντικό οι αρχές να αυξήσουν την ικανότητα διεκπεραίωσης των ειρηνοδικείων προκειμένου να εξαλειφθούν πλήρως οι εκκρεμείς υποθέσεις που έχουν συσσωρευτεί, συμπεριλαμβανομένων των υποθέσεων που προέκυψαν από το νέο καθεστώς προστασίας της πρώτης κατοικίας, έως το τέλος του 2021, μέσω της εκπόνησης κατάλληλου επικαιροποιημένου σχεδίου δράσης έως το τέλος Δεκεμβρίου του 2019. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα έχουν ενθαρρύνει τις αρχές να εξετάσουν τη μεταβολή του αριθμού των υποθέσεων στο παρελθόν (υποθέσεις που διεκπεραιώθηκαν έναντι των εισροών νεοεισερχόμενων υποθέσεων) και να προτείνουν κατάλληλα μέτρα για την παγίωση της προβλεπόμενης πορείας για την εξάλειψη των συσσωρευμένων υποθέσεων έως το τέλος του 2021.

- **Φορολογική μεταχείριση των διαγραφών:** Επί του παρόντος διεξάγεται δημόσια διαβούλευση σχετικά με τροποποίηση που θα επαναφέρει την ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση των διαγραφών δανείων που έληξαν στο τέλος του 2018 για τις αναδιαρθρώσεις που θα πραγματοποιηθούν μέχρι το τέλος του 2019. Η σχετική διάταξη ορίζει ότι το ποσό της διαγραφής δεν θα θεωρείται εισόδημα του οφειλέτη και θα απαλλάσσεται από τον φόρο που επιβάλλεται στις δωρεές. Με τον τρόπο αυτό αίρονται τα αντικίνητρα για τις αναδιαρθρώσεις που προέκυψαν με τη λήξη της προηγούμενης φορολογικής μεταχείρισης.

- **Προστασία της πρώτης κατοικίας:** Μετά την έναρξη λειτουργίας της ηλεκτρονικής πλατφόρμας το καλοκαίρι του 2019, το μέτρο εγκρίθηκε από την Επιτροπή βάσει των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Οι αρχές τροποποίησαν το πλαίσιο και την πλατφόρμα ΤΠ για να διευκολύνουν την υποβολή αιτήσεων. Σκοπεύουν να παρατείνουν το καθεστώς για τέσσερις μήνες και να το καταργήσουν έως τα τέλη Απριλίου του 2020. Μολονότι αυτή η τεχνική καθυστέρηση ενδέχεται να συμβάλει στην αύξηση της συμμετοχής στο καθεστώς, η οποία σήμερα είναι περιορισμένη, επιβραδύνει την εξομάλυνση της νοοτροπίας που επικρατεί όσον αφορά τις πληρωμές. Οι αρχές έχουν δεσμευτεί να επιταχύνουν τις εργασίες για την εναρμόνιση των πλαισίων αφερεγγυότητας. Τα θεσμικά όργανα θα υποβάλουν έκθεση σχετικά με την ολοκλήρωση και των δύο στοιχείων στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας. Βάσει του νέου πλαισίου, θα ήταν δικαιολογημένο να εξασφαλιστεί η ελεύθερη εκτέλεση όλων των εξασφαλίσεων, συμπεριλαμβανομένων των πρώτων κατοικιών, κάτι που θα μπορούσε να συμβάλει στην εξομάλυνση της διάθεσης πιστώσεων από τον τραπεζικό τομέα στην οικονομία.

- **Πλαίσιο αφερεγγυότητας:** Οι προπαρασκευαστικές εργασίες για την εναρμόνιση και την ενοποίηση των καθεστώτων πτώχευσης και αφερεγγυότητας έχουν ξεκινήσει. Η κατάρτιση ενός σαφώς καθορισμένου και συστημικά συνεπούς ενιαίου πλαισίου είναι ιδιαίτερα επιθυμητή και θα πρέπει να ανατεθεί σε νομοπαρασκευαστική επιτροπή και να πραγματοποιηθεί χωρίς υπερβολική βιασύνη, αλλά με ολιστικό και τεχνικά άρτιο τρόπο. Οι αρχές συνέταξαν έγγραφο σχεδιασμού ως βάση για την κατάρτιση σχεδίου για το νέο ενιαίο πλαίσιο αφερεγγυότητας έως το τέλος Απριλίου του 2020, στο οποίο καθορίζονται οι βασικοί στόχοι της αυτής της μεταρρύθμισης.

- **Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας:** Η διαδικασία αξιολόγησης της εφαρμογής του αναθεωρημένου Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας έχει ξεκινήσει, αλλά δεν ακολουθεί το χρονοδιάγραμμα λόγω καθυστερήσεων που είναι απότοκα του παρελθόντος. Με βάση διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη, η αρμόδια ομάδα εργασίας εκτελεί επί του παρόντος διεξοδική αξιολόγηση της αναθεώρησης. Τις εργασίες της θα ακολουθήσει η συγκρότηση νομοπαρασκευαστικής επιτροπής, η οποία θα συντάξει τις ενδεχομένως αναγκαίες τροποποιήσεις που θα πρέπει να εγκριθούν έως το τέλος του 2020.

- **Κατάρτιση των δικαστών σε χρηματοοικονομικά θέματα:** Οι αρχές ανέφεραν περαιτέρω πρόοδο όσον αφορά την παροχή κατάρτισης στους δικαστές σε χρηματοοικονομικά θέματα, ιδίως στον τομέα της αφερεγγυότητας των νοικοκυριών. Δύο σχέδια προεδρικών διαταγμάτων υποβλήθηκαν στο Συμβούλιο της Επικρατείας για την υποχρεωτική αξιολόγηση της συνταγματικότητας. Οι αρχές προχωρούν επίσης στον διορισμό κλητήρων στα δικαστήρια, δράση που έχει καθυστερήσει σημαντικά.

- **Νομικές διασφαλίσεις για τους τραπεζικούς υπαλλήλους που ασχολούνται με υποθέσεις αναδιάρθρωσης:** Εγκρίθηκε τροποποίηση του ποινικού κώδικα με στόχο την αντιμετώπιση των ζητημάτων των εκκρεμών δικαστικών υποθέσεων κατά τραπεζικών υπαλλήλων που εμπλέκονται σε προηγούμενες αναδιαρθρώσεις χρέους, καθώς και την προστασία των εν λόγω υπαλλήλων στο πλαίσιο των υπό εξέλιξη και μελλοντικών αναδιαρθρώσεων. Ο αντίκτυπος αυτής της νομοθεσίας εντός του ελληνικού νομικού πλαισίου θα παρακολουθείται στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας.

- **Κρατικές εγγυήσεις:** Τον Σεπτέμβριο του 2019, ο όγκος των εγγυήσεων δανείων που είχαν καταπέσει ήταν ακόμα σημαντικός και είχε αυξηθεί σε σχέση με την προηγούμενη έκθεση, κυρίως λόγω της αύξησης των απαιτήσεων του τραπεζικού τομέα, παρά τις προσπάθειες επιτάχυνσης του ρυθμού διεκπεραίωσής τους. Οι αρχές υπέβαλαν επικαιροποιημένο σχέδιο δράσης και αντίστοιχο επταετές σχέδιο πληρωμών για την εκκαθάριση του αποθέματος εγγυημένων δανείων ύψους 2 δισ. EUR τα οποία έχουν καταστεί απαιτητά από εμπορικές τράπεζες. Στόχος του σχεδίου δράσης είναι να αντιμετωπιστούν τα εμπόδια σε συνεργασία με τις τράπεζες και παράλληλα να αυξηθεί το προσωπικό του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και να αναβαθμιστεί το πλαίσιο ΤΠ. Δεδομένου, μεταξύ άλλων, του σημαντικού χρονικού διαστήματος που έχει παρέλθει από τη στιγμή που κατέστησαν απαιτητές οι εγγυήσεις, κάποιες από τις οποίες κατέστησαν απαιτητές ήδη το 2012, οι αρχές διερευνούν τη δυνατότητα υιοθέτησης πορείας πληρωμών που δεν θα υπερβαίνει τα τέσσερα έτη με κατάλληλα μέτρα για τη διασφάλιση της αξιοπιστίας της.

Το ελληνικό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας συνέχισε να ασκεί τα δικαιώματα συμμετοχής του στο μετοχικό κεφάλαιο των τεσσάρων συστημικών τραπεζών, συνέβαλε στις πολιτικές εξυγίανσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων και βελτίωσε τη διακυβέρνηση των τραπεζών. Υπό την ιδιότητά του ως μετόχου, το Ταμείο αξιολόγησε και ενέκρινε διάφορες εκποιήσεις, αμφισβήτησε τις στρατηγικές και τις πολιτικές των τραπεζών και συνέβαλε στις πολιτικές μείωσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Έως τον Οκτώβριο του 2019, οι τράπεζες είχαν εφαρμόσει το μεγαλύτερο μέρος των συστάσεων του Ταμείου που περιλαμβάνονται στην επισκόπηση και αξιολόγηση της διακυβέρνησης και των επιδόσεων των διοικητικών συμβουλίων του 2017, οι οποίες επικεντρώθηκαν κυρίως στην νοοτροπία διαχείρισης κινδύνων, τη συμμόρφωση και τα πλαίσια εσωτερικού ελέγχου των τραπεζών. Η εφαρμογή της στρατηγικής εκποιήσεων του Ταμείου που εγκρίθηκε το 2018 βρίσκεται στην πρώτη, προπαρασκευαστική φάση, στην οποία το Ταμείο σκοπεύει να αμφισβητήσει ουσιαστικά τις στρατηγικές και τα επιχειρηματικά μοντέλα των τραπεζών για να προαγάγει πρωτοβουλίες που προσθέτουν αξία. Οι συζητήσεις μεταξύ του Ταμείου και του Υπουργείου Οικονομικών σχετικά με τη δυνητική συμμετοχή άλλων αρχών στο τελικό στάδιο της εκποίησης και με τη νομική προστασία των διοικητικών οργάνων και του προσωπικού του Ταμείου δεν έχουν ολοκληρωθεί ακόμη. Η διατήρηση της ανεξαρτησίας του ελληνικού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της διαδικασίας για την αποκατάσταση της ευρωστίας του τραπεζικού τομέα.

ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Οι αρχές δεσμεύτηκαν να συνεχίσουν να παρακολουθούν τις εξελίξεις στην αγορά εργασίας και στους μισθούς και σκοπεύουν να προβούν σε εκ των υστέρων αξιολόγηση της πρόσφατης αύξησης του κατώτατου μισθού. Η εν λόγω αξιολόγηση θα λάβει την τεχνική υποστήριξη της Παγκόσμιας Τράπεζας, η οποία θα παρασχεθεί μέσω της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, και σκοπός είναι τα αποτελέσματά της να αξιοποιηθούν κατά την επόμενη αναθεώρηση του κατώτατου μισθού το 2020.

Οι αρχές βρίσκονται σε πορεία ολοκλήρωσης της εφαρμογής σχεδίου δράσης για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας την περίοδο 2017-2019 έως το τέλος του 2019 και προετοιμάζουν τα επόμενα βήματα. Το τρέχον σχέδιο δράσης προάγει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της αδήλωτης εργασίας, συμπεριλαμβανομένων μέτρων για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων φορέων και τη βελτίωση της ικανότητας εντοπισμού της αδήλωτης εργασίας. Οι αρχές θα σχεδιάσουν τη συνέχεια που θα δοθεί στο σχέδιο δράσης, μετά την ολοκλήρωση εκ των υστέρων αξιολόγησης όλων των μέτρων που εφαρμόστηκαν με την τεχνική στήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Τα μέτρα αυτά συνοδεύτηκαν από σειρά πρόσθετων πρόσφατων ενεργειών για την ενθάρρυνση της απασχόλησης στην επίσημη οικονομία και τον περιορισμό της καταχρηστικής χρήσης της μερικής απασχόλησης, η οποία συχνά αποκρύπτει αδήλωτη εργασία με καθεστώς πλήρους απασχόλησης. Σε αυτά περιλαμβάνονται συγκεκριμένα η αύξηση των αμοιβών υπερωριακής εργασίας για τους εργαζομένους μερικής απασχόλησης και η επέκταση του συστήματος καταγραφής της απασχόλησης, ώστε να μπορεί να καλύπτει και άτυπες μορφές απασχόλησης. Το 2020, η κυβέρνηση σχεδιάζει επίσης να θεσπίσει ψηφιοποιημένο σύστημα για την καταγραφή του χρόνου εργασίας.

Το νέο αναπτυξιακό νομοσχέδιο του Οκτωβρίου 2019 εισήγαγε ορισμένες αλλαγές στο πλαίσιο των συλλογικών διαπραγματεύσεων. Το νομοσχέδιο προβλέπει τη δυνατότητα εξαίρεσης ορισμένων επιχειρήσεων από τις κλαδικές διαπραγματεύσεις. Επίσης, τροποποιεί τη διαδικασία για την επέκταση των κλαδικών συμβάσεων, η οποία ήταν αυτόματη, αλλά πλέον θα υπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του υπουργού Εργασίας υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Μεταξύ των νέων στοιχείων περιλαμβάνεται η δημιουργία δημόσιου μητρώου των ενώσεων εργοδοτών και των συνδικαλιστικών οργανώσεων για την καλύτερη επαλήθευση της αντιπροσωπευτικότητάς τους, καθώς και ο περιορισμός της δυνατότητας μονομερούς προσφυγής στη διαιτησία. Μένει να φανεί πώς θα επηρεάσουν οι αλλαγές αυτές τις συλλογικές διαπραγματεύσεις στην πράξη. Παρότι οι νέες απαιτήσεις για την επέκταση των συλλογικών συμβάσεων ενδέχεται να μειώσουν τα κίνητρα για κλαδικές διαπραγματεύσεις, οι δυνατότητες εξαίρεσης —εάν χρησιμοποιηθούν από τους κοινωνικούς

εταίρους— ενδέχεται να προωθήσουν τον κοινωνικό διάλογο τόσο σε επίπεδο επιχείρησης όσο και σε επίπεδο κλάδου.

Η νέα κυβέρνηση έχει δρομολογήσει φιλόδοξο πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων με στόχο τον εκσυγχρονισμό του εκπαιδευτικού συστήματος και την προσέγγισή του στις ορθές πρακτικές. Αυτή η νέα ώθηση είναι ευπρόσδεκτη και έχει καθυστερήσει πολύ λόγω μακροχρόνιων προκλήσεων, όπως η μη αποδοτική κατανομή των πόρων, η χαμηλή αυτονομία, τα πενιχρά εκπαιδευτικά αποτελέσματα, οι αναντιστοιχίες δεξιοτήτων και οι αδυναμίες στη διακυβέρνηση των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

ΑΓΟΡΕΣ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΚΑΙ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ

Αν και είναι ελάχιστες οι μεταρρυθμιστικές δεσμεύσεις στον τομέα της αγοράς προϊόντων και της ανταγωνιστικότητας με προθεσμία που αφορά αυτόν τον κύκλο ενισχυμένης εποπτείας, αξίζει να σημειωθεί ότι οι βασικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στον ζωτικό αυτό τομέα έχουν ξεκινήσει στο πλαίσιο του προγράμματος και θα απαιτήσουν αρκετά χρόνια συνεχούς εφαρμογής, ώστε να εξασφαλιστεί η διαρκής βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, των επενδύσεων και της ανάπτυξης. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις ευρείας βάσης που ξεκίνησαν τα τελευταία χρόνια έχουν αρχίσει ήδη να βελτιώνουν τη λειτουργία των ελληνικών αγορών προϊόντων. Το μερίδιο εξαγωγικών αγορών της Ελλάδας επεκτείνεται και οι άμεσες ξένες επενδύσεις παρουσιάζουν ανοδική τάση, αν και από πολύ χαμηλά επίπεδα. Ωστόσο, θα χρειαστούν περαιτέρω προσπάθειες για να γεφυρωθεί το σημαντικό επενδυτικό κενό της Ελλάδας και για τη βελτίωση της κατάταξής της σε συγκριτικούς διεθνείς δείκτες ανταγωνιστικότητας. Στις μακροχρόνιες αδυναμίες περιλαμβάνεται η καταχώριση ακίνητης ιδιοκτησίας και η εκτέλεση των συμβάσεων, ενώ υπάρχει επίσης σημαντικό περιθώριο για κάλυψη της υστέρησης στους τομείς της ψηφιακής οικονομίας, της ρύθμισης της αγοράς προϊόντων και της ανταγωνιστικότητας σε περιφερειακό επίπεδο.

Η νέα κυβέρνηση έχει εκδηλώσει την πρόθεσή της να επιδιώξει ένα θεματολόγιο πολιτικής με έμφαση στην ανάπτυξη και τις επενδύσεις. Από τη στιγμή που ανέλαβε καθήκοντα η κυβέρνηση, έχει πραγματοποιήσει ορισμένα αρχικά βήματα που προλειαίνουν το έδαφος για τη βελτίωση του επιχειρηματικού τοπίου. Σε αυτά περιλαμβάνονται νόμοι για την στήριξη της μετάβασης προς ένα «ψηφιακό κράτος», τη βελτίωση της ποιότητας της νομοθεσίας και την προώθηση της κωδικοποίησης της νομοθεσίας. Η διοίκηση λαμβάνει επίσης τα πρώτα μέτρα προς την κατεύθυνση μιας συντονισμένης προσέγγισης για την προώθηση του εξωστρεφούς προσανατολισμού της ελληνικής οικονομίας, όπου υπάρχουν περιθώρια για πολύ πιο φιλόδοξη στρατηγική. Η πρόοδος όσον αφορά την επανεξισορρόπηση της οικονομίας σε ελπιδοφόρους τομείς με εξαγωγικό προσανατολισμό, όπως η γεωργία και τα γεωργικά προϊόντα διατροφής, ο τουρισμός, οι μεταφορές, η εφοδιαστική και η υψηλή τεχνολογία, μεταξύ άλλων μέσω της ανάπτυξης στρατηγικών έξυπνης εξειδίκευσης, θα συμβάλει στην ενίσχυση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και θα αποκαταστήσει την άκρως αρνητική και επιδεινούμενη καθαρή διεθνή επενδυτική θέση.

Μέσω του πρόσφατου αναπτυξιακού νόμου, θεσπίστηκαν περαιτέρω μέτρα. Μεταξύ άλλων, περιλαμβάνουν την ευθυγράμμιση του συστήματος κατάταξης σε βαθμούς όχλησης με την περιβαλλοντική κατάταξη, η οποία είναι εναρμονισμένη με τις σχετικές νομοθετικές πράξεις της ΕΕ, τη μείωση των απαιτήσεων αδειοδότησης και την κατάρτιση ενός ενιαίου ψηφιακού χάρτη ώστε να παρέχεται σαφήνεια και διαφάνεια στους επενδυτές σχετικά με τους κανόνες χρήσης γης, καθώς και αλλαγές στον χωροταξικό σχεδιασμό για την επιτάχυνση μεγάλων επενδυτικών έργων.

Η κυβέρνηση πραγματοποίησε θετικό ξεκίνημα όσον αφορά τη δρομολόγηση πρωτοβουλιών για την ενίσχυση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και σχεδιάζει περαιτέρω δράσεις για τον εξορθολογισμό των κανονιστικών διαδικασιών και την τόνωση των επενδύσεων σε βασικούς τομείς. Πράγματι, είναι σημαντικό να παρέχονται διαρκής ασφάλεια και μεγαλύτερα κίνητρα στους επενδυτές. Για τον σκοπό αυτό, η κυβέρνηση ανέφερε ότι θα συνεχίσει να δίνει προτεραιότητα σε περαιτέρω δράσεις για τον εξορθολογισμό και την επιτάχυνση της διαδικασίας αδειοδότησης, ιδίως σε σχέση με την περιβαλλοντική αδειοδότηση. Αυτό θα ήταν ιδιαίτερα σημαντικό για την τόνωση των

επενδύσεων, ιδίως σε δραστηριότητες με υψηλό οικονομικό αντίκτυπο, όπως επίσης και περαιτέρω δράσεις για την επανεξέταση του πλαισίου χρήσης γης και αδειοδότησης στην Αττική, καθώς και η ενίσχυση των μηχανισμών επιβολής.

Προκειμένου να ολοκληρωθεί η μεταρρύθμιση στον τομέα της αδειοδότησης των επενδύσεων, η οποία αποτελεί μέρος των ειδικών δεσμεύσεων έως το 2022, η νέα κυβέρνηση έχει καταρτίσει αναθεωρημένα σχέδια δράσης. Σύμφωνα με τα αναθεωρημένα σχέδια, οι αρχές δεσμεύονται να τηρήσουν τις προθεσμίες που καθορίζονται στο πλαίσιο ενισχυμένης εποπτείας. Ωστόσο, λόγω των προηγούμενων καθυστερήσεων, η συμμόρφωση με ορισμένα στοιχεία της μεταρρύθμισης έχει γίνει πιο δύσκολη (π.χ. η απλούστευση της νομοθεσίας στους 24 τομείς που δεν καλύπτονται ακόμη από τη μεταρρύθμιση σχετικά με την αδειοδότηση των επενδύσεων και η ανάπτυξη εργαλείων για τον περιβαλλοντικό τομέα του πλαισίου επιθεώρησης). Επομένως, θα είναι πολύ σημαντικό να δεσμευτεί η κυβέρνηση να εξασφαλίσει επαρκείς πόρους για τη διαδικασία αυτή. Όσον αφορά την επανεξέταση της κατάταξης σε βαθμούς όχλησης, οι αρχές έχουν δεσμευτεί να ευθυγραμμίσουν το εν λόγω σύστημα με το σύστημα περιβαλλοντικής κατάταξης έως τα μέσα του 2020, σύμφωνα με τη σχετική διάταξη που περιλαμβάνεται στον πρόσφατα εγκριθέντα αναπτυξιακό νόμο, ένα έτος νωρίτερα από την προθεσμία της δέσμευσης. Επιπλέον, οι εργασίες που αφορούν τη διαδικασία υποβολής προσφορών για το σχετικό σύστημα ΤΠ, οι οποίες αναμένεται να ολοκληρωθούν έως το τέλος του 2019, φαίνεται εν γένει να βρίσκονται σε καλό δρόμο. Τέλος, οι αρχές έχουν δεσμευθεί να διαφυλάξουν την ακεραιότητα των κρίσιμων μεταρρυθμιστικών οφελών που έχουν αποκομιστεί και αναμένεται ότι θα καθιερωθεί επισημοποιημένος μηχανισμός για τον σκοπό αυτό.

Στον τομέα της χρήσης γης, οι μεταρρυθμίσεις προχωρούν. Έχει ολοκληρωθεί περίπου το 95 % των δασικών χαρτών της χώρας, αγγίζοντας ουσιαστικά τον στόχο της ολοκλήρωσης της τελευταίας φάσης της κατάρτισης των δασικών χαρτών (**ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2019**). Από αυτούς τους χάρτες, έχει επικυρωθεί και, επομένως, οριστικοποιηθεί περίπου το 44 %. Η κατάρτιση κτηματολογίου έχει ολοκληρωθεί για περίπου ένα τρίτο των 39 εκατομμυρίων τίτλων ιδιοκτησίας στην Ελλάδα, ενώ το υπόλοιπο κομμάτι βρίσκεται σε εξέλιξη. Η δήλωση των ακινήτων για την κατάρτιση κτηματολογίου έχει επιταχυνθεί και οι αρχές εξετάζουν περαιτέρω μέτρα για την επιτάχυνση της διαδικασίας. Η δημιουργία του θεσμικού πλαισίου για το κτηματολόγιο σημειώνει πρόοδο, αλλά αποδεικνύεται δύσκολη. Ειδικότερα, δεδομένου ότι, την άνοιξη, η ενσωμάτωση των υποθηκοφυλακείων στον νέο Οργανισμό Κτηματολογίου προχωρούσε με βραδύτερους από τους προβλεπόμενους ρυθμούς, οι αρχές έχουν δεσμευτεί να επιταχύνουν τη μετάβαση στη νέα οντότητα. Στον τομέα του χωροταξικού σχεδιασμού, έχουν ληφθεί θετικά νομοθετικά μέτρα με στόχο την επιτάχυνση της εφαρμογής των τοπικών χωροταξικών σχεδίων και την έγκριση σημαντικών επενδύσεων (ειδικά χωροταξικά σχέδια).

Οι αρχές έχουν καταβάλει προσπάθειες για τη σταθεροποίηση των οικονομικών του κατεστημένου ενεργειακού φορέα, της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού, και έχουν εξαγγείλει φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις της αγοράς ενέργειας, οι οποίες θα επηρεάσουν το χρονοδιάγραμμα εφαρμογής του μοντέλου-στόχου για την ηλεκτρική ενέργεια (ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2019). Τα αποφασιστικά μέτρα που έλαβαν οι αρχές για την ενίσχυση των οικονομικών της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού αποτυπώνονται στη θετική εξαμηνιαία οικονομική έκθεση, η οποία αποτέλεσε σημαντικό μήνυμα για τις αγορές. Επί του παρόντος, οι αρχές αναπτύσσουν μέτρα για την αντιμετώπιση των μακροπρόθεσμων προκλήσεων που οφείλονται στις ληξιπρόθεσμες οφειλές και στους στρατηγικούς κακοπληρωτές. Οι αρχές αποφάσισαν να ακυρώσουν την τελευταία δημοπρασία ΝΟΜΕ (*Nouvelle Organisation du Marché de l'Electricité*) που είχε προγραμματιστεί για τον Οκτώβριο, η οποία τέθηκε σε εφαρμογή ως μεταβατικό μέτρο, ενώ οι μεταρρυθμίσεις της αγοράς ενέργειας έγιναν με σκοπό το άνοιγμα στον ανταγωνισμό. Μία τέτοια μεταρρύθμιση ήταν η εφαρμογή του μοντέλου-στόχου, το οποίο βρίσκεται σε καλό δρόμο και αναμένεται να υλοποιηθεί έως τη νέα προθεσμία του Ιουνίου 2020. Θα πρέπει να ακολουθήσει η σύζευξη με τις γειτονικές αγορές. Οι προτάσεις των αρχών για την επιτάχυνση της υλοποίησης της προθεσμιακής αγοράς είναι ευπρόσδεκτες.

Οι αρχές πρότειναν ένα φιλόδοξο σχέδιο για τον μακροπρόθεσμο μετασχηματισμό της αγοράς ενέργειας στην Ελλάδα και κοινοποίησαν την πρόθεσή τους να υποβάλουν επισήμως αναθεωρημένα αντιμονοπωλιακά διορθωτικά μέτρα τον Ιανουάριο του 2020. Ο πυρήνας της ενεργειακής στρατηγικής περιλαμβάνει το κλείσιμο των λιγνιτικών ηλεκτροπαραγωγικών μονάδων έως το 2028, με σημαντικό ποσοστό τους να κλείνουν πολύ νωρίτερα. Η κυβέρνηση εξετάζει επίσης το ενδεχόμενο λήψης περαιτέρω μέτρων για το άνοιγμα της αγοράς στον ανταγωνισμό. Εάν τα σχέδια αυτά υλοποιηθούν πλήρως, μπορεί ήδη το 2020 να παρατηρηθούν σημαντικές εξελίξεις με μια ανοικτή αγορά, βασισμένη στο μοντέλο-στόχο, λιγότερο εξαρτημένη από τα ορυκτά καύσιμα και πρόθυμη να επεκτείνει την ικανότητα παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Αν και η κατεύθυνση της μακροπρόθεσμης αυτής στρατηγικής είναι ευπρόσδεκτη, απαιτούνται αμεσότερα περαιτέρω μέτρα για την αντιμετώπιση της δεσπόζουσας θέσης της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού στην αγορά, όπως μέσω της τρέχουσας αντιμονοπωλιακής διαδικασίας. Τα στοιχεία σχετικά με τα μερίδια αγοράς της Δημόσιας Επιχείρησης Ηλεκτρισμού δείχνουν μεν είσοδο ανταγωνιστών στην αγορά λιανικού και χονδρικού εμπορίου, αλλά η δεσπόζουσα θέση της και η αποκλειστική της πρόσβαση στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από λιγνίτη παραμένει ανησυχητική. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, δεδομένης της έλλειψης διαφάνειας και ασφάλειας δικαίου, δεν ελήφθησαν προσφορές για τον δεύτερο γύρο της πρόσκλησης υποβολής προσφορών για την εκποίηση των λιγνιτικών μονάδων τον Ιούλιο του 2019 (εκκρεμούσα ειδική δέσμευση για το τέλος του 2018, η οποία σημείωσε καθυστερήσεις). Η αποτυχία της εκποίησης είχε ως αποτέλεσμα την παραβίαση της αντιμονοπωλιακής δέσμευσης και, συνεπώς, πρέπει να βρεθεί εναλλακτικός τρόπος επανόρθωσης. Οι αρχές κοινοποίησαν επίσημα την πρόθεσή τους να υποβάλουν αναθεωρημένα διορθωτικά μέτρα τον Ιανουάριο του 2020.

Η ελληνική αγορά φυσικού αερίου παραμένει μικρή, αλλά αναπτύσσεται. Η ολοκλήρωση της πώλησης του δικτύου μεταφοράς, του Διαχειριστή Εθνικού Συστήματος Φυσικού Αερίου, καθώς και η εν εξελίξει πώληση της Δημόσιας Επιχείρησης Αερίου, θα οδηγήσουν σε περαιτέρω άνοιγμα της αγοράς και επενδύσεις σε εγχώριο επίπεδο, ενώ η τρέχουσα πρόοδος έργων όπως ο διασυνδετήριος αγωγός Βουλγαρίας-Ελλάδας και οι αυξανόμενες εισαγωγές υγροποιημένου φυσικού αερίου αναδεικνύουν τις δυνατότητες της Ελλάδας να καταστεί περιφερειακός ενεργειακός κόμβος. Οι αρχές επανεξετάζουν τη σχεδιαζόμενη πώληση της Δημόσιας Επιχείρησης Αερίου, αλλά το αναθεωρημένο σχέδιο είναι ενθαρρυντικό, δεδομένου ότι συνεπάγεται την πώληση μεγαλύτερου κυβερνητικού μεριδίου και διατάξεις για τη διασφάλιση πλήρους διαχωρισμού.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΣΥΜΜΕΤΟΧΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΙΣ

Το έργο της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών και Περιουσίας στους βασικούς τομείς που καλύπτονται από τις δεσμεύσεις προς την Ευρωομάδα συνεχίζεται. Η εφαρμογή του στρατηγικού σχεδίου (**διαρκής δέσμευση**) βρίσκεται σε εξέλιξη και η αξιολόγηση των Διοικητικών Συμβουλίων προχωρεί ικανοποιητικά. Το διοικητικό συμβούλιο της Εταιρείας ολοκλήρωσε την αξιολόγηση/αντικατάσταση για τις περισσότερες θυγατρικές της κρατικές επιχειρήσεις (ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2019), στον βαθμό που ήταν τεχνικά εφικτό. Αυτό περιλαμβάνει τον διορισμό νέων μελών διοικητικού συμβουλίου στα Ελληνικά Ταχυδρομεία και στη Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού, για τη διευκόλυνση των αλλαγών που απαιτούνται στις εν λόγω εταιρείες. Οι αρχές συμμετείχαν με ουσιαστικό τρόπο στη μεταρρύθμιση της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών και Περιουσίας. Βελτίωσαν σημαντικά την κατάσταση των χαμηλών ανώτατων ορίων στις αποδοχές των διοικητικών στελεχών στις μεγαλύτερες μη εισηγμένες κρατικές επιχειρήσεις που υπάγονται στην Εταιρεία, μέσω τροπολογίας, διευκολύνοντας έτσι την πρόοδο της διαδικασίας αξιολόγησης των διοικητικών συμβουλίων. Μετά τη δημοσίευση της τρίτης έκθεσης ενισχυμένης εποπτείας, τον Ιούνιο του 2019, η Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας σημείωσε περαιτέρω πρόοδο ως προς τη βελτίωση της εταιρικής διακυβέρνησης στις κρατικές επιχειρήσεις. Καταρτίστηκαν οι πρώτοι ενοποιημένοι οικονομικοί λογαριασμοί του ομίλου για το 2018 και υποβλήθηκαν προς έγκριση στη Γενική Συνέλευση. Η υλοποίηση του μηχανισμού συντονισμού, που διέπει την αλληλεπίδραση μεταξύ των αρχών και της Ελληνικής Εταιρείας Συμμετοχών και Περιουσίας σχετικά με τις εντολές και τους στόχους των κρατικών επιχειρήσεων που υπάγονται στην Εταιρεία, δρομολογήθηκε εκ νέου τον Οκτώβριο, με προτεραιότητα σε τέσσερις κρατικές επιχειρήσεις (Κεντρικές αγορές Αθηνών και

Θεσσαλονίκης, Διώρυγα της Κορίνθου και τον εθνικό φορέα διοργάνωσης εκθέσεων Helexpo). Οι εντολές και τα παραδοτέα των εν λόγω κρατικών επιχειρήσεων αναμένεται να ολοκληρωθούν σύντομα, δεδομένου ότι έχουν γίνει σημαντικές προπαρασκευαστικές εργασίες από την Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας, και θα συζητηθούν με τις αρμόδιες αρχές.

Οι αρχές έχουν εντείνει σημαντικά τους ρυθμούς των ιδιωτικοποιήσεων. Εγκρίθηκε το επικαιροποιημένο σχέδιο αξιοποίησης των περιουσιακών στοιχείων (**διαρκής δέσμευση**) και επιταχύνθηκε η πρόοδος στις τρέχουσες συναλλαγές το τελευταίο τρίμηνο. Συγκεκριμένα:

- **Ελληνικό (ανάπτυξη του χώρου του πρώην Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών, εκκρεμούσα ειδική δέσμευση για τα τέλη του 2018):** Οι αρχές έδειξαν μεγάλη έμφαση και συμμετείχαν ενεργά στη συναλλαγή, εντείνοντας σημαντικά τις προσπάθειες για την πλήρωση των αναβλητικών αιρέσεων προκειμένου να καταστεί δυνατή η μεταβίβαση των μετοχών στον προτιμητέο επενδυτή, την Lamda. Η συνολική πρόοδος που επιτεύχθηκε πρόσφατα είναι σημαντική και το χρηματοοικονομικό κλείσιμο ενδέχεται να είναι εφικτό εντός των επόμενων μηνών.

- **Μαρίνα Αλίμου (ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2019):** Ο προτιμητέος επενδυτής επιλέχθηκε στις 16 Απριλίου 2019. Στις 26 Ιουνίου 2019, το Ελεγκτικό Συνέδριο ενέκρινε τη διαδικασία υποβολής προσφορών. Τα επόμενα βήματα είναι διαδικαστικά. Ως εκ τούτου, σημειώνεται ικανοποιητική πρόοδος στην πρόσκληση υποβολής προσφορών για τη μακροπρόθεσμη παραχώρηση της μαρίνας Αλίμου, αν και το χρηματοοικονομικό κλείσιμο δεν αναμένεται πριν από τα τέλη του 2019.

- **Ελληνικά Πετρέλαια (ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2019):** Δεν υποβλήθηκαν δεσμευτικές προσφορές για την κοινή πώληση (μαζί με την PanEuropean Oil and Industrial Holdings S.A., τον άλλο στρατηγικό μέτοχο της εταιρείας Ελληνικά Πετρέλαια) του πλειοψηφικού πακέτου συμμετοχής (50,1 %) και, συνεπώς, δεν υπήρξε θετική έκβαση της συγκεκριμένης συναλλαγής. Ως εκ τούτου, το χρηματοοικονομικό κλείσιμο υπόκειται αναπόφευκτα σε σημαντικές καθυστερήσεις. Δόθηκε στο Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου, το ΤΑΙΠΕΔ, η τεχνική εντολή να διερευνήσει όλες τις διαθέσιμες εναλλακτικές επιλογές για να προχωρήσει η συναλλαγή. Η τελική απόφαση όσον αφορά τη δομή και το χρονοδιάγραμμα ανήκει στις ελληνικές αρχές και θα πρέπει να καθοριστεί με βάση την βέλτιστη εμπορική και στρατηγική αξία για την Ελλάδα. Έως τα τέλη του 2019 αναμένεται να έχει αποσαφηνιστεί η προσέγγιση αυτή και να έχει ολοκληρωθεί το χρονοδιάγραμμα.

- **Πώληση του 30% του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών:** Τα εκκρεμή ζητήματα σχετικά με την εταιρική διακυβέρνηση, τα οποία καθυστερούσαν τη συναλλαγή, διευθετήθηκαν από τις αρχές. Επομένως, η διαδικασία υποβολής προσφορών προχωράει. Στις 29 Οκτωβρίου 2019, δέκα επενδυτικά σχήματα εξέφρασαν το ενδιαφέρον τους (φάση Α) να αποκτήσουν συμμετοχή 30 % στην εταιρεία. Οι δεσμευτικές προσφορές αναμένεται να υποβληθούν στις αρχές του 2020 και το οικονομικό κλείσιμο της συναλλαγής αναμένεται πριν από το τέλος του 2020.

- **Δημόσια Επιχείρηση Αερίου:** Οι αρχές εξετάζουν το ενδεχόμενο αλλαγών στην εταιρική της αναδιάρθρωση, με τον διαχωρισμό της σε δύο εταιρείες, Εμπορίας (χονδρική και λιανική παροχή φυσικού αερίου) και Υποδομών (δίκτυα διανομής φυσικού αερίου), ενώ τα συμφέροντα της επιχείρησης σε διεθνή στρατηγικά έργα υποδομής φυσικού αερίου θα μεταφερθούν σε νέα εταιρική οντότητα. Η εταιρική δομή αποτελεί επιλογή πολιτικής που εναπόκειται στις αρχές, υπό την προϋπόθεση ότι συνάδει με τους συμφωνηθέντες όρους λειτουργίας του Ιουνίου του 2018. Οι ελληνικές αρχές έχουν εκφράσει την πρόθεσή τους να προχωρήσουν στην πλήρη εκποίηση της συμμετοχής τους (65 %) τόσο στην Εμπορία όσο και στις Υποδομές, αυξάνοντας έτσι τα αναμενόμενα έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις και, παράλληλα, διευκολύνοντας τον διαχωρισμό της αγοράς φυσικού αερίου.

- **Παραχώρηση της Εγνατίας Οδού:** Λόγω των προηγούμενων καθυστερήσεων και εμποδίων, απαιτούνται ακόμη ορισμένες ενέργειες πριν από την υποβολή δεσμευτικών προσφορών (οι οποίες σχετίζονται, μεταξύ άλλων, με την εφαρμογή της πολιτικής τιμολόγησης διοδίων που έχει εγκρίνει η Επιτροπή, την κατασκευή και τη λειτουργία σταθμών διοδίων και την πιστοποίηση ασφάλειας των γεφυρών και των σηράγγων). Οι αρχές έχουν τονίσει τη δέσμευσή τους για απεμπλοκή της συναλλαγής· ωστόσο, θα χρειαστεί αποφασιστική παρακολούθηση.
- **Περιφερειακοί λιμένες:** Οι αρχές είναι θετικές όσον αφορά την παροχή ευελιξίας στην επιλογή της δομής της πράξης ιδιωτικοποίησης (π.χ. ενιαία παραχώρηση, επιμέρους παραχώρηση, πώληση μετοχών) για κάθε λιμένα. Αναμένεται να παρουσιαστεί σύντομα η σχετική μελέτη από τους συμβούλους του ΤΑΙΠΕΔ και να θεσπιστεί από τις αρχές η αναγκαία νομική τροποποίηση η οποία θα παρέχει στο ΤΑΙΠΕΔ την ευελιξία επιλογής, ώστε να ξεκινήσει η διαδικασία υποβολής προσφορών για τους πρώτους δύο λιμένες.

ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ

Η διαδικασία επιλογής των Διοικητικών Γραμματέων (δέσμευση για τα τέλη του 2018) ακυρώθηκε και αντικαταστάθηκε από τη δημιουργία θέσης Μόνιμου Γραμματέα και από τη σημαντική αλλαγή όσον αφορά την παροχή εξουσιοδότησης υπογραφής μεμονωμένων πράξεων από πολιτικό σε διοικητικό επίπεδο. Ωστόσο, για να διασφαλιστούν τα επιτεύγματα που αφορούν την αποπολιτικοποίηση της δημόσιας διοίκησης και τη θεσμική συνέχεια, οι αρχές δεσμεύτηκαν ότι τα εγκριθέντα μέτρα θα εφαρμοστούν χωρίς καθυστέρηση και ότι η διαδικασία επιλογής Διευθυντών και Προϊσταμένων Τμήματος θα συνεχιστεί σύμφωνα με το ισχύον νομικό πλαίσιο. Οι αρχές έχουν επίσης δεσμευτεί να επαναφέρουν ανοικτή διαδικασία επιλογής για ανώτερες διοικητικές θέσεις σε νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου έως τον Μάιο του 2020 και να θεσπίσουν μέτρα για τη δημιουργία μόνιμων οργανωτικών δομών στο Γραφείο της Προεδρίας. Η ανεξάρτητη αξιολόγηση της διαδικασίας επιλογής των Διοικητικών Γραμματέων (**ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2019**) έχει ολοκληρωθεί.

Η εκτεταμένη νομοθεσία για τη λειτουργία της κεντρικής διοίκησης, η οποία ήταν η πρώτη σημαντική νομοθεσία που θέσπισε η νέα κυβέρνηση, εισήγαγε ορισμένες βασικές διατάξεις για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, που περιλαμβάνουν την ενίσχυση της ικανότητας κεντρικού συντονισμού της κυβέρνησης. Δεδομένου ότι ο ελλιπής συντονισμός ήταν μία από τις μακροχρόνιες αδυναμίες της δημόσιας διοίκησης, η ενίσχυση του ρόλου και των πόρων του Γραφείου της Προεδρίας της κυβέρνησης αποτελεί σημαντική μεταρρύθμιση. Επιπλέον, αυτός ο σημαντικός νόμος κωδικοποίησης εδραιώνει τον ρόλο του Υπουργικού Συμβουλίου και ορίζει ειδικές διατάξεις για τον ετήσιο προγραμματισμό και την παρακολούθηση των προτεραιοτήτων της κυβέρνησης. Ο νόμος περιλαμβάνει επίσης διατάξεις για την εναρμόνιση και την ενίσχυση της νομοθετικής διαδικασίας σε ολόκληρη την κεντρική διοίκηση, συμπεριλαμβανομένης της βελτίωσης της διαδικασίας εκτίμησης επιπτώσεων.

Οι μεταρρυθμίσεις που εγκρίθηκαν κατά τη διάρκεια της περιόδου του προγράμματος, όπως το σύστημα κινητικότητας και η αξιολόγηση επιδόσεων, εξακολουθούν να εφαρμόζονται με συνολικά καλή συμμετοχή. Είναι σημαντικό για την αξιοπιστία της μεταρρύθμισης του συστήματος κινητικότητας να επιταχυνθούν οι μετατάξεις. Στο πλαίσιο αυτό, οι αρχές έχουν δεσμευτεί να θεσπίσουν έως τα τέλη του 2019 νομικές διατάξεις που θα διασφαλίζουν την επιτάχυνση της διαδικασίας επιλογής στο πλαίσιο του συστήματος κινητικότητας. Πρόκειται για μια ευπρόσδεκτη πρωτοβουλία, καθώς θα ενισχύσει περαιτέρω την αξιοπιστία του συστήματος μεταξύ των φορέων της γενικής κυβέρνησης.

Η νέα κυβέρνηση έχει αναλάβει επίσης δράσεις για την υλοποίηση άλλων εν εξελίξει μεταρρυθμίσεων σε αυτόν τον τομέα, όπως η στρατηγική διαχείρισης ανθρώπινων πόρων και η κωδικοποίηση της νομοθεσίας, και να επιφέρει στοχευμένες βελτιώσεις, αποδεικνύοντας περαιτέρω τη δέσμευσή τις για μεταρρυθμίσεις. Ο κύκλος κινητικότητας που ξεκίνησε τον

Αυγούστου του 2018 προχωράει με μικρές καθυστερήσεις, ενώ οι αξιολογήσεις επιδόσεων για το 2018 έχουν ολοκληρωθεί (και οι δύο αποτελούν **δεσμεύσεις για τα μέσα του 2019**). Η νέα κυβέρνηση έχει δεσμευτεί να εφαρμόσει χάρτη πορείας για την ολοκλήρωση της στρατηγικής διαχείρισης ανθρώπινων πόρων έως το 2023. Επιπλέον, έως το τέλος του 2019, κάθε υπάλληλος θα συνδέεται με μια συγκεκριμένη περιγραφή καθηκόντων/θέση. Όσοι φορείς της γενικής κυβέρνησης δεν συμμορφώνονται δεν θα μπορούν να ζητήσουν νέες προσλήψεις. Όσον αφορά την κωδικοποίηση της νομοθεσίας, είναι σημαντικό να ολοκληρωθεί σύντομα η τρέχουσα επανεξέταση της εθνικής πύλης για την κωδικοποίηση, ώστε να διασφαλιστεί η έγκαιρη έναρξη της διαδικασίας υποβολής προσφορών.

Οι προσλήψεις μόνιμου προσωπικού παραμένουν εντός του στόχου που έχουν θέσει οι αρχές στον προϋπολογισμό τους και στη Μεσοπρόθεσμη Δημοσιονομική Στρατηγική, και οι αρχές αναλαμβάνουν δράση για να ανακτήσουν τον έλεγχο της πρόσληψης έκτακτων υπαλλήλων. Σύμφωνα με την εκτίμηση που είχε γίνει κατά τη δημοσίευση της προηγούμενης έκθεσης ενισχυμένης εποπτείας (στοιχεία που καλύπτουν έως και τον Φεβρουάριο του 2019), οι προσλήψεις έκτακτων υπαλλήλων υπερέβαιναν κατά 1 500 τον δείκτη αναφοράς για τις προσλήψεις (δηλαδή τον ετήσιο μέσο όρο έκτακτων υπαλλήλων το 2016), ενώ σύμφωνα με την τρέχουσα εκτίμηση τον υπερβαίνουν κατά 5 200 (στοιχεία μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2019). Πρόσφατη τροπολογία κατήργησε ορισμένες σημαντικές εξαιρέσεις από τους συνήθεις κανόνες πρόσληψης έκτακτων υπαλλήλων, η οποία αναμένεται να αυξήσει τον έλεγχο των προσλήψεων από το Υπουργείο Εσωτερικών και ελπίζεται ότι θα οδηγήσει σε σταδιακή μείωση του έκτακτου προσωπικού.

Ορισμένες πρόσφατες μισθολογικές διατάξεις εγείρουν ανησυχίες σχετικά με την ακεραιότητα του ενιαίου μισθολογίου. Οι εν λόγω μισθολογικές διατάξεις θέτουν συγκεκριμένες ομάδες προσωπικού σε υπηρεσίες προτεραιότητας στην ανώτατη μισθολογική βαθμίδα αποδοχών και, επίσης, επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής/την κάλυψη του επιδόματος «προσωπικής διαφοράς». Οι αρχές έχουν δεσμευτεί να ενισχύσουν και να συγκεντρώσουν τον έλεγχο της μεταρρύθμισης του ενιαίου μισθολογίου και των διαδικασιών πρόσληψης μέσω της σύστασης διυπουργικής ομάδας εργασίας με εντολή να παρουσιάσει συγκεκριμένα μέτρα έως τα τέλη του 2019, τα οποία θα εφαρμοστούν έως τον Ιανουάριο του 2020.

Η κυβέρνηση θέσπισε νομοθεσία για την προώθηση της μετάβασης στο ψηφιακό κράτος, με το νέο Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης να αναλαμβάνει ηγετικό ρόλο. Το υπουργείο είναι επιφορτισμένο με τη δημιουργία ψηφιακής δημόσιας διοίκησης με την υλοποίηση μιας σειράς μεγάλων έργων ΤΠ. Μεταξύ των έργων που πρόκειται να υλοποιηθούν βραχυπρόθεσμα περιλαμβάνεται η ανάπτυξη ενιαίας ψηφιακής ταυτότητας για την επαλήθευση ταυτότητας σε όλες τις συναλλαγές με το κράτος, την απλούστευση των ειδικών διοικητικών διαδικασιών για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις και τη δημιουργία ενιαίας πλατφόρμας (gov.gr) για τη συγκέντρωση πληροφοριών και ηλεκτρονικών υπηρεσιών που προσφέρει το κράτος. Μεσομακροπρόθεσμα, το Υπουργείο έχει ως στόχο την περαιτέρω ανάπτυξη της υποδομής για τα δίκτυα 5G και την προώθηση της διαλειτουργικότητας των δημόσιων συστημάτων και μητρώων. Οι αρχές αναθεωρούν επίσης την υφιστάμενη Εθνική Ψηφιακή Στρατηγική που καθορίζει το πλαίσιο για τον ψηφιακό μετασχηματισμό της δημόσιας διοίκησης και της οικονομίας στο σύνολό της.

Η νέα κυβέρνηση δεσμεύτηκε να προχωρήσει στην τρίτη φάση της μεταρρύθμισης για την Ενιαία Αρχή Πληρωμών, η οποία έχει καθυστερήσει σημαντικά. Στην τρίτη φάση, θα δημιουργηθεί ένα ολοκληρωμένο σύστημα πληροφοριών και θα ενισχυθεί η εντολή της αρχής ώστε να περιλαμβάνει καθήκοντα εκκαθάρισης, προκειμένου να βελτιωθεί η διαχείριση των δημόσιων οικονομικών. Αυτό θα απαιτήσει ορισμένες ενέργειες, μεταξύ των οποίων νομοθετικές τροποποιήσεις, ένα έργο ΤΠ που πρόκειται να ξεκινήσει τον Ιανουάριο του 2020, και τη σύσταση κοινής ομάδας εργασίας που θα επανεξετάσει τις τρέχουσες διαδικασίες εκκαθάρισης.

Η πρόοδος όσον αφορά την υλοποίηση των δεσμεύσεων στον τομέα της δικαιοσύνης ήταν άνιση. Η νομοθεσία για υποχρεωτική ηλεκτρονική κατάθεση και επεξεργασία των νομικών εγγράφων στα διοικητικά δικαστήρια εγκρίθηκε τον Οκτώβριο του 2019, αλλά θα τεθεί σε ισχύ μόλις τον Ιανουάριο

του 2021, ένα έτος αργότερα από ό,τι είχε προβλεφθεί στο πλαίσιο της ειδικής δέσμευσης για τα τέλη του 2019. Ταυτόχρονα, η εφαρμογή της δεύτερης φάσης του Ολοκληρωμένου Συστήματος Διαχείρισης Δικαστικών Υποθέσεων, δέσμευση για τα μέσα του 2020, σημειώνει πρόοδο. Η διαδικασία υποβολής προσφορών (**ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2019**), η οποία είχε καθυστερήσει, ολοκληρώθηκε τον Νοέμβριο του 2019 και η δημοσίευση της πρόσκλησης υποβολής προσφορών αναμένεται έως τον Δεκέμβριο του 2019, μετά την ολοκλήρωση των εν εξελίξει διοικητικών διαδικασιών στο Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης. Βασικός στόχος της μεταρρύθμισης είναι η βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας του δικαστικού συστήματος μέσω ενός ομοιόμορφου περιβάλλοντος ΤΠ.

Το πλαίσιο υποχρεωτικής διαμεσολάβησης, το οποίο είχε αναβληθεί δύο φορές, θα τεθεί σύντομα σε ισχύ. Με τις τροποποιήσεις, διασφαλίζεται η συμμόρφωση του πλαισίου υποχρεωτικής διαμεσολάβησης με το ελληνικό Σύνταγμα και το ενωσιακό δίκαιο, μειώνονται οι κατηγορίες διαφορών που υπόκεινται σε υποχρεωτική διαμεσολάβηση και το ελάχιστο κόστος διαμεσολάβησης και τροποποιούνται ορισμένες διαδικαστικές και τεχνικές πτυχές του πλαισίου.

Η εφαρμογή του εθνικού στρατηγικού σχεδίου κατά της διαφθοράς σημειώνει πρόοδο. Σύμφωνα με τις αρχές, περισσότερες από τις 100 και πλέον δράσεις θεωρούνται ολοκληρωμένες, ενώ οι υπόλοιπες έχουν ξεκινήσει. Η σταθερή εφαρμογή θα είναι καθοριστικής σημασίας. Τον Αύγουστο του 2019, η εφαρμογή του σχεδίου, που αποτελεί ειδική δέσμευση για τα μέσα του 2021, κατέστη μέρος της εντολής της νέας ανεξάρτητης Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, η οποία θα είναι πλήρως λειτουργική το 2020. Ο οργανισμός συγκεντρώνει ορισμένα καθήκοντα που παρακολουθούνταν έως τώρα από διαφορετικούς φορείς και θα αποκτήσει μεγαλύτερη θεσμική ικανότητα για την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Οι νομοθετικές τροποποιήσεις που εγκρίθηκαν τον Ιούνιο του 2019, οι οποίες υποβαθμίζουν το αδίκημα της ενεργητικής δωροδοκίας από κακούργημα σε πλημμέλημα, προκαλούν ανησυχία. Οι σχετικές τροποποιήσεις του Ποινικού Κώδικα και του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας συγκέντρωσαν τα πυρά της Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς και της ομάδας εργασίας του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης κατά της δωροδοκίας. Το σχέδιο θέσεων που δημοσιεύτηκε για δημόσια διαβούλευση τον Οκτώβριο του 2019 δεν απαντά πλήρως στις ανησυχίες αυτές. Τα πορίσματα της προγραμματισμένης κοινής αποστολής της Ομάδας Κρατών κατά της Διαφθοράς και του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης θα μπορούσαν να προσφέρουν χρήσιμη καθοδήγηση στις αρχές ως προς τις κατάλληλες περαιτέρω ενέργειες, συμπεριλαμβανομένων νομικών τροποποιήσεων.

Η Επιτροπή συνέχισε να παρακολουθεί τις εξελίξεις σε σχέση με τις νομικές διαδικασίες κατά των μελών του Συμβουλίου Εμπειρογνωμόνων του ΤΑΠΕΔ και του πρώην προέδρου και ανώτερων στελεχών της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής. Η υπόθεση κατά του πρώην προέδρου της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής Α. Γεωργίου, σχετικά με κατηγορίες που αφορούσαν δημοσιονομικά στατιστικά στοιχεία, έχει απορριφθεί αμετάκλητα. Η εκδίκαση της έφεσης που άσκησε ο κ. Γεωργίου στην πολιτική αγωγή για συκοφαντική δυσφήμηση έχει προγραμματιστεί για τον Ιανουάριο του 2020. Στην υπόθεση κατά της Επιτροπής Εμπειρογνωμόνων, προέκυψε νέα θετική εξέλιξη από την τελευταία έκθεση ενισχυμένης εποπτείας: δεδομένου ότι δεν ασκήθηκε έφεση κατά της απόφασης του Εφετείου Αθηνών σε σύνθεση τμήματος, η απαλλαγή της Επιτροπής Εμπειρογνωμόνων από τις κατηγορίες είναι αμετάκλητη.

ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΟΔΟΥ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΙΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΤΙΚΕΣ ΔΕΣΜΕΥΣΕΙΣ

Η νέα κυβέρνηση πραγματοποίησε γρήγορο ξεκίνημα και επιβεβαίωσε, αμέσως μετά την ανάληψη των καθηκόντων της, την πρόθεσή της να διατηρήσει τη μεταρρυθμιστική πορεία που έχει συμφωνηθεί στο πλαίσιο της ενισχυμένης εποπτείας. Η κυβέρνηση συνεργάστηκε θετικά και εποικοδομητικά με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και επιδεικνύει υψηλό επίπεδο διαφάνειας και προθυμίας για συνεργασία σε όλα τα επίπεδα. Η κυβέρνηση έχει λάβει σημαντικά μέτρα για τη

βελτίωση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών, η οποία θα είναι καθοριστική για τη διασφάλιση της έγκαιρης ολοκλήρωσης των ειδικών δεσμεύσεων της Ελλάδας.

Οι εμβληματικές μεταρρυθμίσεις που έχουν εγκριθεί μέχρι στιγμής και το συνολικό φιλοαναπτυξιακό αφήγημα της νέας κυβέρνησης είχαν θετικό αντίκτυπο στις αγορές. Οι αποδόσεις των ελληνικών ομολόγων έχουν μειωθεί σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα (με αρνητικά επιτόκια στα γραμμάτια τρίμηνης διάρκειας), πέραν των γενικών ευνοϊκών εξελίξεων στις ευρωπαϊκές αγορές κρατικών ομολόγων, οι έλεγχοι στην κίνηση κεφαλαίων έχουν εξαλειφθεί νωρίτερα από το αναμενόμενο και το οικονομικό κλίμα έχει επιστρέψει στα επίπεδα προ κρίσης. Η συνεχιζόμενη οικονομική ανάκαμψη οδηγεί σε μείωση του υψηλού ποσοστού ανεργίας και η ανάπτυξη προβλέπεται να ενισχυθεί το 2020, χάρη στις εξαγγελθείσες περικοπές στους φόρους επί της εργασίας και του κεφαλαίου. Οι βελτιωμένες οικονομικές προοπτικές έχουν αρχίσει να μετακυλίονται στις αξιολογήσεις κρατικών ομολόγων της Ελλάδας και θα είναι καίριας σημασίας για τη νέα κυβέρνηση να διατηρήσει την εστίασή της, καθώς θα βρίσκεται υπό τον έλεγχο των επενδυτών για αρκετό καιρό, εν μέσω οικονομικής επιβράδυνσης για τους εμπορικούς εταίρους της Ελλάδας.

Η κυβέρνηση παρουσίασε σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος το οποίο συμμορφώνεται με τους συμφωνηθέντες δημοσιονομικούς στόχους, τηρεί όλες τις απαιτήσεις του Συμφώνου Σταθερότητας το 2020 και εξαγγέλλει σημαντική φορολογική μεταρρύθμιση για το 2020. Η νέα κυβέρνηση αντιστάθμισε τον δημοσιονομικό αντίκτυπο των μέτρων που εγκρίθηκαν τον Μάιο του 2019 με την αναθεώρηση των ανώτατων ορίων δαπανών προς χαμηλότερα, πιο ρεαλιστικά επίπεδα, ενώ τα πρόσθετα φορολογικά έσοδα προσέφεραν επιπλέον δημοσιονομικά περιθώρια. Επιπλέον, η κυβέρνηση σχεδίασε μια φιλοαναπτυξιακή δέσμη μέτρων για το 2020 που μετατοπίζει τους φόρους από το κεφάλαιο και την εργασία σε λιγότερο στρεβλωτικούς φόρους, όπως ο φόρος προστιθέμενης αξίας ή ο φόρος ακίνητης περιουσίας, και αυξάνει τις κοινωνικές δαπάνες για οικογένειες με παιδιά. Η δέσμη μέτρων πολιτικής θα εφαρμοστεί με ουδέτερο τρόπο, θα βελτιώσει την ποιότητα των δημόσιων οικονομικών και θα δώσει ώθηση στην ανάπτυξη το 2020. Τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα προβλέπουν ότι το πρωτογενές πλεόνασμα θα υπερβεί τον συμφωνηθέντα στόχο του 3,5 % του ΑΕΠ το 2019 και θα τον επιτύχει το 2020, που ισοδυναμεί με πλεονάσματα της γενικής κυβέρνησης ύψους 1,3 % του ΑΕΠ το 2019 και 1,0 % του ΑΕΠ το 2020.

Αν και έχουν πραγματοποιηθεί σημαντικές μεταρρυθμίσεις, θα είναι καθοριστικό να διατηρηθεί η δυναμική προκειμένου να υλοποιηθούν πολυάριθμα φιλόδοξα σχέδια δράσης που βρίσκονται σε εξέλιξη. Όσον αφορά τους βασικούς τομείς των ιδιωτικοποιήσεων, το επιχειρηματικό περιβάλλον και την ψηφιακή διακυβέρνηση υπήρξε θετική δυναμική και, παράλληλα, εγκρίθηκαν νέες πρωτοβουλίες για τη διασφάλιση ενός αποτελεσματικού πλαισίου συλλογικών διαπραγματεύσεων ή αναπτύσσονται με σκοπό την ενίσχυση του τραπεζικού τομέα. Στο πλαίσιο αυτό, οι αρχές υπερέβησαν κατά πολύ τις ειδικές δεσμεύσεις τους προς την Ευρωομάδα. Παρατηρείται πρόοδος σε σημαντικές μεταρρυθμίσεις στους τομείς της χρήσης γης, του φόρου ακίνητης περιουσίας και της φορολογικής διοίκησης. Οι αρχές έχουν αναπτύξει υγιή σχέδια μεταρρυθμίσεων για την αποκατάσταση των καθυστερήσεων του παρελθόντος, οι οποίες επηρέασαν ορισμένες δεσμεύσεις που είχαν αναληφθεί έναντι των ευρωπαίων εταίρων, ιδίως όσον αφορά την εκκαθάριση των ληξιπρόθεσμων οφειλών, τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης και της αγοράς ενέργειας. Κατά περίπτωση, τα εν λόγω σχέδια περιλαμβάνουν εναλλακτικά ή συμπληρωματικά μέτρα ισοδύναμης αξίας με τις δεσμεύσεις προς την Ευρωομάδα. Οι αρχές προσπαθούν να καλύψουν την καθυστέρηση όσον αφορά τις μεταρρυθμίσεις του χρηματοπιστωτικού τομέα, αλλά τα σχέδια θα πρέπει να σταθεροποιηθούν μελλοντικά. Η συνεχής εφαρμογή αυτών των μεταρρυθμίσεων θα παρακολουθείται στενά στις διαδοχικές εκθέσεις ενισχυμένης εποπτείας, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι ειδικές δεσμεύσεις που αναλήφθηκαν έναντι της Ευρωομάδας τον Ιούνιο του 2018 παραμένουν αποτελεσματικές.

Η Ελλάδα έχει λάβει τα αναγκαία μέτρα για την εκπλήρωση των ειδικών μεταρρυθμιστικών δεσμεύσεων με προθεσμία έως τα μέσα του 2019. Θα είναι σημαντικό να αναληφθούν περαιτέρω δράσεις για την ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων και, στις περιπτώσεις που είναι απαραίτητο, την επιτάχυνσή τους. Στην παρούσα αξιολόγηση λαμβάνονται υπόψη οι προσπάθειες της νέας κυβέρνησης τους τελευταίους μήνες να υλοποιήσει τις δεσμεύσεις, στο πλαίσιο της προαγωγής

ενός ευρύτερου προγράμματος μεταρρυθμίσεων, καθώς και η προθυμία της να τις προετοιμάσει σε στενή συνεργασία με τα θεσμικά όργανα.

ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ

Η Ελλάδα, ενθαρρυμένη από τη σημαντική μείωση των αποδόσεων των ομολόγων, εξακολούθησε να διευρύνει την παρουσία της στην αγορά κρατικών ομολόγων με την έκδοση ομολόγων τον Ιούλιο και το εκ νέου άνοιγμα του βιβλίου προσφορών προηγούμενης έκδοσης τον Οκτώβριο. Ο Οργανισμός Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους βγήκε στις αγορές για τρίτη φορά φέτος τον Ιούλιο με την έκδοση 7ετούς ομολόγου με απόδοση επαναπροσφοράς 1,9 %. Τον Οκτώβριο το 10ετές ομόλογο κατέγραψε επίσης πρωτοφανώς χαμηλό επίπεδο απόδοσης, της τάξεως του 1,5 %. Οι διαφορές απόδοσης του ελληνικού ομολόγου σε σχέση με το γερμανικό ομόλογο αναφοράς συνέχισαν να μειώνονται, φθάνοντας τις 1,9 ποσοστιαίες μονάδες στη 10ετή διάρκεια τον Σεπτέμβριο του 2019, από 3,5 ποσοστιαίες μονάδες πριν από έναν χρόνο. Η βελτίωση της χρηματοδοτικής κατάστασης έχει αρχίσει να αποτυπώνεται στις αξιολογήσεις της πιστοληπτικής ικανότητας της Ελλάδας. Κατά την παρούσα περίοδο αναφοράς, δεν χρησιμοποιήθηκε ο λογαριασμός ταμειακού αποθέματος ασφαλείας. Τα ταμειακά διαθέσιμα, που περιλαμβάνουν τον λογαριασμό ταμειακού αποθέματος ασφαλείας ύψους 15,7 δισ. EUR και άλλα αποθεματικά, παρέμειναν υψηλά, φτάνοντας περίπου τα 20,3 δισ. EUR στα τέλη Σεπτεμβρίου του 2019. Τα διαθέσιμα αποθέματα επαρκούν για να καλύψουν τις ανάγκες χρηματοδότησης του δημόσιου χρέους για περισσότερα από δύο έτη.

Η μερική πρόωρη εξόφληση των δανείων του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, που αναμένεται να πραγματοποιηθεί έως τα τέλη Νοεμβρίου, αποτελεί ευπρόσδεκτο βήμα και σημαντικό θετικό μήνυμα. Μετά την ολοκλήρωση των εθνικών διαδικασιών, στις 28 Οκτωβρίου, τα διοικητικά όργανα του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας ήραν το δικαίωμα αναλογικής αποπληρωμής. Η συναλλαγή θα χρηματοδοτηθεί μέσω κεφαλαίων που αντλήθηκαν νωρίτερα φέτος και αναμένεται να έχει θετικό αλλά περιορισμένο αντίκτυπο στη βιωσιμότητα του χρέους, δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μέρος των οφειλόμενων ποσών θα πρέπει να έχει καταβληθεί έως το τέλος του 2020. Ωστόσο, αποτελεί ευπρόσδεκτο βήμα, δεδομένου ότι συμβάλλει στη μείωση του συναλλαγματικού κινδύνου, εξοικονομεί πόρους και στέλνει το σωστό σήμα στις αγορές.

Πραγματοποιήθηκε επικαιροποίηση της ανάλυσης βιωσιμότητας του χρέους. Σύμφωνα με το βασικό σενάριο, το χρέος παραμένει σε καθοδική πορεία, αν και παραμένει σε ποσοστό πάνω από το 100 % του ΑΕΠ έως το 2041. Οι ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες της Ελλάδας θα κυμαίνονται γύρω στο 10 % του ΑΕΠ έως το 2032 και θα παραμείνουν περίπου στο 14 % του ΑΕΠ στο τέλος του χρονικού ορίζοντα των προβλέψεων.