EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 5.6.2019
COM(2019) 540 final

SPOROČILO KOMISIJE

Poročilo o okrepljenem nadzoru – Grčija, junij 2019

{SWD(2019) 540 final}

OZADJE

Gospodarska gibanja in politike v Grčiji se spremljajo v okviru evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik in v okviru okrepljenega nadzora v skladu z Uredbo (EU) št. 472/2013[1]. Uvedba okrepljenega nadzora za Grčijo[2] priznava dejstvo, da mora Grčija v srednjeročnem obdobju še naprej sprejemati ukrepe za obravnavo vzrokov ali možnih vzrokov gospodarskih in finančnih težav, hkrati pa izvajati strukturne reforme, ki bodo pripomogle k trdni in trajnostni gospodarski rasti.

Okrepljeni nadzor zagotavlja celovit okvir za spremljanje gospodarskih gibanj in izvajanje politik, potrebnih za zagotovitev trajnostnega okrevanja gospodarstva. Zagotavlja redno ocenjevanje nedavnih gospodarskih in finančnih gibanj v Grčiji ter spremljanje stanja pogojev financiranja države in posodobitve analize vzdržnosti dolga. Okrepljeni nadzor je tudi podlaga za ocenjevanje splošne zaveze, ki jo je Grčija 22. junija 2018 dala Euroskupini glede nadaljevanja in dokončanja reform, sprejetih v okviru programa Evropskega mehanizma za stabilnost (EMS) za makroekonomsko prilagoditev, in glede zagotovitve zaščite ciljev pomembnih reform, sprejetih v okviru programov finančne pomoči. Grčija je te zaveze ponovila v izjavi Euroskupine z dne 5. aprila 2019[3]. V tem okviru okrepljeni nadzor zagotavlja podlago za spremljanje izvajanja posebnih zavez za dokončanje ključnih strukturnih reform, ki so se začele v okviru programa, na šestih ključnih področjih v dogovorjenih rokih do sredine leta 2022, in sicer so to (i) fiskalne in fiskalno-strukturne politike, (ii) socialna pomoč, (iii) finančna stabilnost, (iv) trg dela in proizvodni trgi, (v) privatizacija in (vi) posodobitev javne uprave[4]. Petnajst specifičnih zavez ima rok do sredine leta 2019 in v tem poročilu je ocenjen napredek pri njihovem izvajanju.

To je tretje poročilo o okrepljenem nadzoru za Grčijo. Objavljeno je skupaj z oceno grškega programa stabilnosti in priporočilom Komisije za priporočila za Grčijo v okviru evropskega semestra. To poročilo temelji na ugotovitvah misije v Atenah, ki ga je med 6. in 8. majem 2019 izvedla Komisija v povezavi z ECB[5]. MDS je sodeloval v okviru svojega cikla nadzora po členu IV za leto 2019, EMS pa v okviru svojega sistema zgodnjega opozarjanja in v skladu z memorandumom o soglasju z dne 27. aprila 2018 o delovnih odnosih med Evropsko komisijo in EMS.

Euroskupina je 22. junija 2018 sklenila, da bi moral sveženj ukrepov za odpis dolga Grčiji vključevati spodbude za zagotovitev odločnega in stalnega izvajanja reformnih ukrepov, dogovorjenih v programu. V ta namen bo Grčiji na voljo izvajanje nekaterih dogovorjenih dolžniških ukrepov pod pogojem, da izpolni svoje zaveze o neprekinjenosti in dokončanju reform (na podlagi pozitivnih poročil v okviru okrepljenega nadzora), in sicer v polletnih tranšah do sredine leta 2022. Po srečanju Euroskupine 5. aprila 2019 je bila sproščena prva tranša s politikami pogojenih dolžniških ukrepov, pri čemer je bila upoštevana ocena izvajanja zavez Grčije do konca leta 2018 v posodobljenem poročilu o okrepljenem nadzoru, ki ga je Komisija sprejela 3. aprila 2019[6].

GOSPODARSKI OBETI

Po pričakovanjih se bo okrevanje grškega gospodarstva nadaljevalo tudi v letu 2019. Po letni stopnji rasti v višini 1,9 % v letu 2018 naj bi realna rast BDP v letih 2019 in 2020 dosegla 2,2 %, predvsem na podlagi domačega povpraševanja. Zasebna potrošnja stalno prispeva k okrevanju gospodarstva in naj bi bila uspešna tudi v letu 2019. Javna poraba lahko letos podpira rast v skladu s proračunskimi načrti, čeprav dosedanja evidenca

---

([1]) Uredba (EU) št. 472/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o okrepitvi gospodarskega in proračunskega nadzora v državah članicah euroobmočja, ki so jih prizadele ali jim grozijo resne težave v zvezi z njihovo finančno stabilnostjo (UL L 140, 27.5.2013, str. 1).

([2]) Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2018/1192 z dne 11. julija 2018 o uvedbi okrepljenega nadzora za Grčijo (UL L 211, 22.8.2018, str. 1) in Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2019/338 z dne 20. februarja 2019 o podaljšanju okrepljenega nadzora za Grčijo.

([3]) https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/04/05/eurogroup-statement-on-greece-of-5-april-2019/.

([4]) 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.

([5]) Uslužbenci ECB so sodelovali pri pregledovalni misiji v skladu s pristojnostmi ECB in tako zagotovili strokovno znanje o politikah v finančnem sektorju in vprašanjih, kritičnih na makro ravni, kot so nominalni fiskalni cilji ter potrebe po vzdržnosti in financiranju. Pred pregledovalno misijo je bila med 1. in 4. aprilom izvedena tehnična misija.

([6]) Glede na to, da je bil pribitek na obrestno mero za polovico lanskih obrokov in celoten znesek letošnjih obrokov oproščen, so s politikami pogojeni dolžniški ukrepi izjemoma znašali približno 970 milijonov EUR. https://www.esm.europa.eu/press-releases/efsf-approves-reimbursement-and-reduction-step-interest-margin-greece.

prenizke porabe v Grčiji pomeni negativno tveganje. Enako velja za javne naložbe, medtem ko ponovno povečanje stanovanjskih naložb kaže, da je stanovanjski trg na poti normalizacije kljub oviram, ki so posledica še vedno upadajoče ponudbe bančnih posojil v tem tržnem segmentu. Visoka izvozna učinkovitost je bila v letu 2018 ključna gonilna sila rasti, vendar naj bi se leta 2019 umirila zaradi upočasnitve zunanjega okolja. Vendar se bo izvoz blaga in storitev po napovedih še povečal, in sicer za skoraj 5 % v letu 2019 in skoraj 4 % v letu 2020 v realnem smislu.

Trg dela kaže dodatno izboljšanje, čeprav se je zmanjševanje brezposelnosti oktobra 2018 ustavilo pri 18,6 % in se gibalo okoli te stopnje do februarja 2019. Zaposlenost je februarja še vedno kazala medletno rast v višini 2,4 %, čeprav odraža prejšnje povečanje zaposlenosti ne pa nedavnega izboljšanja. Predvideno je podrobno spremljanje, da se oceni učinek nedavnega povišanja minimalne plače in odprave minimalne plače na hitrost okrevanja na trgu dela. Inflacija naj bi v letu 2019 ostala zmerna in naj bi se povečala šele po letu 2020, ko se bo zaprla proizvodna vrzel.

V napovedi kratkoročno in srednjeročno prevladujejo negativna tveganja. Napoved je močno odvisna od tehničnih predpostavk v zvezi s polnim izvrševanjem zgornjih mej proračuna za naložbe in običajno porabo. Ranljivosti v bančnem sektorju in naraščajoči stroški za plače bi lahko pomenili nadaljnje izzive pri okrevanju domačega povpraševanja in zlasti naložb. V primeru poslabšanja zunanjega okolja, ki bi bilo večje od pričakovanega, ali v primeru večjega prenosa v Grčijo bi se lahko okrevanje izkazalo za počasnejše.

FISKALNE POLITIKE IN OBETI

Grčija je presegla dogovorjeni ciljni primarni presežek v višini 3,5 % BDP v letu 2018, predvsem zaradi nadaljnje premajhne porabe, zlasti za javne naložbe. Nominalni saldo sektorja država je tretje leto zapored zabeležil presežek (1,1 % BDP), medtem ko je primarni presežek, ki se spremlja pod okrepljenim nadzorom, dosegel 4,3 % BDP, kar je precej nad ciljem. Primarni presežek bi bil še večji, vendar je novi fiskalni manevrski prostor organom omogočil, da so na podlagi odločbe Sodišča poravnali nepredvidene obveznosti in gospodinjstvom ob koncu leta 2018 plačali socialne prejemke, ki so vezani na premoženjsko stanje. Prenizka poraba na strani odhodkov je večinoma posledica določitve zgornjih mej proračuna na ravni, ki je nad dejansko zmogljivostjo proračunskih enot za porabo sredstev, in izpostavlja potrebo po pravilni oceni stanja porabe pri velikih projektih ter realističnih ocenah stroškov novih politik. Ta vprašanja se pojavljajo že več let. Evropske institucije podpirajo organe pri obravnavi razlogov za sistematično premajhno porabo, da bi se izboljšala proračunska praksa in v celoti izkoristila sredstva, ki so na voljo za javne naložbe iz virov EU in nacionalnih virov za podporo rasti.

Pomladanska napoved Komisije iz leta 2019, ki je bila objavljena pred sprejetjem novih fiskalnih ukrepov 15. maja 2019, je pokazala, da bo primarni presežek v letu 2019 dosegel 3,6 % BDP, kar je precej nižje (za 0,5 % BDP), kot so napovedali grški organi v programu stabilnosti. Razlika v napovedih je predvsem posledica ugodnejšega makroekonomskega scenarija organov in njihovega pristopa k razporejanju proračuna za javne naložbe med subjekte zunaj in znotraj sektorja država. Natančneje, to vključuje prerazporeditev dela odhodkov, predhodno predvidenih za naložbe, v nepovratna sredstva podjetjem v državni lasti, ne da bi prejemniki nepovratna sredstva uporabili za dodatno porabo. Ta računovodska operacija ima učinek izboljšanja salda v napovedi organov (0,3 % BDP v letu 2019 in 0,2 % BDP v letu 2020). Ker ni ustreznih informacij o naravi ali posameznih prejemnikih dodatnih nepovratnih sredstev, se ta prerazporeditev odhodkov ne odraža v napovedih evropskih institucij. V nasprotju s tem pa fiskalne projekcije, ki so jih pripravile evropske institucije, predpostavljajo porabo sredstev do zgornjih mej v skladu z običajno prakso.

Grški organi so v svojem programu stabilnosti napovedali, da ne nameravajo izvesti predhodno uzakonjenega svežnja o davčnih olajšavah na dohodek, ki naj bi začel veljati januarja 2020. To pomeni, da se ne bodo nadaljevali ukrepi, ki razširjajo davčno osnovo in ustvarjajo fiskalni manevrski prostor v višini 1 % BDP za reforme davčnega sistema, ki spodbujajo rast.

Organi so 15. maja 2019, tj. po predložitvi programa stabilnosti, sprejeli sveženj trajnih fiskalnih ukrepov, katerih proračunski strošek bo po ocenah evropskih institucij v letu 2019 in po njem znašal več kot 1 % BDP. Ukrepi vključujejo nove sheme obročnega odplačevanja za davčne dolgove in prispevke za socialno varnost in občine, znižanja izbranih stopenj DDV, uvedbo 13. pokojnine in razveljavitev predhodne reforme družinskih pokojnin. Napovedi evropskih institucij kažejo, da sprejetje fiskalnih ukrepov 15. maja 2019

pomeni tveganje za doseganje dogovorjenega ciljnega primarnega presežka v višini 3,5 % BDP v letu 2019 in pozneje. Obseg učinka bo odvisen od izkoriščenosti novih shem obročnega odplačevanja in njihovega učinka na obstoječe sheme. Poleg tega in v skladu z oceno grškega programa stabilnosti ukrepi sprožajo tudi pomisleke glede doseganja srednjeročnega proračunskega cilja v strukturnem smislu v letu 2020. Ponovna ocena skladnosti z zahtevami preventivnega dela Pakta za stabilnost in rast bo izvedena jeseni 2019, vključno s spremembo veljavne referenčne vrednosti za rast neto odhodkov v letu 2020.

Kakovost fiskalnih ukrepov, sprejetih 15. maja 2019, je zaskrbljujoča glede na to, da je cilj doseči rasti prijaznejše javne finance in usmeriti večji delež socialne porabe v skupine, ki se soočajo z največjo stopnjo revščine. Trajanje novih shem obročnega odplačevanja je na primer zelo dolgo (120 mesečnih plačil), sheme pa vsebujejo le omejene določbe za oceno plačilne sposobnosti; opozoriti je treba, da je ključna reforma, sprejeta leta 2013, nadomestila vse prejšnje sheme poravnave z eno samo „osnovno“ shemo, dostopno na podlagi strogih meril za upravičenost. Nižje stopnje DDV za živilske proizvode, restavracije in gostinske storitve ter oskrbo z električno energijo in plinom so v nasprotju s pomembnim ukrepom, sprejetim julija 2015, hkrati pa se ohranja zelo visoka standardna stopnja v višini 24 %, kar še povečuje vrzel pri pobiranju DDV, ki je že tako druga najvišja v EU. Poleg tega uvedba stalne 13. pokojnine in delna sprostitev meril upravičenosti za družinske pokojnine delno spreminjata ukrepe, sprejete leta 2012 oziroma 2016. Te reforme bodo povečale javno porabo za pokojnine, ki je kot delež BDP že zdaj najvišja v EU, in so v nasprotju z ukrepi, sprejetimi v proračunu za leto 2019, ki namenjajo večji delež porabe socialnim prejemkom in nadomestilom za mlade in delovno sposobno prebivalstvo, ki se soočajo z veliko večjimi tveganji revščine. Na splošno so sprejeti ukrepi za pokojnine in DDV usmerjeni na potrošnjo in bodo absorbirali znaten del fiskalnega manevrskega prostora, ki je bil v zakonodaji, sprejeti leta 2017, predviden za znižanje davčnih stopenj na področju obdavčitve dela in dohodkov pravnih oseb zaradi spodbujanja rasti.

Grški organi so napovedali, da nameravajo letos jeseni sprejeti sveženj dodatnih ekspanzivnih fiskalnih ukrepov za leto 2020. Ti vključujejo znižanje davčnih stopenj ter uvedbo vrste oprostitev in davčnih odhodkov ali subvencij. Organi so predložili le delno oceno fiskalnega učinka teh ukrepov v skupnem obsegu 1,2 milijarde EUR ali 0,6 % BDP. Trenutno so te napovedi še vedno izjave o prihodnjem namenu politike, ocena kakovosti ukrepov in njihovega učinka na doseganje dogovorjenih fiskalnih ciljev pa bi se izvedla samo, če bodo dejansko predloženi podrobni predlogi.

Grški organi so tudi napovedali, da nameravajo ponovno preučiti sporazum, dosežen z evropskimi partnerji junija 2018, glede ciljnih vrednosti letnega primarnega presežka v višini 3,5 % BDP do leta 2022. Organi v zvezi s tem razmišljajo o prenosu dela denarnih rezerv, nastalih v okviru fiskalnega presežka v obdobju 2016–2018, na depozitni račun. Vsak predlog, ki spreminja sporazum, dosežen z evropskimi partnerji junija 2018, bi bilo treba obravnavati v Euroskupini v okviru posodobljene analize vzdržnosti dolga.

Grške javne finance se še naprej soočajo s pomembnimi fiskalnimi tveganji v zvezi s tekočimi sodnimi zadevami in morebitnim povečevanjem števila izjem pri enotni plačni lestvici. Od objave drugega poročila o okrepljenem nadzoru niso na voljo nobene nove informacije o nerešenih zadevah in sodba državnega sveta o ustavnosti ukinitve sezonskih regresov še ni objavljena. Poleg tega so se že začela pojavljati tveganja za integriteto enotne plačne mase in so še naprej zaskrbljujoča. Večinoma izhajajo iz sklepa o izvzetju nekaterih uradnikov na ministrstvu za finance iz enotne plačne lestvice oktobra 2018, sklep pa je bil od takrat razširjen tudi na druge javne subjekte. Čeprav so stroški tega ukrepa razmeroma omejeni, povečujejo verjetnost pravnih sporov, sproženih s strani drugih skupin javnih uslužbencev, in/ali nadaljnje diskrecijske razširitve. Vzpostavitev enotne plačne lestvice je bila ena od ključnih reform, izvedenih v okviru programov finančne pomoči. Če bi sodbe sodišč razveljavile ključne strukturne elemente reform, dogovorjenih v okviru programa, bi bilo treba ponavljajoče se fiskalne posledice takšnih sodb v veliki meri obravnavati z ukrepi znotraj istega področja politike.

FISKALNE STRUKTURNE POLITIKE

Grčija je napredovala pri izvajanju reforme okvira vrednotenja nepremičnin za plačilo enotnega davka na nepremičnine (ENFIA), čeprav priprave na prilagoditev vrednosti nepremičnin sredi leta 2019 še niso zaključene. Dosežen je bil znaten napredek pri operativnih, IT in pravnih vidikih postopka vrednotenja in sprejet je bil dogovor, da novo ocenjevanje vrednosti na nacionalni ravni, ki bi ga izvedli cenilci, sredi leta 2019 ni potrebno (kar je bila posebna zaveza). Hkrati je treba v letu 2019 še dokončati delo za delno prilagoditev davka

na vrednost nepremičnin, za katero so si organi prizadevali kot za vmesni korak k popolni prilagoditvi davka na vrednost nepremičnin po območjih tržnim vrednostim do leta 2020.

Pri drugih manjših reformah davčne politike se dosega napredek. S tehnično podporo trenutno potekajo pregledi sistema kolkovine in morebitne individualne odgovornosti upravljavcev podjetij za davčna kazniva dejanja.

Zaposlovanje osebja v neodvisni agenciji za javne prihodke (IAPR) še vedno poteka počasi. V prvem četrtletju leta 2019 je bilo zabeleženo le neznatno povečanje: če se bo nadaljeval sedanji trend zaposlovanja, obstaja tveganje, da posebna zaveza za konec leta 2019 ne bo izpolnjena. Poleg tega so bili v začetku leta sprejeti številni dopolnilni ukrepi, da bi se zagotovila nadaljnja krepitev zmogljivosti IAPR, v naslednjih mesecih pa se pričakujejo še dodatni ukrepi, zlasti v zvezi z reformo človeških virov, izvajanjem strateškega načrta in ureditvami informacijske tehnologije.

Napredek pri drugih zavezah in reformah je mešan. Na carinskem področju je bil dosežen nadaljnji napredek pri izvajanju strategije za preprečevanje tihotapljenja in akcijskega načrta za gorivo. Delo na področju spodbujanja elektronskih plačil dobro napreduje, po drugi strani pa načrtovani register sredstev še ni dokončan. Poleg tega pa nedavni predlog spremembe zakona sproža morebitno prekrivanje pristojnosti generalnega sekretariata za informacijske sisteme in IAPR, zato je bistvenega pomena, da se določi okvir za sodelovanje.

Rezultati za prvo četrtletje leta 2019 v zvezi s ključnimi kazalniki uspešnosti, ki jih je določila IAPR, kažejo mešano sliko. Pobiranje davkov je bilo slabše od načrtovanega, čeprav so ključni kazalniki uspešnosti na večini drugih področij, vključno s pobiranjem po revizijah, doseženi. Skupni center za pobiranje dolgov iz naslova socialne varnosti (KEAO) še naprej dosega svoje cilje glede pobiranja teh dolgov, ki so bolj ambiciozni kot v predhodnem letu, čeprav se je izterjava dolga aprila 2019 medletno zmanjšala. IAPR in KEAO si prizadevata za okrepitev njunega sodelovanja v skladnem okviru. V tem okviru bi bilo treba nemudoma sprejeti ustrezno zakonodajo, ki bo KEAO omogočila uporabo razvrstitve oseb/subjektov, za katere se šteje, da imajo „neizterljiv“ dolg, ki jo uporablja IAPR.

Sprejete so bile nove sheme obročnega odplačevanja za davčne dolgove, dolgove za socialno varnost in občinske dolgove z do 120 mesečnimi obroki. S tem je bila spremenjena ključna reforma iz leta 2013, ki je prejšnje sheme poravnav nadomestila z eno samo „osnovno“ shemo, dostopno na podlagi strogih meril za upravičenost, in sicer na način, pri katerem se ponavljajo enake težave kot pri zasnovi prejšnjih shem. Medtem ko je obseg dolga iz naslova socialne varnosti bolj ciljno usmerjen, ker je osredotočen na samozaposlene in so pravice vezane na prispevke, nova shema obročnega odplačevanja za davke ne vključuje nobene posebne prednostne razvrstitve po upravičenosti niti nobene predhodne ocene sposobnosti preživetja. Glede na pretekle izkušnje je napoved nove sheme obročnega odplačevanja morda prispevala k oslabitvi pobiranja prihodkov, lahko pa povzroči tudi tveganja za plačilno disciplino.

Napredek pri odpravljanju zaostalih plačil je še vedno nezadovoljiv. Grški organi so se zavezali, da bodo odpravili zaostala plačila, preprečili kopičenje novih zaostalih plačil (trajno ukrepanje) in zaključili izvajanje reform, ki jih je opredelilo grško računsko sodišče do sredine leta 2019. Čeprav se je neto stanje zaostalih plačil od konca programa zmanjšalo, se je hitrost zmanjševanja znatno upočasnila, v nekaterih sektorjih pa še vedno nastajajo nova zaostala plačila. Stanje neto zaostalih plačil je konec marca 2019 znašalo 1,4 milijarde EUR in čeprav je to za 0,3 milijarde EUR nižje kot ob koncu programa (avgust 2018), je to enaka raven kot konec decembra 2018. Od skupno 7 milijard EUR, izplačanih za plačilo zaostalih plačil v času programa, je do konca aprila 2019 ostalo neporabljenih 0,1 milijarde EUR.

Organi trenutno izvajajo strukturne ukrepe za odpravo ozkih grl pri upravljanju zaostalih plačil na podlagi sistemskih priporočil, ki jih je izdalo grško računsko sodišče. Pri tem so dosegli napredek pri izvajanju dveh akcijskih načrtov, in sicer na področjih pristojnosti splošnega računovodskega urada in IAPR. Grško računsko sodišče bo sredi leta 2019 ocenilo splošno izvajanje reform v obeh akcijskih načrtih v okviru porevizije.

Dogovorjeno je bilo nadaljnje ukrepanje v zvezi z odpravo predhodnih revizij, ki jih izvaja grško računsko sodišče za subjekte zunaj centralne ravni države. Organi so spremenili ustrezno zakonodajo, da bi zagotovili, da bolnišnice in agencija za socialne prejemke niso več predmet predhodnih revizij, za preostala zunajproračunska sredstva in občine pa bodo te revizije ob upoštevanju zmogljivosti odpravljene konec julija

2019. Organi so se zavezali, da bodo sprejeli niz posebnih dopolnilnih ukrepov, s katerimi bodo zagotovili nemoteno odpravo predhodnih revizij, s katero se bo Grčija približala mednarodni praksi. Organi se bodo morali držati celotnega načrta za plačilo zaostalih plačil in izvajati dopolnilne ukrepe, namenjene strukturnim virom, ki so vzrok zaostalih plačil.

Pri drugih reformah upravljanja javnih financ organi napredujejo pri uvedbi enotnega zakladniškega računa pri grški centralni banki in vzpostavljanju enotnega kontnega načrta. V prvih mesecih leta 2019 je bil dosežen določen napredek v zvezi z enotnim zakladniškim računom, čeprav je treba najpomembnejše ukrepe še sprejeti. Pomemben vmesni korak je bila uvedba enotnega kontnega načrta za državni proračun za leto 2019, organi pa bodo morali še naprej delati na tem, da bi do leta 2023 zagotovili polno izvajanje enotnega kontnega načrta.

SOCIALNO VARSTVO

Organi so pred kratkim sprejeli zakonodajo, ki razveljavlja pomembne elemente pokojninskih reform, sprejetih v letih 2012 in 2016, ter vodi k povečanju porabe za pokojnine kot deleža BDP. Organi so maja 2019 razveljavili reformo družinskih pokojnin iz leta 2016, ki je posodobila in uskladila pokojninske pravice s standardnimi praksami drugih držav članic ter tako sprostila merila za upravičenost in povečala pravice. Poleg tega so organi ponovno uvedli redno 13. pokojnino, ki je bila odpravljena leta 2012. Oba ukrepa bosta zmanjšala relativni delež socialnih prejemkov in nadomestil v korist mladih in delovno sposobnega prebivalstva, pri čemer je pri njih tveganje revščine veliko višje kot pri upokojencih.

Hitrost izterjave dolgov iz naslova zdravstvenega varstva se je v zadnjem času izboljšala in trenutno se izterjujejo dolgovi iz leta 2018 (posebna zaveza za sredino leta 2019). Približno tretjina izterjave je bila zaključena za ambulantne farmacevtske izdelke in zdravila, ki krožijo prek lekarn, povezanih z nacionalnim zavodom za zdravstveno zavarovanje, medtem ko za zasebne storitve znesek za leto 2018 še ni bil količinsko opredeljen. Še vedno je nekaj zaostankov pri izterjavah za pretekla leta. Kljub izboljšavam pri pobiranju je ustvarjanje novih izterjav visoko, sčasoma pa se povečuje na raven, ki bi lahko kmalu postala nevzdržna. To poudarja potrebo po trajnejših prizadevanjih za izvajanje strukturnih ukrepov, s katerimi bi se omejilo povpraševanje, ki ga spodbuja ponudba. V zvezi s tem gredo nekateri nedavni ukrepi, vključno s spremembami mehanizma za popravek cen farmacevtskih izdelkov, v napačno smer in bi lahko poslabšali stanje glede porazdelitve bremena med javnim sektorjem in zasebnimi podjetji.

Uvedba osnovnega zdravstvenega varstva napreduje, vendar počasi in z izrazitimi razlikami po državi. Organi so izpolnili zavezo za konec leta 2018, da bodo odprli vsaj 120 enot osnovnega zdravstvenega varstva, in jo že presegli s 124 odprtimi enotami. Vendar širše uvajanje primarnega zdravstvenega varstva poteka počasi in z neenakomerno porazdelitvijo po državi, delno zaradi izzivov pri zaposlovanju splošnih zdravnikov.

Napredek pri centraliziranem javnem naročanju v zdravstvu se nadaljuje počasi, zaradi kadrovskih ovir pa so zmogljivosti za objavo novih razpisov še vedno omejene. Doseganje potrebnega minimalnega števila zaposlenih bo ključni dejavnik zmogljivosti organa za centralizirano javno naročanje v zdravstvu, da bi deloval učinkovito in sistematično ter dosegel potencialne prihranke, ki jih omogoča centralizirano javno naročanje.

Na področju socialnega varstva je bil uveden nov stanovanjski dodatek za najemnike, s čimer se je še povečala učinkovitost grškega sistema socialnega varstva. Shema obravnava preobremenjenost s stanovanjskimi stroški, tako da gospodinjstvom z nizkimi dohodki zagotavlja subvencijo na podlagi premoženjskega stanja za plačilo najemnine za njihovo primarno prebivališče. Do konca aprila 2019 je bilo sprejetih približno 240 000 vlog, kar ustreza približno 630 000 posameznikom (skoraj 6 % grškega prebivalstva), kar je v skladu s prvotnimi pričakovanji.

Reforma sistema nadomestil za invalidnost napreduje, vendar z velikimi zamudami. Po vsej državi se postopno uvajajo nadgrajeni in poenostavljeni postopki. Na podlagi pilotnega projekta, ki je prejel tehnično podporo Svetovne banke, bo razvit nov pristop za določitev statusa invalidnosti, ki bo temeljil tako na medicinski kot na funkcionalni oceni (njegova uporaba je posebna zaveza za sredino leta 2019). Glede na upravne zamude naj bi bila ocena pilotnega projekta končana šele ob koncu leta, kar pomeni, da se lahko projekt zaključi šele leta 2020. Pripraviti je treba spremenjen časovni razpored, v katerem bodo navedeni vmesni koraki in končni rok za sprejetje.

Sistem socialno-solidarnostnega dohodka dosega zrelost. V prvih štirih mesecih leta 2019 je sistem dosegel približno 270 000 gospodinjstev (približno 500 000 posameznikov), letni odhodki pa so znašali približno 680 milijonov EUR. To je nekoliko manj kot lani, kar verjetno kaže na kombinacijo učinkovitejšega nadzora in pregledov upravičenosti ter postopnega izboljšanja gospodarskih in socialnih razmer. Izvajanje drugega in tretjega stebra sistema socialno-solidarnostnega dohodka (specifična zaveza za konec leta 2019) medtem napreduje. V zvezi z drugim stebrom (socialna vključenost) je bila po vsej državi s podporo Evropskega socialnega sklada ustanovljena mreža centrov lokalnih skupnosti, s čimer se je usklajeno razširilo zagotavljanje socialnih storitev na lokalni ravni. Pri tretjem stebru (vključevanje na trg dela) se organi nagibajo k bolj sistematičnemu pristopu k oblikovanju in upravljanju aktivnih politik zaposlovanja, ki se trenutno preskuša v pilotnem projektu.

POLITIKE ZA FINANČNI SEKTOR

Razmere v finančnem sektorju so še naprej težavne, saj je izboljšanje počasno in velike ranljivosti ostajajo. Pozitivno je, da se je likvidnostni položaj grških bank še izboljšal. Grške banke so še vedno odvisne predvsem od svojih notranjih zmogljivosti za ustvarjanje kapitala, ki jih je še dodatno oslabila njihova nizka dobičkonosnost zaradi slabe kakovosti sredstev. Čeprav je kapitalski položaj bančnega sistema na splošno ustrezen, se je v letu 2018 rahlo poslabšal zaradi nizke dobičkonosnosti in slabe kakovosti sredstev, medtem ko odložene davčne olajšave še naprej predstavljajo znaten del navadnega lastniškega temeljnega kapitala. Obseg nedonosnih posojil se postopno zmanjšuje, vendar je še vedno visok in je konec leta 2018 znašal 81,8 milijarde EUR v primerjavi z najvišjo vrednostjo 107,2 milijarde EUR marca 2016. To pomeni 45,4-odstotni delež nedonosnih posojil, kar je za 1,8 odstotne točke nižje kot v prejšnjem letu. Kljub doseženemu napredku so potrebna nadaljnja znatna prizadevanja za hitrejše zmanjševanje obsega nedonosnih posojil.

Trenutno poteka delo v zvezi z vrsto pobud za okrepitev okvira za reševanje nedonosnih posojil, vendar ostaja hitrost izvajanja neenakomerna, zaradi česar so potrebna dodatna prizadevanja. Natančneje:

- Elektronske dražbe se izvajajo na celotnem ozemlju, vendar nekoliko počasneje. Kljub temu je velik delež dražb (približno dve tretjini v prvem četrtletju leta 2019 glede na podatke, ki so jih predložili grški organi) preklican, odložen ali neuspešen. Doslej še ni bil sprejet noben ukrep za obravnavo teh vprašanj. Organi skupaj z grškim združenjem bank ocenjujejo vprašanje morebitnih postopkovnih zlorab (poročilo naj bi bilo objavljeno septembra 2019), ukrepi za ublažitev pa bi morali biti sprejeti v okviru tekočega pregleda izvajanja grškega zakonika o pravdnem postopku.

- Proces postopne odprave sodnih zaostankov v okviru insolvenčnega okvira za gospodinjstva je precej v zaostanku. Zbirajo in obdelujejo se podatki o odpravljanju sodnih zaostankov na področju insolvenčnega okvira za gospodinjstva; dokončanje tega bi moralo organe podpreti pri pripravi revidiranega akcijskega načrta do konca junija 2019, učinek novega mehanizma za zaščito primarnih prebivališč pa bi moral biti vključen pozneje v letu. Predhodni podatki kažejo na povečanje števila primerov v prvem četrtletju leta 2019, medtem ko so organi v okvirni napovedi predvideli zmanjšanje. Zato je pomembno povečati zmogljivost obdelave, da se omogoči popolna odprava zaostalih zadev do leta 2021, kot je predvideno.

- Po sprejetju primarne in sekundarne zakonodaje, ki vzpostavlja nov sistem za zaščito upravičenih primarnih prebivališč v podporo prestrukturiranju nedonosnih posojil, poteka tehnično delo na elektronski platformi. Zaradi zapletenosti postopka se je prvotni časovni okvir spremenil in platforma naj bi začela delovati do konca julija 2019. To ne bi smelo vplivati na načrtovani iztek veljavnosti konec leta 2019, vendar bi lahko negativno vplivalo na izvršilni postopek v drugem in tretjem četrtletju leta 2019. Kar zadeva zahtevano odobritev državne pomoči za okvir zaščite s strani Komisije, nameravajo grški organi v kratkem predložiti uradno zahtevo. Pomembno nerešeno vprašanje v zvezi z učinkovitostjo novega okvira v smislu reševanja nedonosnih posojil je zahtevana uzakonitev podaljšanja davčne obravnave odpisov, ki se je iztekla konec leta 2018 in bi jo bilo treba pravočasno izvesti.

- Grški organi so se v okviru drugega poročila o okrepljenem nadzoru zavezali, da bodo v prihodnjih mesecih celostno uskladili in izboljšali stečajni in insolvenčni okvir. Predlagali so, da se to vprašanje

obravnava prek odbora za pripravo zakonodaje ali prek delovne skupine. Čeprav doslej še ni bil prejet noben predlog, so se zavezali, da bodo kmalu predstavili bolj konkreten predlog.

- Delo v zvezi z oceno dosedanjega izvajanja prenovljenega zakonika o pravdnem postopku poteka in se bliža zaključku faze zbiranja podatkov.

- Organi so poročali o nadaljnjem napredku pri zagotavljanju finančnega usposabljanja za sodnike, zlasti na področju insolventnosti gospodinjstev. Poleg tega so nadaljevali z imenovanjem uspešnih kandidatov na nedavno zaključenih natečajih za sodne uradnike.

- Čeprav je uporaba mehanizma za izvensodno reševanje sporov do prvega četrtletja leta 2019 zabeležila skromno povečanje, so nedavno sprejete zakonodajne spremembe tega okvira zaskrbljujoče. S temi spremembami se je še podaljšal presečni datum v zvezi z rokom, določenim za vključitev dolga v prestrukturiranje, kar je že drugič od sprejetja zakona. Določitev točnega presečnega datuma je pomemben element tega mehanizma, saj odvrača od strateškega načrtovanja neplačil in s tem prispeva k preprečevanju moralnega tveganja.

- Velik obseg vpoklicanih državnih jamstev za posojila se obdeluje počasi in z visoko stopnjo zavrnitev. Akcijski načrt, ki so ga organi sprejeli marca 2019, se za zdaj izvaja po pričakovanjih, vendar ne omogoča popolnega obračunavanja vpoklicanih jamstev v razumnem časovnem okviru. Za nekatere dodatne ukrepe, kot je zlasti začasno zaposlovanje osebja, se šteje, da obravnavajo vprašanje obračunavanja.

- Dobro zasnovane sistemske pobude bi lahko bile koristni elementi v naboru instrumentov za reševanje nedonosnih posojil. Nadaljnja prizadevanja so potrebna pri pregledovanju vseh razpoložljivih možnosti politike, ki bi lahko podprle vse banke pri hitrem zmanjšanju obsega nedonosnih posojil. Organi nadaljujejo svoje delo v zvezi s shemo za zaščito sredstev, vendar doslej ni bilo napredka pri ugotavljanju, ali bi jo bilo mogoče dopolniti tudi prek Družbe za upravljanje premoženja.

V skladu z zavezami Grčije Euroskupini bo ostal status grškega sklada za finančno stabilnost nespremenjen in Sklad si bo še naprej prizadeval za dosego končnega cilja ponovne privatizacije svojih deležev v sistemskih bankah v prihodnjih letih. O morebitni udeležbi organov v zadnji fazi izvajanja strategije odprodaje sredstev sklada se še vedno razpravlja. Na začetku maja 2019 so bila končno izvršena imenovanja na nezasedena mesta v izvršnem odboru (vključno z namestnikom izvršnega direktorja) in generalnem svetu sklada.

TRG DELA

Grški organi še naprej spremljajo trga dela in gibanje plač ter nameravajo izvesti naknadno oceno nedavnega povišanja minimalne plače. Ministrstvo za delo v ta namen razvija orodje za spremljanje, ki temelji na administrativnih podatkih. V skladu s predhodnimi podatki je bila rast zaposlovanja v zasebnem sektorju stabilna v prvih mesecih po povišanju minimalne plače (februar–april 2019), pri čemer se je zelo povečalo število registriranih pogodb. Uporaba in vključitev dodatnih virov podatkov bi morala omogočiti zanesljivejšo oceno učinkov nedavnih sprememb politike, junija 2019 pa naj bi se začela tehnična podpora Svetovne banke.

Akcijski načrt za boj proti neprijavljenemu delu se izvaja brez težav. V primerjavi s prejšnjim letom je bilo v letu 2018 opravljenih več inšpekcijskih pregledov, njihovi rezultati pa kažejo pozitivno sliko, saj se pogostost neprijavljenega dela v sektorjih z visokim tveganjem postopoma zmanjšuje.

Maja 2019 je bila sprejeta nova določba v zvezi s pravili o odpuščanju (pri čemer odpoved ne velja, če ne temelji na „utemeljenem razlogu“). Po mnenju grških organov se zdi, da ta določba bistveno ne spreminja sedanjih pravil, saj je bila pravica delavcev, da ne smejo biti odpuščeni brez „utemeljenega razloga“, v grški pravni sistem uvedena že z ratifikacijo revidirane Evropske socialne listine leta 2016. Ni še jasno, v kakšnem obsegu bo nova določba, za katero organi trdijo, da je namenjena povečanju pravne jasnosti, vplivala na skupno število odpuščanj, povzročila povečanje števila sodnih postopkov, ker bi se na sodišču izpodbijalo več odločb o odpuščanju, in/ali privedla do boljše obravnave takih primerov na sodiščih.

Grški izobraževalni sistem se sooča z dolgoletnimi izzivi. Med njimi so neustrezno dodeljevanje sredstev, nizka avtonomija, slabi izobraževalni rezultati, neskladja med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih ter slabosti v upravljanju visokošolskih institucij. Brez celovite predhodne ocene ni jasno, kako bo sedanja politika nadgradnje tehničnih izobraževalnih ustanov v univerze izboljšala razdrobljeno področje visokošolskega izobraževanja ali potrebo po tem, da mora postati terciarno izobraževanje bolj ustrezno za trg dela. V okviru tega je treba spomniti, da so bila med pregledom, ki ga je OECD izvedla za Grčijo leta 2018[7], podana posebna priporočila glede politik za izboljšanje kakovosti in učinkovitosti sistema.

PROIZVODNI TRGI IN KONKURENČNOST

Grčija se ne glede na napredek v zadnjih letih še vedno sooča z velikimi izzivi na področju konkurenčnosti. To je razvidno iz stagnacije ali celo rahlega poslabšanja uspešnosti v številnih široko uporabljenih merjenjih konkurenčnosti (kot je razvrstitev Svetovne banke *Doing Business*)[8]. Izboljšano poslovno okolje bi prispevalo tudi k obravnavanju strukturnega dela šibke rasti produktivnosti z obravnavanjem naložbene vrzeli, ki jo je povzročila kriza, izseljevanja usposobljene delovne sile in še vedno visoke dolgotrajne brezposelnosti.

Več je treba narediti za spodbujanje izvoza, da se doseže cilj organov glede deleža izvoza v BDP v višini 50 % do leta 2025. Povezana akcijska načrta sta se izvajala različno hitro. Prizadevanja bi bilo treba osredotočiti na povečanje števila izvoznikov in na izvozno usmerjenost celotnega grškega gospodarstva. Potrebna so tudi nadaljnja prizadevanja za odpravo nepotrebnih postopkovnih ovir za trgovino in povečanje odprtosti gospodarstva, vključno z nadaljnjo racionalizacijo carinskih postopkov s pomočjo tehnične podpore, ki se zagotavlja prek služb Komisije.

V zvezi z reformo licenciranja naložb poteka pomembno delo. Kljub zamudam na nekaterih področjih se zdi, da reforma na splošno poteka v skladu z roki, določenimi za specifične zaveze glede licenciranja naložb, za poznejša leta (sistem IKT, zakon o okviru inšpekcijskih pregledov, razširitev poenostavitve, reforma klasifikacije motenj). Čeprav so nadaljnja prizadevanja za dokončanje reformnih zavez dobrodošla, ostaja ustreznost obstoječih nadzornih mehanizmov za obvladovanje tveganja morebitne razveljavitve politike negotova. Za zaščito celovitosti doslej izvedenih reform in zagotovitev dokončanja reforme v prihodnosti je potrebno večje sodelovanje vseh deležnikov.

Pomembno je oceniti dejanski učinek reform proizvodnih trgov, sprejetih v zadnjih letih, da jih bo mogoče po potrebi izpopolniti in okrepiti. Ocena učinka reform na področju lekarn, zdravil brez recepta in nedeljske maloprodaje, ki jo je izvedel center za načrtovanje in gospodarske raziskave, kaže, da so te reforme že pozitivno vplivale na konkurenco in ustvarjanje delovnih mest. Center za načrtovanje in gospodarske raziskave bo septembra 2019 zagotovil posodobljeno oceno učinka teh reform ter nato izvedel oceno učinka predhodnih reform, ki vplivajo na inženirje (vključno z javnimi inženirji), odvetnike in zasebne klinike.

V zadnjih mesecih je bil dosežen dodaten napredek pri katastru. Komisija se je odločila, da bo zadnji sveženj pogodb sofinancirala s strukturnimi skladi (približno 84 milijonov EUR), na voljo pa je tudi tehnična podpora[9]. Trenutni krog prijavljanja nepremičnin po državi napreduje zadovoljivo, vzpostavljena je elektronska platforma, po vsej Grčiji pa so odprti tudi številni katastrski uradi. Kljub temu je napredek pri vzpostavitvi prihodnjega institucionalnega okvira za kataster mešan in vlada se je zavezala, da bo okrepila skupino, ki izvaja migracijo v novo agencijo, ter pripravila podroben načrt za vključitev hipotekarnih uradov, da bi se spoštovali roki, določeni po nasvetu Svetovne banke.

Priprava gozdnih kart bo po pričakovanjih zaključena pravočasno (zaveza za sredino leta 2019). Maja 2019 so bile na vpogled naložene gozdne karte za 55 % ozemlja, pri čemer so karte za 41 % ozemlja že

(7) *Education for a Bright Future in Greece*, OECD, april 2018.

(8) O izzivih, s katerimi se sooča poslovno okolje v Grčiji, so potekale razprave na konferenci o evropskem semestru, ki jo je marca 2019 v Atenah organizirala Evropska komisija v sodelovanju s Fundacijo za ekonomske in industrijske raziskave (IOBE). https://ec.europa.eu/info/events/integrating-greece-european-semester-policy-framework-2019-mar-20_sl.

(9) Izvedbeni sklep Komisije C(2019) 299 z dne 23. januarja 2019 o odobritvi finančnega prispevka za veliki projekt „Priprava predhodnih katastrskih zemljevidov in razvoj katastrske podatkovne zbirke za javno predstavitev na območjih 4. generacije katastrskih raziskav“, izbran v okviru operativnega programa „Konkurenčnost, podjetništvo in inovacije“ v Grčiji.

ratificirane; karte za 98 % ozemlja naj bi bile pripravljene do julija 2019. Za preostala 2 % gozdnih kart države so bile pogodbe sklenjene maja 2019 in delo bo dokončano do februarja 2020. Nedavni sklep državnega sveta je sprožil vprašanja zaradi začasne izključitve „stavbnih koncentracij“ iz gozdnih kart. Organi nameravajo hitro sprejeti zakonodajo, da bi obravnavali pomisleke državnega sveta in se izognili posledicam za pravočasno dokončanje gozdnih kart.

Napredek pri izvajanju reform energetskega trga se je v zadnjih nekaj mesecih opazno upočasnil. Odprodaja elektrarn na lignit družbe PPC (posebna zaveza za konec leta 2018 z zamudo) se je ponovno začela, potem ko v prvem roku ni bila sprejeta nobena ponudba. Dogovorjen je bil nov časovni načrt, ki bi se moral zaključiti do konca junija 2019, vključevati pa bi moral nepristransko mnenje o vseh ponudbah. Družba PPC se je po posvetovanju z ministrstvom za energijo in okolje enostransko odločila, da bo rok za zaključek postopka podaljšala do 15. julija, zato postopek ne bo zaključen v dogovorjenem roku. Čeprav je Grčija storila nekaj začetnih korakov v smeri uvedbe ciljnega modela za trg električne energije (posebna zaveza za sredino leta 2019), se na tej točki zdi jasno, da do leta 2020 ne bo prišlo do začetka delovanja trgov znotraj dne in za dan vnaprej ter izravnalnega trga, katerih uvedba je že bila odložena glede na prvotni načrt iz aprila 2019. Te zamude bodo posledično vplivale na spajanje Grčije s sosednjimi trgi Italije in Bolgarije. Medtem so se dražbe električne energije NOME nadaljevale z dodeljenimi količinami, zamude pri odprodaji elektrarn na lignit pa so pomenile, da ni bil sprožen načrtovani popravljalni mehanizem. Pozitivno pa je, da se je marca 2019 tržni delež družbe PPC z 80 %, kolikor je znašal v času zadnjega poročila o okrepljenem nadzoru, počasi zmanjšal na manj kot 77 %, vendar je to še vedno precej daleč od prvotno določenega programskega cilja, da bo tržni delež družbe PPC do leta 2020 manjši od 50 %. Nedavno objavljeni finančni rezultati družbe PPC za leto 2018 kažejo velik upad dobičkonosnosti in poslabšanje težav z denarnim tokom, zaradi česar so potrebna odločna prizadevanja za obravnavo strukturnih vprašanj, vključno s politiko oblikovanja cen in izterjavo zaostalih plačil. Medtem so reforme na trgu plina na splošno napredovale z dokončanjem prodaje operaterja prenosnega omrežja DESFA in razdelitvijo družbe za dobavo plina DEPA na komercialni in infrastrukturni del, da bi se pripravile dogovorjene privatizacijske transakcije v skladu z zahtevami glede ločitve dejavnosti. Na računu za energijo iz obnovljivih virov se je ohranil presežek, vendar ostajajo vprašanja glede denarnega toka, kar vpliva na proizvajalce energije iz obnovljivih virov.

GRŠKA DRUŽBA ZA UPRAVLJANJE PREMOŽENJA IN DELEŽEV (HCAP) IN PRIVATIZACIJE

Grčija se je junija 2018 evropskim partnerjem zavezala, da bo nadaljevala in dokončala pomembno delo družbe HCAP, ki v okviru enotne institucionalne strukture združuje pomemben portfelj sredstev in deležev v javnih podjetjih. V izjavi Euroskupine iz junija 2018 je predvideno, da se bo strateški načrt družbe HCAP izvajal brez prekinitev. Poleg tega so se organi zavezali, da bodo do sredine leta 2019 zaključili pregled članov vseh upravnih odborov podjetij v državni lasti in jih po potrebi nadomestili. Izvajanje strateškega načrta se je nadaljevalo, kot je bilo načrtovano, pregled odborov pa dobro napreduje. Družba HCAP je doslej v svojih neposrednih in drugih hčerinskih družbah imenovala 39 članov odborov (izvršnih in neizvršnih). Da bi se zagotovilo učinkovito nadaljevanje procesa, pa je treba zagotoviti konkurenčna nadomestila za člane upravnih odborov, ki to funkcijo opravljajo poklicno.

Napredek je bil dosežen tudi pri izboljšanju korporativnega upravljanja podjetij v državni lasti, ki so del portfelja družbe HCAP. Začel se je izvajati usklajevalni mehanizem, ki ureja stike med organi in družbo HCAP v zvezi z mandati in cilji podjetij v državni lasti, ki sodijo pod okrilje družbe HCAP, pri čemer je za prva štiri podjetja v državni lasti v napredni fazi. Vendar se zdi, da se nedavna zakonodaja in ukrepi v nekaterih sektorjih (npr. pri regionalnih letališčih) potencialno prekrivajo s funkcijo usklajevalnega mehanizma ali da vplivajo na pravice družbe HCAP v zvezi z nekaterimi nanjo prenesenimi sredstvi, kar bi bilo treba odpraviti in preprečiti v prihodnosti.

Izvajanje razvojnega načrta za premoženje je ključno za spodbujanje zasebnih naložb, povečanje učinkovitosti in zagotavljanje financiranja državi. Organi so junija 2018 partnericam v okviru Euroskupine dali posebno zavezo, da bodo izvajali razvojni načrt za premoženje, ki bo posodobljen vsakih šest mesecev, in v tem okviru do sredine leta 2019 dokončali transakcije v zvezi z družbo Hellenic Petroleum (HELPE) in marino Alimos. Za konec leta 2019 in pozneje so bile dane dodatne zaveze. Poleg tega je transakcija glede družbe Hellinikon (gradnja na območju nekdanjega mednarodnega letališča v Atenah; posebna zaveza za konec leta 2018) ob upoštevanju zapletenosti projekta ostala nedokončana kljub dobremu napredku. Kar zadeva družbo Hellinikon, so si organi še naprej prizadevali izpolniti predhodne pogoje, da bi omogočili prenos delnic na

najustreznejšega vlagatelja. Če bodo organi nadaljevali znatna prizadevanja, bi bilo v prihodnjih mesecih mogoče pričakovati finančni zaključek transakcije.

Napredek pri transakcijah iz načrta za razvoj premoženja, ki naj bi bile zaključene leta 2019 (posebne zaveze za sredino in konec leta 2019), zaostaja za načrtovanim, pri čemer so napredek, dosežen pri manjših transakcijah, izničile drugje nastale zamude. Stanje je mogoče povzeti, kot sledi:

- Marina Alimos: Najustreznejši ponudnik je bil izbran v postopku e-dražbe iz aprila 2019; napredek je zadovoljiv, čeprav se finančni zaključek ne pričakuje pred četrtim četrtletjem leta 2019.

- Pri prodaji družbe Hellenic Petroleum (HELPE) prihaja do zamud, ker za skupno prodajo niso bile oddane nobene zavezujoče ponudbe. Z grškimi organi je bil dosežen dogovor, da se grškemu skladu za razvoj premoženja (HRADF) podeli tehnični mandat, da razišče vse možnosti, ki so na voljo za nadaljevanje transakcije.

- Prodaja 30-odstotnega deleža Mednarodnega letališča Atene (AIA): proces je zastal zaradi nesoglasjih med grškimi organi in AviAlliance (delničarjem s 40-odstotnim deležem v AIA) glede pravic do upravljanja družbe, ki spremljajo 30-odstotni delež po prodaji. Grški organi so se zavezali, da si bodo prizadevali za takojšnjo rešitev vprašanja, in sicer z namenom, da se do konca junija 2019 začne razpisni postopek za prodajo 30-odstotnega deleža AIA.

- DEPA – Javna družba za prodajo plina: poziv za prijavo interesa za prodajo deleža v višini 50 % in ene delnice družbe DEPA Commercial naj bi bil objavljen v prihodnjih tednih in bi moral biti v skladu z dogovorom med organi in evropskimi institucijami.

- Transakcija Egnatia vključuje dodelitev dolgoročne koncesije za upravljanje in vzdrževanje avtoceste ter njenih treh navpičnih osi. Januarja 2019 so se organi dogovorili o številnih ukrepih za odpravo ponavljajočih se ovir v zvezi s koncesijo. Večina dogovorjenih ukrepov, ki jih je bilo treba izvesti doslej, je že izvedena v skladu s tehnično izvedljivostjo. Organi morajo nujno dokončati vse preostale ukrepe, ki so potrebni, da se omogoči predložitev zavezujočih ponudb.

- Regionalna pristanišča: Obstaja velik interes vlagateljev za upravljanje posebnih in/ali kombiniranih pristaniških dejavnosti/storitev s pomočjo podkoncesijskih pogodb v pristaniščih Aleksandropolus, Kavala (posebni zavezi za konec leta 2019), Igoumenitsa in Kerkira (posebni zavezi za sredino leta 2021). Vendar prijava interesa za dve pristanišči zahteva predhodno izdajo skupnega ministrskega sklepa, ki bo vključeval posebne dejavnosti, za katere se uporablja podkoncesija, ter koncesije, ki jih bodo podkoncesionarji plačevali zadevnim pristaniškim organom.

JAVNA UPRAVA IN PRAVOSODJE

Pri reformi javnega sektorja je bil na splošno dosežen napredek pri posebnih zavezah za sredino leta 2019. V zvezi s pripravo neodvisne ocene odloženega postopka izbire upravnih sekretarjev so organi zaprosili za tehnično podporo Komisije, pri čemer naj bi bila končna ocena zaključena do junija 2019, nadaljnje ukrepe pa bo treba izvesti do septembra 2019. Hkrati potekajo imenovanja upravnih sekretarjev še vedno zelo počasi. Izbirni postopek za vseh 90 generalnih direktorjev je zaključen, tretjina direktorjev je bila imenovana (preostali naj bi bili imenovani do konca julija), zaposlovanje vodij oddelkov pa naj bi se začelo do konca junija in končalo do oktobra. Tretji krog mobilnosti, ki se je začel avgusta 2018, napreduje. Čeprav so za postopek značilne zamude in bi bilo treba obravnavati ovire, je postopno povečanje števila subjektov in prijav za vsak krog dobrodošel znak, da je javni sektor sprejel to reformo javne uprave. Pričakuje se, da bo cikel ocenjevanja uspešnosti za leto 2018 zaključen pravočasno.

Dosežen je bil nadaljnji napredek pri vzpostavitvi integriranega sistema upravljanja človeških virov, ki naj bi bil na dobri poti, da se zaključi do konca leta 2019. Natančneje, 745 subjektov sektorja država (približno polovica vseh) je zaključilo svoje digitalne organizacijske sheme, ki vsebujejo skoraj 135 000 zaključenih opisov delovnih mest (tj. približno 70 % vseh delovnih mest). Ko bo to uspešno zaključeno, bo zagotovilo glavne elemente integriranega sistema za upravljanje človeških virov.

Napredek pri racionalizaciji obstoječega sistema razvrščanja delovnih mest, da bi se ta uskladil s funkcijami, navedenimi v splošnih opisih dela, je bil omejen. Medtem ko je bila prva seja medresorske delovne skupine maja dobrodošel prvi korak, bi morali organi pospešiti izvajanje svojega časovnega načrta in med drugim tudi v celoti izkoristiti zagotovljeno tehnično podporo.

Napredek je bil dosežen tudi na področju pravne kodifikacije, in sicer s sprejetjem zakona, ki krepi mandat centralnega odbora za kodifikacijo, delo pri medresorskem usklajevanju pa je zastalo. Pomembno je, da se jasno opredeli, kako bo potekal postopek kodifikacije, in razdelijo vloge, tudi med centralnim odborom za kodifikacijo in ministrstvi. Začelo se je tehnično delo za pripravo poenotenega kodeksa delovne zakonodaje in kodeksa določb delovnopravne zakonodaje (posebna zaveza za sredino leta 2020), vendar se konkreten napredek še pričakuje. Na področju medresorskega usklajevanja ni bil zabeležen noben konkreten napredek od sprejetja medresorskega priročnika junija 2018, generalni sekretariat za usklajevanje pa naj bi pravočasno za naslednje poročilo o okrepljenem nadzoru pripravil posodobljene informacije o že začetih in načrtovanih ukrepih.

Evropske institucije še naprej pozorno spremljajo obseg zaposlovanja v javnem sektorju. Zdi se, da načrt zaposlovanja za leto 2019 kot tudi za obdobje 2020–2022, kot je vključen v srednjeročno fiskalno strategijo za leto 2018, spoštuje pravilo „eden noter, eden ven“ pri zaposlovanju novih stalnih uslužbencev v javnem sektorju, medtem ko zgornja meja za začasne uslužbence v letu 2018 ni bila upoštevana. Po ocenah bo treba v letu 2019 zmanjšati število začasnih uslužbencev za približno 1 550 oseb, da se ohrani skupni obseg zaposlenih v javnem sektorju. Kar zadeva učinkovito spremljanje, je še vedno treba izvesti dogovorjene ukrepe za izboljšanje poročanja o popisu, medtem ko posodobljeni podatki o osebju za leto 2019 še niso bili naloženi na spletno mesto popisa.

Pred kratkim sprejete določbe glede plač pomenijo tveganje za enotno plačno lestvico, številne odločitve za dokončanje te reforme pa še niso izvedene. Čeprav so dejanski fiskalni stroški nedavnih odločitev za razširitev obsega „osebnih razlik“ za nekatera ministrstva majhni, povzročajo strukturne težave in fiskalno tveganje, saj bi lahko druga ministrstva zahtevala podobne določbe glede plač. Če se proučuje možnost posebnih določb glede plač in prilagoditve postopka za zaposlovanje stalnega osebja za neodvisne organe, bi bilo bolje, če bi bile te določbe del sistematičnega pristopa in ne *ad hoc* izjem v sedanjem pravnem okviru.

Grški organi nadaljujejo s pripravljalnim delom v okviru druge faze integriranega sistema za upravljanje sodnih zadev, ki je bila aktivirana na začetku tega leta in naj bi bila končana do sredine leta 2020. V okviru tega je zaključek razpisnega postopka za elektronsko vlaganje pravnih dokumentov na sodišča posebna zaveza za sredino leta 2019, postopki za javno posvetovanje o osnutku razpisne dokumentacije v zvezi s projekti druge faze pa naj bi se zaključili v kratkem. Poleg tega elektronsko vlaganje sodnih listin (sodnih odločb), ki je že na voljo na več sodiščih, napreduje na podlagi pravnega in tehničnega dela za njegovo lažjo uvedbo v celoti.

Na področju boja proti korupciji organi nadaljujejo svoja prizadevanja pod vodstvom generalnega sekretariata za boj proti korupciji. Parlamentu bodo predložene številne pravne pobude, ki jih spodbuja sekretariat, in sicer v zvezi s prijavljanjem nepravilnosti, notranjo revizijo in mandatom sekretariata. Zlasti se pričakuje, da bo kmalu sprejet zakon o notranji reviziji, in sicer preden bodo novo izvoljene lokalne uprave prevzele svojo funkcijo. Organi so se tudi zavezali, da bodo pospešili delo v zvezi z uvedbo usklajevalnega mehanizma za korupcijske zadeve, čeprav v tem obdobju poročanja ni bil dosežen konkreten napredek.

Komisija je še naprej spremljala razvoj dogodkov v zvezi s pravnimi postopki proti članom strokovnega odbora grškega sklada za razvoj premoženja ter nekdanjemu predsedniku in višjim uslužbencem grškega statističnega organa ELSTAT. V zadevi proti nekdanjemu predsedniku ELSTAT Andreasu Georgiouju glede obtožb, vloženih v zvezi s fiskalno statistiko, je pritožbeno sodišče v Atenah izdalo sodbo v njegovo korist, ki je bila objavljena 8. marca 2019. Ker tožilec vrhovnega sodišča ni vložil pritožbe, je sodba veljavna in zadeva v zvezi s čezmernim primanjkljajem je bila nepreklicno zavrnjena. To je zelo dobrodošel razvoj dogodkov. V zvezi z drugimi nerešenimi zadevami bo pritožba, ki jo je vložil Andreas Georgiou v tožbi zaradi obrekovanja, predvidoma obravnavana maja 2019. V zvezi z odborom strokovnjakov je prišlo od zadnjega poročila o okrepljenem nadzoru do pozitivnega razvoja, saj je senat pritožbenega sodišča v Atenah izdal oprostitveno sodbo (še ni objavljena). Komisija bo še naprej pozorno spremljala razvoj dogodkov v obeh postopkih in o tem poročala v okviru okrepljenega nadzora.

CELOVITA OCENA NAPREDKA PRI REFORMNIH ZAVEZAH

Grčija je na pomembnem razpotju glede izbir politik, ki so potrebne za zagotovitev vzdržnega in trajnega gospodarskega okrevanja. Država se je po zaključku programa EMS avgusta 2018 dokaj dobro lotila urejanja razmer. Realna rast in ustvarjanje delovnih mest sta se ohranila in Grčija je v letu 2018 ponovno presegla svoj ciljni primarni presežek. Dokončanje posebnih reformnih zavez, ki naj bi bile izvedene do konca leta 2018, je kljub določeni zamudi omogočilo izvedbo dodatnih dolžniških ukrepov v višini 970 milijonov EUR aprila 2019. Grčija je prav tako začela ponovno pridobivati dostop do trga in dosegla višje ocene bonitetnih agencij. Vendar se še vedno poznajo velike posledice krize, kar se kaže v visokih ravneh javnega dolga, nedonosnih posojil in brezposelnosti. Za zmanjšanje teh neravnotežij bo potrebnih več let gospodarske rasti ter vztrajnega izvajanja institucionalnih in strukturnih reform, ki so se začele v zadnjih letih z namenom posodobitve gospodarstva in države.

Hitrost izvajanja reform se je v zadnjih mesecih zmanjšala in skladnost nekaterih ukrepov z zavezami, danimi evropskim partnerjem, ni zagotovljena. Čeprav se izvajanje reform na nekaterih področjih politike nadaljuje (npr. nekatera vprašanja, povezana s katastrom, Hellinikon), obstaja tveganje, da večina od 15 posebnih zavez za sredino leta 2019 ne bo pravočasno dokončana. Na nekaterih področjih, kot so na primer reforme socialnega varstva (ocenjevanje invalidnosti), javna uprava (imenovanje upravnih sekretarjev) in energija (izvajanje ciljnega modela), obstaja nevarnost, da bodo te zamude trajale več mesecev. Komisija prav tako poudarja, da je pomembno, da grški organi sprejmejo ukrepe, ki bodo omogočili nemoteno izvajanje tekočih razpisov za privatizacijo (npr. HELPE, Egnatia, Mednarodno letališče Atene) v drugi polovici leta 2019.

Projekcije evropskih institucij kažejo, da obstajajo po sprejetju fiskalnih ukrepov maja 2019 tveganja za dosego dogovorjenega ciljnega primarnega presežka v višini 3,5 % BDP v letu 2019 in pozneje ter da obstajajo tveganja za dosego srednjeročnega proračunskega cilja v letu 2020. Kakovost nedavno sprejetih fiskalnih ukrepov je zaskrbljujoča glede na to, da je cilj doseči rasti prijaznejše javne finance in usmeriti večji delež socialne porabe v skupine, ki se soočajo z največjo stopnjo revščine.

FINANCIRANJE DRŽAVE

Grčija je po januarski uspešni izdaji obveznic marca 2019 drugič izkoristila trge. Agencija za upravljanje javnega dolga je izkoristila izboljšanje tržnega okolja in bonitetnih ocen ter prvič od leta 2010 izdala 10-letno državno obveznico, s čimer je zaradi velikega povpraševanja zbrala 2,5 milijarde EUR ob ponujenem donosu v višini 3,9 %. Razmik donosa grških državnih obveznic se je od takrat v aprilu še izboljšal: razmik je glede na nemške državne obveznice v povprečju dosegel 340 odstotnih točk v 10-letnem obdobju. Vendar je prišlo v zadnjem obdobju do pritiska na grške obveznice, zlasti po napovedi novih fiskalnih ukrepov 7. maja. Državne denarne rezerve so bile konec marca visoke in so znašale 24,3 milijarde EUR; vključno z denarnimi rezervami subjektov sektorja država, ki so del enotnega računa državne blagajne, so rezerve znašale 33,7 milijarde EUR.

Iz tehnične posodobitve analize vzdržnosti dolga je razvidno, da je ocena vzdržnosti grškega dolga na splošno nespremenjena. Izhodiščni scenarij kaže, da se dolg še naprej zmanjšuje, čeprav ostaja do leta 2048 nad 100 % BDP. Potrebe Grčije po bruto financiranju se bodo do leta 2032 gibale v višini približno 10 % BDP in na koncu obdobja napovedi ostale v višini približno 17 % BDP. Nedavnih fiskalnih ukrepov še ni mogoče v celoti vključiti v analizo vzdržnosti dolga, saj sta potrebni dodatna analiza njihovega učinka na rast in večja jasnost glede srednjeročne usmeritve politik. Vendar bi politike, ki negativno vplivajo na presežek primarnega salda in potencial rasti, negativno vplivale na potek dolga.