



Bruselj, 5.6.2019
COM(2019) 508 final

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Grčije za leto 2019 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Grčije za leto 2019

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Grčije za leto 2019 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Grčije za leto 2019

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik¹ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij² in zlasti člena 6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 21. novembra 2018 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2019. Pri tem je ustrezno upoštevala evropski steber socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija. Evropski svet je na zasedanju 21. marca 2019 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda rasti. Komisija je 21. novembra 2018 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem je Grčijo opredelila kot eno od držav članic, za katere bo opravljen poglobljen pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi priporočilo za priporočilo Sveta glede ekonomske politike euroobmočja, ki ga je Evropski svet potrdil 21. marca 2019. Svet je Priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja sprejel 9. aprila 2019 (v nadaljnjem besedilu: priporočilo za euroobmočje).
- (2) Grčija bi morala kot država članica, katere valuta je euro, in zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev v ekonomski in monetarni uniji zagotoviti, da v celoti in

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² UL L 306, 23.11.2011, str. 25.

pravočasno izvede priporočilo za euroobmočje, ki je izraženo v priporočilih 1 in 2 spodaj. Zlasti bodo reforme v skladu z zavezami po izteku programa in z osredotočanjem gospodarske politike, povezane z naložbami na specifična področja, prispevale k obravnavi priporočila za euroobmočje.

- (3) Poročilo o državi za Grčijo³ za leto 2019 je bilo objavljeno 27. februarja 2019. V njem je bil ocenjen napredek Grčije pri doseganju njenih nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020. Poročilo o državi vsebuje tudi rezultate poglobljenega pregleda v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011, ki so bili prav tako objavljeni 27. februarja 2019⁴. Na podlagi opravljene analize Komisija ugotavlja, da v Grčiji obstajajo čezmerna makroekonomska neravnotežja. Ugotovljena neravnotežja so bila povezana zlasti z visokim javnim dolgom, negativnim neto stanjem mednarodnih naložb, visokim deležem nedonosnih posojil v bilancah stanja bank in še vedno visoko stopnjo brezposelnosti. Poleg tega bodo obsežne institucionalne in strukturne reforme, ki so se začele v zadnjih letih za posodobitev gospodarstva in države, zahtevale več let trajnega izvajanja, da se bo v celoti pokazal njihov učinek.
- (4) Grčija je 26. aprila 2019 predložila nacionalni reformni program za leto 2019, 30. aprila 2019 pa program stabilnosti za leto 2019. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (5) Kot je določeno v členu 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta⁵, lahko Komisija od države članice zahteva, da pregleda svoj partnerski sporazum in ustrezne programe ter predlaga njihove spremembe, kadar je to potrebno za podporo izvajanju ustreznih priporočil Sveta. Komisija je zagotovila dodatne podrobnosti o tem, kako bo uporabila to določbo, v smernicah o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov z dobrim gospodarskim upravljanjem⁶.
- (6) Za Grčijo trenutno veljata preventivni del Pakta za stabilnost in rast ter prehodno pravilo glede dolga. Ohraniti bi morala tudi trden fiskalni položaj, ki zagotavlja doseganje cilja primarnega presežka iz Sklepa (EU) 2017/1226 z dne 30. junija 2017, tj. 3,5 % BDP za leto 2018 in v srednjeročnem obdobju⁷. Spomladi 2018 Svet v okviru evropskega semestra za Grčijo ni izdal priporočila za posamezno državo, ker je bila v skladu s členom 12 Uredbe (EU) št. 472/2013⁸ Grčija v tistem času izvzeta iz spremljanja in ocenjevanja v okviru evropskega semestra, saj je zanjo veljal program za makroekonomsko prilagoditev. Poprogramski okvir za Grčijo vključuje uvedbo okrepljenega nadzora skupaj z vključitvijo Grčije v okvir evropskega semestra za

³ SWD(2019) 1007 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

⁷ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2017/1226 z dne 30. junija 2017 o spremembi Izvedbenega sklepa (EU) 2016/544 o odobritvi programa za makroekonomsko prilagoditev za Grčijo (2015/1411) (UL L 174, 7.7.2017, str. 22).

⁸ 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).

usklajevanje ekonomskih in socialnih politik, hkrati pa zagotavlja čim večje sinergije med procesoma okrepljenega nadzora in evropskega semestra.

- (7) Vlada v programu stabilnosti za leto 2019 načrtuje nominalni presežek med 1,1 % in 1,7 % BDP v obdobju 2019–2022. Vlada je določila svoj srednjeročni proračunski cilj, tj. proračunski presežek v višini 0,25 % BDP v strukturnem smislu, od leta 2020. Na podlagi preračunanega strukturnega salda⁹ naj bi bil ta srednjeročni proračunski cilj presežen v celotnem obdobju programa, dolg sektorja država kot odstotek BDP pa naj bi se v letu 2022 postopoma zmanjšal na 153,3 %. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je potrdil neodvisni organ in je optimističen. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2019 naj bi strukturni saldo dosegel presežek v višini 1,9 % BDP v letu 2019 in 0,8 % v letu 2020, kar je nad srednjeročnim proračunskim ciljem. Dolg sektorja država naj bi se po napovedih še naprej zmanjševal in bo skladen s prehodnim pravilom glede dolga v letu 2019 ter s pravilom glede dolga v letu 2020. Projekcije na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2019 in s tem izključitve novih ukrepov, sprejetih po njenem presečnem datumu, kažejo, da bo Grčija v letih 2019 in 2020 izpolnjevala določbe Pakta za stabilnost in rast. Na podlagi iste napovedi se je štelo, da Grčija izpolnjuje tudi cilj primarnega presežka v višini 3,5 % BDP, ki se spremlja v okviru okrepljenega nadzora.
- (8) V programu stabilnosti in pomladanski napovedi Komisije iz leta 2019 niso vključeni novi stalni ukrepi, ki so bili napovedani in sprejeti kmalu potem, ko so bili predloženi, in po presečnih datumih. Komisija ocenjuje, da bi fiskalni učinek teh ukrepov v letu 2019 in v naslednjih letih presegel 1,0 % BDP. Prav tako ocenjuje, da sprejetje teh novih ukrepov predstavlja tveganje za dogovorjen ciljni primarni presežek, ki se spremlja v okviru okrepljenega nadzora in je določen v Sklepu (EU) 2017/1226 z dne 30. junija 2017. Poleg tega naj bi novi ukrepi zmanjšali strukturni saldo, kar sproža pomisleke glede doseganja srednjeročnega proračunskega cilja v letu 2020. Vendar bo jeseni 2019 izvedena ponovna ocena, ki bo vključevala spremembo veljavnega merila stopnje rasti neto odhodkov v letu 2020. Medtem ko naj bi se dolg sektorja država po napovedih še naprej zmanjševal, bi lahko prišlo do nekaterih tveganj za doseganje skladnosti z merilom glede zmanjšanja dolga. To bo treba zaradi teh novo sprejetih ukrepov ponovno oceniti jeseni. Za Grčijo je bil po uspešnem zaključku programa finančne pomoči evropskega mehanizma za stabilnost uveden celosten okvir nadzora po izteku programa, ki je del evropskega semestra, in se zanjo izvaja okrepljeni nadzor v skladu z Uredbo (EU) št. 472/2013. Uvedba okrepljenega nadzora za Grčijo¹⁰ priznava dejstvo, da mora Grčija v srednjeročnem obdobju še naprej sprejemati ukrepe za obravnavo vzrokov ali možnih vzrokov makroekonomskih neravnotežij, hkrati pa izvajati strukturne reforme, ki bodo pripomogle k trdni in trajnostni gospodarski rasti. Grčija se je Euroskupini 22. junija 2018 zavezala, da bo še naprej izvajala vse ključne reforme, sprejete v okviru programa, dokler ne bodo v celoti zaključene. Prav tako se je zavezala, da bo izvedla posebne ukrepe na področju fiskalnih in fiskalno-strukturnih politik, socialne varnosti, finančne stabilnosti, trgov dela in proizvodnih trgov, privatizacije in javne uprave. Grčija mora vsako četrletje poročati o napredku pri izvajanju svojih zavez v okviru okrepljenega nadzora, pri čemer lahko pozitivno

⁹ Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov, ki ga je Komisija preračunala z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

¹⁰ 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 (UL L 60, 28.2.2019, str. 17).

poročilo vsakih šest mesecev pomeni podlago za ukrepe za odpis dolga v višini 0,7 % BDP na leto. Aprila 2019 je Euroskupina potrdila sprostitev prve tranše s politikami pogojenih dolžniških ukrepov v vrednosti 970 milijonov EUR. Tretje poročilo o okrepljenem nadzoru, v katerem je bil ocenjen napredek Grčije pri izvajanju njenih zavez, je bilo objavljeno 5. junija 2019.

- (9) Reforme, ki izboljšujejo poslovno okolje in kakovost institucij, zlasti učinkovitost pravosodnega sistema, bi spodbudile odpornost gospodarstva v Grčiji in izboljšale plačilno disciplino, morale pa bi tudi pomembno vplivati na odločitve o naložbah ter pritegniti podjetja. Grški pravosodni sistem se kljub nedavnim izboljšavam še vedno sooča z izzivi in kaže neučinkovitost, saj je čas za sprejetje odločitve pogosto predolg, produktivnost sodišč pa obremenjujejo sodni zaostanki. Zato so na tem področju ključnega pomena ciljno usmerjeni ukrepi, in sicer tudi za nemoteno delovanje finančnega sistema in pomoč pri sproščanju naložbenega potenciala.
- (10) Več let prenizkih naložb je privedlo do velikih naložbenih vrzeli v Grčiji. Povečanje naložb, ki spodbujajo rast, bo ključnega pomena za spodbujanje dolgoročne rasti in zmanjšanje regionalnih razlik. V poročilu o državi so bila opredeljena prednostna področja za javne in zasebne naložbe.
- (11) Večje naložbe v izobraževanje in usposabljanje so bistvenega pomena za izboljšanje grške produktivnosti in dolgoročno vključujočo rast ter za odpravo ovir za rast v inovativnih sektorjih. Grški izobraževalni sistem se sooča z več izzivi, povezanimi z neustreznimi viri, nizko stopnjo samostojnosti, podpovprečnimi rezultati pri osnovnih (tudi digitalnih) spretnostih in znanjih ter neusklajenostjo med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih. Na vseh ravneh večinoma primanjkuje odgovornosti in nadzora, potrebnih za izboljšanje kakovosti izobraževalnega sistema. Za podpiranje trajnostne rasti so pomembni spodbujanje kakovostnega in vključujočega izobraževanja in usposabljanja, vzpostavljanje tesnejših vezi med izobraževanjem in potrebami trga dela, izboljšanje privlačnosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter povečevanje udeležbe v vseživljenjskem učenju.
- (12) Še posebej zaskrbljujoč je zelo velik delež dolgotrajno brezposelnih, ki so leta 2018 predstavljali 70 % brezposelnih v Grčiji, skrb pa vzbujata tudi visoka brezposelnost mladih in nizka udeležba žensk na trgu dela. Posegi bi se morali osredotočiti na izboljšanje zaposlitvenih možnosti, spodbujanje udeležbe na trgu dela in spodbujanje pogojev za ustvarjanje delovnih mest. Učinkovit socialni dialog in odgovorno socialno partnerstvo v Grčiji lahko podpirata okolje za izvajanje trajnostnih reform in prevzemanje odgovornosti zanje, kar bi prineslo boljše delovanje trga dela.
- (13) Za Grčijo je značilna velika dohodkovna neenakost in najnižji učinek socialnih transferjev na zmanjšanje tveganja revščine v EU (15,83 % v letu 2017 v primerjavi s povprečjem EU, ki znaša 33,98 %). Naložbe bi morale biti osredotočene na izboljšanje dostopa do vključujočih, cenovno dostopnih in visokokakovostnih socialnih storitev ter na razvoj centrov za dnevno varstvo. Podpiranje najbolj ogroženih in spodbujanje socialnega vključevanja otrok, ki jim grozi revščina, invalidov, migrantov in beguncev ob hkratnem upoštevanju geografskih razlik bi izboljšale socialno vključenost v Grčiji.
- (14) Grčija je leta 2017 začela daljnosežno reformo primarnega zdravstvenega sistema, ki je ključna za zagotovitev dostopa in zahteva stalne naložbe z odpiranjem centrov osnovnega zdravstvenega varstva (tako imenovani „TOMY“).
- (15) Grški prometni sistem se sooča s pomembnimi izzivi. V veliki meri temelji na cestnem prometu in je močno odvisen od nafte, vse glavne povezave pa se vrtijo okoli

povezave Atene–Solun. Prevozni stroški so še vedno visoki, medtem ko kakovost storitev, varnostni standardi in prodor inteligentnih prometnih sistemov ostajajo nizki. Potrebne so nove naložbe za povečanje multimodalnega prevoza ter spodbujanje regionalnega povezovanja in razvoja mest.

- (16) Ravnanje s trdnimi odpadki ter komunalno in industrijsko odpadno vodo je najpomembnejše področje, na katerem so potrebne dodatne naložbe, da bi se standardi varstva okolja v tej državi uskladili s preostalo EU. Ravnanje s trdnimi odpadki je še naprej velik strukturni izziv, saj se Grčija še vedno močno opira na odlaganje in mehansko-biološko obdelavo namesto na sodobnejše tehnike. Poleg tega delež recikliranih komunalnih odpadkov znaša le približno tretjino povprečja EU. Potrebne so tudi naložbe za izboljšanje čiščenja vode, boj proti zasoljevanju podtalnice ter podporo ukrepom za preprečevanje poplav in obnovo naravnega toka rek.
- (17) Premalo razvite infrastrukture povečujejo energetske stroške za podjetja in gospodinjstva ter ovirajo večjo uporabo energije iz obnovljivih virov. Grčija se pri tem sooča s posebnim izzivom pri električni povezavi otokov in povezavi s sosednjimi državami. Nadaljnji razvoj komercialne plinske infrastrukture bi pripomogel k rasti trga. Reforma trga s plinom in električno energijo bi si morala prizadevati za izkoriščanje teh priložnosti, ki jih prinaša nova infrastruktura.
- (18) Digitalna preobrazba gospodarstva in družbe je še vedno težavna, saj je slab dostop do visokohitrostnih širokopasovnih omrežij ter digitalnih spretnosti in znanj precej pod povprečjem EU. Grčija mora zlasti vlagati v informacijsko in komunikacijsko tehnologijo, tudi zato, da bi nadoknadila zmanjšanje naložb med krizo. Ne zadostna visokohitrostna širokopasovna povezljivost ustvarja velika ozka grla za dinamična izvozna podjetja. Naložbe v inovacije ter znanje in spretnosti ljudi ne zadostujejo za spodbujanje rasti produktivnosti, pomanjkanje digitalnih znanj in spretnosti med prebivalstvom na splošno pa ljudem onemogoča, da bi našli zaposlitev, in ovira razvoj inovativnih podjetij.
- (19) Za spodbujanje naložb v tržno usmerjene raziskave in razvoj, ki ostajajo nizke in pritiskajo na potencial rasti Grčije, so potrebne nove strategije „pametne specializacije“ na nacionalni in regionalni ravni ter dodatni ukrepi za reševanje najbolj perečih slabosti sistema raziskav in inovacij. Napredek pri znanstveni odličnosti ovirajo nizka intenzivnost javnih raziskav in razvoja, neobstoja sistema financiranja, ki bi temeljil na uspešnosti, ter šibke povezave med znanostjo in gospodarstvom. Večje naložbe so potrebne tudi za povečanje nizke ravni tehnološkega razvoja, ki se odraža v zelo majhnem številu patentov v primerjavi z drugimi državami članicami, ter za popoln izkoristek potenciala zagonskih podjetij in podjetij v fazi širitve.
- (20) Kot medsektorska tema so potrebne naložbe v prenovu prikrajsanih mestnih območij, otokov in hribovitih območij, da bi se zoperstavili izgubi in poslabšani kakovosti fizičnega in človeškega kapitala države med gospodarsko krizo. Trajnostna obnova prikrajsanih in/ali deindustrializiranih območij v aglomeracijah Atene-Pirej in Solun ter v glavnih obrobni mestnih središčih (Patras, Heraklion, Larissa, Ioannina, Agrinion in Chalkis) je posebna kratko- do srednjeročna prednostna naloga. Dolgoročneje prednostne naloge vključujejo razvoj trajnostnih proizvodnih dejavnosti, nadgradnjo mobilnostnih in varnostnih sistemov, energijske učinkovitosti in energije iz obnovljivih virov ter izboljšanje odpornosti na naravna tveganja in socialno-ekonomske krize. Ukrepi bi morali biti namenjeni tudi socialnemu vključevanju, vključevanju migrantov, pridobivanju znanj in spretnosti za zmanjšanje brezposelnosti ter kulturnim dejavnostim za povečanje privlačnosti prikrajsanih

območij. Obravnavanje teh izzivov v okviru celostnih strategij za prenovu mest bi prineslo največje možnosti za doseganje najboljših gospodarskih, socialnih in okoljskih rezultatov.

- (21) Načrtovanje programov skladov EU za obdobje 2021–2027 bi lahko prispevalo k odpravi nekaterih vrzeli, opredeljenih v priporočilih, zlasti na področjih iz Priloge D k poročilu o državi¹¹. To bi Grčiji omogočilo, da ob upoštevanju regionalnih razlik ta sredstva kar najbolje uporabi za opredeljene sektorje. Krepitev upravnih zmogljivosti za upravljanje sredstev je pomemben dejavnik za uspeh naložb.
- (22) V okviru evropskega semestra za leto 2019 je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Grčije in jo objavila v poročilu o državi za leto 2019. Prav tako je ocenila program stabilnosti za leto 2019 in nacionalni reformni program za leto 2019. Upoštevala je pomen teh programov za vzdržno fiskalno in socialnoekonomsko politiko v Grčiji, pa tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami Unije. To odraža potrebo po okrepitvi splošnega ekonomskega upravljanja Unije z vključitvijo prispevka na ravni Unije v prihodnje nacionalne odločitve.
- (23) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil program stabilnosti za leto 2019 in meni, da bo Grčija po pričakovanjih izpolnila določbe Pakta za stabilnost in rast.
- (24) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda Komisije in te ocene preučil nacionalni reformni program za leto 2018 in program stabilnosti za leto 2018. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v priporočilih 1 in 2 spodaj. Navedena priporočila prispevajo tudi k izvajanju prvih štirih priporočil glede ekonomske politike euroobmočja –

PRIPOROČA, da Grčija v letih 2019 in 2020 ukrepa tako, da:

- 1. Doseže trajnostno gospodarsko okrevanje in odpravi čezmerna makroekonomska neravnotežja z nadaljevanjem in dokončanjem reform v skladu z zavezami za obdobje po izteku programa, ki jih je dala Euroskupini 22. junija 2018.
- 2. Ekonomsko politiko v zvezi z naložbami osredotoči na trajnostni promet in logistiko, varstvo okolja, projekte na področju energijske učinkovitosti, energije iz obnovljivih virov in medsebojnih povezav, digitalno tehnologijo, raziskave in razvoj, izobraževanje, znanja in spretnosti, zaposljivost, zdravstvo ter obnovo urbanih območij, pri tem pa upošteva regionalne razlike in potrebo po zagotavljanju socialne vključenosti.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*

¹¹ SWD(2019) 1007 final.