



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.11.2019 r.
COM(2019) 930 final

SENSITIVE* : *Limited to Cabinets*
UNTIL ADOPTION

KOMUNIKAT KOMISJI

Wzmocniony nadzór - Grecja, listopad 2019 r.

{SWD(2019) 930 final}

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

KONTEKST

Rzeczywistość sytuacji gospodarczej i polityka gospodarcza w Grecji są monitorowane w ramach europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej oraz w ramach wzmocnionego nadzoru zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 472/2013⁽¹⁾. Wprowadzenie wzmocnionego nadzoru w Grecji⁽²⁾ uznaje fakt, iż w średnim okresie Grecja musi w dalszym ciągu przyjmować środki w celu usunięcia źródeł lub potencjalnych źródeł problemów ekonomicznych i finansowych, a jednocześnie realizować reformy strukturalne z myślą o wspieraniu solidnego i trwałego wzrostu gospodarczego.

Wzmocniony nadzór zapewnia kompleksowe ramy monitorowania rozwoju sytuacji gospodarczej i realizacji polityk koniecznych do zapewnienia trwałego ożywienia gospodarczego. Umożliwia regularną ocenę najnowszych zmian sytuacji gospodarczej i finansowej w Grecji a także monitorowanie warunków finansowania państwa i aktualizację analizy zdolności obsługi zadłużenia. Wzmocniony nadzór zapewnia też ramy oceny ogólnego zobowiązania, jakie podjęła Grecja na forum Eurogrupy w dniu 22 czerwca 2018 r., do kontynuowania i zakończenia reform przyjętych w ramach programu Europejskiego Mechanizmu Stabilności i do zapewnienia, by cele ważnych reform przyjętych w ramach programów pomocy finansowej były zabezpieczone. W tym kontekście wzmocniony nadzór umożliwia monitorowanie realizacji zobowiązań szczegółowych dotyczących dokończenia w uzgodnionym terminie, do połowy 2022 r., kluczowych reform strukturalnych rozpoczętych w ramach programu w sześciu obszarach: (i) polityki budżetowej i budżetowo-strukturalnej, (ii) dobrobytu społecznego, (iii) stabilności finansowej, (iv) rynków pracy i rynków produktowych, (v) prywatyzacji oraz (vi) modernizacji administracji publicznej⁽³⁾. Termin wykonania 15 zobowiązań szczegółowych przypada na połowę 2019 r., postępy w ich realizacji oceniono w niniejszym sprawozdaniu.

Niniejszy dokument jest czwartym sprawozdaniem ze wzmocnionego nadzoru w Grecji. Jest on publikowany wraz z oceną projektu planu budżetowego Grecji na 2020 r. i służy również jako sprawozdanie ze szczególnego monitorowania w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej w Grecji. Procedura ta jest przeprowadzana w ramach europejskiego semestru, a zgodnie z ustaleniami europejskiego semestru w 2019 r. Grecja doświadcza nadmiernych zakłóceń równowagi makroekonomicznej. W niniejszym sprawozdaniu oparto się na ustaleniach misji, którą w dniach 23-26 września 2019 r. przeprowadziła w Atenach Komisja wraz z Europejskim Bankiem Centralnym⁽⁴⁾. Międzynarodowy Fundusz Walutowy uczestniczył w tych pracach w ramach swojego cyklu

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

⁽²⁾ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2018/1192 z dnia 11 lipca 2018 r. w sprawie wprowadzenia wzmocnionego nadzoru w Grecji (Dz.U. L 211 z 22.8.2018, s. 1), decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2019/338 z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie przedłużenia wzmocnionego nadzoru w Grecji (Dz.U. L 60 z 20.2.2019, s. 17), decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2019/1287 z dnia 26 lipca 2019 r. w sprawie przedłużenia wzmocnionego nadzoru w Grecji (Dz.U. L 202 z 31.7.2019, s. 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⁾ Pracownicy EBC uczestniczyli w misji weryfikacyjnej zgodnie z kompetencjami EBC, dzięki czemu zapewнили wiedzę ekspercką w zakresie polityk sektora finansowego i kwestii o zasadniczym znaczeniu makroekonomicznym, takich jak główne cele budżetowe oraz potrzeby w zakresie zrównoważonego rozwoju i finansowania. Misję weryfikacyjną poprzedziła misja techniczna zorganizowana w dniach 16–20 września.

nadzoru z 2019 r. na mocy art. IV, zaś Europejski Mechanizm Stabilności brał w nich udział w ramach systemu wczesnego ostrzegania oraz zgodnie z protokołem ustaleń z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie stosunków roboczych między Komisją Europejską a Europejskim Mechanizmem Stabilności.

Niniejsze sprawozdanie może posłużyć za podstawę dla Eurogrupy do podjęcia decyzji w sprawie zastosowania drugiego zestawu środków okołozadłużeniowych uzależnionych od prowadzenia odpowiedniej polityki, w wysokości 767 mln EUR. W dniu 22 czerwca 2018 r. Eurogrupa uzgodniła, że pakiet środków dotyczących redukcji długu dla Grecji powinien obejmować zachęty mające na celu zapewnienie zdecydowanego i stałego wdrażania środków reform uzgodnionych w programie Europejskiego Mechanizmu Stabilności. W tym celu niektóre z uzgodnionych środków okołozadłużeniowych będą udostępniane Grecji w transzach wypłacanych co pół roku do połowy 2022 r., pod warunkiem przestrzegania przez nią zobowiązań w zakresie ciągłości i kompletności reform, w oparciu o pozytywne sprawozdania w ramach wzmocnionego nadzoru. Środki te obejmują: (i) zwrot ekwiwalentu dochodu z posiadanych przez banki centralne obligacji państwowych w ramach programu dotyczącego rynków papierów wartościowych oraz umowy o aktywach finansowych netto oraz (ii) odstępienie od marży odsetkowej od niektórych pożyczek udzielanych w ramach Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej w okresie od 17 czerwca 2019 r. do 31 grudnia 2019 r.

W niniejszym sprawozdaniu stwierdza się, że Grecja podjęła niezbędne działania w celu zrealizowania swoich zobowiązań szczegółowych w zakresie reform, z których to zobowiązań miała się wywiązać do połowy 2019 r. Niezbędne będą dalsze działania, aby zakończyć lub w razie potrzeby przyspieszyć proces reform. W ocenie uwzględniono wysiłki nowej administracji podjęte w ciągu ostatnich miesięcy na rzecz realizacji zobowiązań dotyczących realizacji szeroko zakrojonego programu reform oraz wolę tej administracji do przygotowania tych reform we współpracy z instytucjami.

PROGNOZA GOSPODARCZA

W pierwszej połowie 2019 r. Grecja nadal wykazywała wzrost gospodarczy. Prognozuje się, że wzrost ten pozostanie odporny na zewnętrzne przeciwności. Mimo nieco słabszego od oczekiwanego początku roku w drugiej połowie roku tempo wzrostu powinno się ponownie nasilić i osiągnąć ogólną wartość 1,8 % w 2019 r., nieco poniżej poziomu osiągniętego w 2018 r., który wynosił 1,9 %. Głównym źródłem wzrostu w bieżącym i kolejnym roku będą prawdopodobnie spożycie prywatne i inwestycje wynikające ze stabilnego wzrostu dochodów do dyspozycji oraz wysokiego poziomu ufności konsumenckiej, który – jak pokazują badania rynkowe – już przewyższył poziom sprzed kryzysu. Ożywienie gospodarcze w Grecji ma miejsce w sytuacji pogarszających się warunków zewnętrznych. Przewiduje się jednak, że w 2020 r. wzrost umocni się i osiągnie poziom 2,3 %, czyli powyżej średniej dla strefy euro wynoszącej 1,2 %, a to za sprawą zapowiedzianych obniżek podatków od pracy i kapitału oraz stale rosnącego udziału w rynkach eksportowych.

Ogólne nastroje i oczekiwania odzwierciedlają pozytywną dynamikę. Wskaźnik nastrojów gospodarczych znacznie się poprawił od czasu wyborów powszechnych w lipcu i zniesiono całkowicie ograniczenia w przepływie kapitału. Grecja była aktywna na międzynarodowych rynkach kapitałowych, na których rozpiętość stóp procentowych szybko zmalała do najniższego w historii poziomu, co poprawiło już i tak zasadniczo korzystną

sytuację na europejskich rynkach obligacji państwowych. Poprawiły się oceny agencji ratingowych, co stanowiło też odzwierciedlenie pozytywnych i konstruktywnych kontaktów z instytucjami europejskimi. Głównym wyzwaniem dla władz greckich, jak również europejskich partnerów, będzie teraz utrzymanie tej ogólnie pozytywnej dynamiki.

Tempo wzrostu w średnim okresie zależy przede wszystkim od wzmocnienia inwestycji, których poziom nadal utrzymuje się poniżej średniej dla strefy euro. W 2018 r. inwestycje w Grecji wyrażone jako odsetek PKB były najniższe w całej UE i o 7,7 punktu procentowego poniżej średniej dla strefy euro wynoszącej 20,6 % PKB. Zwiększenie poziomu inwestycji, które pozwoli nadrobić zaległości po latach niedoinwestowania spowodowanego kryzysem, ma kluczowe znaczenie dla przyszłego wzrostu gospodarczego. Zasadnicze znaczenie dla zwiększenia inwestycji prywatnych będą miały sztandarowe projekty prywatyzacyjne oraz przyciągnięcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Zwiększenie inwestycji publicznych, w pierwszej kolejności do wysokości pułapów wydatków, a następnie powyżej obecnych możliwości budżetowych, przyczyniłoby się do dalszego wzrostu gospodarczego za sprawą efektu mnożnikowego.

Widać dalszą poprawę na rynku pracy, a bezrobocie nadal spada w stałym tempie. Prognozuje się, że zatrudnienie wzrośnie o ponad 2 % w 2019 r. i 2020 r., co spowoduje, że stopa bezrobocia spadnie z poziomu 19,3 % w 2018 r. do poziomu około 17 % w tym roku i blisko 15 % w 2020 r. Oczekuje się, że w perspektywie krótkoterminowej inflacja zostanie ograniczona za sprawą niedawnego obniżenia podatków pośrednich oraz zmian cen ropy naftowej, a w perspektywie średnioterminowej – wzrośnie w umiarkowanym stopniu.

Prognoza może zostać zweryfikowana zarówno w górę, jak i w dół, przy czym ryzyko pogorszenia sytuacji zarysowuje się bardziej wyraźnie. Ryzyko pogorszenia prognozy związane jest ze spowolnieniem popytu zagranicznego, jak również z utrzymującym się niepełnym wykonaniem budżetu przeznaczanego na inwestycje publiczne. Ewentualna poprawa prognozy związana jest natomiast z wyraźną poprawą nastrojów wśród przedsiębiorców i konsumentów, co nie przełożyło się jeszcze jednak na znaczny wzrost wydatków. Prognoza ta zależy od utrzymania ścieżki reform uzgodnionej w ramach wzmocnionego nadzoru, w tym reformy związanej z ramami służącymi rozwiązaniu problemu kredytów zagrożonych, opracowanej z myślą o zredukowaniu w wystarczającym stopniu wolumenu takich kredytów oraz o wspieraniu kredytu bankowego.

POLITYKA BUDŻETOWA I PROGNOZY BUDŻETOWE

Grecja jest na dobrej drodze do przewyższenia piąty rok z rzędu uzgodnionego docelowego poziomu nadwyżki pierwotnej, który w 2019 r. wynosi 3,5 % PKB. Pozwala to rozwiązać obawy, które pojawiły się wcześniej tego roku, że przyjęcie środków polityki budżetowej w maju 2019 r. może zagrażać osiągnięciu docelowego poziomu nadwyżki pierwotnej. Nowa administracja utrzymała wspomniane środki. Środki z maja obejmowały nowe systemy rozliczania zadłużenia z tytułu podatków lub wobec funduszy zabezpieczenia społecznego i gmin (w postaci 120 rat), redukcję stawek podatku od wartości dodanej na wybrane artykuły, ponowne wprowadzenie 13. emerytury oraz cofnięcie wcześniejszej reformy rent rodzinnych. Zrezygnowano ponadto z wprowadzenia uchwalonej w 2017 r. reformy podatku dochodowego od osób fizycznych, która miała od 2020 r. poszerzyć bazę podatkową oraz obniżyć stopy w neutralny dla budżetu sposób. Koszt budżetowy wprowadzonych w maju środków szacuje się obecnie na poziomie 0,7 % PKB, czyli poniżej kosztu przewidzianego w czerwcowym sprawozdaniu ze wzmocnionego nadzoru, który to

koszt szacowano na 1,1 % – 1,4 % PKB, z powodu niższego niż przewidywano transferu zadłużenia z istniejących systemów rozliczania podatków do nowego systemu. Zastrzeżenia budziła jakość tych środków ze względu na cel, jakim jest poprawa jakości finansów publicznych. Środki te budziły również zastrzeżenia pod względem spójności z reformami przyjętymi w ramach programu Europejskiego Mechanizmu Stabilności. W lipcu nowa administracja zmodyfikowała system przewidujący 120 płatności ratalnych, aby uczynić go bardziej atrakcyjnym w szczególności dla przedsiębiorstw, oraz przyjęła niewielkie obniżki podatku od nieruchomości (Enfia).

Aby zapewnić osiągnięcie celów budżetowych, nowa administracja obniżyła pułapy wydatków do bardziej realistycznych poziomów, zaś dodatkowe dochody podatkowe zapewniły dodatkową przestrzeń fiskalną. Władze zmniejszyły pułapy budżetowe zarówno w zwykłym (nieinwestycyjnym) budżecie, jak i w budżecie inwestycji publicznych, uwzględniając fakt, że odnośne wartości były regularnie przeszacowywane. Dzięki temu w 2019 r. saldo budżetowe poprawi się o 0,6 % PKB. Dostosowanie wysokości pułapów przeniesiono częściowo do budżetu na rok 2020. Władze opracowały również plan działania mający poprawić przygotowywanie prognoz dotyczących budżetu inwestycji publicznych oraz monitorowanie tego budżetu. Przyjęły ponadto przepisy określające zasady dotyczące opracowywania krajowego komponentu budżetu inwestycji publicznych, zarządzania nim oraz jego finansowania i wdrażania, co ma rozwiązać problem niskiego wskaźnika wykonania tego budżetu. Inicjatywy te są bardzo pożądane i należało je podjąć już dawno temu. Władze greckie zachęca się do wykorzystania dostępnej w ramach pułapów budżetowych przestrzeni fiskalnej do ożywienia koniunktury. U podstaw prognozy budżetowej na 2019 r. leżą również korzystne zmiany po stronie dochodów: przede wszystkim przekraczająca oczekiwania liczba nowych dłużników uczestniczących w systemach płatności ratalnych oraz wyższe dochody VAT uzyskane między innymi dzięki wysokiemu wzrostowi wydatków ponoszonych przez turystów.

W tej sytuacji instytucje europejskie przewidują, że nadwyżka pierwotna, zgodnie z zasadami monitorowana w ramach wzmocnionego nadzoru, wyniesie w 2019 r. 3,8 % PKB. W prognozie na 2019 r. założono, że kwota około 200 mln EUR należna przedsiębiorstwu Public Power Corporation z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej zostanie pokryta z rezerwy na nieprzewidziane wydatki, i nie uwzględniono żadnych dodatkowych środków o charakterze jednorazowym, które mogłyby zostać przyjęte w 2019 r. w późniejszym terminie w celu wykorzystania dostępnej przestrzeni fiskalnej.

Zakłada się zatem, że w 2019 r. Grecja osiągnie nadwyżkę sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 1,3 % PKB. Wartość ta jest znacznie powyżej średniej w strefie euro, tj. deficytu na poziomie 0,8 % PKB. Od 2016 r. Grecja odnotowuje nadwyżkę w finansach publicznych za sprawą znacznych wysiłków na rzecz konsolidacji budżetowej podejmowanych w ramach programu EMS. Pewną rolę w tym zakresie odgrywa też niepełne wykorzystanie środków na inwestycje publiczne. Osiągnięcie nadwyżki sektora instytucji rządowych i samorządowych jest spójne z przewidywanym znacznym spadkiem salda strukturalnego (z 5,8 % PKB w 2016 r. do 3,0 % PKB w 2019 r.), co świadczy o tym, że kurs polityki budżetowej staje się stopniowo coraz mniej restrykcyjny.

Na podstawie informacji zawartych w projekcie planu budżetowego na 2020 r. Komisja przewiduje, że Grecja osiągnie docelową nadwyżkę pierwotną na poziomie 3,5 % PKB (stałe zobowiązanie szczegółowe) oraz nadwyżkę sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 1,0 % PKB, jak również spełni wszystkie wymogi paktu stabilności i wzrostu w 2020 r. W projekcie budżetu uwzględniono pakiet nowych środków

o wartości 0,6 % PKB sprzyjających wzrostowi gospodarczemu. Mają one na celu zmniejszenie podatków mogących zakłócać wzrost i zwiększenie prorodzinnych świadczeń społecznych. Pakiet ten obejmuje obniżenie podatku dochodowego od osób prawnych o cztery punkty procentowe; reformę podatku dochodowego od osób fizycznych, która między innymi obniża stawkę podatku z 22 % do 9 % w odniesieniu do dochodów nieprzekraczających 10 000 EUR oraz zwiększa kwotę wolną od podatku dla osób posiadających dzieci; ograniczenie składki na ubezpieczenia społeczne o jeden punkt procentowy w przypadku osób zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy; jak również obniżenie podatku od dywidend z 10 % do 5 %. Oprócz tego w pakiecie przewidziano nowy zasiłek z tytułu urodzenia się dziecka w wysokości 2 000 EUR. Rząd zapowiedział również dodatkowe obniżki podatków w 2021 r. i kolejnych latach, nie zostaną one jednak uchwalone już teraz. Aby zapewnić neutralność budżetową, w projekcie planu budżetowego wspomniany pakiet uzupełniono o środki „równoważne pod względem fiskalnym”, przede wszystkim środki dotyczące parametrów budżetowych, lecz również środki o charakterze administracyjnym i o podobnej skali. Mają one zwiększyć dochody z podatków pośrednich, zaktualizować podstawę opodatkowania w odniesieniu do podatku od nieruchomości oraz w dalszym stopniu ograniczyć docelowe poziomy wydatków, które nie zostały wykorzystane w ubiegłych latach.

Pelen zestaw środków jest wprowadzić zasadniczo neutralny dla budżetu, oczekuje się jednak, że poprawi jakość finansów publicznych i pobudzi wzrost w 2020 r. Obniżenie podatków od kapitału i pracy stanowi ważny i pozytywny krok w kierunku ograniczenia efektywnej stawki podatku od osób prawnych oraz zmniejszenia klina podatkowego. Oczekuje się, że wszyscy podatnicy odniosą korzyści z reformy podatku dochodowego od osób fizycznych, w szczególności osoby o niższych dochodach i osoby samozatrudnione. Ponadto osoby zatrudnione w pełnym wymiarze czasu pracy, w tym pracownicy o dochodach poniżej pułapu kwoty wolnej od podatku, odniosą korzyści ze zmniejszenia składki na ubezpieczenie społeczne. Oczekuje się, że sprzyjające wzrostowi przesunięcie w systemie podatkowym, tj. odejście od podatków zakłócających wzrost na rzecz podatków o mniej zakłócającym charakterze, takich jak podatek od wartości dodanej lub podatek od nieruchomości, będzie stymulowało inwestycje prywatne i zatrudnienie oraz przyczyni się do wyższego wzrostu wydajności i spożycia prywatnego. W ramach reformy nie zajęto się kwestią stosunkowo wysokiej kwoty wolnej od podatku w przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych, co było częścią reformy podatkowej uzgodnionej z instytucjami w ramach programu Europejskiego Mechanizmu Stabilności w 2017 r. i miało wejść w życie w 2020 r. Ostateczny akt prawny wprowadzający pakiet środków budżetowych na 2020 r., w formie przedłożonej do konsultacji publicznej, przewiduje kilka dodatkowych pomniejszych środków, które pozostają jednak bez wpływu na ocenę polityki budżetowej w 2020 r.

Finansom publicznym Grecji nadal zagraża istotne ryzyko fiskalne związane z emeryturami i wynagrodzeniami w sektorze publicznym. Rada Stanu potwierdziła wprowadzić niedawno zgodność z konstytucją głównych filarów reformy emerytalnej z 2016 r., niektóre elementy tej reformy (m.in. przepisy przewidujące emerytury dodatkowe oraz stopy przyrostu świadczeń emerytalnych w przypadku emerytury głównej pobieranej przez osoby o długim stażu pracy) będą jednak wymagały dostosowań. Zajęcie się tymi kwestiami może mieć znaczny wpływ na budżet, ale władze zobowiązały się, że ewentualne dodatkowe koszty budżetowe pozostaną poniżej pułapów budżetu Ministerstwa Pracy na rok 2020. Ewentualny negatywny wpływ na budżet zostanie ponadto znacznie ograniczony

przez fakt, że kluczowe elementy reformy emerytalnej z 2016 r. zostały uznane za zgodne z konstytucją oraz że Rada Stanu nie przyznała prawa do rekompensaty finansowej z mocą wsteczną. Prawa emerytalne urzędników sektora publicznego są jednak nadal przedmiotem kontroli Trybunału Obrachunkowego. Jeżeli chodzi o wynagrodzenia w sektorze publicznym, główne obawy dotyczą dużej liczby pracowników zatrudnionych na czas określony oraz ryzyka związanego z rozszerzeniem zakresu wyłączeń z systemu jednolitej siatki płac. Nadal istnieje, choć zmalała, możliwość przekroczenia docelowego poziomu nadwyżki pierwotnej wynoszącego 3,5 % PKB za sprawą niepełnego wykorzystania środków budżetowych przeznaczonych na inwestycje publiczne.

BUDŻETOWA POLITYKA STRUKTURALNA

W oparciu o wyniki uzupełniającego badania technicznego instytucje europejskie uzgodniły, że należy przełożyć prace dotyczące wyceny i aktualizacji wartości podatku od nieruchomości (Enfia) (zobowiązanie szczegółowe na połowę 2019 r.) w celu umożliwienia bardziej gruntownej reformy obiektywnej wyceny podatku od nieruchomości w terminie do połowy 2020 r. W szczególności nowy rząd zgodził się zainicjować znaczne poszerzanie bazy podatkowej w przypadku podatku od nieruchomości (Enfia) i innych podatków od majątku. Szczegółowo zaplanowana w czasie reforma ma zwiększyć podstawę opodatkowania w odniesieniu do podatku Enfia o ponad 20 %, na czas przed kolejnym okresem podatkowym w 2020 r., oraz zwiększyć sprawiedliwość i skuteczność systemu podatku od nieruchomości.

Władze ogłosiły zawieszenie na okres trzech lat podatku od wartości dodanej płaconego od nowych budynków w celu wzmocnienia sektora budowlanego. Środek wiąże się z ryzykiem zwiększenia udziału szarej strefy w gospodarce i obecnie jest przedmiotem kontroli pod kątem swojej zgodności z prawem UE. Instytucje europejskie zachęciły władze do opracowania alternatywnych środków w celu rozwiązania problemów w greckim sektorze budowlanym oraz zwalczania szarej strefy gospodarki.

Poczyniono postępy w zakresie ważnych środków podatkowych służących zwiększeniu płynności na krajowych rynkach obligacji korporacyjnych poprzez otwarcie tych rynków dla inwestorów zewnętrznych. Władze wniosą w odniesieniu do nierezydentów podatek u źródła od krajowych obligacji korporacyjnych notowanych na giełdzie, dzięki czemu obligacje te – pod względem opodatkowania u źródła – będą traktowane na podobnych zasadach jak w większości państw członkowskich UE. Podobne podejście zostanie przyjęte w odniesieniu do zakupu przez inwestorów międzynarodowych bezpośrednich obligacji emitowanych przez banki, co ma zagwarantować spełnienie minimalnego wymogu funduszy własnych i zobowiązań kwalifikowanych.

Z uwagi na dotychczasowe opóźnienia prawdopodobnie nie zostanie osiągnięty wyznaczony na koniec 2019 r. cel dotyczący poziomu zatrudnienia niezależnego urzędu ds. dochodów publicznych. Nowy rząd podjął jednak ważne zobowiązania w celu szybkiego wprowadzenia uzgodnionych środków uzupełniających mających na celu dalszą poprawę zdolności tego urzędu oraz jego atrakcyjności jako pracodawcy dla **wysoko wykwalifikowanego personelu.** Poziom zatrudnienia w niezależnym urzędzie pod koniec trzeciego kwartału 2019 r. dowodzi, że odwrócił się negatywny trend z 2018 r. Liczba zatrudnionych w nim osób jest jednak nadal zbyt niska: w stosunku do założonego celu na koniec 2019 r. brakuje około 1 000 pracowników. Niedawne zatwierdzenie dodatkowych 600 pracowników jest krokiem we właściwym kierunku. Nowy rząd zobowiązał się do

ukończenia przełomowych reform w zakresie zasobów ludzkich, aby umożliwić urzędowi zatrudnienie i utrzymanie wysoko wykwalifikowanego personelu, oraz przydzielił potrzebny budżet. Po raz pierwszy w greckiej administracji publicznej zostanie wprowadzony system wynagrodzeń w oparciu o zajmowane stanowisko. Władze krajowe zobowiązały się, że do końca 2019 r. przyjmą przepisy dotyczące grup zaszerzegowania oraz że wprowadzą na czas dodatkową siatkę wynagrodzeń, tak aby nowy system mógł wejść w życie z dniem 1 lipca 2020 r. Aby zapewnić odpowiedni poziom samowystarczalności w zakresie codziennych operacji IT, niezależny urząd oraz sekretariat generalny ds. systemów informacyjnych uzgodniły, że do końca 2019 r. zostanie przygotowany plan działania w celu wyjaśnienia wzajemnych kompetencji. Ponadto władze potwierdziły, że znaleziono odpowiedni budynek mogący pełnić funkcję siedziby niezależnego urzędu, do którego przeniesione zostaną przed końcem 2020 r. wszystkie jego służby centralne, pracujące obecnie w 13 różnych lokalizacjach.

Władze zmieniają podstawowy system płatności ratalnych w celu ułatwienia spłaty zobowiązań podatkowych. Dzięki uzgodnionym zmianom ma on być bardziej elastyczny, m.in. za sprawą zwiększenia maksymalnej liczby rat do 24 lub 48 w zależności od rodzaju podatku (w porównaniu z obecnymi 12 i 24 ratami). Zwiększą się również zachęty do pozostania w systemie, dopóki dług nie zostanie w pełni spłacony. Fakt, że władze zobowiązały się nie wprowadzać żadnych nowych doraźnych systemów płatności ratalnej ma duże znaczenie dla wiarygodności tego zmienionego systemu.

Nowa administracja przyjęła nowy szeroko zakrojony plan mający na celu rozliczenie pozostałych zaległości finansowych do 2021 r., w związku z brakiem postępów w ramach poprzedniego planu od czasu zakończenia programu. Na koniec sierpnia 2019 r. stan zaległości finansowych monitorowanych w ramach wzmocnionego nadzoru pozostawał wysoki i wynosił 1,3 mld EUR w porównaniu z 1,7 mld EUR w ubiegłym roku. To znacznie powyżej celu zakładającego zerowy poziom zaległości finansowych na zakończenie programu Europejskiego Mechanizmu Stabilności. Nowy plan działania ma na celu obniżenie narosłych zaległości finansowych netto do 1 mld EUR do grudnia 2019 r. oraz pełne ich rozliczenie przed końcem 2020 r., z wyjątkiem kwoty 140 mln EUR przeznaczonej na świadczenia emerytalne, która zostanie rozliczona do czerwca 2021 r. W planie uwzględniono najważniejsze wyzwania w zakresie rozliczania zaległości finansowych. Towarzyszy mu szereg działań prawnych, administracyjnych i informatycznych mających ułatwić osiągnięcie zakładanych w nim celów.

Planowane są środki mające zapobiegać powstawaniu nowych zaległości finansowych (zobowiązanie szczegółowe na połowę 2019 r.). Ich opracowanie i pełne wdrożenie wymagać będzie jednak więcej czasu. W ramach przeprowadzonej kontroli działań następczych grecki Trybunał Obrachunkowy odnotował, że poczyniono postępy w odniesieniu do większości jego zaleceń. Niektóre z kluczowych zaleceń będą jednak wymagały więcej czasu, również ze względu na bardzo krótki okres, jaki upłynął od pierwszej kontroli. W ramach nowego planu działania dotyczącego rozliczenia zaległości władze powołają w drodze decyzji ministerialnej komitet sterujący w celu zapewnienia terminowego wdrożenia zarówno tego planu, jak i planu mającego zapobiegać powstawaniu nowych zaległości. Pozostałe kontrole *ex ante*, które miałby przeprowadzić grecki Trybunał Obrachunkowy w odniesieniu do funduszy pozabudżetowych i samorządów lokalnych zostały, tak jak przewidziano, stopniowo zniesione.

Wprowadzanie pojedynczego rachunku skarbowego oraz jednolitego planu kont przebiega zasadniczo zgodnie z planem. Pełne wdrożenie pojedynczego rachunku

skarbowego przed końcem 2019 r. będzie wymagało dodatkowych starań, ale zasadniczo postępuje sprawnie. W odniesieniu do jednolitego planu kont nowy rząd utworzył komitet sterujący mający nadzorować ten projekt i podjął pewne wstępne kroki w celu wdrożenia planu kont również w budżecie na inwestycje publiczne. Potrzebne są jednak dalsze wyjaśnienia co do jego pełnego wdrożenia w tym obszarze.

DOBROBYT SPOŁECZNY

Rada Stanu potwierdziła zgodność z konstytucją głównych elementów reformy emerytalnej z 2016 r., niektóre elementy tej reformy będą jednak wymagały zmian. Władze opracowują propozycje w odpowiedzi na kwestie wskazane przez Radę Stanu i zobowiązały się znaleźć rozwiązania pozwalające utrzymać koszty koniecznych zmian na poziomie nieprzekraczającym budżetu Ministerstwa Pracy na rok 2020. Druga izba Trybunału Obrachunkowego doszła jednak ostatnio do odmiennego – w porównaniu z decyzją Rady Stanu – wniosku w kwestii praw emerytalnych urzędników sektora publicznego, co prowadzi do dodatkowej niepewności.

Pobór zwrotów wydatków na opiekę zdrowotną z 2018 r. (zobowiązanie szczegółowe na połowę 2019 r.) opóźnia się z uwagi na zmiany w harmonogramie spłat, choć konieczne przepisy już wkrótce wejdą w życie. Pierwotnie planowano, że rozpocznie się on przed czerwcem, ale na jego rozpoczęcie miała wpływ decyzja władz o wydłużeniu maksymalnego okresu spłaty zwrotów do 120 miesięcznych rat. Zakłada się wprowadzić, że większość dostawców spłaci należności w ciągu pięciu lat, zmiana ta będzie nadal jednak skutkowała rozrzedzeniem płatności i pogorszeniem płynności finansowej Funduszu Zdrowia. Instytucje europejskie zachęciły władze do zintensyfikowania wysiłków w tym obszarze.

Władze planują podjąć szereg działań mających na celu racjonalizację wydatków na opiekę zdrowotną, co pomogłoby w ograniczeniu zwrotów w perspektywie średnio- i długoterminowej. Ambicje w tym zakresie będą musiały być współmierne do niektórych niedawnych działań zmierzających w przeciwnym kierunku. Władze planują utworzenie krajowego rejestru zachorowań na raka oraz agencji ds. oceny technologii medycznych, wzmocnienie komitetu odpowiedzialnego za negocjacje w sprawie leków oraz przyspieszenie prac nad protokołami klinicznymi, jak również inne działania. Są to działania zmierzające we właściwym kierunku, można jednak założyć, że ich efekty będą odczuwalne dopiero w długim okresie. Jednocześnie władze opóźniły coroczną aktualizację biuletynu cen, która z reguły prowadzi do obniżenia cen produktów farmaceutycznych, i zamierzają znieść opłatę początkową w wysokości 25 % za leki innowacyjne. Oba te środki mogą zwiększyć kwotę zwrotów w nadchodzących miesiącach.

Postępy w realizacji zobowiązań na połowę 2020 r. zakładających zwiększenie udziału scentralizowanych zamówień w wydatkach szpitali oraz konsolidację sieci podmiotów świadczących usługi opieki zdrowotnej są powolne. Niemniej jednak władze nadal angażują się w reformę i planują zmienić strukturę niedawno powołanego organu odpowiedzialnego za scentralizowane zamówienia w celu zwiększenia jego elastyczności i skuteczności w perspektywie średnioterminowej. Przy wsparciu technicznym ze strony Komisji Europejskiej władze poczyniły również postępy w pracach nad aktualizacją systemu refundacji kosztów leczenia szpitalnego. Ważne jest, aby władze podejmowały dalsze działania w oparciu o dotychczasowe postępy.

Władze wstrzymały otwarcie dodatkowych ośrodków opieki zdrowotnej, aby ponownie rozważyć najbardziej odpowiednią strukturę świadczenia podstawowej opieki

zdrowotnej, zasygnalizowały przy tym jednak zamiar zachowania podstaw już uchwalonej reformy. W rezultacie uznano, że w ciągu najbliższych sześciu miesięcy wykonalne jest otwarcie maksymalnie dziesięciu dodatkowych placówek podstawowej opieki zdrowotnej. Należy jeszcze wyjaśnić kalendarium wprowadzenia kluczowych elementów reformy, takich jak obowiązkowa rejestracja u lekarza rodzinnego i funkcje modelu „odzwierciedlonego systemu”.

Jeśli chodzi o politykę społeczną, odnotowuje się postępy w zakresie reformy systemu rent inwalidzkich (zobowiązanie szczegółowe na połowę 2019 r.), która jest jednak w znacznym stopniu opóźniona ze względów technicznych, będących poza kontrolą władz. Postępuje modernizacja i uproszczenie procedur administracyjnych mających na celu ustalenie stanu niepełnosprawności, nie przyjęto jednak jeszcze nowego podejścia do określania stanu niepełnosprawności w oparciu o ocenę zarówno medyczną, jak i funkcjonalną. Nowa metodologia powinna być opracowana na podstawie wyników projektu pilotażowego, w którym wystąpiły opóźnienia z powodów niezależnych od władz. Po otrzymaniu oceny uzgodnione zostanie zmienione kalendarium: przy założeniu, że ocena będzie dostępna wkrótce, dokument koncepcyjny dotyczący reformy powinien być dostępny do lutego, a reforma – przeprowadzona do czerwca 2020 r.

Zobowiązania szczegółowe na koniec 2019 r. dotyczące ukończenia systemu solidarnościowych zasiłków dochodowych oraz przeglądu dotacji na rzecz lokalnego transportu publicznego realizowane są zgodnie z planem. Władze ukończyły prace nad drugim filarem systemu solidarnościowych zasiłków dochodowych – włączeniem społecznym – i trwają prace nad trzecim filarem, który opiera się na świadczeniu aktywnych usług w zakresie rynku pracy, aby pomóc beneficjentom (ponownie) wejść na rynek pracy. Władze opracowują w tym celu bardziej systematyczne podejście do projektowania aktywnych usług rynku pracy i zarządzania nimi, które to podejście zostało przetestowane i po dokonaniu oceny powinno być stopniowo rozszerzane. W odniesieniu do zbliżającego się przeglądu systemu dotacji na rzecz lokalnego transportu publicznego władze potwierdziły swoje zobowiązanie do oceny adekwatności obecnego systemu dotowanych opłat w przypadku lokalnego transportu publicznego do końca 2019 r. oraz do podjęcia działań następczych w związku z ewentualnymi zaleceniami dotyczącymi poprawy tego systemu.

POLITYKA SEKTORA FINANSOWEGO

Nastąpiła dalsza poprawa płynności banków greckich i istnieją oznaki, że dostęp banków do rynku jest stopniowo przywracany, jednak ryzyko i zagrożenia wynikające ze skutków kryzysu pozostają wysokie. Banki nadal borykają się z problemem dużej liczby kredytów zagrożonych, w sytuacji gdy nadal utrzymują się inne wyzwania, takie jak słaba rentowność i silne powiązania między bankami a państwem, w tym z powodu dużego udziału aktywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego w kapitale banków. Jeżeli chodzi o perspektywy na przyszłość, grecki sektor bankowy stoi przed wyzwaniem polegającym na zwiększeniu odporności i szybszym ograniczaniu liczby kredytów zagrożonych, a jednocześnie musi poprawić swoją zdolność do finansowania wzrostu.

Poprawa sytuacji banków greckich w zakresie płynności i zwiększenie zaufania deponentów doprowadziły do całkowitego zniesienia ograniczeń w przepływie kapitału od dnia 1 września 2019 r. (stałe zobowiązanie szczegółowe). W ciągu pierwszych dziewięciu miesięcy 2019 r. depozyty bankowe sektora prywatnego wzrosły o około 3,5 %, a awaryjne wsparcie płynnościowe w pełni spłacono na początku roku. Zniesienie kontroli

kapitałowej normalizuje wprowadzie funkcjonowanie greckiej gospodarki i wspiera budowanie zaufania, powoduje jednak, że jeszcze większe znaczenie ma przyspieszenie działań na rzecz wzmocnienia systemu bankowego i ugruntowania zaufania deponentów.

Tempo zmniejszenia poziomu kredytów zagrożonych przyspieszyło w 2019 r., ale poziom ten jest nadal bardzo wysoki. W marcu 2016 r. wartość kredytów zagrożonych w greckim systemie bankowym osiągnęła wartość szczytową na poziomie 107,2 mld EUR, czyli 48,8 %. Tempo spadku kredytów zagrożonych zwiększyło się od 2018 r., osiągając poziom 45,4 % i 43,6 % łącznej liczby kredytów zaciągniętych przez klientów, odpowiednio na koniec 2018 i w połowie 2019 r. Było to ogólnie zgodne z celami operacyjnymi określonymi przez cztery banki o znaczeniu systemowym, pod nadzorem organu nadzorczego. Wskaźnik kredytów zagrożonych pozostaje wprowadzie bardzo wysoki, ostatnie przyspieszenie tempa zmniejszania liczby kredytów zagrożonych jest jednak wyraźniejsze w wartościach bezwzględnych: do końca czerwca 2019 r. liczba kredytów zagrożonych zmniejszyła się do 75,4 mld EUR, tj. o 13,5 mld EUR lub 15 % w ujęciu rok do roku. W nadchodzących latach cztery banki o znaczeniu systemowym planują dalsze znaczne zmniejszenie poziomu kredytów zagrożonych do 26 mld EUR lub 19,2 % w okresie do końca 2021 r. W tym celu konieczne będą dodatkowe wysiłki zarówno ze strony banków, jak i władz: banki będą musiały przyspieszyć „organiczne” działania w zakresie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji kredytów zagrożonych i zwiększyć wysiłki na rzecz identyfikacji i odpowiedniego rozwiązania strategicznych niedociągnięć, od władz oczekuje się natomiast, że zagwarantują, iż ramy prawne i system sądownictwa będą w stanie skutecznie wspierać restrukturyzację i uporządkowaną likwidację kredytów zagrożonych.

Inicjatywy systemowe, takie jak program ochrony aktywów Hercules, mogą przyczynić się do uporządkowania bilansu greckich banków. W ramach tego programu każdy bank może przenieść kredyty zagrożone na odrębnie zarządzane spółki celowe, które mogą emitować obligacje podporządkowane, typu *mezzanine* i uprzywilejowane, przy czym obligacje uprzywilejowane objęte są gwarancją państwa. W zamian za udzieloną gwarancję państwo otrzymuje wynagrodzenie na warunkach rynkowych. Tymi aktywami zarządzać będą zewnętrzne spółki obsługujące zadłużenie. W październiku 2019 r. Komisja stwierdziła, że program, który jest podobny do włoskiego systemu gwarancji państwowych mającego ułatwiać sekurytyzację kredytów zagrożonych, nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Obecnie kładzie się nacisk na ukończenie projektowania programu ochrony aktywów i rozpoczęcie jego szybkiej realizacji. Podczas gdy udział w programie jest dobrowolny, pula gwarancji może w przypadku wszystkich banków przyczynić się w znacznej mierze do usunięcia z bilansu kredytów zagrożonych. Obecna poprawa warunków finansowania państwa daje bankom możliwość uzyskania gwarancji państwowej po stosunkowo niskiej cenie, chociaż należy brać pod uwagę ryzyko rynkowe. Sukces programu będzie zależał między innymi od salda zysków z kapitału regulacyjnego, kosztów związanych z gwarancją oraz strat związanych ze sprzedażą obligacji inwestorom. Program będzie realizowany przez 18 miesięcy z możliwością przedłużenia. Władze mogłyby również zbadać dodatkowe środki, w tym programy uzupełniające, mające na celu dalsze uzdrowienie sektora bankowego.

Władze pracują nad szeregiem inicjatyw mających na celu wzmocnienie ram restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji kredytów zagrożonych, chociaż tempo wdrażania mogłoby być większe. Realizacja wymienionych poniżej działań jest monitorowana i oceniana w ramach wzmocnionego nadzoru jako część stałego zobowiązania

szczegółowego dotyczącego „dalszego wdrażania reform mających na celu uzdrowienie systemu bankowego, w tym wysiłki na rzecz rozwiązania problemu kredytów zagrożonych” .

- **Aukcje elektroniczne:** Pomimo postępów poczynionych w pierwszej połowie 2019 r. większość aukcji elektronicznych nadal zostaje anulowana lub zawieszona ze względu na brak zainteresowania ze strony oferentów, a większość sprzedanych na udanych aukcjach nieruchomości nadal nabywają banki. Przedmiotem oceny są obecnie zidentyfikowane przeszkody będące powodem anulowania lub zawieszenia aukcji elektronicznych z powodu nadużyć proceduralnych. Władze greckie powołały grupę roboczą w celu oceny skali problemu oraz innych potencjalnych przeszkód, aby określić i zalecić niezbędne środki łagodzące. Władze przedstawiły wstępną analizę przyczyn powyższego stanu rzeczy i zobowiązały się do przedstawienia w najbliższym czasie pełnego sprawozdania.
- **Zaległe sprawy dotyczące niewypłacalności gospodarstw domowych:** Nadal istnieją znaczne opóźnienia w likwidacji zaległości w sądach w zakresie ram dotyczących niewypłacalności gospodarstw domowych (zobowiązanie szczegółowe na koniec 2021 r.). Władze powinny koniecznie zwiększyć zdolności sądów pokoju w zakresie rozpatrywania spraw w celu całkowitego wyeliminowania zaległości do końca 2021 r., w tym spraw powstałych na podstawie nowego systemu ochrony głównego miejsca zamieszkania, poprzez opracowanie do końca grudnia 2019 r. odpowiedniego zaktualizowanego planu działania. Instytucje europejskie zachęciły władze, aby oceniły, jak zmieniała się liczba spraw w przeszłości (sprawy rozpatrzone w stosunku do napływu nowych spraw) oraz przedstawiły odpowiednie środki w celu wzmocnienia planowanej ścieżki eliminacji zaległości do końca 2021 r.
- **Podejście fiskalne do umarzania kredytów zagrożonych:** Prowadzone są obecnie konsultacje publiczne w sprawie zmiany przywracającej uprzywilejowane podejście fiskalne do umarzania kredytów zagrożonych, które wygasło z końcem 2018 r., w odniesieniu do restrukturyzacji dokonanych do końca 2019 r. Odpowiedni przepis stanowi, że kwota z tytułu umorzenia nie będzie uważana za dochód dłużnika i zostanie zwolniona z podatku od darowizn. Działanie to stanowi odpowiedź na czynniki zniechęcające do restrukturyzacji spowodowane wygaśnięciem poprzedniego podejścia fiskalnego.
- **Ochrona głównego miejsca zamieszkania:** Po uruchomieniu platformy elektronicznej latem 2019 r. Komisja zatwierdziła środek na podstawie przepisów dotyczących pomocy państwa. W celu ułatwienia składania wniosków władze wprowadziły zmiany w ramach prawnych i w platformie informatycznej IT. Zamierzają one przedłużyć ten program o cztery miesiące i zakończyć go do końca kwietnia 2020 r. Takie opóźnienie techniczne mogłoby wprowadzić pomoc w zwiększeniu – niskiego obecnie – poziomu wykorzystania programu, jednocześnie spowalnia jednak normalizację kultury odpowiedzialnych zachowań płatniczych. Władze zobowiązały się również do przyspieszenia prac nad harmonizacją ram dotyczących niewypłacalności. Instytucje będą składać sprawozdania z realizacji obu tych elementów w ramach wzmocnionego nadzoru. Nowe ramy gwarantowałyby swobodne egzekwowanie wszystkich zabezpieczeń, w tym w postaci głównego miejsca zamieszkania, co pomogłoby znormalizować udzielanie kredytów na rzecz gospodarki przez sektor bankowy.
- **Przepisy dotyczące niewypłacalności:** Rozpoczęto prace przygotowawcze nad harmonizacją i integracją mechanizmów niewypłacalności i upadłości. Opracowanie dobrze zdefiniowanych i systemowo spójnych jednolitych ram jest wysoce pożądane i powinno zostać powierzone komitetowi opracowującemu prawo i odbywać się bez

niepotrzebnego pośpiechu, lecz w sposób całościowy i technicznie dokładny. Władze sporządziły dokument koncepcyjny stanowiący podstawę opracowania do końca kwietnia 2020 r. projektu nowych jednolitych ram prawnych dotyczących niewypłacalności, w którym określono podstawowe cele tej reformy.

- **Kodeks postępowania cywilnego:** Czynione są postępy w ocenie wdrożenia zreformowanego kodeksu postępowania cywilnego, jednak ze względu na narosłe zaległości prace te są opóźnione. W oparciu o konsultacje z zainteresowanymi stronami odpowiednia grupa robocza przeprowadza obecnie kompleksową ocenę reformy. Po tym jak grupa zakończy swoje prace, utworzony zostanie komitet opracowujący prawo, który przygotuje ewentualne poprawki, które będzie należało przyjąć do końca 2020 r.
- **Szkolenie finansowe sędziów:** Władze powiadomiły o dalszych postępach w zakresie zapewniania szkoleń finansowych dla sędziów, zwłaszcza w dziedzinie niewypłacalności gospodarstw domowych. Radzie Stanu przedłożono dwa projekty dekretów prezydenckich w celu wymaganej oceny zgodności z konstytucją. Władze są również w trakcie powoływania pracowników sądów administracyjnych, w czym nastąpiły znaczne opóźnienia.
- **Gwarancje prawne dla urzędników banków zajmujących się sprawami dotyczącymi restrukturyzacji:** Przyjęto poprawkę do kodeksu karnego mającą na celu rozwiązanie nierozstrzygniętych spraw sądowych przeciwko urzędnikom banków zaangażowanym w przeszłości w restrukturyzację długów oraz ochronę tych urzędników w kontekście trwających i przyszłych przypadków restrukturyzacji. Wpływ tych przepisów w kontekście greckich ram prawnych będzie monitorowany w ramach wzmocnionego nadzoru.
- **Gwarancje państwowe:** We wrześniu 2019 r. zaległości w zakresie wezwań do zapłaty na podstawie gwarancji kredytowych państwa były nadal znaczne i – mimo wysiłków na rzecz przyspieszenia tempa przetwarzania – wzrosły od czasu poprzedniego sprawozdania, w dużej mierze ze względu na wzrost liczby wniosków o płatność ze strony sektora bankowego. Władze przedstawiły zaktualizowany plan działania i odpowiedni siedmioletni plan spłaty nagromadzonych wezwań do zapłaty w wysokości 2 mld EUR wystawianych przez banki komercyjne na podstawie gwarantowanych kredytów. Plan działania ma na celu rozwiązanie problemu wąskich gardeł we współpracy z bankami, przy jednoczesnym wzmocnieniu zasobów ludzkich w głównym urzędzie rachunkowym oraz ulepszeniu ram informatycznych. Biorąc pod uwagę między innymi długi okres, jaki upływa od momentu zażądania wypłaty z tytułu gwarancji, z których najstarsze pochodzą z 2012 r., władze dążą do tego, aby profil płatności nie przekraczał czterech lat, wykorzystując odpowiednie środki w celu zapewnienia wiarygodności tego profilu.

Grecki Fundusz Stabilności Finansowej nadal korzystał z praw własności w czterech bankach o znaczeniu systemowym, przyczynił się do sformułowania polityk służących rozwiązaniu problemu kredytów zagrożonych i poprawił swoje zarządzanie. Fundusz, jako akcjonariusz, ocenił i zatwierdził kilka transakcji zbycia, zakwestionował strategię i polityki banków oraz przyczynił się do sformułowania polityk służących rozwiązaniu problemu kredytów zagrożonych. Do października 2019 r. banki w większości wdrożyły zalecenia funduszu z przeglądu wyników zarządu i zarządzania z 2017 r., który koncentrował się przede wszystkim na kulturze banków w zakresie zarządzania ryzykiem, zgodności z przepisami i kontroli wewnętrznej banków. Realizacja strategii zbycia funduszu zatwierdzonej w 2018 r. jest na pierwszym, przygotowawczym etapie, na którym celem funduszu jest skuteczne sprawdzanie strategii banków i modeli biznesowych pod kątem

promowania inicjatywy na rzecz zwiększania wartości. Nie zakończono jeszcze dyskusji między funduszem a Ministerstwem Finansów dotyczących ewentualnego zaangażowania innych organów na ostatnim etapie zbycia i ochrony prawnej organów zarządzających i personelu funduszu. Zachowanie niezależności Greckiego Funduszu Stabilności Finansowej jest podstawowy elementem procesu odbudowy sektora bankowego.

RYNEK PRACY

Władze kontynuują monitorowanie rynku pracy i dynamiki płac i zamierzają przeprowadzić ocenę *ex post* ostatniej podwyżki płacy minimalnej. Działanie to skorzysta ze wsparcia technicznego Banku Światowego, udzielanego za pośrednictwem Komisji Europejskiej, a jego wyniki zostaną uwzględnione w kolejnym przeglądzie minimalnego wynagrodzenia w 2020 r.

Władze są na dobrej drodze do ukończenia do końca 2019 r. realizacji planu działania w zakresie walki z pracą nierejestrowaną na lata 2017–2019 i przygotowują działania następce. W obecnym planie działania promuje się zintegrowane podejście do pracy nierejestrowanej, w tym środki mające na celu wzmocnienie współpracy między różnymi instytucjami oraz poprawę zdolności do wykrywania pracy nierejestrowanej. Po dokonaniu oceny *ex post* wszystkich wdrożonych środków władze opracują działania następce do planu działania, przy wsparciu technicznym udzielonym przez Komisję Europejską. Środkom tym towarzyszy szereg dodatkowych działań mających na celu zachęcenie do pracy w gospodarce formalnej oraz ograniczenie nadużywania pracy w niepełnym wymiarze godzin, które często maskuje pracę w pełnym wymiarze godzin. Obejmują one w szczególności zwiększenie wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych dla pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin oraz rozszerzenie systemu rejestracji zatrudnienia, tak aby obejmował on również niestandardowe formy zatrudnienia. W 2020 r. rząd planuje również wprowadzić cyfrowy system rejestracji czasu pracy.

Nowa ustawa o rozwoju z października 2019 r. wprowadziła szereg zmian do ram negocjacji zbiorowych. W przypadku niektórych przedsiębiorstw ustawa przewiduje możliwość rezygnacji z negocjacji na poziomie sektorowym. Zmienia ona również procedurę przedłużania porozumień sektorowych, które nie jest już automatyczne, lecz według uznania Ministra Pracy, z zastrzeżeniem szczególnych warunków. Inne nowe elementy to utworzenie publicznego rejestru stowarzyszeń pracodawców i związków zawodowych w celu lepszej weryfikacji ich reprezentatywności oraz ograniczenie jednostronnego odwoływania się do arbitrażu. Nie wiadomo jeszcze, jak te zmiany wpłyną w praktyce na negocjacje zbiorowe. Podczas gdy nowe wymogi dotyczące przedłużania układów zbiorowych mogą ograniczać zachęty do prowadzenia negocjacji na szczeblu sektorowym, możliwość rezygnacji z negocjacji – w przypadku podjęcia takiej decyzji przez partnerów społecznych – może promować dialog społeczny zarówno na poziomie przedsiębiorstwa, jak i na poziomie sektorowym.

Nowy rząd rozpoczął ambitny program reform mających na celu modernizację systemu edukacji i zwiększenie jego zgodności z dobrymi praktykami. Inicjatywa ta jest pożądana i powinna być zostać podjęta już dawno temu, biorąc pod uwagę długotrwałe wyzwania, w tym nieefektywną alokację zasobów, niską autonomię, słabe wyniki w nauce, niedopasowanie umiejętności oraz niedociągnięcia w zarządzaniu instytucjami szkolnictwa wyższego.

RYNKI PRODUKTOWE I KONKURENCYJNOŚĆ

Termin niewielu zobowiązań w zakresie reformy rynków produktowych i konkurencyjności przypada na obecny cykl wzmocnionego nadzoru, warto jednak podkreślić, że w ramach programu zainicjowano kluczowe reformy strukturalne w tej ważnej dziedzinie, które będą wymagać konsekwentnego wdrażania przez kilka lat w celu zapewnienia trwałej poprawy otoczenia działalności gospodarczej, inwestycji i wzrostu. Widać już wpływ zainicjowanych w ostatnich latach szeroko zakrojonych reform strukturalnych na poprawę funkcjonowania greckich rynków produktowych. Zwiększają się udziały Grecji w rynkach eksportowych, a bezpośrednie inwestycje zagraniczne wykazują tendencję zwyżkową, aczkolwiek z bardzo niskiego poziomu. Konieczne będą jednak dalsze wysiłki w celu zlikwidowania znacznej luki inwestycyjnej w Grecji oraz poprawy rankingu Grecji w zakresie porównywalnych wskaźników konkurencyjności międzynarodowej. Od dawna istnieją niedociągnięcia w takich dziedzinach jak rejestrowanie własności i egzekwowanie umów, znaczne zaległości trzeba nadrobić w dziedzinie gospodarki cyfrowej, regulacji rynków produktowych i konkurencyjności na szczeblu regionalnym.

Nowa administracja zasygnalizowała, że zamierza prowadzić politykę, która będzie zdecydowanie sprzyjać wzrostowi i inwestycjom. Od chwili objęcia urzędu rząd podjął szereg wstępnych kroków, które pozwolą na poprawę otoczenia biznesu. Należą do nich przepisy mające na celu wspieranie przejścia na „administrację cyfrową”, poprawę jakości prawodawstwa oraz poczynienie postępów w zakresie ujednolicenia przepisów. Administracja podejmuje również pierwsze działania na rzecz skoordynowanego podejścia do promowania ukierunkowania na zewnątrz greckiej gospodarki; w dziedzinie tej istnieje możliwość przyjęcia znacznie ambitniejszej strategii. Postępy w przesuwaniu punktu ciężkości gospodarki w kierunku sektorów ukierunkowanych na eksport, takich jak rolnictwo i przemysł rolno-spożywczy, turystyka, transport i logistyka oraz zaawansowane technologie, osiągnięte między innymi dzięki opracowaniu strategii inteligentnej specjalizacji, pomogłyby wzmocnić saldo obrotów bieżących i poprawić bardzo niekorzystną i pogarszającą się międzynarodową pozycję inwestycyjną netto.

W oparciu o niedawno przyjętą ustawę o rozwoju wprowadzono dalsze środki. Obejmują one między innymi dostosowanie systemu klasyfikacji uciążliwości do klasyfikacji środowiskowej, która jest zharmonizowana z odpowiednimi aktami ustawodawczymi UE, ograniczenie wymogów licencyjnych oraz opracowanie jednolitej mapy cyfrowej w celu zapewnienia inwestorom jasnej i przejrzystej sytuacji w zakresie przepisów dotyczących użytkowania gruntów, a także zmiany w planowaniu przestrzennym w celu przyspieszenia dużych projektów inwestycyjnych.

Rząd dobrze rozpoczął wdrażanie inicjatyw mających na celu poprawę otoczenia działalności gospodarczej i planuje dalsze działania w celu usprawnienia procesów regulacyjnych i stymulowania inwestycji w kluczowych sektorach. Zapewnienie stałej pewności i większych zachęt dla inwestorów ma zasadnicze znaczenie. Rząd wskazał, że będzie w związku z tym nadal priorytetowo traktować dalsze działania mające na celu racjonalizację i przyspieszenie procesu udzielania licencji, zwłaszcza w odniesieniu do udzielania licencji środowiskowych. Byłoby to szczególnie ważne w kontekście pobudzenia inwestycji, zwłaszcza w przypadku działań o dużym znaczeniu gospodarczym, podobnie jak dalsze działania mające na celu przegląd ram dotyczących użytkowania gruntów i udzielania licencji w regionie Attyki oraz wzmocnienie mechanizmów egzekwowania.

Nowa administracja opracowała zmienione plany działania, aby ukierunkować realizację reformy systemu udzielania licencji inwestycyjnych, która jest częścią zobowiązań szczegółowych do 2022 r. Zgodnie ze zmienionymi planami władze zobowiązują się do dotrzymania terminów określonych w ramach wzmocnionego nadzoru. Wcześniejsze opóźnienia powodują jednak, że realizacja niektórych elementów reformy będzie trudniejsza (dotyczących np. uproszczenia prawodawstwa w 24 sektorach, które nie zostały jeszcze objęte reformą udzielania licencji inwestycyjnych, oraz opracowania narzędzi z zakresu środowiska na potrzeby ram inspekcji). Kluczowe znaczenie będzie miało w związku z tym przeznaczenie przez rząd odpowiednich środków na ten proces. W odniesieniu do przeglądu systemu klasyfikacji uciążliwości władze zobowiązały się dostosować go do systemu klasyfikacji środowiskowej do połowy 2020 r., zgodnie z odpowiednim przepisem zawartym w przyjętej niedawno ustawie o rozwoju, czyli o rok wcześniej niż termin przewidziany w zobowiązaniu. Wydaje się ponadto, że prace dotyczące postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na stosowny system informatyczny, które mają zostać zakończone do końca 2019 r., przebiegają zasadniczo zgodnie z planem. Władze zobowiązały się także do zabezpieczenia integralności osiągniętych korzyści, jakie przyniosły kluczowe reformy, i oczekuje się, że w tym celu ustanowią sformalizowany mechanizm.

Postępują reformy w dziedzinie użytkowania gruntów. Ukończono mapy lasów dla około 95 % powierzchni kraju, co faktycznie oznacza osiągnięcie celu, jakim jest ukończenie ostatniego etapu sporządzania map lasów (**zobowiązanie szczegółowe na połowę 2019 r.**). Około 44 % z tych map zostało zatwierdzonych, przez co stają się one ostateczne. Zakończono inwentaryzację katastralną w odniesieniu do około jednej trzeciej 39 mln praw własności w Grecji, prowadzone są prace nad pozostałą częścią. Wzrasta liczba deklaracji własności do celów sporządzania map katastralnych, a władze rozważają dalsze kroki w celu przyspieszenia tego procesu. Opracowanie ram instytucjonalnych w zakresie katastru jest w toku, napotyka jednak trudności. W szczególności, zważywszy na wolniejszy niż planowano proces integracji urzędów prowadzących księgi wieczyste w ramach nowej agencji katastralnej, władze zobowiązały się przyspieszyć przeniesienie do nowego podmiotu. Podjęto pozytywne działania legislacyjne w dziedzinie planowania przestrzennego, mające na celu przyspieszenie wdrażania lokalnych planów zagospodarowania przestrzennego i zatwierdzenie dużych inwestycji (specjalne plany zagospodarowania przestrzennego).

Władze podjęły wysiłki w celu ustabilizowania finansów zasiedziałej spółki energetycznej, Public Power Corporation, i ogłosiły ambitne reformy rynku energii, które będą miały wpływ na kalendarium wdrożenia modelu docelowego w obszarze energii elektrycznej (zobowiązanie szczegółowe na połowę 2019 r.). Zdecydowane kroki podjęte przez władze w celu wzmocnienia finansów publicznych Public Power Corporation znalazły odzwierciedlenie w pozytywnym sprawozdaniu finansowym z rocznej oceny sytuacji i były ważnym sygnałem dla rynków. Władze obecnie opracowują środki mające na celu sprostanie długoterminowym wyzwaniom związanym ze zjawiskiem zaległości finansowych i osób celowo niewywiązujących się ze zobowiązań. Władze podjęły decyzję o anulowaniu ostatniej zaplanowanej aukcji w październiku na podstawie NOME (*Nouvelle Organisation du Marché de l'Electricité*), która była wprowadzona jako środek przejściowy, gdy tymczasem przeprowadzono reformy rynku energii mające na celu otwarcie na konkurencję. Jedną z takich reform było wdrożenie modelu docelowego; ma on być wdrożony zgodnie z planem przed upływem nowego terminu, który przypada na czerwiec 2020 r. W następnym etapie powinno nastąpić powiązanie z sąsiednimi rynkami. Z zadowoleniem przyjmuje się propozycje władz dotyczące przyspieszenia realizacji rynku terminowego.

Władze zaproponowały ambitny plan długoterminowej transformacji rynku energii w Grecji i ogłosiły, że w styczniu 2020 r. zamierzają oficjalnie przedłożyć zmieniony pakiet środków przeciwdziałających praktykom monopolistycznym. Do głównych elementów planu strategii energetycznej należy zamknięcie wszystkich obiektów opalanych węglem brunatnym do 2028 r., przy czym znaczna część tych obiektów zostanie zamknięta dużo wcześniej. Rząd rozważa również podjęcie dalszych kroków w celu otwarcia rynku na konkurencję. Jeżeli plany te zostaną w pełni zrealizowane, już w 2020 r. widoczne będą znaczące zmiany, którym towarzyszyć będzie oparty na modelu docelowym otwarty rynek, który będzie w mniejszym stopniu uzależniony od paliw kopalnych i będzie otwarty na rozszerzenie swoich możliwości w zakresie odnawialnych źródeł energii. Kierunek tej strategii długoterminowej przyjęto z zadowoleniem, jednak konieczne są dalsze natychmiastowe kroki w celu rozwiązania problemu pozycji dominującej Public Power Corporation, na przykład za pomocą toczącego się postępowania antymonopolowego. Z danych dotyczących udziału w rynku Public Power Corporation wynika, że konkurenci wchodzi na rynek detaliczny i hurtowy, jednak pozycja dominująca tego przedsiębiorstwa oraz jego wyłączny dostęp do możliwości wytwarzania energii z węgla brunatnego nadal budzi obawy. W tym kontekście należy zauważyć, że, w warunkach niepewności prawa i braku przejrzystości, nie otrzymano żadnych ofert w drugiej turze przetargu na zbycie przedsiębiorstw produkujących energię z węgla brunatnego w lipcu 2019 r. (niezrealizowane zobowiązanie szczegółowe na koniec 2018 r., które zostało opóźnione). Brak zbycia spowodował naruszenie zobowiązania do zaprzestania praktyk monopolistycznych, należy więc znaleźć alternatywny środek przeciwdziałający tym praktykom. Władze oficjalnie ogłosiły swój zamiar przedłożenia zmienionego pakietu środków w styczniu 2020 r.

Rynek gazu w Grecji nadal jest niewielki, lecz rozwija się Zakończona sprzedaż sieci przesyłowej, tj. operatora przesyłu gazu ziemnego, jak również prowadzona obecnie sprzedaż Public Gas Corporation doprowadzi do dalszego otwarcia rynku i inwestycji na poziomie krajowym, natomiast poczynione postępy w projektach, takich jak budowa rurociągu międzysystemowego między Bułgarią i Grecją oraz rosnący przywóz skroplonego gazu ziemnego wskazują, że Grecja ma potencjał do przekształcenia się w regionalny węzeł energetyczny. Władze dokonują przeglądu planowanej sprzedaży Public Gas Corporation, mimo iż zmieniony plan jest obiecujący i przewiduje sprzedaż większej części udziałów państwowych oraz postanowienia mające zapewnić pełne rozdzielenie.

HELLEŃSKA KORPORACJA DS. AKTYWÓW I UDZIAŁÓW I PROCESY PRYWATYZACJI

Helleńska Korporacja ds. Aktywów i Udziałów nadal prowadzi prace w głównych obszarach objętych zobowiązaniami wobec Eurogrupy. Trwa realizacja planu strategicznego (**stałe zobowiązanie**) i postępują prace nad przeglądem zarządów. Zarząd korporacji zakończył przegląd/zastępowanie członków w większości swoich jednostek zależnych przedsiębiorstw państwowych (**zobowiązanie szczegółowe na połowę 2019 r.**) na tyle, na ile było to technicznie wykonalne. Obejmuje to między innymi wyznaczenie nowych członków zarządu Hellenic Post i Public Power Corporation, co ułatwi przeprowadzenie koniecznych zmian w tych przedsiębiorstwach. Władze aktywnie przyczyniają się realizacji reformy Helleńskiej Korporacji ds. Aktywów i Udziałów. Istotnie poprawiły sytuację w zakresie niskich pułapów wynagrodzeń dyrektorów w większych nienotowanych przedsiębiorstwach państwowych w ramach korporacji, uchwalając zmianę legislacyjną i ułatwiając tym samym dalszy proces przeglądu zarządów. Od opublikowania trzeciego sprawozdania ze wzmocnionego nadzoru w czerwcu 2019 r. korporacja poczyniła dalsze

postępy, jeżeli chodzi o ulepszenie ładu korporacyjnego w przedsiębiorstwach państwowych. Pierwsze skonsolidowane sprawozdanie finansowe dla grupy za 2018 r. zostało przygotowane i przedłożone do zatwierdzenia przez walne zgromadzenie. Proces wdrażania mechanizmu koordynacji, który reguluje interakcję między władzami i korporacją w odniesieniu do uprawnień i celów przedsiębiorstw państwowych w ramach korporacji, wznowiono w październiku, przy czym priorytetowo potraktowano kwestię czterech przedsiębiorstw państwowych (rynków centralnych w Atenach i Salonikach, Corinth Canal i krajowego organizatora targów Helexpo). Przewiduje się, że wkrótce ostatecznie określone zostaną uprawnienia i pożądane wyniki przedsiębiorstw państwowych, gdyż korporacja przeprowadziła już znaczące działania przygotowawcze i omówiła je z właściwymi organami.

Władze nadały bardzo dużej dynamiki procesowi prywatyzacji. Przyjęto plan rozwoju aktywów (**stałe zobowiązanie**), a w ciągu ostatnich trzech miesięcy przyspieszono postępy, jeżeli chodzi o obecnie realizowane transakcje. W szczególności:

- **Hellinikon (rozwój obiektów na terenie byłego międzynarodowego portu lotniczego w Atenach, zobowiązanie szczegółowe na koniec 2018 r.):** władze przywiązują dużą wagę do tej transakcji i są w nią silnie zaangażowane, znacznie wzmacniając wysiłki w celu spełnienia warunków wstępnych, aby umożliwić przekazanie udziałów preferowanemu inwestorowi, tj. przedsiębiorstwu Lamda. Ogólnie ostatnie postępy są znaczne, prawdopodobnie możliwe będzie sfinalizowanie finansowej strony transakcji w nadchodzących miesiącach.
- **Przystań Alimos (zobowiązanie szczegółowe na połowę 2019 r.):** w dniu 16 kwietnia 2019 r. wybrano preferowanego inwestora. W dniu 26 czerwca 2019 r. grecki Trybunał Obrachunkowy zatwierdził procedurę przetargową. Kolejnym krokiem będzie realizacja procedury. Poczyniono zatem zadowalające postępy w przetargu na długoterminową koncesję na prowadzenie przystani Alimos, mimo iż przewiduje się, że sfinalizowanie finansowej strony transakcji nie nastąpi przed końcem 2019 r.
- **Hellenic Petroleum (zobowiązanie szczegółowe na połowę 2019 r.):** nie przedłożono wiążących ofert wspólnej sprzedaży (wraz z PanEuropean Oil and Industrial Holdings S.A., tj. innym strategicznym udziałowcem Hellenic Petroleum) większościowego udziału (50,1 %), a tym samym nie osiągnięto pozytywnych rezultatów, jeżeli chodzi o tę transakcję. Znaczne opóźnienia zamknięcia finansowego są zatem nieuniknione. Fundusz Rozwoju Aktywów Republiki Greckiej otrzymał mandat techniczny umożliwiający zbadanie wszystkich dostępnych opcji dalszej realizacji transakcji. Ostateczna decyzja co do struktury i harmonogramu należy do władz greckich i należy ją podjąć przy uwzględnieniu czynników, które dostarczają największej wartości handlowej i strategicznej dla Grecji. Przewiduje się, że podejście do tego procesu oraz stosowny harmonogram zostaną określone do końca 2019 r.
- **Sprzedaż 30 % międzynarodowego portu lotniczego w Atenach:** władze rozwiązały otwarte kwestie dotyczące ładu korporacyjnego, które opóźniały transakcję. Procedura przetargowa jest zatem realizowana. W dniu 29 października 2019 r. dziesięć funduszy inwestycyjnych wyraziło zainteresowanie (faza A) nabyciem 30 % udziałów w przedsiębiorstwie. Przewiduje się, że wiążące oferty zostaną przedłożone na początku 2020 r., a sfinalizowanie finansowej strony transakcji nastąpi przed końcem 2020 r.
- **Public Gas Corporation:** władze rozważają zmiany w strukturze organizacyjnej i podział na jednostkę ds. handlowych (hurtowe i detaliczne dostawy gazu ziemnego)

i jednostkę ds. infrastruktury (sieci dystrybucji gazu), natomiast działalność korporacji w obszarze międzynarodowych strategicznych projektów infrastruktury gazu zostałaby przeniesiona do nowego podmiotu gospodarczego. Struktura korporacyjna to strategia polityczna, którą obiorą władze, o ile będzie ona zgodna z zasadami określonymi w podstawowych ustaleniach uzgodnionych w czerwcu 2018 r. Władze greckie wyraziły zamiar przeprowadzenia pełnego zbycia swojego udziału (65 %) w obu jednostkach, tj. ds. handlowych i ds. infrastruktury, a tym samym zwiększenia przewidywanych dochodów z prywatyzacji, co ułatwi również rozdzielenie rynku gazu ziemnego.

- **Koncesja na autostradę Egnatia:** ze względu na poprzednie opóźnienia i utrudnienia, przed przedłożeniem wiążących ofert konieczne jest podjęcie szeregu działań (związanych między innymi z wdrożeniem polityki opłat za przejazd autostradą zatwierdzonej przez Komisję, z budową i obsługą stacji poboru opłat za przejazd oraz certyfikacją w zakresie bezpieczeństwa mostów i tuneli). Władze podkreśliły swoje zaangażowanie w odblokowanie tej transakcji; konieczne jednak będą zdecydowane działania następne.
- **Porty regionalne:** władze są pozytywnie nastawione do zapewnienia możliwości wyboru formy transakcji prywatyzacji (np. koncesja ogólna, przeniesienie koncesji, sprzedaż kapitału) dla każdego portu. Oczekuje się, że konsultanci Funduszu Rozwoju Aktywów Republiki Greckiej wkrótce przedstawia odpowiednie analizy, a władze uruchomią proces wprowadzenia stosownych zmian legislacyjnych. Dzięki temu Fundusz Rozwoju Aktywów Republiki Greckiej będzie miał możliwość wyboru formy transakcji, tak aby można było wszcząć procedurę udzielania zamówień publicznych dla pierwszych dwóch portów.

ADMINISTRACJA PUBLICZNA I WYMIAR SPRAWIEDLIWOŚCI

Proces naboru sekretarzy administracyjnych (zobowiązanie na koniec 2018 r.) został anulowany i zastąpiony ustanowieniem stanowiska stałego sekretarza oraz wprowadzeniem znacznej zmiany w procesie delegowania uprawnień do podpisywania aktów ze szczebla politycznego na szczebel administracyjny. Aby zachować osiągnięcia związane z odpolitycznieniem ciągłości działania administracji publicznej i ciągłości instytucjonalnej, władze zobowiązały się jednak, że przyjęte środki zostaną niezwłocznie wdrożone, a proces wyboru dyrektorów i kierowników działów będzie kontynuowany zgodnie z istniejącymi ramami prawnymi. Władze zobowiązały się również do przywrócenia do maja 2020 r. otwartej procedury naboru na stanowiska kierownicze wyższego szczebla w podmiotach prawa publicznego i prawa prywatnego oraz do przyjęcia środków, aby stworzyć stałą strukturę organizacyjną w Biurze Prezydentury. Przeprowadzono niezależną ocenę procedury naboru sekretarzy administracyjnych (**zobowiązanie szczegółowe na połowę 2019 r.**).

Daleko idące przepisy dotyczące funkcjonowania organów administracji centralnej, będące pierwszymi przepisami zaproponowanymi przez nowy rząd, wprowadziły szereg kluczowych ustaleń w celu zmodernizowania administracji publicznej, w tym przez wzmocnienie zdolności rządu do scentralizowanej koordynacji. Ze względu na fakt, że nieskuteczna koordynacja była od dawna jedną ze słabości administracji publicznej, wzmocnienie roli i zasobów rządowego Biura Prezydentury stanowi ważną reformę. Ta ważna ustawa ujednolicająca konsoliduje ponadto rolę Rady Ministrów i określa przepisy szczegółowe dotyczące rocznego programowania i monitorowania priorytetów rządu. Ustawa

ta zawiera również przepisy dotyczące harmonizacji i wzmocnienia procesu legislacyjnego w całej administracji centralnej, w tym poprawy procesu oceny skutków.

Reformy przyjęte w czasie trwania programu, takie jak program mobilności i ocena efektywności, nadal są realizowane i zaangażowanych jest w nie wiele podmiotów. Dla wiarygodności reformy wdrażającej program mobilności konieczne jest przyspieszenie transferów pracowników. W związku z tym organy zobowiązały się do wprowadzenia do końca 2019 r. przepisów prawnych, które zapewnią szybszy przebieg procedury naboru w ramach programu mobilności. Inicjatywę tę przyjęto z zadowoleniem, gdyż zwiększy ona wiarygodność programu wśród podmiotów sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Nowa administracja podjęła również działania w celu zrealizowania innych trwających w tym obszarze reform, takich jak strategia zarządzania zasobami ludzkimi i ujednolicenie przepisów prawa, oraz w celu wprowadzenia ukierunkowanych usprawnień, pokazując w ten sposób swoje zaangażowanie w proces reform. Rozpoczęty w sierpniu 2018 r. cykl mobilności jest realizowany z niewielkim opóźnieniem, natomiast oceny efektywności na 2018 r. zostały zakończone (oba elementy należą do **zobowiązania szczegółowego na połowę 2019 r.**). Nowa administracja zobowiązała się do przedstawienia planu działania w celu zrealizowania strategii zarządzania zasobami ludzkimi do 2023 r. Ponadto do końca 2019 r. każdemu pracownikowi przypisze się konkretny opis stanowiska pracy/ konkretne stanowisko pracy. Podmioty sektora instytucji rządowych i samorządowych, które nie będą wypełniały tych wymogów, nie będą mogły zwracać się o nowych pracowników. Jeżeli chodzi o ujednolicenie przepisów prawa, ważne jest, aby szybko zakończyć trwający przegląd krajowego portalu do celów ujednolicenia, tak aby zapewnić terminowe rozpoczęcie procedury przetargowej.

Liczba zatrudnianych pracowników stałych jest zgodna z celem w zakresie zatrudnienia określonym przez stosowne organy w ich budżetach oraz ze średniookresową strategią fiskalną, a władze podejmują działania, aby odzyskać kontrolę nad procesem zatrudniania pracowników na czas określony. Szacuje się, że wartość odniesienia dotycząca zatrudniania pracowników na czas określony (tj. średnia roczna liczba pracowników zatrudnionych na czas określony w 2016 r.) została przekroczona o 1 500 w chwili opublikowania poprzedniego sprawozdania ze wzmocnionego nadzoru (dane obejmujące okres do lutego 2019 r.), natomiast według obecnych szacunków wartość odniesienia przekroczono o 5 200 (dane obejmujące okres do września 2019 r.). W wyniku niedawnej poprawki usunięto szereg istotnych wyjątków od standardowych zasad zatrudniania pracowników na czas określony, co powinno zwiększyć kontrolę Ministerstwa Spraw Wewnętrznych nad procesem zatrudniania i prawdopodobnie doprowadzi do stopniowego ograniczenia liczby pracowników zatrudnionych na czas określony.

Kilka niedawno wprowadzonych przepisów dotyczących wynagrodzeń budzi obawy co do integralności ujednoliconej siatki płac. Przepisy te przewidują zaszeregowanie pewnych grup pracowników zatrudnionych w służbach o priorytetowym znaczeniu do najwyższego stopnia wynagrodzenia oraz rozszerzenie zakresu/zasięgu świadczenia z tytułu różnicy osobistej. Władze zobowiązały się do wzmocnienia i scentralizowania kontroli reformy ujednoliconej siatki płac oraz procedur zatrudnienia przez ustanowienie międzyresortowej grupy roboczej, której zadaniem jest przedłożenie konkretnych środków do końca 2019 r., które to środki zostaną wdrożone w styczniu 2020 r.

Przyjęto przepisy mające promować przejście na administrację cyfrową, przy czym przewodnią rolę w tym obszarze odgrywa nowe Ministerstwo Administracji Cyfrowej.

Zadaniem ministerstwa jest tworzenie cyfrowej administracji publicznej dzięki realizacji szeregu znaczących projektów informatycznych. Projekty do zrealizowania w krótkim terminie obejmują między innymi stworzenie pojedynczej tożsamości cyfrowej do celów uwierzytelniania wszystkich transakcji z organami administracji publicznej, uproszczenie konkretnych procedur administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorstw oraz ustanowienie jednolitej platformy (gov.gr), na której zostaną zgromadzone wszystkie informacje i e-usługi oferowane przez państwo. W średnim i długim okresie Ministerstwo zamierza dalej rozwijać infrastrukturę sieci 5G oraz promować interoperacyjność systemów i rejestrów publicznych. Władze dokonują również przeglądu istniejącej krajowej strategii cyfrowej, zapewniającej ramy dla transformacji cyfrowej administracji publicznej i gospodarki jako całości.

Nowa administracja zobowiązała się do przeprowadzenia trzeciego etapu reformy centralnego urzędu odpowiedzialnego za wypłatę wynagrodzeń w sektorze publicznym, która to reforma jest znacznie opóźniona. W trakcie trzeciego etapu ustanowiony zostanie zintegrowany system informacyjny oraz zwiększy się zakres obowiązków urzędu, tak aby uwzględnić w nich zadania związane z rozliczeniami, co pozwoli usprawnić zarządzanie finansami publicznymi. Będzie to wymagało podjęcia szeregu działań, w tym wprowadzenia poprawek legislacyjnych, uruchomienia projektu informacyjnego w styczniu 2020 r. oraz ustanowienia wspólnej grupy roboczej, aby dokonać przeglądu obecnych procedur rozliczania.

Postępy w realizacji zobowiązań w obszarze wymiaru sprawiedliwości są nierównomierne. W październiku 2019 r. przyjęto przepisy przewidujące obowiązkowe elektroniczne składanie i przetwarzanie dokumentów prawnych w sądach administracyjnych, lecz wejdą one w życie dopiero w styczniu 2021 r., tj. rok później niż zakładano w zobowiązaniu szczegółowym na koniec 2019 r. Jednocześnie postępuje realizacja drugiego etapu zintegrowanego systemu zarządzania sprawami sądowymi, co jest przewidziane w zobowiązaniu na połowę 2020 r. W listopadzie 2019 r. zakończono procedurę udzielania zamówień publicznych (**zobowiązanie szczegółowe na połowę 2019 r.**), która podlegała opóźnieniom, a publikacja ogłoszenia o zamówieniu ma nastąpić do grudnia 2019 r., po zakończeniu toczących się procedur administracyjnych w Ministerstwie E-rządzenia. Kluczowym celem reformy jest zwiększenie jakości i wydajności sądownictwa dzięki wprowadzeniu jednolitego środowiska informatycznego.

Obowiązkowe ramy mediacji, których wprowadzenie w życie odkładano już dwa razy, zaczną wkrótce obowiązywać. Zmiany zapewniają zgodność ram mediacji z konstytucją grecką i prawem UE, ograniczają liczbę kategorii sporów podlegających obowiązkowej mediacji oraz minimalny koszt mediacji, jak również modyfikują szereg aspektów proceduralnych i technicznych związanych z ramami.

Trwa realizacja krajowego planu działania w dziedzinie walki z korupcją. Władze uważają, że zrealizowano znaczną większość z ponad 100 działań, a pozostałe działania zostały już wszczęte. Kluczowe znaczenie będzie miała nieprzerwana realizacja tych działań. W sierpniu 2019 r. realizacja planu stanowiącego zobowiązanie szczegółowe na połowę 2021 r. została włączona do zadań nowego niezależnego Krajowego Urzędu ds. Przejrzystości, który stanie się w pełni operacyjny w 2020 r. Urząd przejmie szereg funkcji, które dotychczas były pełnione przez różne organy, i zostanie wyposażony w większe zdolności instytucjonalne w celu zwalczania korupcji.

Wątpliwości wzbudzają przyjęte w czerwcu 2019 r. poprawki legislacyjne, które zmieniają kwalifikację prawną przekupstwa czynnego z przestępstwa na wykroczenie.

Odpowiednie zmiany kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego wywołały krytykę Grupy Państw Przeciwko Korupcji i Grupy Roboczej OECD ds. Przekupstwa. Projekty stanowisk opublikowane do celów konsultacji publicznych w październiku 2019 r. nie rozwiewają w pełni tych wątpliwości. Ustalenia z planowanej wspólnej misji Grupy Państw Przeciwko Korupcji i Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju mogłyby dostarczyć władzom przydatnych wskazówek dotyczących odpowiednich dalszych działań, w tym zmian legislacyjnych.

Komisja w dalszym ciągu monitoruje sytuację w związku z postępowaniem sądowym przeciwko członkom Komitetu Ekspertów Funduszu Rozwoju Aktywów Republiki Greckiej oraz byłemu przewodniczącemu i wyższym rangą pracownikom Urzędu Statystycznego Grecji. Sprawa przeciwko byłemu przewodniczącemu Urzędu Statystycznego Grecji A. Georgiou dotycząca zarzutów złożonych w związku ze statystykami budżetowymi została nieodwołalnie umorzona. Na styczeń 2020 r. wyznaczono wysłuchanie w sprawie odwołania złożonego przez A. Georgiou w cywilnej sprawie o zniesławienie. Od czasu ostatniego sprawozdania ze wzmocnionego nadzoru w sprawie przeciwko Komitetowi Ekspertów odnotowano dalszy pozytywny rozwój sytuacji: jako że nie złożono odwołania od wyroku Sądu Apelacyjnego w Atenach, oddalenie zarzutów przeciwko Komitetowi Ekspertów stało się prawomocne.

OGÓLNA OCENA POSTĘPÓW W REALIZACJI ZOBOWIĄZAŃ DOTYCZĄCYCH REFORM

Nowa administracja dynamicznie rozpoczęła działalność i zaraz po przejęciu urzędu potwierdziła, że zamierza podążać ścieżką reform uzgodnioną w ramach wzmocnionego nadzoru. Rząd zaprezentował pozytywne i konstruktywne podejście w kontaktach z instytucjami europejskimi, a wszystkie szczeble administracji wykazują wysoki poziom otwartości i chęci współpracy. Rząd podjął istotne kroki, aby poprawić koordynację polityki gospodarczej, co będzie miało zasadnicze znaczenie dla zapewnienia terminowej realizacji zobowiązań szczegółowych w Grecji.

Rynki pozytywnie zareagowały na kluczowe reformy przyjęte przez nową administrację oraz jej ogólne nastawienie sprzyjające wzrostowi gospodarczemu. Dochód z obligacji greckich spadł do rekordowo niskiego poziomu (a obligacje trzymiesięczne charakteryzowały się ujemnym oprocentowaniem), który nawet przeważał nad ogólnie korzystnymi zmianami na europejskich rynkach obligacji państwowych, ograniczenia w przepływie kapitału zostały wycofane wcześniej niż zakładano, a nastroje gospodarcze powróciły do poziomu sprzed kryzysu. Dzięki obecnemu ożywieniu gospodarczemu wysoki wskaźnik bezrobocia nadal spada, a według prognoz wzrost gospodarczy umocni się w 2020 r. ze względu na zapowiedziane obniżki podatków od pracy i kapitału. Poprawa prognoz gospodarczych zaczyna korzystnie wpływać na rating Grecji, a kluczowym zadaniem nowej administracji będzie utrzymanie ukierunkowanych działań, gdyż przez długi czas będzie ona obserwowana przez inwestorów, co wynika między innymi z osłabienia gospodarczego partnerów handlowych Grecji.

Rząd przedłożył projekt planu budżetowego, który jest zgodny z ustalonymi celami budżetowymi, spełnia wszystkie wymogi paktu stabilności i wzrostu w 2020 r. oraz zapowiada znaczącą reformę podatkową na 2020 r. Nowa administracja zniwelowała skutki, jakie dla budżetu mają środki przyjęte w maju 2019 r., przez obniżenie pułapów wydatków do bardziej realistycznych poziomów, zaś dodatkowe dochody podatkowe

zapewniły dodatkową przestrzeń fiskalną. Ponadto rząd opracował pakiet środków sprzyjających wzrostowi na 2020 r., dzięki którym obciążenia podatkowe zostaną przesunięte z kapitału i pracy na podatki o mniej zakłócającym charakterze, takie jak podatek od wartości dodanej i podatek od nieruchomości, oraz zwiększone zostaną wydatki socjalne na rodziny z dziećmi. Pakiet ten zostanie wdrożony w sposób niewpływający na budżet oraz poprawi on jakość finansów publicznych i pobudzi wzrost w 2020 r. Instytucje europejskie prognozują, że uzgodniony docelowy poziom nadwyżki pierwotnej w wysokości 3,5 % PKB zostanie przekroczony w 2019 r. i osiągnięty w 2020 r., co odpowiada nadwyżce sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 1,3 % PKB w 2019 r. i 1,0 % PKB w 2020 r.

Ważne reformy już wprowadzicie rozpoczęto, kluczowe będzie jednak utrzymanie obecnej dynamiki, by możliwe było zakończenie realizowanych ambitnych planów. Pozytywne zmiany zachodzą w kluczowych obszarach prywatyzacji, otoczenia działalności gospodarczej i e-rządzenia, ponadto przyjęto nowe inicjatywy zapewniające skuteczne ramy negocjacji zbiorowych lub takie inicjatywy są opracowywane w celu wzmocnienia sektora bankowego. W tym kontekście władze dokonały znacznie więcej niż przewidziano w zobowiązaniach szczegółowych wobec Eurogrupy. Postępują ważne reformy w obszarze użytkowania gruntów, podatku od nieruchomości i administracji podatkowej. Władze opracowały solidne programy reform, aby zlikwidować opóźnienia powstałe za kadencji poprzedniego rządu, które negatywnie odbiły się na zobowiązaniach podjętych wobec partnerów europejskich, w szczególności w odniesieniu do spłaty zaległości płatniczych, reformy administracji publicznej oraz rynku energii. W stosownych przypadkach programy te zawierają alternatywne lub uzupełniające środki, które są równoważne zobowiązaniom podjętym wobec Eurogrupy. Władze są w trakcie nadrabiania zaległości, jeżeli chodzi o reformy sektora finansowego, lecz konieczna jest bardziej zdecydowana realizacja planów. Nieprzerwana realizacja reform będzie ściśle monitorowana w kolejnym sprawozdaniu ze wzmocnionego nadzoru w celu zapewnienia, by zobowiązania szczegółowe podjęte wobec Eurogrupy w czerwcu 2018 r. pozostały skuteczne.

Grecja podjęła niezbędne działania w celu zrealizowania swoich zobowiązań szczegółowych w zakresie reform, które miały być wykonane w połowie 2019 r. Niezbędne będą dalsze działania, aby zakończyć lub w razie potrzeby przyspieszyć proces reform. W ocenie uwzględniono wysiłki nowej administracji podjęte w ciągu ostatnich miesięcy na rzecz realizacji zobowiązań dotyczących realizacji szeroko zakrojonego programu reform oraz wolę tej administracji do przygotowania tych reform we współpracy z instytucjami.

FINANSOWANIE PAŃSTWA

Grecja, zachęcona wyraźnym obniżeniem rentowności obligacji skarbowych, nadal rozwijała swoją działalność na rynku obligacji skarbowych przez emisję obligacji w lipcu i ponowne otwarcie oferty emisji wcześniej emitowanych obligacji w październiku. Agencja zarządzająca długiem publicznym po raz trzeci w tym roku wykorzystała potencjał rynku w lipcu, emitując 7-letnie obligacje przy ponownej ofercie stopy zwrotu na poziomie 1,9 %. W październiku odnotowano kolejną rekordowo niską rentowność wynoszącą 1,5 % przy emisji obligacji 10-letnich. Różnica obligacji greckich względem niemieckich obligacji Bund nadal była umiarkowana i we wrześniu 2019 r. osiągnęła 1,9 punktu procentowego przy 10-letnim okresie zapadalności, co stanowi spadek w porównaniu z 3,5 punktu procentowego rok temu. Poprawa sytuacji finansowej w Grecji zaczęła korzystnie wpływać na jej rating. W tym okresie sprawozdawczym nie korzystano

z rachunku rezerwy gotówkowej. Państwowe rezerwy gotówkowe, które obejmują wspomniany rachunek rezerwy gotówkowej o wartości 15,7 mld EUR oraz inne rezerwy, utrzymywały się na wysokim poziomie wynoszącym około 20,3 mld EUR na koniec września 2019 r. Dostępne rezerwy są wystarczające na pokrycie potrzeb w zakresie finansowania państwa przez okres ponad dwóch lat.

Częściowa przedterminowa spłata pożyczek Międzynarodowego Funduszu Walutowego, która ma nastąpić pod koniec listopada jest krokiem, który przyjęto z zadowoleniem i który stanowi ważny i pozytywny sygnał. Po zakończeniu procedur krajowych, w dniu 28 października, organy zarządzające Europejskiego Mechanizmu Stabilności i Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej odstąpiły od swojego prawa do proporcjonalnej spłaty. Transakcja zostanie sfinansowana ze środków zgromadzonych w tym roku i przewiduje się, że będzie ona miała pozytywny, choć dość ograniczony wpływ na stabilność długu, gdyż większość należnych kwot jest wymagalna na koniec 2020 r. Niemniej jednak jest to zadowalający krok, gdyż przyczynia się do ograniczenia ryzyka walutowego, generuje oszczędności i wysyła rynkom pozytywne sygnały.

Przeprowadzono aktualizację analizy zdolności obsługi zadłużenia. Według scenariusza odniesienia zadłużenie ma się nadal zmniejszać, ale do 2041 r. utrzyma się na poziomie powyżej 100 % PKB. Potrzeby finansowe brutto Grecji będą się utrzymywać na poziomie zbliżonym do 10 % PKB do 2032 r., a na koniec okresu objętego prognozą wyniosą 14 % PKB.