

Брюксел, 26.2.2020 г.
COM(2020) 100 final

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

Актуализиран доклад за засилено наблюдение – Гърция, февруари 2020 г.

{SWD(2020) 45 final}

КОНТЕКСТ

Икономическото развитие и политиките в Гърция се наблюдават в рамките на европейския семестър за координация на икономическите политики и съгласно рамката за засилено наблюдение в съответствие с Регламент (ЕС) № 472/2013⁽¹⁾. Прилагането на засиленото наблюдение за Гърция⁽²⁾ потвърждава факта, че в средносрочен план Гърция трябва да продължи да приема мерки за справяне с източниците или потенциалните източници на нейните икономически и финансови затруднения, като същевременно изпълнява структурни реформи в подкрепа на стабилен и устойчив икономически растеж.

Засиленото наблюдение осигурява всеобхватна рамка за мониторинг на икономическото развитие и за осъществяване на политиките, необходими за осигуряване на устойчиво икономическо възстановяване. То дава възможност за периодично оценяване на последните икономически и финансови развития в Гърция, както и за мониторинг на условията за държавно финансиране и актуализациите на анализа на устойчивостта на обслужването на дълга. Засиленото наблюдение също така

⁽¹⁾ Регламент (ЕС) № 472/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. за засилване на икономическото и бюджетно наблюдение над държавите членки в еврозоната, изпитващи или застрашени от сериозни затруднения по отношение на финансовата си стабилност (ОВ L 140, 27.5.2013 г., стр. 1).

⁽²⁾ Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1192 на Комисията от 11 юли 2018 г. относно задействането на засилено наблюдение за Гърция (ОВ L 211, 22.8.2018 г., стр. 1), Решение за изпълнение (ЕС) 2019/338 на Комисията от 20 февруари 2019 г. относно продължаването на засиленото наблюдение на Гърция (ОВ L 60, 20.2.2019 г., стр. 17) и Решение за изпълнение (ЕС) 2019/1287 на Комисията от 26 юли 2019 г. относно продължаването на засиленото наблюдение на Гърция (ОВ L 202, 31.7.2019 г., стр. 110), Решение за изпълнение C(2020)901 на Комисията от 19 февруари 2020 г.

осигурява рамката за оценка на общия ангажимент, поет от Гърция пред Еврогрупата на 22 юни 2018 г., за продължаване и приключване на реформите, приети в рамките на програмата по Европейския механизъм за стабилност, и за гарантиране на запазването на целите на важните реформи, приети по програмите за финансова помощ. В този контекст засиленото наблюдение осигурява мониторинг на изпълнението на конкретните ангажименти за завършване на ключови структурни реформи, започнати в рамките на програмата, в шест ключови области, със съгласувани срокове до средата на 2022 г., а именно: i) фискални и фискално-структурни политики, ii) социално обслужване, iii) финансова стабилност, iv) пазар на труда и продуктови пазари, v) приватизация и vi) модернизирание на публичната администрация⁽³⁾. В настоящия доклад се оценява напредъкът по десет конкретни ангажмента с краен срок до края на 2019 г., като същевременно се наблюдават и последващи действия спрямо предишни ангажименти.

Това е петият доклад за засилено наблюдение по отношение на Гърция. Той се публикува заедно с доклада за Гърция за 2020 г. в рамките на европейския семестър. Настоящият доклад се основава на констатациите от мисията, проведена от Комисията в сътрудничество с Европейската централна банка в Атина между 22 и 24 януари 2020 г.⁽⁴⁾ Международният валутен фонд взе участие в контекста на своя цикъл за последващ мониторинг след реализиране на програмата, докато Европейският механизъм за стабилност взе участие в контекста на своята система за ранно предупреждение и в съответствие с Меморандума за разбирателство от 27 април 2018 г. относно работните отношения между Европейската комисия и Европейския механизъм за стабилност.

ОБЩА ОЦЕНКА НА НАПРЕДЪКА ПО АНГАЖИМЕНТИТЕ ЗА РЕФОРМИ

В доклада се стига до заключението, че Гърция е постигнала добър напредък в изпълнението на своите конкретни ангажименти за реформи за края на 2019 г. Допълнителните мерки, които се изпълняват или са обявени от правителството, следва да позволят своевременното им приключване за шестия доклад за засилено наблюдение, предвиден за май 2020 г. Това изисква постоянен ангажимент от страна на гръцките органи, по-специално във финансовия сектор, където са необходими значителни допълнителни действия.

- Десетте конкретни ангажмента за края на 2019 г. включват важни реформи, насочени към повишаване на ефикасността на гръцкия публичен сектор, укрепване на ефективността на социалната политика, постигане на напредък по програмата за приватизация и допълнително подобряване на качеството на бизнес средата. Органите са изпълнили или предстои скоро да изпълнят някои от основните ангажименти, включително реформите за увеличаване на капацитета на Независимия орган за публични приходи или цифровите

⁽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⁾ Служители на ЕЦБ участваха в мисията за проверка в съответствие с компетентностите на ЕЦБ и по този начин предоставиха експертни знания по политиките на финансовия сектор и значими в макроикономически план проблеми, като номинални фискални цели, устойчивост и нужди от финансиране. Мисията за проверка беше предшествана от техническа мисия, която се проведе от 13 до 21 януари 2020 г.

органиграми за публичния сектор, които са част от стратегията за управление на човешките ресурси. Сроковете за изпълнение по други ключови конкретни ангажименти са коригирани с оглед на сложността на проектите или на наследените забавяния. Такъв беше случаят например с въвеждането на стълба на пазара на труда на схемата за социално солидарни доходи, чиято цел е насърчаване на дългосрочния и устойчив растеж на заетостта, или на програмата за приватизация, въпреки набраната скорост за периода от последния доклад насам. В приложението е представен пълен преглед. Органите се насърчават да представят допълнителни мерки с цел да се гарантира адекватен напредък по осъществяването на реформите, чиито графици са коригирани, например тези в областта на управлението на публичните финанси или на регулаторната тежест върху предприятията.

- Що се отнася до техните постоянни ангажименти, изпълнението на стратегическия план на Гръцката корпорация за активи и участия е в ход и се наблюдава напредък по редица трансакции по плана за развитие на активите, докато изпълнението на плана за погасяване на просрочените задължения и събиране на дължимите суми за здравно обслужване трябва да се ускори. Що се отнася до ангажиментите във финансовия сектор, продължава напредъкът по реформите, необходими за погасяване на натрупаните необслужвани кредити. Въпреки това все още е необходимо да се даде значителен приоритет и да се ускорят някои важни действия. По-специално, изчистването на натрупаните висящи дела за несъстоятелност на домакинствата изостава от графика, а напредъкът в преодоляването на пречките пред успешното провеждане на електронни търгове остава ограничен.
- Органите напредват едновременно по отношение на своите ангажименти за средата на 2020 г., които ще бъдат оценени през втората половина на годината. Те полагат усилия в тясно сътрудничество с институциите и предприемат мерки, надхвърлящи ангажиментите в рамките на Еврогрупата, в контекста на по-широката си програма за реформи, например в областта на доброто законотворчество, цифровото управление и образованието.

ИКОНОМИЧЕСКИ И ФИСКАЛНИ ПЕРСПЕКТИВИ

Икономическото възстановяване продължи през 2019 г. и се очаква икономиката и занапред да продължи да укрепва. Очаква се икономическият растеж да достигне 2,2 % за 2019 г., което е значително над средното за еврозоната равнище от 1,2 %, главно поради добрите резултати при износа. Силният туристически сезон стимулира износа на услуги, но износоът на стоки също остана устойчив въпреки по-ниския растеж в еврозоната. Очаква се през 2020 г. икономическият растеж да достигне 2,4 %, като вътрешното търсене набира скорост, подкрепено от положителни очаквания и благоприятстващо растежа изместване на данъчната тежест, включено в бюджета за 2020 г. Очаква се възстановяването на пазара на труда да продължи, безработицата да намалее до 15,2 % през 2020 г., а инфлацията да остане на ниско ниво в близко бъдеще.

Прогнозата продължава да е свързана с несигурност поради рисковете от покачване или увеличаване. Последните промени в статистическите данни и показателите за отчитане на очакванията на стопанския сектор и на потребителите сочат, че има риск от покачване за 2019 г. и 2020 г. Прогнозата остава предпазлива по отношение на приноса на външния сектор за растежа през 2020 г., също и с оглед на

бавно увеличаващите се разходи за труд за единица продукция в Гърция, но увеличението на експортните пазарни дялове на Гърция през 2019 г. и преди това може да се окажат по-трайни, особено ако са съчетани с увеличаване на производителността. Рисковете от намаляване са свързани най-вече с несигурната геополитическа ситуация и трайното политическо напрежение в региона като цяло, както и с неизпълнението на планираните проекти за публични инвестиции и тяхното въздействие върху вътрешното търсене. Тази прогноза зависи от поддържането на курса на реформите, договорен в рамките на засиленото наблюдение. По-специално, предоставянето на инвестиционно финансиране чрез банковия сектор ще зависи от бързото прилагане на реформите във финансовия сектор, разработени с цел подпомагане на капацитета за посредничество на банките.

Въз основа на предварителните данни за 2019 г. се очаква Гърция да преизпълни целта за първичен излишък от 3,5 % от БВП, като изпълни своите фискални цели за пета поредна година. Очаква се първичният излишък да достигне около 4 % през 2019 г., след като се вземе предвид „социалният дивидент“ от 186 милиона евро, разпределен на уязвимите домакинства, и приключването на висящо задължение за обществена услуга в края на годината на стойност 200 милиона евро. Това съответства на номинален излишък от около 1,6 % от БВП в сравнение с дефицит от 0,8 % от БВП, предвиден за еврозоната. Преди плащанията в края на годината преизпълнението по отношение на салдото от 3,8 % от БВП, прогнозирано в предишния доклад, би достигнало около 4,2 % от БВП. Разликата може да се дължи главно на по-добрите от очакваните приходи от социалноосигурителни вноски и данъци, както и на непълното усвояване на разходите за потребление. Част от по-високите приходи се дължеше на еднократни фактори.

Макар че въздействието върху салдото е до голяма степен неутрално, инвестициите от сектор „Държавно управление“ бяха с 1,1 % от БВП по-ниски от първоначално планираните. За да се справят с продължаващото непълно усвояване на средствата в бюджета за публични инвестиции, органите започнаха да прилагат план за действие за подобряване на мониторинга. В момента планът за действие се изпълнява и целите му трябва да бъдат постигнати до края на 2021 г. Плановите за създаване на механизъм за подготовка на проекти са на ранен етап, но се очаква да допринесат за по-целенасоченото и засилено изпълнение на бюджета за публични инвестиции. Непълното усвояване на бюджета за публични инвестиции буди все по-голяма загриженост и в контекста на техническата работа по евентуалното използване на суми, равностойни на доходите, по програмата за пазарите на ценни книжа (ППЦК) и споразуменията относно нетните финансови активи (СНФА), за договорените инвестиции (вж. също по-долу).

Органите започнаха да изпълняват бюджета за 2020 г., който беше оценен като съответстващ на фискалната цел от 3,5 % от БВП в предишния доклад, и очакват през пролетта да възникнат фискални възможности за финансиране на допълнителни мерки. Правителството се стреми да намали още повече данъка върху недвижимото имущество ENFIA, като увеличи данъчната му основа, и да намали специалната удържа за солидарност и вноските за социално осигуряване. В тази връзка съществува риск постепенното намаляване на корпоративния подоходен данък до 20 %, обявено през юли 2019 г., да бъде отложено. Оценката на тези мерки ще бъде извършена в контекста на изготвянето на средносрочната фискална стратегия, която трябва да бъде представена през май 2020 г., заедно с преоценка на някои от по-

малките по размер фискални мерки, включени в бюджета за 2020 г. Средносрочната фискална стратегия се очаква също така да отрази предстоящата пенсионна реформа, която в момента се подготвя по неутрален от данъчна гледна точка начин, с цел да се вземе предвид решението на Държавния съвет от 2019 г., както и разходите за приключване на обработката на натрупаните активирани държавни гаранции, свързани с банкови заеми, възлизащи на 1,1 % от БВП в рамките на пет години.

Като се имат предвид нарастващите миграционни потоци, органите посочиха, че прилаганата понастоящем корекция, отчитаща миграцията, не отразява изцяло пълните разходи, свързани с миграционната криза ⁽⁵⁾. Одобрената корекция, отчитаща миграцията, позволява от първичното салдо да се приспадна до 0,2 % от БВП свързани с миграцията разходи (след приспадане на средствата на ЕС), но въз основа на прилаганата понастоящем методология действителните суми, приспаднати от първичното салдо, са неизменно значително под това равнище. Органите и европейските институции започнаха да оценяват пречките, които възпрепятстват органите да отчитат пълните разходи в корекцията, отчитаща миграцията, и ще представят направените констатации в следващия доклад.

Като цяло фискалната и икономическа перспектива на Гърция се подобри. Трайните добри фискални резултати и програмата за политика, благоприятстваща растежа, оказаха въздействие върху икономическия климат, тъй като показателите на нагласите се доближават до равнищата отпреди кризата. Гърция успя отново да навлезе на пазарите на държавни облигации, като постигна рекордно ниска доходност. Спредовете на доходността на облигациите са намалели значително през изминалата година, а подобрените перспективи за гръцката икономика доведоха до постепенно повишаване на кредитния рейтинг на Гърция. Спазването на ангажиментите за реформи ще бъде от ключово значение за поддържането на средносрочните и дългосрочните перспективи за растеж.

Въпреки положителните перспективи, публичните финанси на Гърция продължават да са изправени пред фискални рискове, които на този етап трудно се измерват количествено. На първо място, въпреки неотдавнашното решение на Държавния съвет относно предишните пенсионни реформи, голям брой дела, по които се искат плащания със задна дата за пенсионери, са все още висящи и ще бъдат разгледани от Държавния съвет чрез „пилотно тестване“, за да се гарантира хармонизиран подход във всички съдилища. Допълнителен фискален риск произтича от съдебните спорове между Attikos Helios — дружество, осъществяващо дейност в сектора на туризма и хотелиерството, и публичното дружество за недвижими имоти. Към момента делото е висящо пред Атинския апелативен съд. Допълнителен фискален натиск може да бъде причинен от планираните договорености относно частния фонд за допълнително пенсионно осигуряване на Националната банка на Гърция (частна търговска банка). Фискалното въздействие ще зависи от момента на статистическото отчитане на прехвърлянето на пенсионните задължения към сектор „Държавно управление“, както и от решенията по две висящи съдебни дела с участието на всички заинтересовани страни (държавата, банката и пенсионерите).

⁽⁵⁾ Определението за прилаганата понастоящем корекция, отчитаща миграцията, се съдържа в становището на Комисията относно проекта на бюджетен план на Гърция, SWD (2018) 516, бележка под линия 5.

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/c_2018_8016_el_en.pdf

Започнаха технически обсъждания относно евентуалното използване на суми, равностойни на доходите по ППЦК и СНФА, за намаляване на brutните потребности от финансиране или други договорени инвестиции. Като последващи действия във връзка със съответния мандат, даден от Еврогрупата през декември 2019 г. ⁽⁶⁾, по време на мисията за засилено наблюдение органите споделиха своите първоначални съображения относно използването на суми, равностойни на доходите по ППЦК и СНФА, и неговото влияние върху структурното салдо. Европейските институции сътрудничат с органите на техническо равнище, за да докладват на Еврогрупата през юни 2020 г. Съществува общо разбиране, че инвестициите трябва да стимулират растежа. Органите също така предложиха да се обмисли създаването на механизъм за фискално „изглаждане“, който да позволява да се вземе предвид предходното преизпълнение по отношение на целите за първичния излишък през следващата година, както и намаляването на целта за първичен излишък до 2022 г. Всяко предложение, което изменя споразумението, постигнато с европейските партньори през юни 2018 г., ще трябва да бъде обсъдено в рамките на Еврогрупата и да отчете спазването на фискалната рамка на ЕС и устойчивостта на обслужването на дълга.

ДЪРЖАВНО ФИНАНСИРАНЕ И УСТОЙЧИВОСТ НА ОБСЛУЖВАНЕТО НА ДЪРЖАВНИЯ ДЪЛГ

Гърция засили присъствието си на пазара на държавни облигации, като емитира нови облигации през януари 2020 г. В края на януари по-специално са издадени 15-годишни облигации на стойност 2,5 милиарда евро. При голям интерес от страна на инвеститорите по последни данни от регистъра на нарежданията стойността беше близо 19 милиарда евро и постигнатата доходност от 1,9 % остана под очакванията. Около 84 % от продаваните на търг облигации бяха продадени на чуждестранни инвеститори, предимно инвеститори с реални парични средства. За първи път от началото на кризата Гърция емитира облигации с толкова дълъг срок до падежа на открит търг, а също така за първи път емитира облигации, чийто падеж настъпва след края на текущия период на разсрочване на заемите по Европейския инструмент за финансова стабилност, т.е. след 2032 г. Това показва, че и тук инвеститорите виждат ограничен риск от трудности с рефинансирането на дълга. Въз основа на стратегията за финансиране тази година може да се очакват допълнителни емисии на облигации, с които да се финансира допълнително предсрочно погасяване на дългове в публичния и частния сектор. Спредовете на доходността на облигациите се увеличиха допълнително, като спредовете на 10-годишните гръцки облигации спрямо германските облигации достигнаха в средата на февруари равнища от 140 базисни пункта, като кредитният рейтинг на Гърция се подобри допълнително. Гърция продължава да поддържа своя значителен паричен резерв, като държавните парични резерви се оценяват на около 23,5 милиарда евро в края на 2019 г., което е достатъчно за покриване на нуждите от финансиране за повече от две години, ако са изпълнени целите за първичното салдо.

⁽⁶⁾ Еврогрупата даде мандат на европейските институции да започнат техническа работа относно евентуалното използване на суми, равностойни на доходите по СНФА и ППЦК, за да се намалят brutните потребности от финансиране или да се финансират взаимно договорени инвестиции в съответствие с договорените фискални цели и изявлението на Еврогрупата от юни 2018 г. Изявление на Еврогрупата относно Гърция от 4 декември 2019 г.: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/12/04/eurogroup-statement-on-greece-of-4-december-2019/>.

Последователно се актуализира анализът на устойчивостта на обслужването на дълга. Актуализирането на макроикономическите допускания и новите данни за емитирането на облигации показват, че дългът ще продължи да намалява (с изключение на промяната на динамиката, дължаща се на капитализацията на отложените лихви през 2033 г.), но ще остане над 100 % от БВП до 2040 г. Вторият сценарий с допълнително актуализиране на лихвените проценти по модела съгласно настоящата рамка предполага, че дългът ще остане над 100 % от БВП до 2039 г. Брутните потребности от финансиране на Гърция достигат в края на прогнозния период около 13,5 % от БВП при първия сценарий и 12 % от БВП при втория сценарий. В ход е цялостно преразглеждане на рамката от допускания, на които се основава анализът на устойчивостта на обслужването на дълга, използван от европейските институции, което ще бъде завършено към момента на 6-ия доклад за засилено наблюдение.

ДАНЪЧНО ОБЛАГАНЕ И УПРАВЛЕНИЕ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ

Постигнат е значителен напредък за разширяване на данъчната основа на данъка върху недвижимото имущество ENFIA, като дялът на обхванатата от зоналната система част от населението се увеличава от 85 % на 98 %. Очаква се през пролетта на 2020 г. да приключи нова национална процедура по преоценка с оглед привеждането на данъчните стойности за недвижимото имущество в съответствие с пазарните цени до средата на 2020 г., което представлява конкретен ангажимент. Бюджетът за 2020 г. включва почти фискално неутрално данъчно облагане на недвижимото имущество, основано на новите стойности, с малко увеличение от 140 милиона евро в приходите на ENFIA в сравнение с 2019 г. Въвеждането на по-широка данъчна основа може да даде възможности за реструктуриране на данъчните ставки и праговете на данъка върху недвижимото имущество.

Броят на служителите на Независимия орган за публични приходи се е увеличил през 2019 г., но не съответства на целта за края на 2019 г. (конкретен ангажимент за края на 2019 г., заменен от равностойни мерки). Броят на служителите се е увеличил през 2019 г. и е достигнал 11 902 души — с 264 повече в сравнение с началото на годината. Въпреки това, като се има предвид натрупването на предишни закъснения, действителният брой на персонала остана под първоначалната цел от 12 500 души. Подновяването на мандата на управителя на Независимия орган за публични приходи предвижда приемственост и ще улесни превръщането му в ефикасен и ефективен данъчен орган в съответствие с най-добрите практики.

Допълнителните мерки, договорени с оглед на недостига на персонал спрямо поставената цел, показаха като цяло добър напредък по-специално по отношение на реформата в областта на човешките ресурси и на жилищните въпроси, като се очаква прилагането им да продължи до края на април 2020 г. Допълнителното законодателство за класифициране в длъжностни степени, което е предпоставка за реформа в областта на човешките ресурси, беше прието, а законодателството за последващи действия, с което се определя рамката за възнагражденията в системата от длъжностни степени, трябва да бъде прието до края на април. По отношение на ИТ рамката бяха набелязани ключови области, в които ще трябва да се изясни споделянето на компетенциите и ресурсите между Органа и съответните служби на Министерството на цифровото управление до април 2020 г., което следва да даде възможност за споразумение за нивото на обслужване, което да бъде договорено до средата на 2020 г. На последно място е изготвена подробна пътна карта за преместването на Органа на

едно място, като решението за преместването на публичноправния субект, който понастоящем заема помещенията, както и предложението на Органа за осигуряване на дългосрочното му наемане, се очакват до март 2020 г. Съгласно пътната карта до април 2021 г. се очаква Органът да се премести в новите си помещения.

Органите отбелязват напредък по редица ключови проекти за повишаване на капацитета на Органа и подготвят по-амбициозен план за борба с контрабандата. Продължава работата по информационната система за нуждите на системата за събиране „от край до край“ (конкретен ангажимент за средата на 2021 г.) и „служба — образец за събиране на вземания“, като междувременно напредват плановете за въвеждане на електронно фактуриране през 2020 г. Органите планират също така да укрепят оперативния координационен център, който беше създаден като ангажимент по програмата със задачата да се бори с контрабандата и да координира съответните услуги. Напоследък капацитетът на центъра намаля, тъй като командироването на служители не беше подновено, а първичното законодателство за справяне с този проблем се очаква да бъде прието скоро. Органите планират да повишат състава на управителния комитет на Центъра до равнището на заместник-министрите и управителя на Органа, което би довело до по-ефективна координация. Центърът ще остане оперативно интегриран в структурата на Органа и цялостният му капацитет ще бъде засилен.

Органите възобновиха схемата за разсрочено плащане на 120 вноски за социално осигуряване за лица, които са отпаднали от схемата, което повдигна известни опасения по отношение на надеждността на ангажимента на органите да прекратят практиката за предоставяне на схеми за вноски *ad hoc* с голяма продължителност. Органите твърдяха, че много длъжници са отпаднали от схемата принудително поради грешки в информационната система. Въпреки това приетата правна разпоредба, която направи възможно повторното присъединяване към схемата до края на май 2020 г., изглежда непропорционално щедра, както по отношение на продължителността на срока за повторно присъединяване и допустимостта, така и по отношение на повторното присъединяване на длъжниците, които действително не са спазили правилата. Поради това се приветства фактът, че органите са внесли изменение във въпросния закон, с което ще се съкрати срокът до края на март 2020 г. и също така ще се ограничи допустимостта за повторно присъединяване.

Натрупаните нетни просрочени задължения достигнаха 1,2 милиарда евро в края на 2019 г., което е с 220 милиона евро над целта на плана за погасяване от октомври 2019 г. (постоянен ангажимент). В сравнение с август 2019 г. натрупаните нетни просрочени задължения са намалели с 50 милиона евро. Недостатъците в обработката на висящите заявления за пенсия и грешките в точността на изчисляването на нетната стойност на натрупаните просрочени плащания на пенсионни обезщетения представляват по-голямата част от отклоненията. Наблюдават се някои пропуски в сравнение с целта и при просрочените задължения на органите на държавното и местното управление. В процес на изготвяне са допълнителни мерки, насочени по-специално към просрочените пенсионни плащания, а някои вече са започнали да се прилагат. Мерките включват редица законодателни изменения за регулиране на плащанията на определени просрочени задължения, по-строг мониторинг, допълнително обучение и обмен на най-добри практики. Органите продължават да са ангажирани с плана за погасяване от октомври 2019 г. и очакват до средата на 2021 г.

да бъде постигната целта за приключване на обработката на висящите заявления за пенсия.

Въпреки че нетните просрочени задължения намаляват, продължават да се създават нови просрочени задължения, което показва наличието на слабости по веригата на плащанията и функциите за вътрешен контрол. В контекста на създаване на вериги за своевременно плащане, липсата на ефективни механизми за вътрешен контрол продължава да бъде причина за безпокойство и фактор, който забавя обработката на плащанията, особено в предприятия, в които предварителните одити, извършени от Сметната палата, наскоро бяха постепенно премахнати. Сметната палата провежда широко проучване на въпроса в публичната администрация с оглед ускоряването на установяването на ефективни системи за вътрешен контрол до края на текущата година и предоставянето на допълнителни насоки, ако е необходимо. Държавната счетоводна служба пое ангажимент да разгледа препоръките относно рационализирането на платежната верига чрез скорошен проект за техническа подкрепа, предоставен от Международния валутен фонд, и да приема при необходимост палиативни мерки.

Създадена е рамката за мониторинг на паричните потоци на счетоводната система на сектор „Държавно управление“, а в процес на изпълнение е пилотен проект за прогнозиране на паричните средства (и двата представляват конкретни ангажименти за края на 2019 г.). Всички значими субекти от сектор „Държавно управление“ откриваха сметки в Националната банка на Гърция и ги използват за получаването на държавни помощи или субсидии. Някои малки предприятия все още не са се присъединили към схемата, но Държавната счетоводна служба предвижда скоро да предприеме стъпки за осигуряване на пълно покритие. В края на 2019 г. започна пилотен проект за прогнозиране на паричните средства, който ще доведе до разработването на стратегия за неговото разгръщане така, че да обхване останалите субекти до октомври 2020 г. С оглед на неговата сложност проектът ще бъде оценен въз основа на междинен доклад, който трябва да бъде представен до края на март, и предложение за стратегия за разгръщане на проекта до края на месец април.

Цялостното изпълнение на единния сметкоплан, което представлява конкретен ангажимент за централната администрация за средата на 2021 г., напредва, но изпълнението на този сметкоплан в цялото централно държавно управление, включително в бюджета за публични инвестиции, продължава да бъде предизвикателство. Структурата на управление на проекта за сметкоплан беше значително укрепена и сега проектът се разглежда като широкообхватен инструмент за управление на публичните финанси, обхващащ възлагането на обществени поръчки и електронното фактуриране. Пълното прилагане на сметкоплана в бюджета за публични инвестиции обаче не е достатъчно напреднало.. Преразгледаният план на органите ще изисква допълнителна работа, по-специално по отношение на прилагането на сметкоплана във фазата на планиране на бюджета, при пълно спазване на принципа на текущото начисляване.

СОЦИАЛНО ОБСЛУЖВАНЕ

Въпреки че социалната ситуация все още е трудна, се очаква тя да продължи да се подобрява благодарение на комбинирания ефект от икономическото възстановяване и реформите на социалната система, които се проведоха през

последните години. Предприети са важни стъпки за подобряване на ефикасността, ефективността и адекватността на социалната система: въвеждането на схемата за гарантиран минимален доход и помощите за жилищно настаняване. Според последните налични данни между 2017 г. и 2018 г. делът на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, е намалял от 34,8 % на 31,8 %, докато процентът на изпитващите тежки материални лишения е спаднал от 21,1 % на 16,7 %. Докато помощите за жилищно настаняване осигуряват подкрепа за разходите за наем на уязвими домакинства, няма подобна, постоянна подкрепа за уязвимите собственици на жилища, изплащащи ипотека⁽⁷⁾. Завършването на реформата на системата за обезщетения за лица с увреждания и преразглеждането на системата от субсидии за местния обществен транспорт биха могли допълнително да подобрят ефективността на системата за социално подпомагане.

Органите подготвят корекции в пенсионното законодателство, за да се съобразят с решението на Държавния съвет от 2019 г. Корекциите ще включват по-високи проценти на натрупване за трудов стаж над 30 години, нова система за осигурителни вноски за сметка на самостоятелно заетите лица и възстановяване на нивата на допълнителните пенсии от преди 2014 г., чието намаляване е било счетено за противоконституционно. Увеличението на процента на текущо начисляване допълнително ще увеличи щедростта на системата за лица с по-дълъг трудов стаж, което води до среден коефициент на заместване, считан за висок по европейските стандарти. Що се отнася до вноските за социално осигуряване, органите планират да отделят вноските, плащани от самостоятелно заетите лица, от техните деклариращи доходи, като същевременно увеличат минималната платена сума. Прогнозираното въздействие на новите мерки е под 0,5 % от БВП, като властите планират да ги финансират чрез пренасочване на (част от) средствата от схемата за 13-а пенсия, въведена през 2019 г. Останалата част от бюджета, разпределена преди това за 13-а пенсия, ще бъде използвана за покриване на разходите за здравни политики и социално обслужване, където например би могла да подкрепи увеличаване на гарантирания минимален доход в рамките на схемата за социално солидарни доходи или въвеждане на постоянна помощ за уязвимите собственици на жилища, изплащащи ипотечен кредит.

Органите са разработили план за действие за преодоляване на закъсненията при създаването на единния фонд за социална сигурност, което представлява конкретен ангажимент за средата на 2020 г. През следващите месеци ще започне прилагането на амбициозен план за действие за цифровизацията на единния фонд за социална сигурност, чиято цел е обединяването на информационните системи на всички предходни фондове и цифровизацията на услугите със срокове до края на 2020 г. и средата на 2021 г. Органите също така обявиха решението за вливането на фонда за допълнително пенсионно осигуряване в единния фонд за социална сигурност с цел подобряване на ефикасността.

Бяха възобновени административните процедури за събиране на дължими суми (непрекъснат ангажимент) и се подготвят мерки за ограничаване на размера на сумите за възстановяване. Събирането на дължими суми (clawback) за

⁽⁷⁾ Понастоящем съществува система за защита на основните жилища в съответствие със закона за защита на домакинствата при несъстоятелност (Katseli), която следователно покрива само необслужваните ипотечни кредити. Нейният срок обаче изтича в края на април 2020 г.

фармацевтични продукти е в ход (чрез схемата за разсрочено плащане на 120 вноски, въведена през 2019 г.), а за частните клиники и другите доставчици ще започне скоро. Постоянно нарастващият размер на дължимите суми, особено по отношение на фармацевтичните продукти, е източник на безпокойство. Органите планират да увеличат усилията за прилагане на задължителните протоколи за лекарско предписание/лечение, които имат за цел да ограничат неправилното предписване на лекарства, както и да засилят капацитета си за договаряне на цените на фармацевтични продукти, особено на скъпоструващите медикаменти. Европейските институции насърчиха органите да обмислят включването на елемент на поделение на риска в системата за събиране на дължими суми и да гарантират, че болниците разполагат с достатъчни бюджети за посрещане на здравните нужди на населението.

Напредъкът по създаването на всеобхватна мрежа от звена за първични здравни грижи, конкретен ангажимент за средата на 2020 г., беше възобновен след обявеното преработване на системата. Съгласно преработената стратегия останалите 120 местни здравни звена („TOMUs“) ще започнат да функционират в помещенията на съществуващите здравни центрове. Въпреки това пълното разгръщане на основната мрежа за предоставяне на първични здравни грижи продължава да е изправено пред големи трудности, включително във връзка с наемането на необходимия брой лични лекари, както и с непълната задължителна регистрация и издаването на направления за достъп до лекар специалист. Завършването на мрежата с пълно покритие на населението до средата на 2020 г. няма да бъде възможно, но новата стратегия се отнася до някои от основните източници на забавяне до момента и органите са уверени, че до края на 2020 г. са в състояние да завършат пълното въвеждане, включително и функциите, свързани с издаване на направления за достъп до лекар специалист и с консултациите.

Постигането на целта за 30 % дял на централизираните обществени поръчки, конкретен ангажимент за средата на 2020 г., ще бъде предизвикателство, но планираното стартиране на децентрализирани обществени поръчки на регионално равнище има потенциала да ускори процеса. Органите представиха преразгледана стратегия за централизирано възлагане на обществени поръчки, като същевременно преобразуват новия централен орган за възлагане на обществени поръчки в здравеопазването в частно-правен субект. Новата стратегия предвижда децентрализирани обществени поръчки на регионално равнище, които следва да направят процедурите по-облекчени в административно отношение, да ускорят тържната процедура и да предложат повече възможности за кандидатстване. Органите планират да използват по-добре обсерваторията на цените, за да се гарантира, че всички неефективни разходи, които могат да бъдат избегнати, се отстраняват възможно най-бързо.

Реформата на рамката за обезщетения за инвалидност, конкретен ангажимент за средата на 2019 г., бележи напредък, но със значителни закъснения, които са извън контрола на органите. Новата методология следваше да бъде разработена въз основа на оценката на пилотен проект, чиято окончателна версия все още не е приета. Органите се споразумяха да предоставят нов преработен график за въвеждането на методологията в национален мащаб до април 2020 г., в който ще бъдат взети предвид въпросите, посочени в проекта на доклада за оценка. Органите обявиха намерението си да направят преглед на целия набор от обезщетения и услуги за лица с увреждания, с цел да се засили предоставянето на обезщетения и услуги в натура.

Оценката на системата от субсидии за местния обществен транспорт, конкретен ангажимент за края на 2019 г., се очаква да приключи до края на април 2020 г. Закъснението се дължи на множеството отделни бенефициери (десет различни групи от населението получават тези видове субсидии) и участието на редица различни министерства.

ФИНАНСОВА ПОЛИТИКА

След премахването на контрола върху движението на капитали през септември 2019 г. банковият сектор продължи да укрепва, но наследените рискове и предизвикателства остават големи. Вътрешните депозити продължиха да нарастват, което допълнително подобри ликвидността на гръцките банки. Рентабилността на банките показва признаци на възстановяване, но остава ниска. Банките спазват своите капиталови изисквания, но капиталовата структура е до голяма степен зависима от свързаните с държавата активи, по-специално поради големия размер на отсрочените данъчни кредити. През 2019 г. нетното банково кредитиране на нефинансови предприятия се подобри още повече, докато нарастването на кредитирането на домакинствата остана отрицателно на фона на допълнително намаляване на лихвените проценти по кредитите.

Темпът на намаляване на необслужваните кредити се ускори през 2019 г., но техният дял остава много висок. Размерът на натрупаните необслужвани кредити спадна до 71,2 милиарда евро към края на септември 2019 г., което представлява намаление с 36 милиарда евро спрямо върховата им стойност от март 2016 г., представляваща 42,1 % от общия размер на потребителските кредити. Продажбите и отписванията на задължения бяха основните причини за намаляването на необслужваните кредити до момента, докато вътрешният капацитет на банките за преструктуриране на необслужвани кредити все още представлява предизвикателство.

Успешното и бързо прилагане на схемата за защита на активите „Херкулес“ би могло да ускори намаляването на необслужваните кредити на четирите банки със системно значение. Схемата ще се прилага за период от 18 месеца с планиран пакет от максимум 12 милиарда държавни гаранции. И четирите банки със системно значение изразиха интерес да участват в схемата и са в процес на актуализиране на своите стратегии за съответното намаляване на необслужваните кредити. Сега акцентът пада върху успешното и навременно прилагане на схемата.

Органите работят за реформиране на настоящата разпокъсана нормативна уредба за несъстоятелността, за да се допринесе за ефективно намаляване на частния и публичния дълг в краткосрочен план, като в същото време се ускорява темпото на прилагане на съществуващите инструменти за преструктуриране на необслужвани заеми и се подобрява тяхната ефективност. Посочените по-долу действия са наблюдавани и оценявани в рамките на засиленото наблюдение като част от *постоянния ангажимент за продължаване на изпълнението на реформи, целящи възстановяване на стабилността на банковата система, включително усилия за преструктуриране на необслужвани заеми.*

- **Хармонизиране на нормативната уредба за несъстоятелността:** В ход е подготвителна работа по хармонизирането и интегрирането на режимите на корпоративна и индивидуална несъстоятелност, като се очаква новата нормативна уредба да бъде приета до края на април 2020 г. Независимо от

прилагането на новата нормативна уредба действието на схемата за защита на основното жилище също ще изтече през април 2020 г. Очаква се благодарение на новата система наред с другото да бъдат преодолени настоящите нормативни пречки за справяне с прекомерната задлъжнялост и процедурната сложност на съществуващата нормативна уредба, а също така да се стимулира сътрудничеството между кредиторите. Органите обмислят структура на нормативна уредба, която първоначално ще се основава на спогодби, постигнати в досъдебната фаза на производството, подкрепени от електронни средства, в опит да се постигне извънсъдебно преструктуриране на дългове. Успешното прилагане на новата нормативна уредба ще зависи до голяма степен от ефективното ускоряване и оптимизиране на съдебните производства по несъстоятелност. Органите подготвиха предварителен вариант на проектозакона. В момента той е подложен на оценяване и консултации с институциите в очакване на по-нататъшно разработване.

- **Изчистване на натрупаните висящи съдебни дела по несъстоятелност на домакинствата:** Броят на висящите съдебни дела по несъстоятелност на домакинствата надхвърляше 86 000 в края на декември 2019 г., което е с около 50 % повече от определената за края на годината цел. При това положение е много вероятно тази цел да не бъде постигната. Очакваше се до края на декември 2019 г. да бъде представен изчерпателен план за действие за по-бързото приключване на висящите съдебни дела по несъстоятелност на домакинствата. Органите поеха ангажимент да го представят до края на март 2020 г. Очаква се в плана да бъдат използвани различни техники, за да бъде реално намален периодът между образуването на дело и неговото разглеждане от съда и за да се улесни контролът на допустимостта на представените доказателства. В този контекст е уместно да се отбележи, че органите също така са представили проект на законодателно предложение за предоставяне на обучение на мировите съдии, които разглеждат делата по несъстоятелност на домакинства.
- **Приключване на обработката на натрупаните активирани държавни гаранции:** Органите увеличиха усилията си и поеха ангажимент да ускорят изпълнението на плана за действие за приключване на обработката на натрупаните активирани гаранции, чието количество остава значително. В актуализирания план се предвижда обработване на всички активирани към момента гаранции за корпоративни заеми до края на 2022 г., а за заеми за физически лица — до края на 2023 г. Очаква се плащанията по гаранции да бъдат извършени незабавно след приключване на разглеждането на всяко искане, освен когато (i) исканията са предмет на съдебен спор и плащанията не могат да бъдат извършени преди приключването на съдебните дела, и (ii) става дума за дела, по които е необходимо предоставянето на допълнителна документация от кредиторите. В такива случаи се очаква плащанията да бъдат извършени в рамките на една година след обработването на искането и да приключат до края на 2025 г. Очаква се фискалните разходи, свързани с предвидената схема на изчистване, да бъдат включени в актуализацията на средносрочната фискална стратегия през 2020 г. Гарантирането на извършването на значителни плащания още през 2020 г., които ще дадат видими резултати до средата на годината, и по-нататъшното търсене на начини за обработване на предвидените за 2024 г. гаранции още през 2023 г. ще

допринесат за повишаване на ефективността на плана за действие и ще изпратят положителен сигнал във връзка с бъдещи плащания от държавата към финансовата система.

- **Защита на основното жилище:** Схемата за защита на основното жилище с държавна субсидия, въведена с цел да се помогне на длъжниците да започнат да изплащат ипотеките си, остава недостатъчно използвана, като органите потвърдиха ангажимента си срокът на защитата да изтече в края на април 2020 г.
- **Електронни търгове:** Досега не е извършен подробен анализ на причините, които в момента възпрепятстват постигането на висок процент успешни електронни търгове, включващ предложение за евентуални законодателни корективни действия в тази насока. Органите са наясно с наличието на пречки, водещи до честите провали на електронни търгове, провеждани от банките за реализиране на техните обезпечения, и поеха ангажимент да предприемат действия за предотвратяване на случаи на процедурни злоупотреби, по-специално чрез създаване на ефективен процедурен механизъм за справяне с искания за корекция на цените.
- **Други инициативи:** Европейските институции приветстват възстановяването на благоприятното данъчно третиране на отписванията на кредити, чийто срок изтече в края на 2018 г., тъй като това ще допринесе за увеличаване на стимулите за извършване на реструктуриране на дългове. Органите завършиха своята оценка на прилагането на реформирания Граждански процесуален кодекс, чиято цел бе да се повиши ефективността на съдебните производства и да се ускори разглеждането на делата от съдебните инстанции по граждански дела. Очаква се органите да завършат формулирането и евентуалните предложения за законодателство с цел бъдещи подобрения до средата на юли 2020 г.

Гръцкият фонд за финансова стабилност продължи да упражнява правата си на акционер в четирите банки със системно значение. През последния отчетен период той насочи вниманието си към подобряването на управлението на банките, като оцени техните бизнес модели, и отбеляза напредък по отношение на изпълнението на своята стратегия за излизане. Дискусиите между фонда и Министерството на финансите относно евентуалното участие на органите в заключителния етап на оттеглянето на инвестициите и правната защита на управляващите органи и персонала на фонда все още не са приключили. Запазването на независимостта на фонда остава основен елемент в процеса на възстановяване на стабилността на банковия сектор.

ПАЗАРЪТ НА ТРУДА, ПРОДУКТОВИЯТ ПАЗАР И КОНКУРЕНТОСПОСОБОСТТА

Органите подготвят нова национална стратегия за растеж. В новата стратегия ще бъде взет предвид приносът на експертната група на високо равнище ⁽⁸⁾, като се очаква стратегията да бъде готова към средата на 2020 г. Очаква се в нея да бъдат набелязани подробни и осъществими приоритети за реформи в средносрочен план с оглед на

⁽⁸⁾ Групата се състои от известни експерти и е ръководена от икономиста Кристофър Писаридис, носител на Нобелова награда.

повишаването на износа и инвестициите. След приемането на Закона за развитието през октомври 2019 г. органите подготвят и вторично законодателство, което е предварително условие за пълноценно функциониране на новата нормативна уредба.

Органите поеха ангажимент да съхранят конкурентоспособността при извършването на ежегодната актуализация на минималната заплата, като вземат предвид изискването на гръцкото законодателство да запазят и покупателната способност. В процес на подготовка е последваща оценка на последното увеличение на минималната заплата и на премахването на по-ниската от минималната работна заплата за младежите, които бяха извършени през февруари 2019 г. Това става в рамките на проект за техническа помощ на Европейската комисия, изпълняван от Световната банка. Очаква се правителството да определи новото равнище на минималната работна заплата през юни 2020 г., като вземе предвид тази последваща оценка, консултациите със социалните партньори и препоръките на независима експертна комисия. В съответствие с правната уредба решението за равнището на минималната работна заплата трябва да се основава на анализ на основните икономически показатели и на реален диалог със социалните партньори.

Органите завършиха изпълнението на плана за действие за 2017—2019 г. за борба с недекларирания труд — конкретен ангажимент за края на 2019 г., и вече подготвят последващи мерки. В предишния план за действие се насърчаваше интегриран подход към недекларирания труд, включително мерки за засилване на сътрудничеството между различни институции и за подобряване на капацитета за откриване на недеклариран труд. Органите подготвят последващи мерки на този план за действие.

Органите изготвиха план за действие за прилагане в национален мащаб на нов модел на изпълнение на активни политики за трудовия пазар, като по този начин отбелязаха напредък към пълното въвеждане на схемата за социално солидарни доходи. Това бе конкретен ангажимент за края на 2019 г. Целта на актуализирания план за действие е стратегическа насоченост към насърчаването на дългосрочен и устойчив растеж на заетостта чрез интегриран и целенасочен подход. След първоначалния пилотен проект новият модел на изпълнение се очаква да бъде приложен в още три региона, като в крайна сметка целта е да се прилага в цялата страна.

Органите поставиха началото на амбициозна програма за всеобхватна образователна реформа. Тя излиза извън обхвата на ангажиментите в рамките на Еврогрупата, и се отнася до макроикономиката и социалната политика, тъй като чрез нея се вземат мерки във връзка с несъответствието между уменията и изискванията на пазара на труда, засилва се растежът и се подпомага намаляването на бедността и подобряването на социалното положение. Реформата е насочена към предизвикателства като повишаване на качеството на държавните училища, подобряване на професионалното образование и обучение и повишаване на качеството на висшите учебни заведения, за да се преодолее недостигът на умения ⁽⁹⁾. Нов закон

⁽⁹⁾ Гърция се нарежда на едно от последните места в ЕС по отношение на равнището на несъответствие на уменията в рамките на Европейския индекс на уменията, като в страната се наблюдават едни от най-високите равнища на свръхквалификация на висшистите (31,6 %) и на несъответствие на квалификациите сред всички държави от ЕС. Това се подкрепя и от най-новите резултати от теста

за висшето образование има за цел подобряване на оценяването и акредитирането на висши учебни заведения и обвързването на финансирането на университетите с техните резултати. Подготвят се редица промени в задължителното образование, включително прилагане на програма за задължително двегодишно предучилищно образование.

Напредъкът в областите на икономическата дипломация и улесняването на търговията, които се очакваше да допринесат за повишаване на износа на Гърция, бе възпрепятстван поради непълни институционални договорености. Законодателството за разширяване на мандата и отговорностите на Министерството на външните работи в областта на икономическата дипломация бе забавено, като се очаква да бъде завършено през март 2020 г., а самата стратегия би трябвало да е готова до април 2020 г. Създаването на солидна правна основа за единния орган и адаптирането на междуинституционалните структури са предварителни условия, за да могат органите да постигнат полезни взаимодействия и съгласуваност на политиките в тази област.

Въпреки известни забавяния, дължащи се на фактори извън контрола на органите, работата по инвестиционното лицензиране е доста напреднала, а органите поддържат ангажимента си да приключат реформата в договорените срокове. Органите повишиха административния капацитет на службата, която координира реформата, и осигуриха по-нататъшна техническа помощ от Европейската комисия за извършването на оставащата работа. Подписването на договора за обществена поръчка за ИТ система, което е първата стъпка към пълното въвеждане на ИТ системата (конкретен ангажимент за края на 2019 г.), бе забавено поради усложнение във връзка с тръжната процедура, което бе извън контрола на органите. Работата по прилагането на рамковия закон за инспекциите (конкретен ангажимент за средата на 2020 г.) напредва, въпреки че има известно забавяне. Органите също поддържат ангажимента си да спазят крайния срок (конкретен ангажимент за средата на 2020 г.) за опростяване на процедурите за лицензиране в оставащите сектори на икономиката, въпреки известни закъснения.

Органите имат за цел да приключат прегледа на класификацията на вредните въздействия до средата на 2020 г., доста преди конкретния ангажимент — средата на 2021 г., а също така работят по по-нататъшни мерки за подобряване на нормативните уредби за лицензирането за екологична съобразност и инспекциите. Органите подписаха договор с технически консултант, който да им помогне за привеждането на класификацията на вредните въздействия в съответствие със системата за класифициране по отношение на околната среда, с оглед на създаването на съответното вторично законодателство до средата на 2020 г. Сред подготвяните допълнителни стъпки за подобряване на нормативната уредба за лицензирането са опростяването на процедурите за подновяване и изменение на екологичните разрешителни, сертифицирането на външните екологични оценители, реорганизацията

PISA, според които Гърция е значително под средното за ОИСР равнище по отношение на грамотността, математиката и науките. Що се отнася до цифровото образование, едва 46 % от хората на възраст между 16 и 74 години имат поне основни цифрови умения, докато 31 % нямат никакви цифрови умения (средно за ЕС: 17 %). Тези предизвикателства са посочени и в Доклада на Комисията за Гърция за 2020 г., приет на 26 февруари 2020 г. успоредно с настоящия доклад (COM(2020) 507).

на административната уредба за инспекциите и сертифицирането на външни инспектори. Последното следва да бъде важна стъпка към вземане на мерки за преодоляване на настоящите слабости на нормативната уредба за правоприлагане. Органите също така преразглеждат някои разпоредби, законодателно уредени от предишната администрация, за установяване на евентуални отклонения от принципите на реформата на инвестиционното лицензиране, с оглед на приемане по законодателен път на необходимите изменения до септември 2020 г. Текущият ангажимент и засилената роля на службата, която координира тази реформа, в проверката на бъдещото законодателство, би следвало да допринесат за запазване на непрекъснатостта на реформата.

Проектът за кадастъра като цяло напредва добре, но крайните срокове трябваше да бъдат коригирани с оглед на натрупаните преди това закъснения. Проблемът със забавените имуществени декларации, който забави процеса на кадастрално картографиране, до голяма степен е преодолян, като в повечето области може да се пристъпи към следващата фаза на картографирането. Въпреки това с оглед на натрупаните преди това закъснения бе необходимо да се преразгледа пътната карта за проекта за кадастър, за да бъдат актуализирани по надежден начин графикът и междинните стъпки. В тази връзка крайният срок за приключването на кадастралното картографиране бе преместен от средата на 2021 г. на май 2022 г., като са посочени междинни цели. Проектът набира инерция, а органите демонстрират силна ангажираност, което е стабилна основа за приключване на проекта. От институционална гледна точка, за да бъде ускорен напредъкът към цялостното учредяване на Агенцията по кадастър (конкретен ангажимент за средата на 2020 г.), органите планират незабавно да отворят регионални офиси в цяла Гърция и да им дадат правомощия да откриват предвидените местни подразделения.

Напредъкът към изпълнението на ангажиментите за завършване на гръцкия енергиен пазар продължи с първоначалното представяне на преразгледаните предложения за опит за корективни действия по отношение на антитръстовите опасения до пълното прекратяване на използването на лигнитни въглища, заедно с формулирането на цялостна стратегия за енергията и климата. Това е стъпка напред във вземането на мерки във връзка с оставащите опасения по отношение на конкуренцията, свързани с привилегирования достъп до производство на електроенергия от лигнитни въглища от страна на държавната енергийна компания, и към окончателно изпълнение на решението на Комисията и решенията на Съда. Вземането на мерки във връзка с отдавна съществуващите изкривявания на пазара на едро (включително корективни действия по отношение на антитръстовия ангажимент, който вече ще обхваща **конкретния ангажимент за края на 2019 г.**, като включва допълнителни мерки в енергийния сектор) ще допринесе за засилване на конкуренцията на гръцкия пазар на електричество, като ще положи основите за по-нататъшни инвестиции и ще подпомогне реформата на енергийния сектор в Гърция. В този контекст е уместно да се отбележи, че Гърция прие своя национален план за енергетиката и климата през декември 2019 г. в съответствие с Регламент (ЕС) 2018/1999 относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата, преди някои други държави от ЕС. В плана е изложена енергийната стратегия на Гърция до 2030 г., която се основава на предсрочното извеждане от експлоатация на централите на лигнитни въглища, като демонстрира амбиция за повишаване на производството на възобновяема енергия и енергийната ефективност и намаляване на емисиите на CO₂. С оглед на овладяването на социалните предизвикателства на

прехода се насърчава тясно сътрудничество с Комисията, включително в рамките на Плана за инвестиции към Европейския зелен пакт и Механизма за справедлив преход.

Реализирането на целевия модел за пазара на електричество — конкретен ангажимент, чийто срок бе променен за средата на 2020 г. — напредва до голяма степен съгласно графика. От предишния доклад досега Гърция отбеляза напредък, например бе одобрен правилник за клиринга на спот пазарите. Почти всички оставащи технически правила бяха изпратени за одобрение на регулаторния орган. Бе извършена допълнителна работа, за да се гарантира, че местният пазар ще бъде свързан с българския и италианския пазар без ненужно забавяне, след като спот пазарът започне да функционира.

ГРЪЦКА КОРПОРАЦИЯ ЗА АКТИВИ И УЧАСТИЯ

Работата на Гръцката корпорация за активи и участия в основните области, обхванати от ангажиментите към Еврогрупата, продължава. След публикуването на четвъртия доклад за засиленото наблюдение през ноември 2019 г., бе постигнат напредък в подобряването на корпоративното управление в държавните предприятия (включително политиката относно прегледите на дейността на управителните съвети и политиката за възнагражденията). Освен това корпорацията засилва вниманието си към оперативните подобрения в държавните предприятия. Основно предизвикателство в този аспект ще бъде намирането на ефективен отговор на значителните оперативни и финансови проблеми в Гръцките пощи и сътрудничеството с органите за финансиране на план за реструктуриране в съответствие с нормативната уредба на ЕС за държавната помощ. Органите демонстрираха силна ангажираност и подкрепа за важната дейност на корпорацията. Механизмът за координация между органите и корпорацията междувременно стана достъпен за всички предприятия, като мандатите на осем предприятия бяха финализирани и изпратени на правителствената комисия. В ход е работа по актуализиране на министерските насоки. Корпорацията продължава изпълнението на своя стратегически план (**постоянен ангажимент**) и следи ключовите показатели за ефективност, определени от нея за нейните дъщерни предприятия. Реализирането на пълния потенциал на портфейла от недвижими имоти в рамките на Компанията за публична собственост остава основно предизвикателство, а скринингът на прехвърлянето на допълнителни активи в областта на недвижимата собственост трябва да приключи скоро. Прехвърлянето на Olympic Athletic Centre (ОАКА), което бе конкретен ангажимент за края на 2018 г., ще се забави поради практическа сложност, което е неизбежно поради статуса на този актив.

Органите запазват доброто темпо на процеса на приватизация, което се демонстрира от напредъка по някои сделки. Много важно ще бъде да продължат усилията за завършване на проектите. Както бе посочено в предишните доклади, върху графика на водещите проекти, посочени по-долу, се отразяват закъснения или фактори, които до голяма степен са извън контрола на органите. Като цяло, органите бележат постоянен напредък в изпълнението на плана за развитие на активите (**постоянен ангажимент**). По-специално:

- **Hellinikon (конкретен ангажимент за края на 2018 г.):** Въпреки че тръжната процедура за предоставяне на лиценз за казино може да се забави поради фактори извън контрола на правителството, органите работят за изпълнението на другите условия, предхождащи трансакцията. Те приеха вторично законодателство относно Metropolitan park и за развитието и урбанизацията на

областите на зонирание, освен това бе постигнато споразумение между всички заинтересовани страни относно разделянето на обекта Hellinikon. Органите предприемат стъпки за уреждането на няколко висящи въпроса относно преместването на оставащите публични и частни потребители и процеса на узаконяване и разрушаване на сгради.

- **Marina of Alimos (конкретен ангажимент за средата на 2019 г.):** Сметната палата одобри тържната процедура на 26 юни 2019 г. Забавянето на финансовото приключване на трансакцията се дължи предимно на времето, отделено за процеса на комплексна проверка от страна на банките, от които е поискано да финансират трансакцията.
- **Hellenic Petroleum (конкретен ангажимент за средата на 2019 г.):** След неуспеха на планираната продажба на мажоритарен дял неизбежно ще има значително закъснение във финансовото приключване. При преразглеждането на структурата и графика определящо значение ще има осигуряването на най-добра търговска и стратегическа стойност за Гърция. Все още предстои органите да определят подхода и ориентировъчния график, като се очаква това да стане до март 2020 г.
- **Продажба на 30 % от Атинското международно летище (конкретен ангажимент за края на 2019 г.):** Тържната процедура се развива добре. На 31 януари 2020 г. Съветът на директорите на Фонда за развитие на активите на Република Гърция (HRADF) реши, че девет инвеститора отговарят на условията за преминаване във фазата на обвързващи оферти, като по този начин реално бе дадено началото на тази фаза. Финансовото приключване на трансакцията се очаква до края на годината.
- **Публична газова корпорация (конкретен ангажимент за края на 2019 г.):** Необходимото законодателство за частичното разделяне на дружеството и продажбата на пълния дял на Фонда за развитие на активите в дружеството (т.е. 65 %) бе прието през ноември 2019 г. Международната тържна процедура за DEPA Infrastructure започна на 9 декември 2019 г., като фондът и Hellenic Petroleum действат като съвместни продавачи (предлагайки 100 % от дяловия капитал, принадлежащ на DEPA Infrastructure). Международната тържна процедура за продажбата на 65 % от дяловия капитал на DEPA Commercial започна на 23 януари 2020 г.
- **Egnatia (конкретен ангажимент за края на 2019 г.):** Дългосрочната концесия за магистралата Egnatia се отличава със системни закъснения и проблеми, което показва липса на ангажираност. Органите подчертаха твърдия си ангажимент да осъществят сделката. След последния доклад за засилено наблюдение бяха пуснати в действие три фронтални пункта за пътно таксуване, а на институциите бе предоставена подробна пътна карта с конкретен график за изпълнение на всички необходими оставащи действия до май 2020 г. Изпълнението на пътната карта започна, като то ще е от ключово значение за постигането на още по-голям напредък и предприемането на всички необходими стъпки доста преди преразгледания краен срок за изпращане на обвързващи оферти — 26 юни 2020 г.

- **Регионални пристанища (конкретен ангажимент за края на 2019 г.):** Органите имат положително отношение към предоставянето на гъвкавост на избора на структура на приватизационната сделка (т.е. подконцесия, продажба на собствен капитал), за да бъде избрана най-подходящата структура на приватизационна сделка за всяко пристанище. Съответното законодателно изменение бе прието от Парламента на 12 февруари, а Фондът за развитие на активите започна процедура за набиране на външни консултанти за продажбата на собствен капитал на четирите пристанища.

ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ

Органите предприемат стъпки за напредък в областта на цифровото управление, което е сред най-слабо развитите в ЕС. Въпреки някои забавяния се очаква до март 2020 г. да бъде завършена нова „Цифрова библия“, в която да бъдат посочени проекти за публичната администрация, както и мерки за повишаване на цялостните резултати в областта на цифровите технологии. Яснотата на ролите и отговорностите в рамките на администрацията ще бъде от ключово значение за ефективното прилагане на тази „Цифрова библия“. Постигнат бе напредък по важни проекти, например създаването на единна платформа (gov.gr) за електронни услуги, с което се повиши оперативната съвместимост на публичните системи, и опростяването и цифровизирането на процесите, които се използват от гражданите. По-нататъшното опростяване на процесите, които представляват тежест за предприятията, също ще бъде приоритет за Гърция.

Назначаването на постоянни секретари в публичната администрация напредва, а процедурата за подбор на директори бе възобновена. Според органите назначенията на позициите за постоянни секретари следва да приключат до март 2020 г., а позициите за директори се очаква да бъдат запълнени до август 2020 г. Ще бъде много важно да се гарантира, че при планираните законодателни изменения във връзка с бъдещите назначения на директори и ръководители на отдели се запазва ролята, която Върховният съвет за подбор на държавни служители играе в процедурата.

Органите постигнаха известен напредък в създаването на открита процедура за подбор за висши ръководни длъжности⁽¹⁰⁾, която се очаква да започне да функционира до май 2020 г. Прилагането на откритата процедура за подбор като стандартна нормативна уредба за тези правни субекти ще бъде от основно значение за укрепването на тяхното професионално управление, а също така ще е ясен сигнал за по-нататъшна деполитизация на публичната администрация. В случай че някои субекти не са обхванати от стандартната нормативна уредба, с оглед на конкретни роли в областта на обществения ред, ще има основания изключенията да се поддържат на минимално равнище — въз основа на ясни критерии, както и да се гарантира, че уредбата осигурява ефективно управление на тези субекти.

Органите бележат постоянен напредък в разработването на стратегия за управление на човешките ресурси, а повечето цифрови органиграми и длъжностни характеристики — ангажимент за края на 2019 г. — са приключени. Въпреки това някои големи субекти (включително фондът за социална сигурност

⁽¹⁰⁾ В Гърция тези субекти от публичния сектор са наричани публичноправни юридически лица и частноправни юридически лица.

(EFKA) и фондът за заетост (OAED) все още трябва да бъдат включени изцяло в процеса, което е приоритет на органите с оглед на цялостното въвеждане до април 2020 г. Системата за мобилност и оценката на резултатите се утвърдиха в публичната администрация, като са планирани корекции с цел по-нататъшно подобряване на тяхната ефективност. През октомври 2019 г. органите въведоха рамка, която дава възможност на субекти от публичния сектор да свързват всяко лице, заемащо дадена длъжност, с конкретна длъжностна характеристика, като по този начин се създава връзка с централния платежен орган. Очаква се органите да приключат проверката на пълната съвместимост с тази рамка до април 2020 г.

Органите планират да продължат подобряването на системата за подбор на персонал и да установят последователен подход за рационализиране на системата за класификация на професиите. Бе създадена комисия за преразглеждане на приложимия закон за Върховния съвет за подбор на държавни служители с цел опростяване и ускоряване на процедурите за набиране на персонал. В този контекст е важно планираната реорганизация на Върховния съвет също така да доведе до повишаване на неговата способност ефективно да поема нови отговорности, които са му възложени, като надзор на подбора на ръководители за публичната администрация.

Органите потвърдиха намерението си да приемат нов кодифициращ закон за Кодекса по трудово право и Кодекса на трудовите регулаторни разпоредби до средата на 2020 г. в съответствие с конкретния ангажимент. Ангажираността на органите с инициативата е силна, тъй като според тях процесът на кодифициране е възможност за извършване на задълбочен преглед на настоящата правна уредба. В този аспект от помощ ще бъдат редица правни разпоредби на закона за държавната администрация (Νόμος για το Επτελικό Κράτος, Executive State Law), включително възстановяването на централния комитет по кодификация, като в същото време ще бъде важно да му се предоставят достатъчно ресурси за изпълнението на задачата с оглед на нейната сложност.

Новите разпоредби на закона за държавната администрация относно доброто законотворчество влязоха в сила през януари 2020 г., като се очаква да доведат до подобряване на качеството на законите и до значително намаляване на несвързаните изменения и измененията в последната минута. Новата рамка включва всеобхватни оценки на въздействието, стандартни публични консултации и засилен контрол на качеството, като на подбрани служители ще бъде предоставено съответното обучение. Инициативата има потенциал да допринесе значително за повишаване на яснотата и съгласуваността на законотворчеството, като окаже положителен ефект върху инвестиционния климат. Цялостното прилагане ще бъде решаващо. В закона са включени и разпоредби за делегиране на правомощия за подписване на неполитическо равнище, които влязоха в сила през февруари 2020 г. Очаква се след като законът започне да се прилага близо 80 % от всички решения, вземани в министерствата, да бъдат подписвани на равнище генерален директор.

Наемането на постоянни служители продължава в съответствие с плана за осигуряване на персонал, а засилващата се тенденция на срочно наемане на служители се забавя, като се очаква през 2020 г. броят им да продължи да спада. Според предварителните данни броят на постоянните служители, наети през 2019 г., е бил значително по-нисък от броя на напусналите, повечето от които са се пенсионирали. Очаква се броят на срочно наетите служители да се понижи през 2020 г. в резултат от планираното превръщане на временни позиции за учители и лица,

оказващи помощ по домовете, в постоянни позиции в съответствие с плана за набиране на персонал. На оперативното равнище органите планират стъпки за засилване на капацитета за контрол и управление на срочно наетите лица.

Въпреки че новите разпоредби относно заплатите поражда опасения относно интегритета на единната скала за възнагражденията, бе постигнат напредък в укрепването на централизирания контрол на скалата за възнагражденията и процедурите за набиране на персонал. С редица законодателни изменения бяха въведени по-нататъшни изключения от единната скала за възнагражденията, по-специално във връзка с надбавките. За да се управляват рисковете за интегритета на единната скала за възнагражденията, органите решиха като първа стъпка да учредят междуведомствена комисия с мандат да осигури цялостна съгласуваност и да подсили контрола. Обмислят се и допълнителни мерки, които ще спомогнат за по-нататъшното овладяване на рисковете. Положителното е, че неотдавна прието първично законодателство, чиято цел бе да се даде възможност за реорганизация на централния платежен орган, позволи изпълнението на отдавна отлаган проект в областта на ИТ с цел създаване на интегрирана и напълно цифровизирана система за изплащане на възнаграждения за всички наети лица от сектор „Държавно управление“. Органите обмислят какво да предприемат с оглед на изпълнението на заключителната фаза на тази реформа, в резултат на която централният платежен орган ще получи и правомощия да одобрява след проверка всички заплати.

ПРАВОСЪДИЕ

Постепенното преминаване към задължително подаване на съдебни документи и обработка на правни документи по електронен път напредва, като се започне от административните юрисдикции — конкретен ангажимент за края на 2019 г. Като се има предвид комплексният характер на проекта, преди време бе постигнато съгласие за това, че пълното въвеждане във всички съдилища до края на 2019 г. не е технически осъществимо и че ангажиментът трябва да бъде оценен въз основа на напредъка във втората фаза на интегрираната система за управление на съдебните дела, за да може пълното въвеждане да бъде извършено в рамките на 36 месеца след активирането на съответния договор.

Органите бележат напредък, макар и с известно закъснение, във връзка с поканата за представяне на оферти за втората фаза на интегрираната система за управление на съдебните дела — конкретен ангажимент за средата на 2020 г. След известно забавяне, дължащо се на промени във вътрешното управление, органите поеха ангажимент скоро да публикуват поканата. Като се имат предвид натрупаните в миналото закъснения, цялостното изпълнение на втората фаза на интегрираната система за управление на съдебните дела не е технически осъществимо в рамките на първоначалния срок за средата на 2020 г. Поради това е оправдано ангажиментът да се оценява въз основа на приключването на съответната тръжна процедура — до края на 2020 г. — и на 36-месечния план за изпълнение за завършването на проекта, което е посочено и в проекта за тръжна документация.

След приемането на редица законодателни изменения, задължителната нормативна уредба за медиацията, чието влизане в сила беше отлагано два пъти, вече започва да се прилага. С прието през ноември 2019 г. законодателство бе въведена реформирана нормативна уредба за медиацията, с която бяха преразгледани категориите спорове, които подлежат на задължителна медиация, минималните

разходи за медиация, както и редица процедурни и технически аспекти. Изпълнението на първата фаза на задължителната медиация започна на 15 януари 2020 г., като обхвана някои категории семейноправни спорове, а втората фаза ще последва през март 2020 г., като тя ще включва и производства по общия ред на първа инстанция.

Новоучреденият Национален орган за прозрачност е в процес на изграждане, а изпълнението на националния план за борба с корупцията е в ход. Очаква се органът да започне да функционира пълноценно през ноември 2020 г. Изпълнението на плана за действие като цяло е в ход, въпреки че остава да бъдат взети някои важни решения. Например законодателните рамки за службата за възстановяване на активи и службите за управление на активи все още са в процес на подготовка, което означава по-нататъшно забавяне на пускането в действие на този много важен в борбата с корупцията инструмент. Много важен ще бъде стриктният мониторинг на изпълнението на рамката, включително в областта на финансирането на политическите партии, на борбата с финансовите престъпления и на международния одит.

Изменението на закона за промяна на Наказателния кодекс и Наказателно-процесуалния кодекс се приветства, въпреки че остават някои опасения. С изменение от юни 2019 г. бе намалена степента на тежест на престъплението активен подкуп от тежко престъпление на правонарушение. Въпреки че това намаляване на степента на тежест бе преустановено през ноември 2019 г., то ще засегне редица текущи дела (вж. Доклада за страната от 2020 г. за повече информация). Органите създадоха комисия с оглед на изпълнението до края на 2020 г. на оставащите препоръки на Групата държави срещу корупцията в областта на наказателните кодекси. Националният орган за прозрачност ще получи статут на наблюдател в тази комисия.