



Брюксел, 5.6.2019г.
COM(2019) 540 final

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

Актуализиран доклад за засилено наблюдение – Гърция, юни 2019 г.

{SWD(2019) 540 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⁾. Задействането 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 икономически и финансови затруднения, като същевременно изпълнява структурни реформи за подкрепа на стабилен и устойчив икономически растеж.

Засиленото наблюдение осигурява всеобхватна рамка за надзор на икономическото развитие и за осъществяване на политиките, необходими за осигуряване на устойчиво икономическо възстановяване. В него се предвижда периодично оценяване на последните икономически и финансови развития в Гърция, както и мониторинг на условията за държавно финансиране и актуализации на анализа на устойчивостта на дълга. Засиленото наблюдение също така осигурява основата 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 на Европейския механизъм за стабилност (ЕМС), и за гарантиране на запазването на целите на важните реформи, приети в рамките на програмите за финансова помощ. Гърция потвърди тези ангажименти в изявлението на Еврогрупата от 5 април 2019 г.⁽³⁾ В този контекст засиленото наблюдение осигурява основата за 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-структурните политики, ii) социално подпомагане, iii) финансова стабилност, iv) пазар на труда и продуктови пазари, v) приватизация и vi) модернизиране на публичната администрация⁽⁴⁾. За петнадесет конкретни ангажимента крайният срок настъпва в средата на 2019 г. и напредъкът по тях е оценен в настоящия доклад.

Това е третият доклад за засилено наблюдение за Гърция. Той се издава успоредно с оценката на програмата за стабилност на Гърция и с препоръката на Комисията за специфични за държавата препоръки в рамките на европейския семестър. Настоящият доклад се основава на констатациите от мисията, проведена от Комисията в сътрудничество с ЕЦБ в Атина между 6 и 8 май 2019 г.⁽⁵⁾ МВФ взе участие в контекста на своя цикъл за надзор по член IV за 2019 г., докато ЕМС участва 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 ЕМС.

На 22 юни 2018 г. Еврогрупата постигна съгласие, че пакетът от мерки за облекчаване на дълга за Гърция следва да включва стимули за гарантиране на силно и непрекъснато прилагане на мерките за реформи, договорени в програмата. За тази цел някои от договорените мерки за дълга ще бъдат предоставени на Гърция при спазване на нейните ангажименти за продължаване и приключване на реформите, въз основа на положителни доклади за засиленото наблюдение, на полугодишни траншове до средата на 2022 г. След заседанието на Еврогрупата от 5 април 2019 г. първият транш от обвързаните с политиката мерки за дълга беше освободен, като бе взета предвид оценката на изпълнението на поетите

⁽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, 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) и Решение за изпълнение (ЕС) 2019/338 на Комисията от 20 февруари 2019 г. относно продължаването на засиленото наблюдение на Гърция.

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

⁽⁴⁾ https://www.consilium.europa.eu/media/35749/z-councils-council-configurations-ecofin-eurogroup-2018-180621-specific-commitments-to-ensure-the-continuity-and-completion-of-reforms-adopted-under-the-esm-programme_2.pdf

⁽⁵⁾ 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 от 1 до 4 април.

от Гърция ангажименти в края на 2018 г. в актуализиран доклад за засиленото наблюдение, приет от Комисията на 3 април 2019 г.⁽⁶⁾.

ИКОНОМИЧЕСКИ ПЕРСПЕКТИВИ

Икономическото възстановяване на Гърция се очаква да продължи през 2019 г. След годишен темп на растеж от 1,9 % през 2018 г. растежът на реалния БВП се очаква да достигне 2,2 % през 2019 г. и 2020 г., подкрепен главно от вътрешното търсене. Частното потребление има стабилен принос за възстановяването и се очаква да продължи да дава добри резултати през 2019 г. Публичното потребление може да подкрепи растежа през тази година според бюджетните планове, въпреки че предишните случаи на непълно усвояване на бюджета в Гърция създават риск от отрицателни резултати. Същото важи и за публичните инвестиции, докато възстановяването на инвестициите в жилищния сектор предполага, че пазарът на жилища е в процес на нормализиране в неблагоприятните условия, създадени от все още намаляващото предлагане на банкови кредити в този пазарен сегмент. Високото равнище на износа беше двигател на растежа през 2018 г., но той се очаква да стане по-умерен през 2019 г. при забавяне на външната среда. Въпреки това износет на стоки и услуги все пак се очаква да нарасне с близо 5 % през 2019 г. и почти 4 % през 2020 г. в реално изражение.

Пазарът на труда показва допълнителни подобрения, въпреки че безработицата спря да намалява през октомври 2018 г., като достигна 18,6 % и се задържа около това равнище до февруари 2019 г. През февруари заетостта все още показва растеж от 2,4 % на годишна база, въпреки че това се дължи по-скоро на предишно повишаване на заетостта, а не на скорошни подобрения. Предвижда се подробен мониторинг, за да се оцени въздействието на неотдавнашното увеличение на минималната работна заплата и премахването на по-ниската от минималната работна заплата върху темпа на възстановяване на пазара на труда. Очаква се инфлацията да остане ниска през 2019 г. и да се увеличи едва след 2020 г. с намаляването на разликата между фактическия и потенциалния БВП.

Неблагоприятните рискове преобладават в прогнозата в краткосрочен и средносрочен план. Прогнозата разчита силно на техническите допускания по отношение на цялостното изпълнение на бюджетните тавани за инвестициите и обичайните разходи. Слабостите в банковия сектор и увеличаването на разходите за заплати могат да създадат допълнителни предизвикателства за възстановяването на вътрешното търсене, и по-специално на инвестициите. В случай на по-силно от очакваното влошаване на състоянието на външната среда или при по-голямо въздействие върху Гърция, възстановяването може да се окаже по-бавно.

ФИСКАЛНИ ПОЛИТИКИ И ПЕРСПЕКТИВИ

Гърция преизпълни договорената цел за първичния излишък в размер на 3,5 % от БВП през 2018 г., което се дължи до голяма степен на продължаващото неусвояване на таваните за разходите, а именно за публичните инвестиции. За трета поредна година номиналното салдо на консолидирания държавен бюджет отбеляза излишък (1,1 % от БВП), докато първичният излишък, наблюдаван в рамките на засиленото наблюдение, достигна 4,3 % от БВП, което е доста над целта. Първичният излишък щеше да бъде дори по-голям, но появилото се фискално пространство позволи на органите да изчистят непредвидените задължения, породени от решение на Съда, и да платят на домакинствата обвързано с доходите обезщетение в края на 2018 г. В по-голямата си част непълното усвояване на разходите се дължи на определянето на бюджетни тавани над реалния капацитет на разходване на бюджетните единици и подчертава необходимостта от подходяща оценка на актуалното състояние на големите разходни проекти и реалистични прогнози на разходите за новите политики. Такива въпроси възникваха през много от предходните години. Европейските институции насърчават органите да се справят с причините за систематичното непълно усвояване с цел да се подобрат

⁽⁶⁾ Като се има предвид, че половината от миналогодишните траншове и пълният размер на тазгодишните траншове от лихвения постъпателен марж са отговаряли на условията за освобождаване, обвързаните с политиката мерки за дълга по изключение възлизаха на около 970 млн. евро. <https://www.esm.europa.eu/press-releases/efsf-approves-reimbursement-and-reduction-step-interest-margin-greece>.

бюджетните практики и да се използват изцяло наличните ресурси за публични инвестиции както от ЕС, така и от национални източници в подкрепа на растежа.

В прогнозата на Комисията от пролетта на 2019 г., публикувана преди приемането на новите фискални мерки от 15 май 2019 г., се посочва, че първичният излишък ще достигне 3,6 % от БВП през 2019 г., което е значително по-ниско (с 0,5 % от БВП) в сравнение с прогнозата на гръцките органи в тяхната програма за стабилност. Разликата в прогнозите се дължи главно на по-благоприятния макроикономически сценарий на органите и на техния подход към разпределянето на бюджета за публични инвестиции между субекти извън държавното управление и в него. По-конкретно, това включва преразпределяне на част от разходите, предвидени преди това за инвестиции за предоставяне на безвъзмездни средства на държавни предприятия, без безвъзмездните средства да се използват за допълнителни разходи от техните получатели. Тази счетоводна операция води до подобряване на баланса в прогнозите на органите (0,3 % от БВП през 2019 г. и 0,2 % от БВП през 2020 г.). При липсата на подходяща информация относно характера или конкретните получатели на допълнителните безвъзмездни средства това преразпределяне на разходите не е отразено в прогнозите на европейските институции. За разлика от това, изготвените от европейските институции фискални прогнози предполагат цялостно изпълнение на таваните в съответствие със стандартната практика.

В своята програма за стабилност гръцките органи обявиха намерението си да не прилагат предварително приетия пакет от мерки за данъчен кредит върху доходите, който трябваше да влезе в сила през януари 2020 г. Това означава да не се предприемат мерки за разширяване на данъчната основа и за създаване на фискално пространство в размер на 1 % от БВП за стимулиращи растежа реформи на данъчната система.

На 15 май 2019 г., т.е. след представянето на програмата за стабилност, органите приеха пакет от постоянни фискални мерки, които според оценката на европейските институции ще имат фискална цена от над 1 % от БВП през 2019 г. и след това. Мерките включват нови схеми за разсрочено плащане на задължения, свързани с данъци, социалноосигурителни фондове и общини, намаления на избрани ставки на ДДС, въвеждане на 13-та пенсия и отмяна на предишна реформа на наследствените пенсии. Според прогнозите на европейските институции приемането на фискалните мерки на 15 май 2019 г. представлява риск за постигането на договорената цел за първичен излишък от 3,5 % от БВП през 2019 г. и след това. Машабът ще зависи от въвеждането на новите схеми за разсрочено плащане и тяхното въздействие върху съществуващите схеми. Освен това, както е посочено в оценката на програмата за стабилност на Гърция, мерките също така повдигат опасения относно постигането на средносрочната бюджетна цел (СБЦ) в структурно изражение през 2020 г. Повторна оценка на съответствието с изискванията на предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж ще бъде извършена през есента на 2019 г., включително преразглеждане на приложимия целеви показател за растеж на нетните разходи през 2020 г.

Качеството на фискалните мерки, приети на 15 май 2019 г., предизвиква загриженост предвид целта да се направят публичните финанси по-благоприятстващи растежа и да се насочи по-голям дял от социалните разходи към групи, които са изправени пред най-голям брой случаи на бедност. Например, продължителността на новите схеми за разсрочено плащане е много голяма (120 месечни плащания), а схемите съдържат само ограничени разпоредби за оценка на платежоспособността; припомня се, че ключова реформа, приета през 2013 г., замени всички предишни схеми за уреждане на задължения с една-единствена „базова“ схема, достъпна при строги критерии за допустимост. По-ниските ставки на ДДС за хранителните продукти, ресторантите, заведенията за хранене, електроенергията и газта са в контраст с важна мярка, приета през юли 2015 г., като в същото време се запазва много високата стандартна ставка от 24 %, което допълнително увеличава разликата между потенциалните и реално събраните приходи от ДДС, която е вече на второ място в ЕС. Освен това въвеждането на постоянна 13-та пенсия и облекчаването на критериите за допустимост за наследствените пенсии частично променят мерките, приети съответно през 2012 г. и 2016 г. Тези реформи ще увеличат публичните разходи за пенсии, които и без друго са най-високите в ЕС като дял от БВП, и са в противоречие с мерките, приети в бюджета за 2019 г., които насочват по-голям дял от разходите за социални помощи към младите хора и населението в трудоспособна възраст, които са изложени на много по-голям риск от бедност. Като цяло, приетите мерки за пенсиите и ДДС са насочени към потреблението и ще погълнат значително фискално пространство, което според законодателството, прието през 2017 г.,

беше планирано да се използва за стимулиращо растежа намаляване на трудовите и корпоративните данъчни ставки.

Гръцките органи обявиха намерението си да приемат редица допълнителни експанзионистични фискални мерки за 2020 г. през есента на тази година. Те включват намаляване на данъчните ставки, въвеждане на серия освобождавания от данъци, както и данъчни разходи или субсидии. Органите предоставиха само частична оценка на фискалното въздействие на тези мерки, която възлиза на общо 1,2 млрд. евро или 0,6 % от БВП. Засега тези обявени мерки са само декларация за намерение за бъдеща политика, поради което оценка на качеството на мерките и тяхното въздействие върху постигането на договорените фискални цели ще се извърши само ако действително бъдат внесени подробни предложения.

Гръцките органи обявиха също така намерението си да преразгледат споразумението, постигнато с европейските партньори през юни 2018 г., по отношение на целите за годишния първичен излишък в размер на 3,5 % от БВП до 2022 г. Във връзка с това органите обмислят да прехвърлят част от паричните средства, генерирани от преизпълнението през периода 2016—2018 г., към гаранционна блокирана сметка. Всяко предложение, което изменя споразумението, постигнато с европейските партньори през юни 2018 г., ще трябва да бъде обсъдено в рамките на Еврогрупата в контекста на актуализиран анализ на устойчивостта на обслужването на дълга.

Публичните финанси на Гърция продължават да са изправени пред важни фискални рискове във връзка с текущите съдебни дела и евентуалното разширяване на освобождаванията от единната скала за възнагражденията. След публикуването на втория доклад за засилено наблюдение няма нова информация относно висящото дело относно пенсиите, а решението на Държавният съвет относно конституционалността на съкращенията на сезонните бонуси все още не е публикувано. В допълнение, рисковете за целостта на единната скала за възнагражденията вече са започнали да се материализират и продължават да бъдат безпокойство. Те се дължат главно на решението от октомври 2018 г. за освобождаване на определени длъжностни лица в Министерството на финансите от единната скала на възнагражденията — решение, което оттогава е било разширено, за да включи други публични органи. Въпреки че разходите за тази мярка са относително ограничени, тя увеличава вероятността от съдебни искове от страна на други групи държавни служители и/или от допълнителни дискреционни разширения. Установяването на единна скала за възнагражденията беше една от ключовите реформи, осъществени в рамките на програмите за финансова помощ. В случай че съдебни решения отхвърлят ключови структурни елементи на реформите, договорени по програмата, повтарящите се фискални последици от такива съдебни решения следва да бъдат до голяма степен преодоляни чрез действия в рамките на същата област на политиката.

ФИСКАЛНИ СТРУКТУРНИ ПОЛИТИКИ

Гърция отбеляза напредък в реформата на рамката за остойностяване на данъка върху недвижимото имущество (ENFIA), въпреки че все още не е приключила подготовката за хармонизиране на стойностите на недвижимото имущество в средата на 2019 г. Има значителен напредък по отношение на оперативните, информационните и правните аспекти на процеса на оценяване и е постигнато съгласие, че в средата на 2019 г. не е необходима нова национална оценка от страна на оценителите (което беше специфичен ангажимент). В същото време все още не е завършена дейността по частичното хармонизиране на стойностите на недвижимите имоти през 2019 г., по което работят органите като междинна стъпка към пълното хармонизиране на зоналните стойности на недвижимите имоти с пазарните цени до 2020 г.

Наблюдава се напредък по други по-малки реформи на данъчната политика. С помощта на техническа подкрепа понастоящем се провеждат прегледи на системата на гербовия налог и на потенциалната индивидуална отговорност на управителите на предприятия за данъчни нарушения.

Наемането на персонал в Независимия орган за публичните приходи (IAPR) продължава да е бавно. През първото тримесечие на 2019 г. се наблюдава само незначително увеличение: ако се запази настоящата тенденция на наемане, съществува риск конкретният ангажимент за края на 2019 г. да не бъде изпълнен. Освен това редица допълнителни мерки бяха приети по-рано през годината, за да се

гарантира непрекъснатото укрепване на капацитета на IAPR, и се очакват последващи действия през следващите месеци, по-специално във връзка с реформата на човешките ресурси, изпълнението на стратегическия план и на споразуменията в областта на информационните технологии.

Напредъкът по отношение на други ангажименти и елементи на реформите не е еднозначен. В областта на митниците продължи напредъкът в изпълнението на стратегията за борба с контрабандата и плана за действие относно резервоара за гориво. Работата по насърчаване на електронните плащания също напредва добре, но, от друга страна, планираният регистър на активите не е завършен. На последно място, неотдавнашното изменение на закона може да доведе до припокриването между отговорностите на Генералния секретариат за информационните системи и IAPR и е от съществено значение да бъде договорена рамка за сътрудничество.

Резултатите за първото тримесечие на 2019 г. относно ключовите показатели за изпълнение, представени от IAPR, показват разнородна картина. Събирането на данъци е по-слабо от целевото, докато ключовите показатели за изпълнение в повечето други области, включително събирането след одит, са изпълнени. Съвместният център за събиране на задължения за социална сигурност (КЕАО) продължава да изпълнява целите си за събиране на задължения за социално осигуряване, които цели са по-амбициозни от тези за предходната година, въпреки че събирането на дълга през април 2019 г. е намаляло в сравнение с предходната година. IAPR и КЕАО работят за засилване на сътрудничеството си в съгласувана рамка. В този контекст съответното законодателство, което да позволи на дружеството КЕАО да прилага класификацията на IAPR за лицата/образованията, за които се счита, че имат несъбираеми вземания, следва да бъде прието без допълнителни забавяния.

Бяха приети нови схеми за разсрочено плащане на задължения за данъци, социална сигурност и общински дългове с до 120 месечни вноски. Това променя една ключова реформа, приета през 2013 г., замени всички предишни схеми за уреждане на задължения с една-единствена „базова“ схема, достъпна при строги критерии за допустимост, по начин, който възстановява проблемите с проектирането на предходни схеми. Въпреки че обхватът на социалноосигурителния дълг е по-целенасочен, тъй като вниманието е насочено към самостоятелно заетите лица и се създава връзка между обезщетенията и вноските, новата схема за разсрочено плащане на данъци не включва конкретно приоритизиране за допустимост, нито предварителна оценка на жизнеспособността. С оглед на миналия опит, обявяването на нова схема за разсрочено плащане може да е допринесло за отслабване на събирането на приходите и може да създаде рискове за платежната дисциплина.

Напредъкът в изчистването на просрочените задължения остава разочароващ. Гръцките органи поеа ангажимент да изчистят просрочените задължения, да избягват натрупването на нови просрочени задължения (непрекъснато действие) и да завършат изпълнението на реформите, набелязани от гръцката Сметна палата, до средата на 2019 г. Въпреки факта, че от края на програмата нетните просрочени задължения са намалели, темпът на намаляване значително се е забавил и в някои сектори продължават да се създават нови просрочени задължения. През март 2019 г. нетните просрочени задължения възлизаха на 1,4 млрд. евро и въпреки че това е с 0,3 млрд. евро по-малко от края на програмата (август 2018 г.), равнището е същото като в края на декември 2018 г. От общо 7 млрд. евро, предоставени за изчистване на просрочени задължения по време на програмата, 0,1 млрд. евро остават неизползвани до края на април 2019 г.

Понастоящем органите прилагат структурни мерки за преодоляване на затрудненията във връзка с управлението на просрочените задължения въз основа на препоръките от системния характер, отправени от гръцката Сметна палата. За тази цел органите са постигнали напредък при изпълнението на два плана за действие, съответно в сферата на отговорност на Държавната счетоводна служба и на IAPR. Цялостното изпълнение на реформите в двата плана за действие ще бъде оценено от гръцката Сметна палата в средата на 2019 г. в контекста на техния последващ одит.

Беше постигнато съгласие относно бъдещите стъпки за премахване на предварителните одити, извършвани от гръцката Сметна палата на субекти извън централното държавно управление. Органите измениха съответното законодателство, за да се гарантира, че болниците и агенциите за социални помощи вече не подлежат на предварителни одити, а за останалите извънбюджетни фондове и общини премахването ще стане в края на юли 2019 г. с оглед на съображения за капацитет. Органите се ангажираха да предприемат редица конкретни допълнителни действия с цел да се гарантира, че

премахването на предварителните одити, което доближава Гърция до международната практика, протича гладко. Органите ще трябва да се придържат към пълния план за изчистване на просрочените задължения и да прилагат допълнителни действия, насочени към структурните източници за създаване на просрочени задължения.

Що се отнася до другите реформи на управлението на публичните финанси, органите напредват с въвеждането на единна бюджетна сметка в Централната банка на Гърция и с установяването на единен сметкоплан. През първите месеци на 2019 г. бе отбелязан известен напредък по отношение на единната бюджетна сметка, въпреки че най-важните мерки все още предстои да бъдат предприети. Важна междинна стъпка беше въвеждането на единния сметкоплан за държавния бюджет за 2019 г. и органите ще трябва да стъпят на тази основа, за да осигурят пълното прилагане на единния сметкоплан до 2023 г.

СОЦИАЛНО ПОДПОМАГАНЕ

Органите наскоро приеха законодателство, което отменя важни елементи на пенсионните реформи, приети през 2012 г. и 2016 г., и води до увеличаване на разходите за пенсии като дял от БВП. През май 2019 г. органите отмениха реформата от 2016 г. на наследствените пенсии, с която пенсионните права бяха модернизирани и хармонизирани спрямо стандартните практики на други държави членки, като отслабиха критериите за допустимост и увеличиха обезщетенията. Освен това органите въведоха отново постоянната 13-та месечна пенсия, която бе премахната през 2012 г. И двете мерки ще намалят относителния дял на социалните помощи в полза на младите хора и работоспособното население, при които рискът от бедност е много по-голям, отколкото при пенсионерите.

Темпът на събиране на предоставени средства от здравното обслужване се е ускорил в последно време, а събирането на предоставени средства за 2018 г. се извършва в момента (специфичен ангажимент за средата на 2019 г.). Около една трета от събирането на предоставени средства е извършено за извънболнични фармацевтични продукти и лекарства, разпространявани чрез аптеки, свързани с националната здравноосигурителна каса, докато за услугите, предоставяни от частни лица, сумата за 2018 г. все още не е определена. Също така все още има известно изоставане в събирането на предоставени средства за предходни години. Въпреки подобренията в събирането, генерирането на нови предоставени средства е голямо и се увеличава с течение на времето до нива, които скоро могат да станат неустойчиви. Това подчертава необходимостта от по-трайни усилия за прилагане на структурни мерки, насочени към ограничаване на търсенето, предизвикано от предлагането. В това отношение някои неотдавнашни мерки, включително промените в механизма на преценка на лекарствените продукти, са насочени в погрешна посока и могат да изострят положението по отношение на баланса на разпределението на тежестта между публичния сектор и частните дружества.

Въвеждането на първични здравни грижи е в ход, но с бавни темпове и с отчетливи различия в страна. Органите изпълниха ангажимента за края на 2018 г. да открият поне 120 заведения за първични здравни грижи и междувременно надвишиха целта с 124 заведения. Въпреки това по-широкото въвеждане на първични здравни грижи се извършва с бавни темпове и е с неравномерно разпределение в страната, което се дължи отчасти на предизвикателства, свързани с назначаването на общопрактикуващи лекари.

Напредъкът по отношение на централизираните обществени поръчки в здравеопазването продължава с бавни темпове, като ограниченият персонал води до ограничен капацитет за стартиране на нови търгове. Достигането на необходимия минимален брой служители ще бъде ключов фактор за способността на централизиращия орган за обществени поръчки в здравеопазването да работи ефективно и систематично, за да реализира потенциални икономии, произтичащи от централизираното възлагане на обществени поръчки.

В областта на социалното подпомагане бе въведено ново жилищно обезщетение за наематели, което допълнително увеличава ефективността на гръцката система за социално подпомагане. Схемата е насочена към покриване на прекомерните жилищни разходи, като предоставя обвързана с доходите субсидия на домакинствата с ниски доходи за наема на основното им жилище. Към края на

април 2019 г. са били приети около 240 000 заявления, съответстващи на около 630 000 лица (близо 6 % от гръцкото население) — резултат, който съответства на първоначалните очаквания.

Реформата на системата за обезщетения за инвалидност напредва, но със значителни закъснения.

Подобри и опростени процедури се въвеждат постепенно в цялата страна. Новият подход за определяне на статут на лице с увреждане въз основа както на медицинска, така и на функционална оценка (чието прилагане е конкретен ангажимент за средата на 2019 г.), следва да се разработи въз основа на пилотен проект, който получи техническа помощ от Световната банка. С оглед на административните забавяния оценката на пилотния проект се очаква да приключи до края на годината, което означава, че проектът може да бъде завършен едва през 2020 г. Следва да се определи преразгледан график с подробно описание на междинните стъпки и краен срок за приемане.

Схемата за социално солидарни доходи достига своята зрялост. През първите четири месеца на 2019 г. схемата обхваща около 270 000 домакинства (около 500 000 физически лица) с годишни разходи в размер на около 680 млн. евро. Това е малко по-малко в сравнение с миналата година, което вероятно отразява комбинация от по-ефективен контрол и проверки за допустимост и постепенно подобряване на икономическото и социалното положение. Междувременно напредва прилагането на втория и третия стълб на схемата за социално солидарни доходи (конкретен ангажимент за края на 2019 г.). По отношение на втория стълб (социално приобщаване) в страната бе създадена мрежа от общностни центрове с подкрепата на Европейския социален фонд, като по този начин се разширява предоставянето на социални услуги на местно равнище по координиран начин. По отношение на третия стълб (интеграция на пазара на труда) органите преминават към по-систематичен подход към разработването и управлението на активни политики по заетостта, който в момента се изпитва с пилотен проект.

ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТТА НА ФИНАНСОВИЯ СЕКТОР

Състоянието на финансовия сектор продължава да бъде предизвикателство, като подобренията са с много бавни темпове и все още има значителни слабости. Положителното е, че положението с ликвидността на гръцките банки допълнително се подобри. Гръцките банки все още разчитат основно на своя вътрешен капацитет за генериране на капитал, който бе допълнително отслабен от ниската им рентабилност поради лошото качество на активите им. Въпреки че като цяло е адекватна, капиталовата позиция на банковата система леко се влоши през 2018 г. в условията на ниска рентабилност и ниско качество на активите, докато отсрочените данъчни кредити продължават да представляват значителна част от базовия капитал от първи ред. Необслужваните кредити постепенно намаляват, но остават високи, като в края на 2018 г. възлизат на 81,8 млрд. евро в сравнение с върховото равнище от 107,2 млрд. евро през март 2016 г. Това съответства на съотношение на необслужваните кредити от 45,4 %, което е с 1,8 процентни пункта по-ниско от предходната година. Въпреки постигнатия до момента напредък, са необходими допълнителни сериозни усилия за постигане на по-бързо намаляване на необслужваните кредити.

Продължава работата по редица инициативи за укрепване на рамката за реструктуриране на необслужваните кредити, но темповете на изпълнение остават неравномерни и са необходими допълнителни усилия. По-конкретно:

- Провеждането на електронни търгове продължава на територията на страната, макар и със забавен темп. При все това голяма част от търговете (приблизително две трети през първото тримесечие на 2019 г. съгласно данни, предоставени от гръцките органи) са отменени, спрени или не са успешни. До момента не са предприети действия за решаване на тези проблеми. Въпросът за евентуални процесуални злоупотреби е в процес на оценяване от страна на органите съвместно с Гръцката банкова асоциация (с доклад, който ще излезе през септември 2019 г.), а в контекста на текущия преглед на прилагането на гръцкия Граждански процесуален кодекс следва да бъдат предприети смекчаващи действия.
- Процесът на постепенно премахване на натрупаните висящи дела в контекста на уредбата на несъстоятелността на домакинствата значително изостава от график. Продължава събирането и обработката на данни относно изчистването на натрупаните висящи съдебни дела по несъстоятелност на домакинствата; неговото завършване следва да подпомогне органите в

разработването на преразгледан план за действие до края на юни 2019 г., а същевременно въздействието на новия механизъм за защита на основните жилища следва да бъде отчетено по-късно през годината. Предварителните данни показват увеличаване на делата през първото тримесечие на 2019 г., докато в своята индикативна крива органите предвиждат намаляване. Поради това е важно да се увеличи капацитетът за обработка, за да се постигне пълно премахване на натрупаните висящи дела до 2021 г.

- След приемането на първично и вторично законодателство за създаване на нова система за защита на отговарящи на условията основни жилища в подкрепа на реструктурирането на необслужваните кредити, е в ход техническата работа по електронната платформа. Сложността на процеса доведе до преразглеждане на първоначалната времева рамка, като вече се планира платформата да започне да функционира до края на юли 2019 г. Това не следва да засегне планираното изтичане в края на 2019 г., но може да окаже неблагоприятно въздействие върху процедурата по изпълнение през второто и третото тримесечие на 2019 г. Гръцките органи възнамеряват в скоро време да изпратят официално уведомление за държавна помощ за одобрение от Комисията на тази защитна рамка. Важен и все още нерешен въпрос по отношение на ефективността на новата рамка в контекста на реструктурирането на необслужваните кредити е изискването влизане в сила на акт за удължаване на срока на действие на данъчното третиране на отписванията, изтекъл в края на 2018 г., което следва своевременно да бъде прието.
- В контекста на втория доклад за засилено наблюдение гръцките органи поеха ангажимент за цялостно хармонизиране и подобряване през следващите месеци на режимите за ликвидация и несъстоятелност. Гръцките органи предложиха въпросът да бъде разгледан чрез комитет за изготвяне на законодателен текст или чрез работна група. Въпреки че досега не е получено предложение, те се ангажираха да представят по-подробно предложение в най-скоро време.
- Продължава работата по оценката на резултатите от прилагането на реформирания гражданскопроцесуален кодекс и предстои да бъде приключен етапът на събиране на данни.
- Органите докладваха за по-нататъшен напредък при предоставянето на финансово обучение за съдии, по-специално в областта на несъстоятелността на домакинствата. В допълнение, органите продължават с назначенията на успешно преминалите наскоро проведените се конкурси за подбор на съдебни секретари.
- Докато при използването на механизма за извънсъдебно уреждане на спорове се отбелязва скромно увеличение до първото тримесечие на 2019 г., наскоро приетите законодателни изменения в уредбата будят загриженост. С тези изменения срокът за включването на дългове в реструктурирането беше удължен за втори път от приемането на закона. Определянето на твърда крайна дата е важен елемент от този механизъм, тъй като това ще предотврати стратегическото неизпълнение на задължения и оттук моралния риск.
- Изисканите гаранции по заеми от държавата се обработват бавно, а процентът на отхвърляне е висок. Приетият от органите през март 2019 г. план за действие се изпълнява съгласно предвиденото, но няма да направи възможна обработката на всички изискани гаранции в разумни срокове. Смята се, че някои допълнителни мерки са насочени към решаване на проблема с процеса на обработка, по-специално временното наемане на допълнителен персонал.
- Добре разработените системни инициативи биха могли да допълнят ефективно набора от инструменти за реструктуриране на необслужваните кредити. Необходими са допълнителни усилия за проучване на всички варианти на политиката, които биха могли да подпомогнат банките в усилията им за бързо намаляване на необслужваните кредити. Органите продължават работата си по изработване на схема за защита на активите, но до този момент няма напредък по въпроса дали схемата може да бъде допълнена със създаването на дружество за управление на активи.

В съответствие с ангажиментите на Гърция към Еврогрупата статутът на Гръцкия фонд за финансова стабилност ще остане непроменен и той ще продължи работата си за постигане на крайната цел за повторна приватизация на своите дялови участия в банките със системно

значение през следващите години. Потенциалното участие на органите на последния етап от изпълнението на стратегията за продажба на активи на фонда все още се обсъжда. В началото на май 2019 г. най-накрая бяха извършени назначения на свободните длъжности в Изпълнителния съвет (включително на заместник изпълнителния директор) и Генералния съвет на Фонда.

ПАЗАР НА ТРУДА

Гръцките органи продължават да наблюдават развитието на пазара на труда и заплатите и възнамеряват да извършат последваща оценка на неотдавнашното увеличение на минималната работна заплата. За тази цел Министерството на труда разработва инструмент за мониторинг, който се основава на административни данни. Според предварителните данни ръстът на заетостта в частния сектор е бил стабилен през първите месеци след увеличаването на минималната работна заплата (февруари—април 2019 г.), като се наблюдава голямо увеличение в броя на регистрираните трудови договори. Използването и интегрирането на допълнителни източници на данни следва да позволи по-надеждна оценка на въздействието на последните промени в политиката, а техническа подкрепа от Световната банка за тази цел се очаква да започне да бъде предоставяна през юни 2019 г.

Планът за действие за борба с недекларирания труд напредва гладко. През 2018 г. са извършени повече инспекции в сравнение с предходната година, а данните от резултатите от инспекциите показват положителна картина, с постоянно намаляване на регистрираните случаи на недеклариран труд във високорисковите сектори.

През май 2019 г. беше приета нова разпоредба относно правилата за уволнение (при която уволнение е възможно само при наличие на „основателна причина“). Според гръцките органи тази разпоредба не променя съществено действащите правила, тъй като правото на служителите да не бъдат освобождавани от длъжност без „основателна причина“ вече е било въведено в гръцката правна система с ратифицирането на преразгледаната Европейска социална харта през 2016 г. Остава да се види до каква степен новата разпоредба, която според органите има за цел да се увеличи правната яснота, ще се отрази на общия брой на уволненията, ще доведе до увеличаване на броя на съдебните спорове, като по-голям брой решения за уволнения се оспорват в съда, и/или ще доведе до подобряване на процеса на разглеждане на такива дела от съдилищата.

Образователната система на Гърция е изправена пред дългогодишни предизвикателства. Те включват неадекватното разпределение на ресурсите, ниската степен на автономия, слабите резултати в областта на образованието, несъответствията между търсените и предлаганите умения и слабостите в управлението на висшите учебни заведения. При липсата на цялостна предварителна оценка не е ясно как настоящата политика на преобразуване на институциите за техническо образование в университети ще подобри разпокъсаната среда на висшето образование или как тя ще спомогне за това висшето образование да стане по-добре пригодно към нуждите на пазара на труда. В този контекст следва да се припомни, че в прегледа по страни на ОИСР от 2018 г. относно Гърция⁽⁷⁾ се правят конкретни препоръки в областта на политиката за подобряване на качеството и ефективността на системата.

ПРОДУКТОВИ ПАЗАРИ И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ

Въпреки постигнатия през последните години напредък Гърция все още е изправена пред големи предизвикателства по отношение на конкурентоспособността. Това е видно от стагнацията или дори лекото влошаване на резултатите в редица широко използвани показатели за конкурентоспособност (като например класацията на Световната банка „Doing Business“)⁽⁸⁾. Подобряването на бизнес средата също ще допринесе за преодоляване на структурния компонент на бавния растеж на производителността чрез

⁽⁷⁾ Education for a Bright Future in Greece, ОИСР, април 2018 г.

⁽⁸⁾ Предизвикателствата пред бизнес средата в Гърция бяха обсъдени на конференция за европейския семестър, организирана от Европейската комисия в сътрудничество с Фондацията за икономически и промишлени изследвания (IOBE), в Атина през март 2019 г. https://ec.europa.eu/info/events/integrating-greece-european-semester-policy-framework-2019-mar-20_en.

справяне със свързания с кризата недостиг на инвестиции, емиграцията на квалифицирана работна ръка и все още голямата дългосрочна безработица.

Нужни са повече усилия за насърчване на износа, за да се постигне целта на органите за съотношение на износа към БВП от 50 % до 2025 г. Темпът, с който се изпълняват два свързани плана за действие, е различен. Усилията следва да се съсредоточат върху разширяването на базата на износителите и увеличаване на експортната ориентираност на гръцката икономика като цяло. Освен това са необходими допълнителни усилия за премахване на ненужните процедурни пречки пред търговията и за увеличаване на отвореността на икономиката, включително чрез по-нататъшното рационализиране на митническите процедури с помощта на техническа подкрепа, предоставяна чрез службите на Комисията.

Значителни усилия се полагат по отношение на реформата в областта на инвестиционното лицензиране. Въпреки забавяния в някои области реформата в общи линии протича съгласно предвидения график, като изпълнението на специфични ангажименти за инвестиционно лицензиране (система за информационни и комуникационни технологии, рамков закон за инспекциите, разширяване на опростяването, реформа на класификацията на вредното въздействие) е предвидено за последните години от реформата. Макар че се приветстват непрекъснатите усилия за изпълнение на ангажиментите за реформи, не е ясно доколко съществуващите механизми за контрол са подходящи за ограничаване на риска от евентуален обрат в политиката. Нужна е по-голяма ангажираност от страна на всички заинтересовани страни, за да се запази целостта на осъществените до този момент реформи и да се гарантира завършването на реформата в бъдеще.

Важно е да се направи оценка на действителното въздействие на реформите на продуктовия пазар, приети през последните години, за да бъдат усъвършенствани и засилени, където е необходимо. Оценката на въздействието, извършена от Центъра за планиране и икономически изследвания, на реформите в областта на аптеките, лекарствените продукти без лекарско предписание и неделната търговия на дребно с лекарствени продукти, показва, че тези реформи вече са оказали положително въздействие върху конкуренцията и създаването на работни места. Центърът за планиране и икономически изследвания ще предостави актуализирана оценка на въздействието на тези реформи през септември 2019 г. и ще извърши оценка на въздействието на предишни реформи, засягащи инженерите (включително публичните инженери), адвокатите и частните клиници.

През последните месеци проектът за кадастъра отбеляза допълнителен напредък. Комисията взе решение да съфинансира със структурни фондове последния набор от договори (около 84 милиона евро) и ще предостави също техническа помощ⁽⁹⁾. Актуалният кръг на деклариране на недвижимо имущество в страната напредва задоволително, въведена беше електронна платформа и вече извършват дейност значителен брой кадастрални служби, разположени в цялата страна. Въпреки това напредъкът в създаването на бъдещата институционална рамка за кадастъра е смесен и правителството се ангажира да засили екипа, осъществяващ миграцията в новата агенция, както и да изготви подробен план за интегриране на ипотечните служби, за да спази сроковете, определени по съвет на Световната банка.

Очаква се картите на горите (ангажимент за средата на 2019 г.) да бъдат изготвени навреме. В началото на май 2019 г. са публикувани за консултация горски карти за 55 % от територията, от които картите за 41 % от територията вече са ратифицирани; очаква се до юли 2019 г. да бъдат изготвени картите за 98 % от територията. Останалите 2 % от картите на горите на страната бяха договорени през май 2019 г. и ще бъдат завършени до февруари 2020 г. Неотдавнашно решение на Държавния съвет повдигна въпроси относно временното изключване на „концентрациите на сгради“ от картите на горите. Органите възнамеряват да приемат законодателство в кратки срокове, за да разсеят опасенията на Държавния съвет и да избегнат риска за навременното изготвяне на картите на горите.

Изпълнението на реформите на енергийния пазар се забави значително през последните няколко месеца. Процесът за продажбата на централите за лигнитни въглища на РРС (специфичен ангажимент за края на 2018 г., чието изпълнение се забави) бе подновен, след като никоя от офертите, подадени в

⁽⁹⁾ Решение за изпълнение C(2019)299 на Комисията от 23.1 2019 г. за одобрение на финансовия принос в големия проект „Компилиране на предварителните кадастрални базови карти и развитие на кадастралната база данни за публично представяне в областите на четвъртото поколение кадастрални проучвания“, избран като част от оперативната програма „Конкурентоспособност, предприемачество и иновации“ в Гърция.

рамките на първия краен срок, не беше приета. Беше договорен нов график до края на юни 2019 г., който предвижда становище за справедливостта на цената за всички оферти. PPC, след консултация с Министерството на енергетиката и околната среда, взе едностранно решение за удължаване на крайния срок за действие до 15 юли, поради което процедурата няма да бъде приключена в рамките на договорения срок. Макар че Гърция направи някои първоначални стъпки към въвеждането на целевия модел за пазара на електроенергия (специфичен ангажимент за средата на 2019 г.), е ясно, че на този етап пускането в действие на пазарите за сделки в рамките на деня, за ден напред и балансиращите пазари, което беше първоначално предвидено през април 2019 г. и впоследствие отложено, няма да се състои до 2020 г. Тези забавяния ще имат верижен ефект върху свързването на Гърция със съседните пазари на Италия и България. Междувременно търговете за електроенергия NOME продължиха с разпределените количества, а забавянията при продажбата на заводите за лигнитни въглища доведоха до незадействането на планиран механизъм за корекция. Положително се оценява бавното намаляване на пазарния дял на PPC до под 77 % през март 2019 г., което представлява спад от 80 % към момента на последния доклад за засилено наблюдение. Все още обаче не е постигната целта от първоначалната програма до 2020 г. пазарният дял на PPC да намалее до под 50 %. Наскоро публикуваните финансови резултати за PPC за 2018 г. показват силен спад в рентабилността и влошаване на проблемите с паричните потоци, което изисква решителни усилия за справяне със структурните проблеми, включително ценовата политика и събирането на просрочени задължения. Междувременно има напредък в реформите на пазара на газ като цяло — беше завършена продажбата на оператора на преносната мрежа DESFA и дружеството за доставка на газ DEPA беше разделено на търговска и инфраструктурна част, с оглед на подготовката на договорените приватизационни сделки в съответствие с изискванията за отделяне. По сметката за възобновяема енергия продължава да има излишък, но остават проблемите с паричните потоци, които засягат производителите на енергия от ВЕИ.

ГРЪЦКАТА КОРПОРАЦИЯ ЗА АКТИВИ И УЧАСТИЯ (НСАР) И ПРИВАТИЗАЦИИ

През юни 2018 г. Гърция пое ангажименти пред европейските си партньори да продължи и завърши важната работа на НСАР, която обединява в една институционална структура значителен портфейл от активи и дялови участия в публични предприятия. Декларацията на Еврогрупата от юни 2018 г. предвижда, че стратегическият план на НСАР ще се изпълнява непрекъснато. Освен това органите се ангажираха да приключат до средата на 2019 г. прегледа на членовете на управителния съвет на всички държавни предприятия (ДП) и, ако е необходимо, да ги заменят. Изпълнението на стратегическия план продължи по план, а прегледът на управителния съвет напредва с добри темпове. До момента НСАР е назначила 39 членове на управителния съвет (на изпълнителни и неизпълнителни функции) в своите преки и други дъщерни дружества. За да може да се гарантира обаче, че процесът ще бъде поддържан по ефективен начин във времето, е необходимо да се осигури конкурентно възнаграждение на професионалните членове на управителния съвет.

Напредък бе отбелязан и при подобряването на корпоративното управление на ДП, които са част от НСАР. Започна изпълнението на координационния механизъм, който урежда взаимодействието между органите и НСАР по отношение на мандатите и целите на ДП в рамките на НСАР, и в първите четири ДП то вече е на напреднал етап. Въпреки това част от неотдавна приетото законодателство и действия в някои сектори (напр. регионалните летища) изглежда се припокриват с работата на координационния механизъм или засягат правата на НСАР по отношение на някои прехвърлени към нея активи. Тези развития следва да се коригират и избягват в бъдеще.

Изпълнението на плана за развитие на активите е от ключово значение за стимулиране на частните инвестиции, повишаване на ефективността и осигуряване на финансиране за държавата. През юни 2018 г. органите поеха специален ангажимент към партньорите от Еврогрупата за изпълнение на плана за развитие на активите, който ще се актуализира на всеки шест месеца, и в този контекст се ангажираха да завършат трансакциите във връзка с Hellenic Petroleum (HELPE) и яхтеното пристанище Alimos до средата на 2019 г. Допълнителни ангажименти бяха поети за края на 2019 г. и следващите години. Освен това предвид на сложността на проекта, въпреки отбелязания добър напредък трансакцията за Hellinikon (развитие на обекта на бившото международно летище в Атина, специфично задължение за края на 2018 г.) все още не е реализирана. Що се отнася до Hellinikon, органите продължават да полагат усилия за създаване на условия, които позволяват прехвърлянето на акции на

избрания инвеститор. Ако усилията на органите продължат със същите темпове, финансовото приключване на сделката може да се осъществи през следващите месеци.

Напредъкът по трансакциите в плана за развитие на активите, които трябва да бъдат завършени през 2019 г. (специфични задължения за средата и края на 2019 г.), изостава от графика, като напредъкът при по-малките трансакции се компенсира от забавяния другаде. Настоящото положение може да се обобщи по следния начин:

- Яхтено пристанище Alimos: Предпочетеният участник в търга бе избран в рамките на процедура за електронен търг през април 2019 г.; напредъкът е задоволителен, въпреки че финансовото приключване на сделката не се очаква преди четвъртото тримесечие на 2019 г.
- Трансакцията „Hellenic Petroleum“ (HELPE) се забави, тъй като за съвместната продажба не бяха получени обвързващи оферти. Бе постигнато споразумение с гръцките органи, според което на Фонда за развитие на активите на Република Гърция (Hellenic Republic of Asset Development Fund, (TAIPED) се предоставя техническият мандат за проучване на всички налични варианти за изпълнение на сделката.
- Продажба на 30 % от международното летище в Атина (AIA): Процесът продължава да е в застой поради разногласия между гръцките органи и AviAlliance, акционер с 40 %-ов дял в AIA, по отношение на правата за корпоративно управление, придружаващи дела от 30 % след продажбата. Гръцките органи се ангажираха с незабавното разрешаване на въпроса с оглед стартирането на тръжната процедура за продажбата на 30 % от AIA до края на юни 2019 г.
- DEPA — Public Gas Corporation: Поканата за изразяване на интерес за продажбата на 50 % плюс един дял от DEPA Commercial се очаква да бъде публикувана през следващите седмици и следва да бъде в съответствие с условията, договорени между органите и европейските институции.
- Сделката Egnatia предполага предоставянето на дългосрочна концесия за експлоатацията и поддръжката на магистралата и нейните три вертикални оси. През януари 2019 г. органите се съгласиха с редица действия за справяне с повтарящите се пречки пред концесията. По-голяма част от договорените действия, които трябваше да бъдат изпълнени до този момент, бяха изпълнени в съответствие с техническата им осъществимост. Наложително е органите да завършат всички необходими оставащи действия, за да се позволи представянето на обвързващи оферти.
- Регионални пристанища: Налице е значителен инвеститорски интерес към извършването на специфични и/или комбинирани пристанищни дейности и предлагането на услуги посредством споразумения за подизпълнение в пристанищата на Александруполис, Кавала (специфични задължения за края на 2019 г.), Игуменица и Керкира (специфични задължения за средата на 2021 г.). За изразяването на интерес за двете пристанища обаче се изисква предварително съвместно министерско решение, което да съдържа конкретните дейности, предмет на концесия, и таксите, които подконцесионерите ще заплащат на съответните пристанищни органи.

ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ И ПРАВОСЪДИЕ

Като цяло в областта на реформата на публичния сектор беше постигнат напредък по специфичните ангажименти за средата на 2019 г. Що се отнася до изготвянето на независима оценка на закъснелия процес на подбор на административни секретари, органите поискаха техническа подкрепа от Комисията и окончателната оценка се очаква да бъде завършена до юни 2019 г., като последващите действия трябва да бъдат предприети до септември 2019 г.; в същото време темпът на назначенията на административни секретари продължава да бъде много бавен. Приключи процедурата по подбор на всички 90 генерални директори. Една трета от директорите бяха назначени (останалите назначения се очакват до края на юли) и се очаква набирането на ръководители на отдели да започне до края на юни и да приключи до октомври. В ход е третият цикъл на мобилност, започнал през месец август 2018 г. Въпреки че процесът се характеризира със забавяния и съответните пречки следва да бъдат премахнати, постепенното увеличаване на броя на субектите и кандидатурите за всеки цикъл е положителен сигнал за

това, че тази реформа на публичната администрация се приема от публичния сектор. Очаква се оценката на ефективността за 2018 г. да бъде завършена навреме.

Непрекъснат напредък има при създаването на интегрирана система за управление на човешките ресурси, което се движи по план, и системата да бъде завършена до края на 2019 г. По-конкретно, 745 субекта от сектор „Държавно управление“ (приблизително половината от общия брой) са завършили своите цифрови органиграми, като са приключили близо 135 000 длъжностни характеристики (т.е. около 70 % от всички длъжности). След успешното приключване на тази дейност тя ще предостави основните елементи за интегрираната система за управление на човешките ресурси.

Напредъкът по отношение на рационализирането на съществуващата система за класификация на професиите с оглед на привеждането ѝ в съответствие с функциите, посочени в общите длъжностни характеристики, е ограничен. Докато първото заседание на междуведомствената работна група през май представлява положителна първа стъпка, органите ще трябва да ускорят изпълнението на своята пътна карта, като освен това се възползват в пълна степен от предоставената техническа помощ.

С приемането на закон, който укрепва мандата на централния комитет по кодификацията, беше постигнат напредък по отношение на правната кодификация, работата по междуведомствената координация обаче е в застой. Важно е ясно да се определят оперативните условия на процеса на правна кодификация и разпределението на ролите, включително между централния комитет за кодификация и министерствата. Техническата работа за изготвянето на единен кодекс на трудовото законодателство и кодекс на трудовите регулаторни разпоредби (специфичен ангажимент за средата на 2020 г.) започна, но все още се очаква конкретен напредък. Що се отнася до междуведомственото координиране, след приемането на междуведомствения наръчник през юни 2018 г. не е отчетен конкретен напредък и се очаква Генералният секретариат за координация да изготви актуализирана информация за предприетите и планираните действия навреме за следващия доклад за засилено наблюдение.

Европейските институции продължават да наблюдават внимателно мащаба на назначенията в публичния сектор. В плана за наемане на персонал за 2019 г., както и за периода 2020—2022 г., включен в средносрочната фискална стратегия за 2018 г., е спазено правилото „един-за-един“ при наемането на нов постоянен персонал в публичния сектор, въпреки че през 2018 г. таванът за срочно наетите служители не беше спазен. Според прогнозите през 2019 г. броят на срочно наетите служители трябва да бъде намален с около 1 550 души, за да се запази общият размер на публичния сектор. По отношение на ефективния мониторинг, все още предстои да бъдат изпълнени договорените действия за подобряване на докладването. Все още не са качени на уебсайта на преброяването и актуализирани данни за брой на служителите за 2019 г.

Наскоро приетите разпоредби относно заплатите представляват риск за единната скала на трудовите възнаграждения и все още предстои да бъдат взети редица решения, необходими за завършването на тази реформа. Въпреки че действителните фискални разходи, свързани с неотдавнашните решения за разширяване на обхвата на т.нар „лични различия“ за някои министерства, са ниски, те поражда структурни проблеми и фискален риск, тъй като други министерства могат да поискат подобни разпоредби относно заплатите. Ако се обмисля възможността за специфични разпоредби за заплатите и корекции в процеса на наемане на постоянен персонал за независими органи, за предпочитане би било тези разпоредби да бъдат част от системен подход, а не *ad hoc* изключения от настоящата правна уредба.

Гръцките органи пристъпват към подготвителния етап на втората фаза на интегрираната система за управление на съдебни дела, която беше задействана по-рано тази година и се планира да бъде завършена до средата на 2020 г. В този контекст завършването на тръжната процедура за подаване на съдебни документи по електронен път към съдилищата е специфичен ангажимент за средата на 2019 г., а процедурите за обществената консултация по проектите на тръжни документи относно проектите от втората фаза предстои да приключат в кратки срокове. Освен това е в ход изпълнението на електронното подаване на съдебни документи (правна закрила), което вече е на разположение в редица съдилища и бележи напредък благодарение на подкрепа на правно и техническо равнище за улесняване на пълното му въвеждане.

В областта на борбата с корупцията органите продължават своите усилия под ръководството на Генералния секретариат за борба с корупцията. Редица правни инициативи, насърчавани от Секретариата, относно подаването на сигнали за нередности, вътрешния одит и мандата на секретариата предстои да бъдат внесени в парламента. По-специално се очаква законът за вътрешния одит да бъде приет в скоро време и преди новоизбраните местни администрации да са поемат своите функции. Органите също се ангажираха да ускорят работата по създаването на механизъм за координация за дела за корупция, въпреки че през този отчетен период не е постигнат конкретен напредък.

Комисията продължи да следи развитието на съдебните производства срещу членовете на експертната комисия на TAIPED и бившия председател и висшия персонал на Гръцкия статистически орган (ELSTAT). По делото срещу бившия президент на ELSTAT А. Georgiou по обвинения, повдигнати във връзка с фискалната статистика, Апелативният съд на Атина отсъди в негова полза с решение, което беше публикувано на 8 март 2019 г. Тъй като прокурорът на Върховния съд не обжалва, решението е в сила, а делото за прекомерен дефицит бе прекратено окончателно. Това развитие горещо се приветства. Що се отнася до другите висящи дела, през май 2019 г. е предвидено изслушване по дело за клевета, внесено от г-н Georgiou. По делото на експертната комисия, след последния доклад за засилено наблюдение е налице положително развитие, тъй като съдебният състав на Апелативния съд на Атина излезе с оправдателна присъда (все още непубликувана). Комисията ще продължи да следи отблизо развитието по двете производства и да докладва за тях в контекста на засиленото наблюдение.

ОБЩА ОЦЕНКА НА НАПРЕДЪКА ПО АНГАЖИМЕНТИТЕ ЗА РЕФОРМИ

Гърция се намира във важен момент по отношение на вземаните от нея решения в областта на политиката, които са необходими за постигането на устойчиво и трайно икономическо възстановяване. Гърция се справя успешно в новите рамкови условия след изтичането на програмата по ЕМС през август 2018 г. Реалният растеж и създаването на работни места се запазиха, а Гърция отново преизпълни целта си за първичния излишък през 2018 г. Макар и с известно забавяне, изпълнението на специфичните ангажименти за реформи за края на 2018 г. позволи през април 2019 г. да бъдат изпълнени допълнителни мерки за дълга на стойност 970 милиона евро. В допълнение, Гърция започна да си възвръща достъпа до пазара и агенциите за кредитен рейтинг повишиха нейния рейтинг. Въпреки това последиците от кризата остават и са видими във високите равнища на публичния дълг, необслужваните кредити и безработицата. Намаляването на тези дисбаланси ще изисква постоянно изпълнение в продължение на много години на институционалните и структурните реформи, предприети през последните години с цел модернизирани на икономиката и държавата, както и икономически растеж в продължение на много години.

Темпът на изпълнение на реформите през последните месеци се забави, а някои мерки не съвпадат с ангажиментите, поети спрямо европейските партньори. Въпреки че има няколко области на политиката, в които изпълнението на реформите продължава (например в някои области на кадастъра, Hellinikon), съществува риск повечето от 15-те специфични ангажимента за средата на 2019 г. да не бъдат изпълнени по график. В някои случаи, като например реформите в областта на социалното подпомагане (оценките на степента на увреждането), публичната администрация (назначаването на административните секретари) и енергетиката (прилагането на целевия модел), има риск тези забавяния да са с продължителност от няколко месеца. Комисията подчертава също така колко е важно гръцките органи да предприемат стъпки, които да позволят провеждането на текущите тръжни процедури по приватизация (например HELPE, Egnatia, международното летище в Атина) да продължи безпроблемно през втората половина на 2019 г.

Прогнозите на европейските институции сочат, че вследствие на приетите фискални мерки на 15 май 2019 г. има риск договорената цел за първичния излишък от 3,5 % от БВП да не бъде постигната през 2019 г. и в следващите години. Рискове съществуват и по отношение на спазването на средносрочната бюджетна цел през 2020 г. Качеството на неотдавна приетите фискални мерки поражда опасения, като се има предвид целта публичните финанси да насърчават в по-голяма степен растежа и да насочват по-голям дял от социалните разходи към групите, които са най-силно засегнати от бедност.

ДЪРЖАВНО ФИНАНСИРАНЕ

След успешното емитиране на облигации през януари, през март 2019 г. Гърция извърши за втори път операции на пазарите. Възползвайки се от подобряването на пазарната среда и повишаването на рейтингите, Агенцията за управление на публичния дълг пристъпи към емитирането на 10-годишна държавна облигация за първи път от 2010 г. насам, като успя да набере 2,5 милиарда евро при доходност от 3,9 % в условията на силно търсене. През април спредовете на доходността на Гърция се подобриха още повече: спредът спрямо германската държавна облигация за 10-годишния матуритет достигна средно 340 процентни пункта. По-наскоро обаче гръцките облигации бяха подложени на натиск, особено след обявяването на 7 май на нови фискални мерки. В края на март държавните парични резерви бяха високи и възлизаха на 24,3 милиарда евро; заедно с паричните резерви на субектите от сектор „Държавно управление“ в единичната сметка на хазната резервите достигнаха 33,7 милиарда евро.

Техническата актуализация на анализа на устойчивостта на дълга показва, че оценката на устойчивостта на дълга на Гърция е до голяма степен непроменена. Базовият сценарий показва, че дългът ще продължи да намалява, въпреки че остава на равнище над 100 % от БВП до 2048 г. Нуждите от брутно финансиране на Гърция ще се задържат на ниво около 10 % от БВП до 2032 г. и ще останат около 17 % от БВП в края на прогнозния период. Все още в анализа на устойчивостта на дълга не е възможно да се включат напълно последните фискални мерки, тъй като е необходим допълнителен анализ на тяхното въздействие върху растежа и по-голяма яснота относно насоката на политиките в средносрочен план. Въпреки това политика, която влияе отрицателно на първичния излишък и потенциала за растеж, би имала отрицателно въздействие и върху траекторията на дълга.