



Bruxelles, 5.6.2019.
COM(2019) 540 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Ažurirano izvješće o pojačanom nadzoru – Grčka, lipanj 2019.

{SWD(2019) 540 final}

KONTEKST

Gospodarska kretanja i politike u Grčkoj prate se u okviru europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika i u okviru pojačanog nadzora u skladu s Uredbom (EU) br. 472/2013⁽¹⁾. Aktivacija pojačanog nadzora za Grčku⁽²⁾ potvrđuje činjenicu Grčka u srednjoročnom razdoblju treba nastaviti s donošenjem mjera za rješavanje uzroka ili potencijalnih uzroka gospodarskih i financijskih poteškoća i provoditi strukturne reforme radi potpore snažnom i održivom gospodarskom rastu.

Pojačani nadzor pruža sveobuhvatan okvir za praćenje gospodarskih kretanja i provedbu politika koje su potrebne da se zajamči održiv gospodarski oporavak. Tim je postupkom predviđena redovita procjena nedavnog gospodarskog i financijskog razvoja događaja u Grčkoj te praćenje uvjeta financiranja državnog duga i ažuriranje analize održivosti duga. Pojačani nadzor ujedno je osnova za procjenu opće obveze prema Euroskupini koju je Grčka preuzela 22. lipnja 2018. radi nastavka i dovršetka reformi donesenih u okviru Europskog stabilizacijskog mehanizma i zaštite ciljeva važnih reformi koje su donesene u okviru programa financijske pomoći. Grčka je te obveze potvrdila u izvaji Euroskupine od 5. travnja 2019⁽³⁾. U tom je kontekstu pojačani nadzor temelj za praćenje provedbe posebnih obveza za dovršetak ključnih strukturnih reformi započelih u okviru programa u šest ključnih područja uz dogovorene rokove do sredine 2022., i to: i. fiskalne i fiskalno-strukturne politike, ii. socijalna skrb, iii. financijska stabilnost, iv. tržišta rada i roba, v. privatizacija i vi. modernizacija javne uprave⁽⁴⁾. Za petnaest posebnih obveza čiji napredak je ocijenjen u ovom izvješću rok je sredina 2019.

Ovo je treće izvješće o pojačanom nadzoru za Grčku. Ono se izdaje uz procjenu Programa stabilnosti Grčke i Preporuku Komisije za preporuke za Grčku u okviru europskog semestra. Ovo se izvješće temelji na nalazima misije u Ateni od 6. do 8. svibnja 2019., koju je u suradnji s ESB-om provela Komisija⁽⁵⁾. MMF je u tome sudjelovao u kontekstu članka IV. svojeg ciklusa nadzora iz 2019., a ESM je u tome sudjelovao u kontekstu svojeg sustava ranog upozoravanja i u skladu s Memorandumom o razumijevanju o radnim odnosima između Komisije i ESM-a, koji je potpisan 27. travnja 2018.

Euroskupina se 22. lipnja 2018. složila da bi paket mjera za smanjenje duga namijenjen Grčkoj trebao sadržavati poticaje za odlučnu i trajnu provedbu reformskih mjera utvrđenih programom. Stoga će provedba nekih dogovorenih mjera razduživanja Grčkoj biti dostupna na polugodišnjoj osnovi sve do sredine 2022., uz uvjet da ona ispunji preuzete obveze koje se odnose na kontinuitet i dovršenje provedbe reformi te ako izvješća u okviru pojačanog nadzora budu pozitivna. Nakon sastanka Euroskupine održanog 5. travnja 2019. isplaćena je prva tranša mjera razduživanja uvjetovanih politikama, uzimajući u obzir procjenu provedbe obveza Grčke za kraj 2018. u ažuriranom izvješću o pojačanom nadzoru koji je Komisija donijela 3. travnja 2019⁽⁶⁾.

GOSPODARSKI IZGLEDI

Očekuje se da će se gospodarski oporavak Grčke nastaviti u 2019. U skladu s godišnjom stopom rasta od 1,9 % u 2018. predviđa se da će u 2019. i 2020. rast realnog BDP-a iznositi 2,2 %, potaknut prvenstveno domaćom potražnjom. Privatna potrošnja kontinuirano pridonosi oporavku i predviđa se da će i u 2019. ostvariti dobre rezultate. Javna potrošnja ove godine može poduprijeti rast u skladu s proračunskim planovima, iako loši rezultati Grčke u iskorištavanju sredstava upućuju na negativan rizik. Isto vrijedi i za javna ulaganja, a oporavak

⁽¹⁾ Uredba (EU) br. 472/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o jačanju gospodarskog i proračunskog nadzora država članica europodručja koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost SL L 140, 27.5.2013., str. 1.

⁽²⁾ Provedbena odluka Komisije (EU) 2018/1192 od 11. srpnja 2018. o aktiviranju pojačanog nadzora za Grčku, SL L 211, 22.8.2018., str. 1. i Provedbena odluka Komisije (EU) 2019/338 od 20. veljače 2019. o produljenju pojačanog nadzora za Grčku.

⁽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⁾ Osoblje ESB sudjelovalo je u revizijskoj misiji u skladu s njegovim nadležnostima te je stavilo na raspolaganje svoje stručno znanje o politikama financijskog sektora i ključnim makro pitanjima, kao što su glavni fiskalni ciljevi i potrebe u pogledu održivosti i financiranja. Revizijskoj misiji prethodila je stručna misija od 1. do 4. travnja.

⁽⁶⁾ S obzirom na to da su polovina iznosa iz prošle godine i puni iznos ovogodišnjih povećanja kamatne marže bili prihvatljivi za izuzeće, mjere razduživanja uvjetovane politikama iznimno su iznosile oko 970 milijuna EUR. <https://www.esm.europa.eu/press-releases/efsf-approves-reimbursement-and-reduction-step-interest-margin-greece>

ulaganja u stambene nekretnine upućuje na to da se tržište stambenih nekretnina polako normalizira, unatoč poteškoćama zbog sve manje ponude bankovnih kredita u tom tržišnom segmentu. Dobri izvozni rezultati bili su ključni pokretač rasta u 2018., ali očekuje se da će u 2019. biti umjereniji zbog usporavanja vanjskog okruženja. Međutim i dalje se predviđa povećanje izvoza roba i usluga za gotovo 5 % u 2019. te gotovo 4 % u 2020. u realnim vrijednostima.

Situacija na tržištu rada i dalje se poboljšava, iako se nezaposlenost prestala smanjivati u listopadu 2018. dosegnuvši razinu od 18,6 % te se zadržala oko te razine do veljače 2019. Zaposlenost je u veljači još uvijek pokazivala rast od 2,4 % na godišnjoj razini, no to je posljedica prethodnih povećanja zaposlenosti, a ne novih poboljšanja. Planira se detaljno praćenje radi procjene učinka nedavnog povećanja minimalne plaće i ukidanja plaće manje od minimalne na tempo oporavka tržišta rada. Očekuje se da će inflacija ostati slaba tijekom 2019. te da će se povećati tek nakon 2020., nakon smanjenja proizvodnog jaza.

Kratkoročno i srednjoročno očekuju se pretežito negativni rizici. Prognoza se u velikoj mjeri temelji na tehničkim pretpostavkama potpune provedbe gornjih granica proračuna za ulaganja i redovnu potrošnju. Ranjivosti u bankarskom sektoru i povećanje troškova plaća mogli bi predstavljati dodatne izazove za oporavak domaće potražnje, posebno ulaganja. Ako dođe do nepredviđeno velikog pogoršanja vanjskog okruženja ili većeg prijenosa za Grčku, oporavak bi mogao biti još sporiji.

FISKALNE POLITIKE I IZGLEDI

Grčka je prekoračila dogovoreni cilj primarnog suficita od 3,5 % BDP-a u 2018. uglavnom zbog kontinuiranog nedovoljnog iskorištavanja gornjih granica za rashode, posebno za javna ulaganja. Ukupni saldo opće države zabilježio je suficit (1,1 % BDP-a) treću godinu zaredom, dok je primarni suficit koji se pratio u okviru pojačanog nadzora dosegnuo 4,3 % BDP-a, što je znatno iznad cilja. Primarni suficit bio bi i veći, ali novi fiskalni prostor tijelima je omogućio uklanjanje nepredviđenih obveza na temelju odluke Suda i isplatu davanja kućanstvima na temelju imovinskog stanja na kraju 2018. Nedovoljno iskorištavanje rashoda uglavnom proizlazi iz postavljanja gornjih granica proračuna iznad stvarnih kapaciteta za potrošnju proračunskih jedinica i ističe da je potrebno provesti odgovarajuće procjene trenutačnog stanja velikih projekata potrošnje i realistične procjene troškova novih politika. Ti su se problemi često pojavljivali posljednjih godina. Europske institucije podupiru grčka tijela u rješavanju uzroka sustavnog nedovoljnog iskorištavanja sredstava kako bi se poboljšale proračunske prakse i u potpunosti iskoristila dostupna sredstva za javna ulaganja, kako iz izvora EU-a tako i iz nacionalnih izvora za potporu rastu.

U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2019. objavljenoj prije donošenja novih fiskalnih mjera 15. svibnja 2019. navedeno je da bi primarni suficit dosegnuo 3,6 % BDP-a u 2019., što je znatno niže (za 0,5 % BDP-a) od predviđanja grčkih tijela u Programu stabilnosti Grčke. Razlika u predviđanjima uglavnom je posljedica povoljnijeg makroekonomskog scenarija grčkih tijela i njihovog pristupa raspodjeli proračuna za javna ulaganja između tijela izvan opće države i unutar nje. Konkretnije, to uključuje preraspoređivanje dijela rashoda koji je prethodno bio predviđen za ulaganja u bespovratna sredstva namijenjena državnim poduzećima, pri čemu ih primatelji ne smiju koristiti za dodatnu potrošnju. Ta je računovodstvena operacija poboljšala saldo u predviđanju nadležnih tijela (0,3 % BDP-a u 2019. i 0,2 % BDP-a u 2020.). U nedostatku odgovarajućih informacija o prirodi ili posebnim primateljima dodatnih bespovratnih sredstava, ta preraspodjela rashoda nije uključena u predviđanja europskih institucija. Za razliku od toga, fiskalna predviđanja europskih institucija pretpostavljaju potpunu provedbu gornjih granica u skladu sa standardnom praksom.

U svojem Programu stabilnosti grčka tijela najavila su da ne namjeravaju provesti doneseni paket mjera o poreznom odbitku na dohodak koji je trebao stupiti na snagu u siječnju 2020. To znači da neće doći do provedbe mjera kojima se proširuje porezna osnovica i stvara fiskalni prostor u iznosu od 1 % BDP-a za reforme poreznog sustava kojima se potiče rast.

Tijela su 15. svibnja 2019., tj. nakon podnošenja Programa stabilnosti, donijela paket trajnih fiskalnih mjera čiji fiskalni trošak europske institucije procjenjuju na više od 1 % BDP-a u 2019. i nakon toga. Te mjere uključuju nove programe obročnog plaćanja dugova za poreze, a za fondove socijalne sigurnosti i općine smanjenje odabranih stopa PDV-a, uvođenje 13. mirovine te ukidanje prethodne reforme obiteljskih mirovina. Predviđanja europskih institucija pokazuju da donošenje fiskalnih mjera 15. svibnja 2019. predstavlja rizik za ostvarivanje dogovorenog cilja primarnog suficita od 3,5 % BDP-a u 2019. i nakon toga. Razmjer će ovisiti o

uvođenju novih programa obročnog plaćanja i njihovom učinku na postojeće programe. Nadalje, kako je navedeno u procjeni Programa stabilnosti Grčke, mjere izazivaju zabrinutost i u pogledu ostvarivanja srednjoročnog proračunskog cilja u strukturnom smislu u 2020. Ponovna procjena usklađenosti sa zahtjevima preventivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu provest će se u jesen 2019., uključujući reviziju primjenjive referentne vrijednosti za rast neto rashoda u 2020.

Kvaliteta fiskalnih mjera donesenih 15. svibnja 2019. zabrinjavajuća je s obzirom na cilj da se javne financije više usmjere na rast i da se rashodi za socijalnu zaštitu usmjere prema skupinama s najvećom stopom siromaštva. Na primjer, novi programi obročnog plaćanja traju vrlo dugo (120 mjesečnih plaćanja), a sadržavaju samo ograničene odredbe za procjenu sposobnosti plaćanja; podsjeća se da je ključna reforma koja je provedena 2013. zamijenila sve prethodne programe namire jedinstvenim „osnovnim” programom dostupnim pod strogim kriterijima prihvatljivosti. Niže stope PDV-a za prehrambene proizvode, restorane i prehrambene usluge, električnu energiju i plin u suprotnosti su s važnom mjerom iz srpnja 2015., a zadržana je vrlo visoka standardna stopa od 24 % i dodatno je povećan porezni jaz, koji je već drugi najviši u EU-u. Nadalje, uvođenjem trajne 13. mirovine i smanjivanjem kriterija prihvatljivosti za obiteljske mirovine djelomično se mijenjaju mjere donesene 2012. odnosno 2016. Reformama će se povećati javna potrošnja za mirovine, koja je već najviša kao udio u BDP-u u EU-u, i u suprotnosti je s mjerama donesenima u okviru proračuna za 2019. kojima se povećao udio potrošnje za socijalne naknade za mlade i radno sposobno stanovništvo koji su suočeni s mnogo većim rizikom od siromaštva. Općenito, mjere donesene u području mirovina i PDV-a usmjerene su na potrošnju i apsorbirat će znatnu količinu fiskalnog prostora previđenog u zakonu iz 2017. za smanjenje poreznih stopa na rad i dobit čime bi se potaknuo rast.

Grčka tijela najavila su da namjeravaju donijeti niz dodatnih ekspanzivnih fiskalnih mjera za 2020. u jesen ove godine. Među njima su smanjenja poreznih stopa, kao i uvođenje niza izuzeća i poreznih rashoda ili subvencija. Tijela su dostavila samo djelomičnu procjenu fiskalnog učinka tih mjera u ukupnom iznosu od 1,2 milijarde EUR ili 0,6 % BDP-a. Zasad su te najave samo izjave o namjerama za buduće mjere politike, a ocjena kvalitete tih mjera i njihovog učinka na ostvarenje dogovorenih fiskalnih ciljeva provela bi se tek nakon dostave detaljnih prijedloga.

Grčka tijela najavila su i da namjeravaju preispitati sporazum s europskim partnerima iz lipnja 2018. u pogledu godišnjih ciljeva primarnog suficita od 3,5 % BDP-a do 2022. Povezano s time, tijela razmatraju prijenos dijela gotovinskih rezervi nastalih zbog iznimno uspješnih fiskalnih rezultata od 2016. do 2018. na založni račun. Bilo koji prijedlog kojim se mijenja sporazum s europskim partnerima iz lipnja 2018. trebalo bi raspraviti na sastanku Euroskupine u kontekstu ažurirane analize održivosti duga.

Javne financije Grčke i dalje se suočavaju s važnim fiskalnim rizicima u pogledu tekućih sudskih postupaka i mogućeg proširenja izuzeća u primjeni jedinstvene ljestvice plaća. Od objave drugog izvješća o pojačanom nadzoru nije bilo novih informacija o neriješenom predmetu koji se odnosi na mirovine, a odluka Državnog vijeća o ustavnosti rezova sezonskih bonusa još nije objavljena. Osim toga, rizici za integritet jedinstvenog propisa o plaćama već su se počeli ostvarivati te su i dalje razlog za zabrinutost. Uglavnom proizlaze iz odluke o izuzeću određenih dužnosnika u Ministarstvu financija iz jedinstvene ljestvice plaća iz listopada 2018., a ta je odluka od tada proširena na druge javne subjekte. Iako je trošak te mjere relativno ograničen, povećava se vjerojatnost sudskih postupaka koje bi pokrenule druge skupine javnih dužnosnika i/ili daljnjih diskrecijskih proširenja. Uspostava jedinstvene ljestvice plaća bila je jedna od ključnih reformi provedenih u okviru programa financijske pomoći. Ako se sudskim odlukama ukinu ključni strukturni elementi reformi dogovorenih u okviru programa, opetovane bi fiskalne posljedice tih odluka većinom trebalo rješavati mjerama u istom području politike.

FISKALNE STRUKTURNE POLITIKE

Grčka je ostvarila napredak u reformi okvira vrednovanja za potrebe poreza na nekretnine (ENFIA), iako pripreme za usklađivanje vrijednosti nekretnina sredinom 2019. još nisu dovršene. Ostvaren je znatan napredak u operativnim, informatičkim i pravnim aspektima postupka vrednovanja, a postignut je dogovor prema kojem nije potrebna nova provedba vrednovanja na nacionalnoj razini sredinom 2019. (što je bila posebna obveza). Istovremeno treba dovršiti rad na djelomičnom usklađivanju vrijednosti poreza na nekretnine 2019., na čemu tijela rade kao na prijelaznom koraku prema potpunom usklađivanju vrijednosti poreza na nekretnine po zonama s tržišnim cijenama do 2020.

Napreduje se i u drugim manjim reformama poreznih politika. Uz tehničku potporu trenutačno su u tijeku revizije sustava administrativnih pristojbi i potencijalne pojedinačne odgovornosti upravitelja trgovačkih društava za porezne prekršaje.

Zapošljavanje osoblja u Nezavisnom tijelu za javne prihode (IAPR) i dalje je sporo. U prvom tromjesečju 2019. zabilježeno je tek neznatno povećanje: ako se sadašnji trend zapošljavanja nastavi, postoji rizik da se neće ispuniti posebna obveza do kraja 2019. Osim toga, ranije ove godine donesen je niz dopunskih mjera kako bi se osiguralo daljnje jačanje kapaciteta IAPR-a, a tijekom sljedećih mjeseci očekuje se donošenje popratnih mjera, posebno u pogledu reforme u području ljudskih resursa, provedbe strateškog plana i informatičkih rješenja.

Napredak u pogledu ostalih obveza i reformi je neujednačen. U pogledu carine ostvaruje se kontinuirani napredak u provedbi strategije protiv krijumčarenja i akcijskog plana za gorivo. Rad na promicanju elektroničkih plaćanja dobro napreduje, no s druge strane nije završen planirani registar imovine. Naposljetku, zbog nedavnih izmjena zakona javljaju se moguća preklapanja odgovornosti Glavnog tajništva za informacijske sustave i IAPR-a te je ključno da se dogovori okvir za suradnju.

Rezultati za prvo tromjesečje 2019. o ključnim pokazateljima uspješnosti koje je utvrdio IARP pokazuju mješovitu sliku. Naplata poreza slabija je od planiranog, ali ključni se pokazatelji uspješnost u većini drugih područja ispunjavanju, uključujući naplatu nakon revizija. Zajednički centar za prikupljanje duga po osnovi socijalnog osiguranja (KEAO) i dalje ispunjuje svoje ciljeve naplate duga po osnovi socijalnog osiguranja, koji su ambiciozniji nego prethodne godine, iako se naplata duga u travnju 2019. smanjila na godišnjoj bazi. IARP i KEAO rade na jačanju svoje suradnje unutar usklađenog okvira. U tom kontekstu relevantno zakonodavstvo potrebno kako bi se KEAO-u omogućilo da primjenjuje IAPR-ovu klasifikaciju osoba/subjekata za koje se smatra da imaju „nenaplativi” dug trebalo bi se donijeti bez daljnjih odgoda.

Novi programi obročnog plaćanja s do 120 mjesečnih obroka doneseni su za porezne i općinske dugove te dugove iz socijalnog osiguranja. Time se mijenja ključna reforma koja je provedena 2013., a koja je zamijenila sve prethodne programe namire jedinstvenim „osnovnim” programom dostupnim pod strogim kriterijima prihvatljivosti te se time vraćaju strukturalni problemi ranijih programa. Iako je područje primjene duga po osnovi socijalnog osiguranja usmjerenije jer cilja samozaposlene osobe i povezuje prava s doprinosima, novi program obročnog plaćanja za poreze ne uključuje posebne prioritete u pogledu prihvatljivosti ili prethodne procjene održivosti. S obzirom na prethodna iskustva, najava novih programa obročnog plaćanja možda je pridonijela slabljenju naplate prihoda te se time potencijalno ugrožava platna disciplina.

Napredak u pogledu podmiranjem nepodmirenih dospjelih obveza i dalje je razočaravajuć. Grčka tijela obvezala su se da će poravnati nepodmirene dospjele obveze, izbjeći nagomilavanje novih (kontinuirano djelovanje) i dovršiti provedbu reformi koje je utvrdio Grčki revizorski sud do sredine 2019. Iako se neto stanje nepodmirenih dospjelih obveza smanjilo od završetka programa, brzina smanjenja se znatno usporila, a u nekim sektorima i dalje nastaju nove nepodmirene dospjele obveze. Neto stanje nepodmirenih dospjelih obveza krajem ožujka 2019. iznosilo je 1,4 milijardi EUR te iako je 0,3 milijardi EUR manje nego krajem programa (kolovoz 2018.), na istoj je razini kao na kraju prosinca 2018. Od ukupno 7 milijardi EUR isplaćenih za podmirenje nepodmirenih dospjelih obveza za vrijeme trajanja programa, 0,1 milijarda EUR ostala je neiskorištena do kraja travnja 2019.

Tijela trenutačno provode strukturne mjere za rješavanje problema uskih grla u području upravljanja nepodmirenim dospjelim obvezama na temelju sistemskih preporuka koje je izdao Grčki revizorski sud. U tu su svrhu tijela ostvarila napredak u provedbi dvaju akcijskih planova u područjima za koja je nadležan Glavni računovodstveni ured odnosno IAPR. Grčki revizorski sud ocijenit će ukupnu provedbu reformi u oba akcijska plana sredinom 2019. u kontekstu njihove revizije u svrhu praćenja.

Dogovoreni su daljnji koraci za ukidanje *ex ante* revizija koje Grčki revizorski sud provodi za subjekte izvan središnje države. Grčka tijela su izmijenila odgovarajuće zakonodavstvo kako bi se osiguralo da bolnice i agencija za socijalne naknade više ne podliježu *ex ante* revizijama, dok će se ukidanje za preostale izvanproračunske fondove i općine provesti krajem srpnja 2019. s obzirom na probleme s kapacitetom. Grčka tijela obvezala su se da će provesti niz posebnih dodatnih mjera kako bi se osiguralo neometano ukidanje *ex ante* revizija, što bi Grčku približilo međunarodnoj praksi. Grčka tijela morat će se pridržavati cijelog plana za podmirenje nepodmirenih dospjelih obveza i provesti dodatne aktivnosti usmjerene na strukturne izvore nepodmirenih dospjelih obveza.

Kad je riječ o ostalim reformama upravljanja javnim financijama, tijela nastavljaju s provedbom jedinstvenog račun riznice Grčke središnje banke i uspostavom jedinstvenog računskog plana. U prvim mjesecima 2019. ostvaren je određeni napredak povezan s jedinstvenim računom riznice iako još nisu poduzete najvažnije mjere. Važan međukorak bio je uvođenje jedinstvenog računskog plana za državni proračun za 2019. te će se tijela na to morati nadovezati kako bi se do 2023. osigurala potpuna provedba jedinstvenog računskog plana.

SOCIJALNA SKRB

Tijela su nedavno donijela zakon kojim se stavljaju izvan snage važni elementi mirovinskih reformi iz 2012. i 2016. te kojim se povećavaju rashodi za mirovine kao udio u BDP-u. U svibnju 2019. tijela su stavila izvan snage reformu obiteljskih mirovina iz 2016. kojom su se mirovinska prava modernizirala i uskladila sa standardnim praksama drugih država članica, ublažavajući kriterije prihvatljivosti i povećavajući prava. Nadalje, tijela su ponovno uspostavila trajnu 13. mirovinu koja je ukinuta 2012. Objema mjerama smanjit će se relativni udio socijalnih naknada u korist mladih i radno sposobnog stanovništva kod kojih je rizik od siromaštva mnogo veći nego kod umirovljenika.

Tempo povrata prekomjernih sredstava u području zdravstvene skrbi nedavno je ubrzan, a trenutačno je u tijeku povrat prekomjernih sredstava za 2018. (posebna obveza do sredine 2019.). Dopršena je oko trećina povrata prekomjernih sredstava za farmaceutske proizvode i lijekove propisane izvanbolničkim pacijentima koji se prodaju u ljekarnama povezanim s nacionalnim fondom za zdravstveno osiguranje, dok za privatno pružene usluge iznos za 2018. još nije utvrđen. Još uvijek postoji niz neriješenih povrata prekomjernih sredstava iz prethodnih godina. Unatoč poboljšanjima u prikupljanju, novi povrati prekomjernih sredstava nastaju velikom brzinom i njihov broj raste do razina koje bi uskoro mogle postati neodržive. To naglašava potrebu za trajnijim naporima za provedbu strukturnih mjera osmišljenih kako bi se ograničila potražnja potaknuta ponudom. U tom kontekstu neke nedavne mjere, uključujući promjene mehanizma izmjene cijena farmaceutskih proizvoda, idu u pogrešnom smjeru i mogu pogoršati raspodjelu opterećenja između javnog sektora i privatnih poduzeća.

Nastavlja se uvođenje primarne zdravstvene zaštite, iako sporim tempom i sa znatnim razlikama diljem zemlje. Tijela su ispunila obvezu otvaranja najmanje 120 jedinica primarne zdravstvene zaštite s kraja 2018. te su u međuvremenu premašila taj cilj otvorivši 124 jedinice. Međutim šire uvođenje zdravstvene zaštite odvija se sporim tempom i neravnomjerno diljem zemlje, što je djelomično posljedica problema sa zapošljavanjem liječnika opće prakse.

Centralizirana javna nabava u zdravstvu napreduje sporim tempom, a zbog ograničenja povezanih s osobljem mogućnost pokretanja novih natječaja je ograničena. Zapošljavanje potrebnog minimalnog broja osoblja bit će ključna odrednica sposobnosti centraliziranog tijela za javnu nabavu u području zdravstvene skrbi da učinkovito radi i sustavno ostvaruje potencijalne uštede od središnje javne nabave.

U području socijalne skrbi uvedena je nova naknada za stanovanje za unajmljivače, čime se dodatno poboljšava učinkovitost grčkog sustava socijalne skrbi. Programom se rješava problem preopterećenosti troškovima stanovanja tako što pruža subvencija na temelju imovinskog stanja kućanstvima s niskim primanjima za plaćanje najamnine za primarno boravište. Od kraja travnja 2019. primljeno je oko 240 000 prijava od otprilike 630 000 osoba (gotovo 6 % grčkog stanovništva), što je u skladu s početnim očekivanjima.

Reforma sustava naknada za osobe s invaliditetom napreduje, ali uz znatna kašnjenja. U cijeloj se zemlji postupno uvode poboljšani i pojednostavnjeni postupci. Novi pristup utvrđivanja invalidnosti koji se temelji na medicinskoj i funkcionalnoj procjeni (čija je primjena posebna obveza do sredine 2019.) treba se razviti na temelju pilot-projekta koji je dobio tehničku podršku Svjetske banke. S obzirom na administrativna kašnjenja, evaluacija pilot-projekta trebala bi biti dovršena tek krajem godine, što znači da se projekt može zaključiti tek 2020. Trebalo bi definirati revidirani vremenski raspored u kojem su detaljno navedeni međukoraci i konačni rok za njihovo donošenje.

Program za prihode u okviru socijalne solidarnosti ulazi u fazu zrelosti. Tijekom prva četiri mjeseca 2019. programom je obuhvaćeno oko 270 000 kućanstava (oko 500 000 osoba), s godišnjim rashodom od oko 680 milijuna EUR. To je nešto niže u odnosu na prošlu godinu, što vjerojatno odražava kombinaciju učinkovitijeg

nadzora i provjera prihvatljivosti i općenito poboljšanje gospodarske i socijalne situacije. U međuvremenu napreduje provedba drugog i trećeg stupa prihoda u okviru socijalne solidarnosti (posebna obveza do kraja 2019.). Što se tiče drugog stupa (socijalna uključenost), uz potporu Europskog socijalnog fonda uspostavljena je mreža društvenih centara diljem zemlje, čime se širi koordinirano pružanje usluga socijalne skrbi na lokalnoj razini. Za treći stup (uključivanje na tržište rada) tijela prelaze na sustavniji pristup oblikovanja i upravljanja aktivnim politikama tržišta rada, što se trenutačno ispituje u okviru pilot-projekta.

POLITIKE FINACIJSKOG SEKTORA

Stanje u financijskom sektoru i dalje predstavlja izazov; promjene se provode vrlo sporo, a značajne ranjivosti su još uvijek prisutne. Pozitivno je to što se stanje likvidnosti grčkih banaka dodatno poboljšalo. Grčke banke i dalje se prvenstveno oslanjaju na svoj unutarnji kapacitet za stvaranje kapitala, koji je dodatno oslabljen zbog njihove niske profitabilnosti koja je posljedica loše kvalitete njihove imovine. Iako je pozicija kapitala bankarskog sustava uglavnom zadovoljavajuća, u 2018. se neznatno pogoršala u kontekstu niske profitabilnosti i loše kvalitete imovine, a odgođeni porezni odbitci i dalje čine velik dio osnovnog kapitala. Razina loših kredita postupno se smanjuje, ali je i dalje visoka: krajem 2018. iznosila je 81,8 milijardi EUR u usporedbi s najvišim iznosom od 107,2 milijarde EUR u ožujku 2016. To znači da je udio loših kredita iznosio 45,4 %, što je 1,8 postotnih bodova manje u odnosu na prethodnu godinu. Unatoč dosad ostvarenom napretku potrebno je uložiti dodatne velike napore kako bi se postiglo brže smanjenje loših kredita.

U tijeku je niz inicijativa za jačanje okvira za saniranje loših kredita, ali brzina provedbe i dalje je neujednačena te su potrebni dodatni napori. Konkretnije:

- elektroničke dražbe uvode se na cijelom državnom području, iako nešto sporijim tempom. Međutim velik udio dražbi (otprilike dvije trećine u prvom tromjesečju 2019. prema podacima koje su dostavila grčka tijela) je otkazan, obustavljen ili neuspješan. Dosad nisu poduzete nikakve mjere za rješavanje tih problema. Tijela i Helensko udruženje banaka trenutačno procjenjuju moguće povrede postupka (izvješće bi trebalo podnijeti u rujnu 2019.), a mjere za ublažavanje trebalo bi provoditi u kontekstu tekuće revizije provedbe grčkog Zakona o parničnom postupku.
- Postupno rješavanje neriješenih predmeta u kontekstu stečajnog okvira za kućanstva znatno kasni. U tijeku je prikupljanje i obrada podataka o rješavanju neriješenih sudskih predmeta u kontekstu okvira za stečaj kućanstava; zaključenje tog postupka trebalo bi tijelima omogućiti izradu revidiranog akcijskog plana do kraja lipnja 2019., dok bi kasnije te godine u plan trebalo uključiti učinak novog mehanizma za zaštitu primarnih boravišta. Preliminarni podaci upućuju na povećanje broja predmeta u prvom tromjesečju 2019., dok su tijela u svojim okvirnim smjernicama predviđjela smanjenje. Stoga je važno povećati kapacitet za obradu kako bi se omogućilo potpuno rješavanja neriješenih predmeta do 2021.
- Nakon donošenja primarnog i sekundarnog zakonodavstva o uspostavi novog sustava zaštite prihvatljivih primarnih boravišta za potporu restrukturiranju loših kredita, u tijeku je tehnički rad na elektroničkoj platformi. Zbog složenosti postupka početni vremenski okvir je revidiran, a planira se da će platforma postati operativna do kraja srpnja 2019. To ne bi trebalo utjecati na predviđeni datum prestanka rada krajem 2019., međutim moglo bi negativno utjecati na izvršenje u drugom i trećem tromjesečju 2019. Grčka tijela uskoro namjeravaju Komisiji podnijeti službeni zahtjev za potrebnu državnu potporu za zaštitni okvir. Važno neriješeno pitanje u pogledu učinkovitosti novog okvira u kontekstu sanacije loših kredita jest donošenje produljenja poreznog tretmana otpisa koji je istekao krajem 2018., koje bi trebalo pravovremeno provesti.
- Grčka tijela obvezala su se u okviru drugog izvješća o pojačanom nadzoru da će u nadolazećim mjesecima na cjeloviti način uskladiti i poboljšati mehanizme stečaja i nesolventnosti. Grčka tijela predložila su da se to pitanje riješi putem odbora za izradu zakona ili putem radne skupine. Iako dosad nije zaprimljen nijedan prijedlog, obvezali su se da će uskoro predstaviti konkretniji prijedlog.
- U tijeku je rad na ocjeni provedbe reformiranog Zakona o parničnom postupku i faza prikupljanja podataka gotovo je završena.

- Tijela su izvijestila o daljnjem napretku u pružanju financijskog osposobljavanja za sudce, posebno u području nesolventnosti kućanstava. Osim toga, tijela su nastavila s imenovanjem uspješnih kandidata za sudske službenike u okviru nedavno zaključenih natječajâ za sudske službenike.
- Iako se primjenom mehanizma za izvansudsko rješavanje postiglo skromno povećanje do prvog tromjesečja 2019., nedavno donesene zakonodavne izmjene okvira predstavljaju razlog za zabrinutost. Tim se izmjenama dodatno produljio rok za uključivanju duga u restrukturiranje, već drugi put od donošenja zakona. Utvrđivanje krajnjeg roka važna je značajka tog mehanizma jer odvraća od strateškog planiranja neispunjavanja obveza i time sprečava moralni rizik.
- Velika količina kreditnih jamstava koje je preuzela država sporo se obrađuje i ima visoku stopu odbijanja. Akcijski plan koji su tijela donijela u ožujku 2019. zasad je na pravom putu, ali njime nije omogućeno potpuno poravnanje jamstava koje se traže u razumnom roku. Smatra se da se određenim dodatnim mjerama rješava problem postupka poravnanja, posebno privremenim zapošljavanjem osoblja.
- Dobro osmišljene sistemske inicijative mogle bi biti korisni elementi alata za sanaciju loših kredita. Potrebno je uložiti još napora u proučavanje svih dostupnih mogućnosti politike kojima bi se banke podržalo u brzom sanaciji loših kredita. Tijela nastavljaju s radom na programu za zaštitu imovine, ali do danas nije ostvaren nikakav napredak u istraživanju može li se program nadopuniti i preko društva za upravljanje imovinom.

U skladu s obvezama koje je Grčka preuzela u okviru Euroskupine status Grčkog fonda za financijsku stabilnost ostaje nepromijenjen te će nastaviti ulagati napore u postizanje konačnog cilja ponovne privatizacije svojih udjela u sistemskim bankama u nadolazećim godinama. Još se raspravlja o mogućem uključivanju grčkih tijela u završnu fazu provedbe Fondove strategije prodaje. Početkom svibnja 2019. konačno su imenovani članovi na upražnjena mjesta u Izvršnom odboru (uključujući zamjenika izvršnog direktora) i Glavnom vijeću Fonda.

TRŽIŠTE RADA

Grčka tijela i dalje prate kretanja na tržištu rada i kretanja plaća te namjeravaju provesti *ex post* ocjenu nedavnog povećanja minimalne plaće. Ministarstvo rada zbog toga razvija alat za praćenje koji se temelji na administrativnim podacima. Prema preliminarnim podacima nakon povećanja minimalne plaće rast zaposlenosti u privatnom sektoru tijekom prvih mjeseci bio je stabilan (veljača – travanj 2019.) i znatno se povećao broj registriranih ugovora. Upotreba i integracija dodatnih izvora podataka trebali bi omogućiti pouzdaniju procjenu učinaka nedavnih promjena politika, a u lipnju 2019. očekuje se početak tehničke potpore Svjetske banke povezane s time.

Provedba akcijskog plana za borbu protiv neprijavljenog rada dobro napreduje. U 2018. proveden je veći broj inspekcija u usporedbi s prethodnom godinom, a dobiveni podaci pokazuju pozitivnu sliku i stalno smanjenje učestalosti neprijavljenog rada u visokorizičnim sektorima.

U svibnju 2019. donesena je nova odredba o pravilima za otkaz (prema kojoj otkaz nije valjan ako za njega ne postoji „valjani razlog“). Grčka tijela smatraju da se ovom odredbom postojeća pravila bitno ne mijenjaju jer je pravo zaposlenika koje se odnosi na zabranu otpuštanja bez „valjanog razloga“ već uvedeno u grčki pravni sustav ratifikacijom revidirane Europske socijalne povelje u 2016. Grčka tijela tvrde da je cilj nove odredbe povećati pravnu jasnoću, ali tek treba vidjeti u kojoj će mjeri ona utjecati na ukupan broj otpuštanja, dovesti do većeg broja sudskih postupaka radi osporavanja odluka o otpuštanju i/ili bolje sudske obrade takvih predmeta.

Grčki obrazovni sustav suočava se s dugotrajnim izazovima. Među njima su neodgovarajuća podjela resursa, niska autonomija, loši rezultati obrazovanja, neusklađenost vještina s potrebama tržišta rada i nedostaci u upravljanju institucijama visokog obrazovanja. Budući da nije provedena sveobuhvatna prethodna ocjena, nejasno je kako će sadašnja politika pretvorbe ustanova za tehničko obrazovanje u sveučilišta poboljšati fragmentirano visoko obrazovanje ili povećati važnost tercijarnog obrazovanja za tržište rada. U tom kontekstu

podsjeca se na činjenicu da su u izvješću OECD-a nakon pregleda stanja u Grčkoj iz 2018. ⁽⁷⁾ dane posebne preporuke o politikama radi poboljšanja kvalitete i učinkovitosti obrazovnog sustava.

TRŽIŠTA ROBA I TRŽIŠNO NATJECANJE

Unatoč napretku ostvarenom posljednjih godina Grčka se i dalje suočava s velikim izazovima u području tržišnog natjecanja. To je vidljivo u stagnaciji ili čak neznatnom pogoršanju njezinih rezultata utvrđenih primjenom često korištenih mjerila konkurentnosti (kao što je ljestvica iz dokumenta Svjetske banke „Doing Business“) ⁽⁸⁾. Poboljšano poslovno okruženje pozitivno bi utjecalo i na strukturnu komponentu sporog rasta produktivnosti jer bi se riješio problem nedostatka ulaganja uzrokovanog krizom, iseljavanja kvalificirane radne snage i dugotrajne nezaposlenosti.

Potrebno je dodatno promicati izvoz da bi se do 2025. postigao cilj koji su postavila grčka tijela, odnosno izvoz/BDP u visini od 50 %. Provedba dvaju povezanih akcijskih planova bila je neujednačena. Trebalo bi usmjeriti napore na povećanje baze izvoznika i sklonosti grčkoga gospodarstva izvozu u cjelini. Potrebno je dalje raditi na uklanjanju nepotrebnih postupovnih prepreka trgovini i povećanju otvorenosti gospodarstva, među ostalim tako što će se dodatno pojednostavniti carinskih postupci uz pomoć tehničke potpore koju su osigurale službe Komisije.

Reforma izdavanja dozvola za ulaganja u punom je zamahu. Unatoč kašnjenjima u nekim područjima reforma se uglavnom provodi u rokovima u narednim godinama koji su utvrđeni za posebne obveze koje se odnose na izdavanje dozvola za ulaganja (IKT sustav, okvirni zakon o inspekcijama, proširenje pojednostavljenja, reforma razvrstavanja smetnji). Iako treba pohvaliti stalne napore za dovršetak reforme, primjerenost postojećih kontrolnih mehanizama za ograničavanje rizika od potencijalnog zaokreta u politici i dalje je upitna. Potrebna je veći angažman svih dionika da bi se očuvali rezultati dosad provedenih reformi i osiguralo dovršenje reforme u budućnosti.

Važno je ocijeniti stvaran učinak reformi tržišta roba donesenih posljednjih godina kako bi ih se prema potrebi moglo prilagoditi i ojačati njihovu provedbu. Iz procjene učinka reformi u području ljekarni, lijekova koji se kupuju bez recepta i rada trgovina na malo nedjeljom, koju je proveo Centar za planiranje i ekonomska istraživanja, vidljivo je da su reforme već imale pozitivan učinak na tržišno natjecanje i otvaranje radnih mjesta. Centar za planiranje i ekonomska istraživanja dostavit će ažuriranu procjenu učinka tih reformi u rujnu 2019. te će provesti procjenu učinka prethodnih reformi koje su se odnosile na inženjere (uključujući javne inženjere), odvjetnike i privatne klinike.

U posljednjih je nekoliko mjeseci katastarski projekt dodatno napredovao. Komisija je odlučila sufinancirati posljednji skup ugovora sredstvima iz strukturnih fondova (približno 84 milijuna EUR), a dostupna je i tehnička potpora ⁽⁹⁾. Aktualni krug upisa imovine teče zadovoljavajuće, a tome pridonosi uvođenje elektroničke platforme i velik broj katastarskih ureda koji djeluju u cijeloj Grčkoj. Međutim, napredak u uspostavi budućeg institucionalnog okvira za katastar neujednačen je i vlada se obvezala da će ojačati tim koji provodi prelazak na novu agenciju za katastar i izraditi detaljan plan integracije ureda za upis hipoteka kako bi se ispunili rokovi utvrđeni prema savjetu Svjetske banke.

Očekuje se da će izrada karata šuma (obveza do sredine 2019.) biti dovršena na vrijeme. Do svibnja 2019. karte šuma za 55 % područja učitane su radi savjetovanja, a od toga su karte za 41 % područja već su potvrđene. Očekuje se da će do srpnja 2019. karte za 98 % područja biti dovršene. Izrada preostalih 2 % karata šuma ugovorena je u svibnju 2019., a dovršit će se do veljače 2020. U nedavnoj odluci Državnog vijeća postavljena su pitanja o privremenom isključenju „koncentracija zgrada“ iz karata šuma. Grčka tijela namjeravaju brzo donijeti

⁽⁷⁾ Obrazovanje za svijetlu budućnosti Grčke, OECD, travanj 2018.

⁽⁸⁾ O problemima poslovnog okruženja u Grčkoj raspravljalo se na konferenciji o Europskom semestru koju je Europska komisija u suradnji sa Zakladom za ekonomska i industrijska istraživanja (IOBE) organizirala u ožujku 2019. u Ateni. https://ec.europa.eu/info/events/integrating-greece-european-semester-policy-framework-2019-mar-20_en

⁽⁹⁾ Provedbena odluka Komisije C(2019)299 od 23. siječnja 2019. o odobravanju financijskog doprinosa za veliki projekt „Izrada preliminarnih katastarskih osnovnih karata i razvoj katastarske baze podataka za javnu prezentaciju u područjima u kojima se provodi četvrta generacija katastarskih mjerenja“, koji je odabran kao dio operativnog programa „Konkurentnost, poduzetništvo i inovacije“ u Grčkoj.

propise kojima bi uklonila zabrinutost Državnog vijeća i izbjegla utjecaj na pravovremeno dovršenje karata šuma.

Napredak u provedbi reformi tržišta energije tijekom posljednjih nekoliko mjeseci znatno je sporiji. Ponovno je pokrenut postupak prodaje elektrana na lignit društva PPC (odgođena posebna obveza do kraja 2018.) jer do isteka prvog roka nije primljena nijedna ponuda. Utvrđen je novi rok do kraja lipnja 2019., a trebao bi obuhvaćati i stručno mišljenje o pravednosti ponuda. Nakon savjetovanja s Ministarstvom energetike i okoliša PPC je donio jednoglasnu odluku o produljenju roka za taj postupak do 15. srpnja i zato transakcija neće biti izvršena u dogovorenom roku. Iako je Grčka poduzela neke početne korake prema uvođenju ciljnog modela tržišta električne energije (posebna obveza do sredine 2019.), u ovom trenutku očito je da se tržište za dan unaprijed, unutar dnevnog tržište i tržište uravnoteženja neće pokrenuti do 2020., što čini dodatno kašnjenje u odnosu na početni rok koji je utvrđen za travanj 2019. Ta će kašnjenja imati popratni učinak na povezivanje Grčke sa susjednim tržištima Italije i Bugarske. U međuvremenu se dražba električne energije NOME nastavila u skladu s dodijeljenim količinama, a zbog kašnjenja u prodaji elektrana na lignit planirani korektivni mehanizam nije pokrenut. Pozitivno je da se tržišni udio PPC-a polako smanjivao i u ožujku 2019. dosegao 77 % u odnosu na 80 % u vrijeme posljednjeg izvješća o pojačanom nadzoru, ali još nije ispunjen prvotni cilj programa prema kojem do 2020. udio PPC-a na tržištu treba biti manji od 50 % . Iz nedavno objavljenih financijskih rezultata PPC-a za 2018. vidljivo je znatno smanjenje profitabilnosti i pogoršanje problema novčanog toka, što zahtijeva odlučne mjere za rješavanje strukturnih pitanja, među ostalim politiku određivanja cijena i naplatu dugova. S druge strane, reforme na tržištu plina općenito su dobro napredovale pa je tako dovršena prodaja operatora prijenosnog sustava za transport plina (DESFA) i podjela poduzeća za opskrbu plinom (DEPA) na prodajni i infrastrukturni dio radi pripreme dogovorenih transakcija privatizacije u skladu sa zahtjevima o razdvajanju. Račun namijenjen izvorima obnovljive energije i dalje je u suficitu, ali problemi s novčanim tokom još utječu na proizvođače energije iz obnovljivih izvora.

GRČKO DRUŠTVO ZA IMOVINU I UDJELE (HCAP) I PRIVATIZACIJA

Grčka se u lipnju 2018. obvezala europskim partnerima da će nastaviti i dovršiti važan rad HCAP-a, koji u okviru jedinstvene institucionalne strukture okuplja znatan portfelj imovine i udjela u javnim poduzećima. U izjavi Euroskupine iz lipnja 2018. predviđa se kontinuirana provedba strateškog plana HCAP-a. Osim toga grčka tijela obvezala su se da će do sredine 2019. dovršiti preispitivanje i, prema potrebi, zamjenu svih članove upravnih odbora u državnom vlasništvu. Provedba strateškog plana nastavila se prema planu, a preispitivanje odborâ dobro napreduje. Do sada je HCAP imenovao 39 članova odbora (izvršnih i savjetodavnih) u svojim izravnim i drugim društvima kćerima. Međutim, kako bi se osigurala dugotrajna učinkovitost procesa potrebne su stimulativne naknade za profesionalne članove odbora.

Postignut je napredak i u poboljšanju korporativnog upravljanja u poduzećima u državnom vlasništvu koja su dio HCAP-a. Pokrenut je koordinacijski mehanizam kojim se uređuje interakcija između grčkih tijela i HCAP-a kada je riječ o mandatu i ciljevima poduzeća u državnom vlasništvu u okviru HCAP-a te je on za prva četiri poduzeća u državnom vlasništvu u naprednoj fazi. Međutim, čini se da se nedavni propisi i mjere u nekim sektorima (npr. regionalne zračne luke) preklapaju s funkcijom koordinacijskog mehanizma ili utječu na prava HCAP-a u pogledu određene imovine koja mu je prenesena, što bi trebalo ispraviti i spriječiti.

Provedba plana za razvoj imovine ključna je za poticanje privatnih ulaganja, povećanje učinkovitosti i financiranje države. Grčka tijela su u lipnju 2018. preuzela posebnu obvezu prema partnerima u Euroskupini da će provesti plan za razvoj imovine, koji će se ažurirati svakih šest mjeseci, i u tom kontekstu dovršiti transakcije povezane s društvom Hellenic Petroleum (HELPE) i marinom Alimos do sredine 2019. Daljnje obveze preuzete su do kraja 2019. i kasnije. Osim toga, transakcija povezana s društvom Hellinikon (razvoj lokacije bivše međunarodne zračne luke u Ateni, posebna obveza do kraja 2018.) još nije dovršena iako dobro napreduje uzimajući u obzir složenost projekta. Kada je riječ o društvu Hellinikon, grčka tijela nastavila su raditi na ispunjenju uvjeta potrebnih za prijenos dionica željenom ulagaču. Ako grčka tijela nastave ulagati velike napore, u nadolazećim mjesecima moglo bi doći do financijskog zaključenja transakcije.

Transakcije iz plana za razvoj imovine koje treba izvršiti u 2019. (posebne obveze do sredine i kraja 2019.) kasne i napredak u manjim transakcijama neutralizira se kašnjenjima u drugima. Trenutačno stanje može se sažeti kako slijedi:

- marina Alimos: najbolji ponuditelj odabran je u okviru e-dražbe iz travnja 2019., napredak je zadovoljavajući, iako se ne očekuje financijsko zaključenje transakcije prije četvrtog tromjesečja 2019.
- transakcija povezana s društvom Hellenic Petroleum (HELPE) kasni jer za zajedničku prodaju nisu dostavljene obvezujuće ponude. Postignut je dogovor s grčkim tijelima pa je tako Fond za razvoj imovine Helenske Republike (TAIPED) dobio tehnički mandat za istraživanje svih raspoloživih mogućnosti za zaključenje transakcije.
- prodaja 30 % udjela Međunarodne zračne luke Atena (AIA): postupak je i dalje u zastoju zbog neslaganja između grčkih tijela i društva AviAlliance, dioničara s udjelom od 40 % u AIA-u, oko prava korporativnog upravljanja nakon prodaje povezanih sa 30 % udjela. Grčka tijela obvezala su se da će taj problem hitno riješiti da bi se do kraja lipnja 2019. mogao pokrenuti postupak nadmetanja za prodaju 30 % AIA-a.
- DEPA – javno poduzeće za opskrbu plinom : očekuje se da će poziv na iskaz interesa za prodaju 50 % plus jednu dionicu udjela u prodajnom dijelu DEPA-e biti objavljen u nadolazećim tjednima i trebao bi biti u skladu s dogovorom između nadležnih tijela i europskih institucija.
- transakcija povezana s autocestom Egnatia odosi se na dodjelu dugoročne koncesije za rad i održavanje autoceste i njezine tri vertikalne osi. U siječnju 2019. grčka tijela dogovorila su se o nizu mjera za uklanjanje učestalih prepreka koncesiji. Većina dogovorenih mjera koje su se dosad trebale provesti provedene su u skladu s tehničkom izvedivosti. Izuzetno je važno da grčka tijela dovrše sve preostale mjere potrebne da bi se omogućilo podnošenje obvezujućih ponuda.
- regionalne luke: postoji velik interes ulagača za obavljanje posebnih i/ili kombiniranih lučkih djelatnosti/usluga u okviru sporazuma o potkoncesiji u lukama Alexandroupolis, Kavala (posebne obveze za kraj 2019.), Igoumenitsa i Kerkyra (posebne obveze za sredinu 2021.). Međutim, za poziv na iskaz interesa za dvije luke potrebna je prethodna zajednička ministarska odluka koja će obuhvaćati posebne djelatnosti za koje je potrebna potkoncesija i naknade koje se na temelju potkoncesije isplaćuju relevantnim lučkim upravama.

JAVNA UPRAVA I PRAVOSUĐE

Ispunjenje specifičnih obveza do sredine 2019. u području reforme javnog sektora općenito napreduje. Kada je riječ o pripremi neovisne procjene odgođenog postupka odabira administrativnih tajnika, grčka tijela zatražila su tehničku podršku Komisije i očekuje se da će završna procjena biti dovršena do lipnja 2019., uz daljnje mjere koje treba poduzeti do rujna 2019. Istodobno imenovanje administrativnih tajnika i dalje teče vrlo sporo. Završen je postupak odabira svih 90 glavnih direktora i jedna trećina direktora već je imenovana (ostatak imenovanja očekuje se do kraja srpnja), a zapošljavanje voditelja odjela trebalo bi započeti do kraja lipnja i završiti do listopada. U tijeku je treći ciklus mobilnosti započet u kolovozu 2018. Iako postupak kasni i potrebno je ukloniti određene prepreke, postupno povećanje broja subjekata i prijava za svaki ciklus dobar je znak da je javni sektor prihvatio tu reformu javne uprave. Očekuje se da će ciklus procjene uspješnosti za 2018. biti dovršen na vrijeme.

Uspostava integriranog sustava upravljanja ljudskim resursima stalno napreduje i on bi trebao biti dovršen do kraja 2019. Konkretno, 745 tijela države (otprilike polovina ukupnog broja) dovršilo je svoj digitalni organigram i izradilo približno 135 000 opisa radnih mjesta (tj. približno 70 % svih radnih mjesta). Glavni elementi integriranog sustava upravljanja ljudskim resursima temeljit će se na rezultatima tog postupka.

Napredak u racionalizaciji postojećeg sustava klasifikacije radnih mjesta radi usklađivanja s funkcijama iz generičkog opisa poslova ograničen je. Iako je prvi sastanak međuministarske radne skupine održan u svibnju bio dobar prvi korak, grčka tijela trebala bi ubrzati provedbu svojeg plana djelovanja i pritom u potpunosti iskoristiti osiguranu tehničku potporu.

Pravna kodifikacija napreduje i donesen je zakon kojim se jača mandat Središnjeg odbora za kodifikaciju, ali rad na koordinaciji među ministarstvima je stao. Važno je jasno definirati operativne modalitete postupka pravne kodifikacije i raspodjelu uloga, među ostalim između Središnjeg odbora za

kodifikaciju i ministarstava. Počeo je rad na tehničkim pitanjima povezanim s pripremom jedinstvenog Zakona o radu i Zakona o regulatornim odredbama o radu (posebna obveza do sredine 2020.), no konkretni napredak još nije postignut. Kada je riječ o koordinaciji među ministarstvima, nije zabilježen konkretan napredak od donošenja međuministarskog priručnika u lipnju 2018., a očekuje se da će Glavno tajništvo za koordinaciju o započetim i planiranim mjerama izvijestiti prije sljedećeg izvješća o pojačanom nadzoru.

Europske institucije i dalje pozorno prate razmjer zapošljavanja u javnom sektoru. U planu zapošljavanja za 2019. i za razdoblje od 2020. do 2022. uvrštenom u srednjoročnu fiskalnu strategiju za 2018. poštuje se pravilo o zapošljavanju novih zaposlenika u javnom sektoru na neodređeno vrijeme tek nakon odlaska u mirovinu postojećih, ali je u 2018. zaposleno previše zaposlenika na određeno vrijeme. Procjenjuje se da će se u 2019. broj zaposlenika za određeno vrijeme morati smanjiti za približno 1 550 osoba kako bi se zadržala ukupna veličina javnog sektora. Kada je riječ o učinkovitom praćenju, dogovorene mjere za poboljšanje izvješćivanja o popisu stanovništva još nisu provedene, a ažurirani podaci o zapošljavanju za 2019. još nisu učitani na internetske stranice o popisu stanovništva.

Nedavno donesene odredbe o plaćama predstavljaju rizik za jedinstvenu ljestvicu plaća, a još se čeka niz odluka potrebnih za dovršetak reforme. Iako je stvarni fiskalni trošak nedavno donesenih odluka o proširenju područja primjene „osobnih razlika” u nekim ministarstvima malen, ipak uzrokuje strukturne probleme i fiskalni rizik jer druga ministarstva mogu tražiti slične odredbe o plaćama. Ako se za neovisna tijela razmatraju posebne odredbe o plaći i prilagodbe postupka zapošljavanja za stalno osoblje, bilo bi poželjno te odredbe uključiti u sustavni pristup da ne ostanu *ad hoc* iznimke postojećeg pravnog okvira.

Grčka tijela nastavljaju s pripremom druge faze integriranog sustava upravljanja sudskim predmetima, koja je započeta ove godine i trebala bi se dovršiti do sredine 2020 . U tom je kontekstu dovršetak natječajnog postupka za elektroničko podnošenje pravnih dokumenata sudovima posebna obveza do sredine 2019. i uskoro će se okončati postupak javnog savjetovanja o nacrtu natječajne dokumentacije za projekte iz druge faze. Nadalje, uvođenje elektroničkog podnošenja sudskih dokumenata (spisa), koje je već dostupno na nekoliko sudova, popraćeno je pravnim i tehničkim aktivnostima da bi se olakšalo njegovo potpuno uvođenje.

Grčka tijela i dalje ulažu napore u borbu protiv korupcije pod vodstvom glavnog tajništva za borbu protiv korupcije. U Parlamentu treba iznijeti niz pravnih inicijativa koje je pokrenulo Tajništvo i koje su povezane sa zviždačima, unutarnjom revizijom i mandatom tajništva. Konkretno, očekuje se da će zakon o unutarnjoj reviziji biti donesen uskoro i to prije nego što novoizabrane lokalne uprave preuzmu svoju funkciju. Grčka tijela obvezala su se i da će ubrzati rad na uspostavi koordinacijskog mehanizma za predmete korupcije iako tijekom ovog razdoblja izvješćivanja nije postignut konkretan napredak.

Komisija je nastavila pratiti razvoj događaja u vezi sa sudskim postupcima protiv članova Odbora stručnjaka Fonda za razvoj imovine Helenske Republike (TAIPED) i bivšeg predsjednika i višeg osoblja Grčkog zavoda za statistiku (ELSTAT). U predmetu koji se protiv bivšeg predsjednika ELSTAT-a A. Georgioua vodi u vezi s objavom fiskalnih statističkih podataka Žalbeni sud u Ateni donio je presudu u njegovu korist, koja je objavljena 8. ožujka 2019. S obzirom na to da tužitelj Vrhovnog suda nije podnio žalbu odluka je pravomoćna, dok je predmet povezan s prekomjernim deficitom odbačen. To je vrlo dobrodošao razvoj događaja. Kada je riječ o drugim predmetima u tijeku, donošenje odluke o žalbi koju je g. Georgiou podnio u sudskom postupku zbog klevete očekuje se u svibnju 2019. Kad je riječ o odboru stručnjaka, vidljiv je pozitivni razvoj događaja od zadnjeg izvješća o pojačanom nadzoru, odnosno Žalbeni sud u Ateni u sastavu velikog vijeća donio je oslobađajuću presudu (koja još nije objavljena). Komisija će nastaviti pomno pratiti razvoj u oba postupka i o tome izvješćivati u kontekstu pojačanog nadzora.

OPĆA OCJENA NAPRETKA U POGLEDU REFORMSKIH OBVEZA

Grčka se nalazi na važnoj prekretnici u smislu odluka o politikama koje su potrebne za postizanje održivog i trajnog gospodarskog oporavka. Grčka je u razdoblju nakon kraja programa ESM-a u kolovozu 2018. postigla prilično dobre rezultate. I dalje se bilježi realni rast i otvaraju se radna mjesta, a Grčka je u 2018. ponovno premašila cilj primarnog suficita. Unatoč određenom kašnjenju ispunjenje posebnih obveza povezanih s provedbom reformi predviđeno za kraj 2018. omogućilo je provedbu dodatnih dužničkih mjera u iznosu od 970 milijuna EUR u travnju 2019. Grčka se počela vraćati na tržište i agencije za kreditni rejting dodijelile su joj bolji rejting. Međutim, i dalje se osjećaju znatni učinci krize vidljivi u visokoj razini javnog duga, lošim

kreditima i nezaposlenosti. Za smanjenje tih neravnoteža bit će potrebna dugotrajna i kontinuirana provedba institucionalnih i strukturnih reformi započetih posljednjih godina radi modernizacije gospodarstva i države te dugotrajni gospodarski rast.

U posljednjih nekoliko mjeseci provedba reformi usporila je, a usklađenost nekih mjera s preuzetim obvezama prema europskim partnerima nije zajamčena. Iako se u nekoliko područja politika provedba reformi nastavlja (npr. određena pitanja koja se odnose na katastar, društvo Hellinikon), postoji rizik da se većina od 15 specifičnih obveza do sredine 2019. neće ispuniti. U nekim slučajevima, primjerice reforme u području socijalne skrbi (procjene invaliditeta), javne uprave (imenovanje administrativnih tajnika) i energije (provedba ciljnog modela), postoji rizik od kašnjenja od nekoliko mjeseci. Komisija naglašava i da je važno da grčka tijela poduzmu mjere koje će omogućiti neometano odvijanje natječaja za privatizaciju (npr. HELPE, Egnatia, Međunarodna zračna luka Atena) u drugoj polovini 2019.

Iz predviđanja europskih institucija vidljivo je da je nakon donošenja fiskalnih mjera u svibnju 2019. ugroženo postizanje dogovorenog cilja primarnog suficita od 3,5 % BDP-a u 2019. i nakon toga te za usklađenost sa srednjoročnim proračunskim ciljem u 2020. Kvaliteta nedavno donesenih fiskalnih mjera zabrinjavajuća je s obzirom na nastojanja da se javne financije više usmjere na rast i da se rashodi za socijalnu zaštitu usmjere prema skupinama s najvećom stopom siromaštva.

DRŽAVNO FINANCIRANJE

Nakon uspješnog izdavanja obveznica u siječnju Grčka se drugi put okrenula svojem tržištu u ožujku 2019. Agencija za upravljanje javnim dugom iskoristila je poboljšanje tržišnog okruženja i porast rejtinga i prvi put od 2010. izdala desetogodišnju državnu obveznicu prikupivši tako 2,5 milijardi EUR uz ponovno ponuđeni prinos od 3,9 %. Rasponi prinosa Grčke dodatno su se poboljšali u travnju pa je tako raspon u odnosu na njemačke obveznice dosegao u prosjeku 340 postotna boda na desetogodišnje razdoblje. Međutim, grčke su obveznice nedavno bile podvrgnute pritisku, osobito nakon najave novih fiskalnih mjera 7. svibnja. Gotovinske pričuve države krajem ožujka iznosile su 24,3 milijardi EUR, a ako se pribroje pričuve tijela opće države na jedinstvenom računu riznice taj iznos doseže 33,7 milijardi EUR.

Tehničko ažuriranje analize održivosti duga pokazuje da je ocjena održivosti grčkog duga uglavnom nepromijenjena. Osnovni scenarij upućuje na to da će se dug i dalje smanjivati iako će se do 2048. zadržati iznad 100 % BDP-a. Grčke bruto potrebe za financiranjem iznosit će približno 10 % BDP-a do 2032. i zadržati se na približno 17 % BDP-a na kraju razdoblja obuhvaćenog prognozom. Nedavne fiskalne mjere još se ne mogu potpuno uključiti u analizu održivosti duga jer je potrebna dodatna analiza njihova učinka na rast i pojašnjenje usmjerenosti politika u dugoročnom razdoblju. Međutim, politike s negativnim učinkom na suficit primarnog salda i potencijal rasta imale bi negativni učinak na kretanje duga.