

Bruxelles, 5.6.2019
COM(2019) 540 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Aggiornamento sulla sorveglianza rafforzata - Grecia, giugno 2019

{SWD(2019) 540 final}

CONTESTO

Le politiche e gli sviluppi economici in Grecia sono monitorati nell'ambito del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche e nell'ambito del quadro di sorveglianza rafforzata a norma del regolamento (UE) n. 472/2013⁽¹⁾. Con l'attivazione della sorveglianza rafforzata per la Grecia⁽²⁾ viene riconosciuto che nel medio termine il paese deve continuare ad adottare misure per affrontare le cause, effettive o potenziali, delle difficoltà economiche e finanziarie, attuando al contempo riforme strutturali volte a sostenere una crescita economica solida e sostenibile.

La sorveglianza rafforzata fornisce un quadro esaustivo per monitorare gli sviluppi economici e il perseguimento delle politiche necessarie a garantire una ripresa economica sostenibile. Essa prevede una valutazione periodica dei recenti sviluppi economici e finanziari in Grecia nonché il monitoraggio delle condizioni di finanziamento del debito sovrano e l'aggiornamento dell'analisi della sostenibilità del debito. La sorveglianza rafforzata fornisce inoltre la base per valutare l'impegno generale - assunto dalla Grecia in sede di Eurogruppo il 22 giugno 2018 - di perseguire e completare le riforme adottate nell'ambito del programma del meccanismo europeo di stabilità (MES) e di salvaguardare gli obiettivi delle importanti riforme adottate nell'ambito dei programmi di assistenza finanziaria. La Grecia ha ribadito tali impegni nella dichiarazione dell'Eurogruppo del 5 aprile 2019⁽³⁾. In tale contesto, la sorveglianza rafforzata fornisce la base per il monitoraggio dell'attuazione degli impegni specifici al fine di completare le principali riforme strutturali avviate nell'ambito del programma in sei settori chiave entro i termini concordati fino alla metà del 2022, vale a dire: i) le politiche di bilancio, ivi comprese quelle strutturali, ii) la previdenza sociale, iii) la stabilità finanziaria, iv) i mercati del lavoro e del prodotto, v) le privatizzazioni e vi) la modernizzazione della pubblica amministrazione⁽⁴⁾. Quindici impegni specifici, i cui progressi sono valutati nella presente relazione, scadono a metà del 2019.

Questa è la terza relazione sulla sorveglianza rafforzata della Grecia. La presente relazione è pubblicata contestualmente alla valutazione del programma di stabilità della Grecia e alla raccomandazione della Commissione che formula alcune raccomandazioni specifiche per tale paese nell'ambito del semestre europeo. Si basa sui risultati di una missione che la Commissione ha condotto ad Atene, di concerto con la BCE, tra il 6 e l'8 maggio 2019⁽⁵⁾ e alla quale hanno partecipato anche l'FMI, nel quadro del suo ciclo di sorveglianza ex articolo IV del 2019, e il MES, nel contesto del suo sistema di allerta precoce e in linea con il memorandum d'intesa del 27 aprile 2018 sulle relazioni di lavoro tra la Commissione europea e il MES.

Il 22 giugno 2018 l'Eurogruppo ha convenuto che il pacchetto di misure di riduzione del debito per la Grecia comprendesse incentivi volti a garantire un'attuazione decisa e continua delle misure di riforma concordate nel programma. Per questo l'attuazione di alcune delle misure concordate per il debito sarà messa a disposizione della Grecia in quote semestrali fino a metà del 2022, a condizione che siano rispettati gli impegni per quanto concerne la continuità e il completamento delle riforme, sulla base di relazioni positive nel quadro della sorveglianza rafforzata. A seguito dell'Eurogruppo del 5 aprile 2019 è stato dato il via libera alla prima tranche di misure relative al debito in funzione delle politiche, tenuto conto della valutazione dell'attuazione degli impegni della Grecia per fine 2018 condotta in una relazione aggiornata sulla sorveglianza rafforzata adottata dalla Commissione il 3 aprile 2019⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Regolamento (UE) n. 472/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri nella zona euro che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per quanto riguarda la loro stabilità finanziaria, GU L 140 del 27.5.2013, pag. 1.

⁽²⁾ Decisione di esecuzione (UE) 2018/1192 della Commissione, dell'11 luglio 2018, sull'attivazione della sorveglianza rafforzata per la Grecia (GU L 211 del 22.8.2018, pag. 1) e decisione di esecuzione (UE) 2019/338 della Commissione, del 20 febbraio 2019, sulla proroga della sorveglianza rafforzata della Grecia.

⁽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⁾ Il personale della BCE ha partecipato alla missione di verifica in conformità con le sue competenze ed ha quindi fornito consulenza in materia di politiche per il settore finanziario e di tematiche macro-critiche, quali gli obiettivi di bilancio nominali e le esigenze in termini di sostenibilità e di finanziamenti. La missione di verifica è stata preceduta da una missione tecnica svoltasi tra il 1° e il 4 aprile.

⁽⁶⁾ Dato che la metà dell'importo delle rate dell'anno scorso e la totalità delle rate di quest'anno del margine di tasso d'interesse crescente erano ammissibili alla deroga, le misure relative al debito in funzione delle politiche sono ammontate in via eccezionale a circa 970 milioni di EUR. <https://www.esm.europa.eu/press-releases/efsf-approves-reimbursement-and-reduction-step-interest-margin-greece>

PROSPETTIVE ECONOMICHE

Secondo le previsioni la ripresa economica della Grecia proseguirà nel 2019. A seguito di un tasso di crescita annuo dell'1,9 % nel 2018, si prevede che la crescita del PIL reale raggiunga il 2,2 % sia nel 2019 che nel 2020 grazie principalmente alla domanda interna. I consumi privati hanno contribuito in maniera costante alla ripresa e dovrebbero registrare di nuovo risultati positivi nel 2019. Secondo i programmi di bilancio, quest'anno i consumi pubblici possono sostenere la crescita, anche se la tendenza della Grecia al sottoutilizzo delle risorse stanziare, registrata in passato, comporta un rischio al ribasso. Lo stesso vale per gli investimenti pubblici, mentre la ripresa degli investimenti residenziali suggerisce che il mercato dell'edilizia abitativa è in fase di normalizzazione nonostante le difficoltà dovute alla persistente contrazione dell'offerta del credito bancario in questo segmento di mercato. Il dinamismo delle esportazioni è stato un fattore determinante per la crescita nel 2018, ma è previsto in calo nel 2019 a causa di un rallentamento del contesto esterno. Tuttavia, si prevede che le esportazioni di beni e servizi aumentino in termini reali di quasi il 5 % nel 2019 e di quasi il 4 % nel 2020.

Il mercato del lavoro registra ulteriori miglioramenti, anche se il calo della disoccupazione si è arrestato nell'ottobre 2018 al 18,6 % ed è rimasto prossimo a tale livello fino al febbraio 2019. L'occupazione ha registrato ancora una crescita del 2,4 % su base annua a febbraio, anche se ciò è dovuto alla precedente crescita occupazionale piuttosto che a miglioramenti recenti. È previsto un monitoraggio dettagliato per valutare l'impatto che il recente aumento del salario minimo e l'abolizione del salario inferiore al minimo avranno sul ritmo della ripresa del mercato del lavoro. L'inflazione dovrebbe rimanere modesta per tutto il 2019 per aumentare solo dopo il 2020, una volta colmato il divario tra prodotto effettivo e potenziale.

I rischi di revisione al ribasso sono preponderanti nelle previsioni a breve e medio termine. Le previsioni dipendono fortemente dalle ipotesi tecniche relative alla piena esecuzione dei massimali di bilancio per gli investimenti e la spesa ordinaria. Le vulnerabilità del settore bancario e l'aumento dei costi salariali potrebbero porre ulteriori sfide per la ripresa della domanda interna e in particolare degli investimenti. In caso di un deterioramento del contesto esterno più serio del previsto o di una sua maggiore ripercussione sulla Grecia, la ripresa potrebbe risultare più debole.

POLITICHE DI BILANCIO E PROSPETTIVE

La Grecia ha superato l'obiettivo concordato di un avanzo primario del 3,5 % del PIL nel 2018, in gran parte come risultato della costante sottoesecuzione dei massimali di spesa, in particolare per quanto riguarda gli investimenti pubblici. Il saldo nominale della pubblica amministrazione registra un avanzo (1,1 % del PIL) per il terzo anno consecutivo, mentre l'avanzo primario monitorato nel quadro della sorveglianza rafforzata ha raggiunto il 4,3 % del PIL, ben al di sopra dell'obiettivo perseguito. L'avanzo primario sarebbe stato ancora più elevato, ma i margini di bilancio che si sono liberati hanno consentito alle autorità di compensare alcune passività impreviste intervenute a seguito di una decisione della Corte nonché di pagare alle famiglie una prestazione condizionata al reddito alla fine del 2018. Per la maggior parte, la sottoesecuzione delle spese è dovuta alla fissazione di massimali di bilancio superiori all'effettiva capacità di spesa delle unità di bilancio e sottolinea la necessità di valutare adeguatamente lo stato di avanzamento dei principali progetti di spesa e di fornire una stima realistica dei costi delle nuove politiche. Tali problematiche sono emerse in alcuni degli ultimi anni. Le istituzioni europee sostengono le autorità nell'affrontare i motivi di un sottoutilizzo sistematico delle risorse stanziare al fine di migliorare le prassi di bilancio e sfruttare appieno le risorse disponibili per gli investimenti pubblici provenienti dall'UE e dalle fonti nazionali per sostenere la crescita.

Le previsioni di primavera 2019 della Commissione, pubblicate prima dell'adozione delle nuove misure di bilancio il 15 maggio 2019, indicavano che l'avanzo primario avrebbe raggiunto il 3,6 % del PIL nel 2019, un valore notevolmente inferiore (dello 0,5 % del PIL) rispetto alla proiezione fatta dalle autorità greche nel loro programma di stabilità. Questo divario delle previsioni deriva principalmente dallo scenario macroeconomico più favorevole adottato dalle autorità greche e dal loro approccio alla ripartizione del bilancio per gli investimenti pubblici tra entità sia esterne che interne alla pubblica amministrazione. Nello specifico ciò significa che una parte delle spese originariamente destinate ad investimenti è stata riassegnata a sovvenzioni a favore di imprese statali, le quali tuttavia non sono state utilizzate dai beneficiari per spese supplementari. Questa operazione contabile ha l'effetto di migliorare il saldo di bilancio nelle proiezioni delle autorità greche (0,3 % del PIL nel 2019 e 0,2 % del PIL nel 2020). In mancanza di informazioni adeguate sulla natura o sui destinatari specifici delle sovvenzioni supplementari, le proiezioni delle istituzioni europee non tengono conto di

tale riassegnazione delle spese. Per contro, le proiezioni di bilancio elaborate dalle istituzioni europee presuppongono la piena esecuzione dei massimali, in linea con la prassi corrente.

Nel loro programma di stabilità le autorità greche hanno annunciato l'intenzione di non attuare il pacchetto sul credito d'imposta già approvato e che sarebbe dovuto entrare in vigore nel gennaio 2020. Ciò significa che non sono in corso misure volte ad ampliare la base imponibile per creare un margine di bilancio dell'1 % del PIL ai fini di una riforma del sistema fiscale che favorisca la crescita.

Il 15 maggio 2019, ovvero dopo la presentazione del programma di stabilità, le autorità hanno adottato un pacchetto di misure di bilancio permanenti che, secondo le stime delle istituzioni europee, avranno un costo di bilancio superiore all'1 % del PIL nel 2019 e negli anni successivi. Le misure comprendono nuovi regimi di pagamento rateale dei debiti sulle imposte e a favore dei fondi di previdenza sociale e delle amministrazioni comunali, la riduzione di alcune aliquote IVA selezionate, l'introduzione di una 13^a mensilità per le pensioni e l'annullamento di una precedente riforma delle pensioni di reversibilità. Le proiezioni delle istituzioni europee indicano che l'adozione delle misure di bilancio, il 15 maggio 2019, comporta un rischio per il conseguimento dell'obiettivo di avanzo primario concordato pari al 3,5 % del PIL nel 2019 e successivamente. La portata di tale rischio dipenderà dall'adozione dei nuovi regimi di pagamento rateale e dal loro impatto su quelli esistenti. Inoltre, come indicato nella valutazione del programma di stabilità greco, le misure sollevano anche preoccupazioni sul conseguimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine in termini strutturali nel 2020. Una nuova valutazione del rispetto dei requisiti del braccio preventivo del patto di stabilità e crescita sarà effettuata nell'autunno 2019, compresa una revisione del parametro di riferimento applicabile per la crescita della spesa netta nel 2020.

La qualità delle misure di bilancio adottate il 15 maggio 2019 desta preoccupazione, dato l'obiettivo di rendere le finanze pubbliche più favorevoli alla crescita e di destinare una quota maggiore della spesa sociale a gruppi esposti a una più elevata incidenza della povertà. Per esempio, la durata dei nuovi regimi di pagamento rateale è molto lunga (120 pagamenti mensili) e i regimi contengono solo disposizioni limitate per valutare la capacità di rimborso; si ricorda che a seguito di una riforma fondamentale attuata nel 2013 tutti i vecchi regimi di rateazione sono stati sostituiti da un unico regime "di base" accessibile secondo rigorosi criteri di ammissibilità. Aliquote IVA più basse per i prodotti alimentari, i ristoranti e i servizi di ristorazione, l'energia elettrica e il gas sono in contrasto con un'importante misura adottata nel luglio 2015, mentre nel contempo viene preservata l'elevatissima aliquota normale del 24 % e incrementato ulteriormente il divario dell'IVA, che è già il 2° per ordine di grandezza nell'UE. Inoltre, l'introduzione di una 13^a mensilità permanente per le pensioni e l'allentamento dei criteri di ammissibilità per le pensioni di reversibilità modificano in parte le misure adottate nel 2012 e nel 2016. Tali riforme aumenteranno la spesa pubblica per le pensioni, che rappresenta già la quota più elevata del PIL nell'UE ed è in contrasto con le misure adottate nel bilancio 2019; queste ultime impongono una quota più elevata di spesa per le prestazioni sociali a favore dei giovani e della popolazione in età lavorativa, due gruppi esposti a un rischio di povertà molto più elevato. Nel complesso, le misure adottate in materia di pensioni e di IVA sono mirate ai consumi e assorbiranno una parte notevole del margine di bilancio previsto dalla legislazione adottata nel 2017 per ridurre le imposte sul lavoro e sulle società e favorire così la crescita.

Le autorità greche hanno annunciato l'intenzione di adottare nell'autunno di quest'anno una serie di nuove misure di bilancio espansionistiche per il 2020. Tra queste figurano la riduzione delle aliquote d'imposta e l'introduzione di una serie di esenzioni e agevolazioni fiscali o sussidi. Le autorità hanno fornito solo una stima parziale dell'incidenza che tali misure avranno sul bilancio, indicando un totale di 1,2 miliardi di EUR, pari allo 0,6 % del PIL. Per ora, queste comunicazioni rimangono dichiarazioni di intenti relative alla politica da adottare in futuro: una valutazione della qualità delle misure e del loro impatto sul conseguimento degli obiettivi di bilancio concordati sarà effettuata solo se verranno effettivamente presentate proposte dettagliate.

Le autorità greche hanno annunciato anche la loro intenzione di rivedere l'accordo raggiunto con i partner europei nel giugno 2018 per quanto riguarda gli obiettivi di avanzo primario annuale pari al 3,5 % del PIL fino al 2022. Al riguardo, le autorità stanno valutando la possibilità di trasferire su un conto di garanzia una parte delle riserve di liquidità generate dalle eccedenze di bilancio 2016-2018. Qualsiasi proposta che modifichi l'accordo raggiunto con i partner europei nel giugno 2018 dovrebbe essere discussa nell'Eurogruppo nel contesto di un'analisi aggiornata della sostenibilità del debito.

Le finanze pubbliche della Grecia continuano ad essere esposte a importanti rischi di bilancio legati ai procedimenti giudiziari in corso e a un possibile ampliamento delle esenzioni dalla griglia salariale

unificata. Dopo la pubblicazione della seconda relazione sulla sorveglianza rafforzata e la sentenza del Consiglio di Stato sulla costituzionalità dei tagli ai premi stagionali non è ancora stata diffusa nessuna nuova informazione sulla causa pendente relativa alle pensioni. Rischi per l'integrità della legge unica sulle retribuzioni stanno inoltre già manifestandosi e rimangono una fonte di preoccupazione. Tali rischi derivano principalmente dalla decisione dell'ottobre 2018 di esentare determinati funzionari del ministero delle Finanze dalla griglia salariale unificata, decisione in seguito estesa ad altri enti pubblici. Tale misura, sebbene abbia un costo relativamente contenuto, aumenta la probabilità che altri gruppi di dipendenti pubblici ricorrano alle vie legali e/o siano attuate ulteriori proroghe discrezionali. La creazione di una griglia salariale unificata è stata una delle principali riforme attuate nell'ambito dei programmi di assistenza finanziaria. Qualora le sentenze dei giudici annullassero elementi strutturali chiave delle riforme concordate nell'ambito del programma, le conseguenze persistenti di tali sentenze dovrebbero essere in gran parte controbilanciate mediante azioni da attuarsi nello stesso settore.

POLITICHE STRUTTURALI DI BILANCIO

La Grecia ha compiuto progressi nella riforma del quadro di valutazione dell'imposta sui beni immobili (ENFIA), sebbene non siano ancora stati completati i preparativi per un riallineamento dei valori immobiliari a metà 2019. Sono stati compiuti notevoli progressi per quanto riguarda gli aspetti operativi, informatici e giuridici del processo di valutazione e a metà del 2019 non è stato necessario che i valutatori eseguissero un nuovo esercizio di valutazione a livello nazionale (che ha costituito un impegno specifico). Allo stesso tempo, devono ancora essere completati i lavori per il riallineamento parziale dei valori delle imposte patrimoniali nel 2019, cui le autorità si stanno dedicando e che costituisce un passo intermedio verso l'allineamento completo dei valori dell'imposta patrimoniale sulla proprietà ai prezzi di mercato entro il 2020.

Si stanno registrando progressi su altre riforme di minore entità della politica di bilancio. Con l'ausilio di assistenza tecnica, sono in corso riesami del sistema delle imposte di bollo e della responsabilità individuale potenziale dei dirigenti delle imprese in caso di reati fiscali.

L'assunzione di personale presso l'Autorità indipendente delle entrate pubbliche (IAPR) procede ancora lentamente. Nel primo trimestre del 2019 si è registrato solo un incremento marginale: se permane l'attuale tendenza all'assunzione, vi è il rischio che non venga rispettato l'impegno specifico assunto per fine 2019. Una serie di misure complementari è stata altresì adottata all'inizio dell'anno per garantire un rafforzamento costante della capacità dell'IAPR e delle azioni di follow-up sono previste per i prossimi mesi, in particolare per quanto riguarda la riforma delle risorse umane, l'attuazione del piano strategico e gli accordi in materia di tecnologie dell'informazione.

I progressi relativi agli altri impegni e elementi della riforma sono eterogenei. Per quanto riguarda le dogane, sono stati compiuti progressi a livello di strategia di lotta contro il contrabbando e del piano d'azione per i serbatoi di carburante. I lavori per promuovere i pagamenti elettronici stanno procedendo bene, mentre non è stato invece completato il previsto registro degli attivi. Infine, una recente modifica legislativa crea possibili sovrapposizioni tra le responsabilità del Segretariato generale per i sistemi informatici e l'IAPR, ed è essenziale che venga concordato un quadro di cooperazione.

I risultati per il primo trimestre del 2019 relativi agli indicatori chiave di prestazione stabiliti dall'IAPR fanno emergere un quadro eterogeneo. La riscossione delle imposte è stata più debole del previsto, mentre sono stati rispettati gli indicatori chiave di prestazione nella maggior parte degli altri settori, compresa la riscossione a seguito delle revisioni contabili. Il Centro comune per la riscossione dei debiti relativi alla sicurezza sociale (KEAO) continua a raggiungere i suoi obiettivi per quanto concerne la riscossione dei debiti di sicurezza sociale, che sono più ambiziosi rispetto all'anno precedente, sebbene la riscossione del debito nell'aprile 2019 sia diminuita su base annuale. IAPR e KEAO stanno lavorando per rafforzare la loro cooperazione nell'ambito di un quadro coerente. In tale contesto, l'adozione della legislazione pertinente per consentire al KEAO di applicare la classificazione delle persone/entità ritenute "non recuperabili", elaborata dall'IAPR, dovrebbe essere adottata senza ulteriori ritardi.

Sono stati adottati nuovi regimi di pagamento rateale fino a 120 rate mensili per il rimborso del debito erariale, comunale e della previdenza sociale. Ciò altera una riforma fondamentale attuata nel 2013 che ha sostituito i vecchi regimi di rateazione con un unico regime "di base", accessibile secondo rigorosi criteri di

ammissibilità, e reintroduce i problemi che contraddistinguevano l'architettura dei regimi precedenti. Mentre la portata del debito della previdenza sociale è definita meglio, dato che si concentra sui lavoratori autonomi e collega i diritti ai contributi, il nuovo regime di pagamento rateale delle imposte non prevede alcuna priorità specifica per l'ammissibilità né una valutazione preventiva della sostenibilità economica. Alla luce dell'esperienza passata, l'annuncio di un nuovo regime di pagamento rateale può aver contribuito a indebolire la riscossione delle entrate e può creare rischi per la disciplina dei pagamenti.

I progressi conseguiti nella liquidazione degli arretrati sono ancora deludenti. Le autorità greche si sono impegnate a liquidare lo stock di arretrati, ad evitare l'accumulo di nuovi arretrati (un'azione continua) e a completare l'attuazione delle riforme individuate dalla Corte dei conti ellenica entro la metà del 2019. Sebbene lo stock netto di arretrati sia diminuito dalla fine del programma, il ritmo della riduzione ha subito un notevole rallentamento e nuovi arretrati continuano ad essere creati in alcuni settori. Lo stock di arretrati netti di fine marzo 2019 ammontava a 1,4 miliardi di EUR che, pur rappresentando un valore inferiore di 0,3 miliardi di EUR rispetto alla fine del programma (agosto 2018), è lo stesso di fine dicembre 2018. Sul totale di 7 miliardi di EUR erogati ai fini dell'eliminazione degli arretrati nel corso del programma, 0,1 miliardi di EUR rimangono inutilizzati alla fine di aprile 2019.

Sulla base delle raccomandazioni di carattere sistemico formulate dalla Corte dei conti ellenica, le autorità stanno al momento attuando misure strutturali per affrontare le strozzature createsi nella gestione degli arretrati. A tal fine, le autorità hanno compiuto progressi nell'attuazione di due piani d'azione nei settori di competenza rispettivamente della Ragioneria Generale dello Stato e dell'IAPR. L'attuazione complessiva delle riforme in entrambi i piani d'azione sarà valutata dalla Corte dei conti ellenica verso la metà del 2019 nel quadro dell'audit di follow-up.

È stata concordata una via da seguire per l'abolizione degli audit ex ante svolti dalla Corte dei conti ellenica per i soggetti esterni al governo centrale. Le autorità hanno modificato la legislazione pertinente in modo da garantire che gli ospedali e l'agenzia per le prestazioni sociali non siano più soggetti ad audit ex ante, che saranno aboliti alla fine del luglio 2019 per i restanti fondi fuori bilancio e per i comuni alla luce di considerazioni sulla capacità. Le autorità si sono impegnate ad avviare una serie di azioni supplementari specifiche al fine di garantire che l'abolizione degli audit ex ante, che avvicina la Grecia alla prassi internazionale, si svolga senza intoppi. Le autorità dovranno attenersi al piano completo di liquidazione degli arretrati e attuare azioni complementari che prendano di mira le fonti strutturali all'origine della creazione di arretrati.

Per quanto riguarda le altre riforme riguardanti la gestione delle finanze pubbliche, le autorità stanno procedendo con l'attuazione di un conto unico del Tesoro presso la Banca centrale greca e la creazione di uno schema unificato dei conti. Alcuni progressi sono stati compiuti nei primi mesi del 2019 riguardo al conto unico del Tesoro, anche se le misure più importanti devono ancora essere adottate. Una tappa intermedia importante è stata l'introduzione dello schema unificato dei conti per il bilancio dello Stato 2019, uno strumento che le autorità dovranno sviluppare ulteriormente al fine di garantirne la piena attuazione entro il 2023.

PREVIDENZA SOCIALE

Le autorità hanno recentemente approvato atti legislativi che abrogano alcuni elementi importanti delle riforme pensionistiche adottate nel 2012 e nel 2016 e comportano un aumento della spesa per le pensioni in percentuale del PIL. Nel maggio 2019 le autorità hanno abrogato la riforma delle pensioni di reversibilità del 2016 che aveva modernizzato e allineato i diritti pensionistici alle prassi correnti in uso in altri Stati membri, allentando i criteri di ammissibilità e migliorando i diritti. Le autorità hanno inoltre reintrodotta una 13^a mensilità permanente per le pensioni, che era stata eliminata nel 2012. Entrambe le misure ridurranno la relativa quota delle prestazioni sociali destinate alla popolazione giovane e in età lavorativa che è esposta a un rischio di povertà molto più elevato rispetto ai pensionati.

Il ritmo con cui vengono riscossi i recuperi nel settore della sanità è migliorato di recente ed è attualmente in corso la riscossione dei recuperi per il 2018 (impegno specifico per metà 2019). Circa un terzo dei recuperi è stato completato per i pazienti ambulatoriali e i farmaci diffusi tramite farmacie affiliate al fondo nazionale di assicurazione sanitaria, mentre non è stato ancora quantificato l'importo per il 2018 relativo ai servizi forniti privatamente. Si continuano inoltre a registrare ritardi nei recuperi degli anni precedenti. Nonostante la

riscossione sia migliorata, la generazione di nuovi recuperi è elevata ed è aumentata nel corso del tempo, raggiungendo livelli che potrebbero presto diventare insostenibili. Ciò sottolinea la necessità di sforzi più sostenuti per attuare misure strutturali volte a ridurre la domanda indotta dall'offerta. A tale riguardo, alcune misure recenti, tra cui le modifiche del meccanismo di revisione dei prezzi dei prodotti farmaceutici, vanno nella direzione sbagliata e possono aggravare la situazione per quanto riguarda la ripartizione degli oneri tra il settore pubblico e le imprese private.

L'introduzione dell'assistenza sanitaria di base procede, ma a ritmo lento e con notevoli disparità all'interno del paese. Le autorità hanno rispettato l'impegno di portare a termine l'apertura di almeno 120 unità di assistenza sanitaria di base entro la fine del 2018 e, nel frattempo, hanno superato l'obiettivo registrando 124 aperture. Tuttavia, la diffusione dell'assistenza sanitaria di base viene introdotta a rilento e con distribuzione disomogenea nel paese, in parte a causa delle difficoltà legate all'assunzione dei medici di base.

I progressi in materia di appalti pubblici centralizzati nel settore della sanità sono lenti e la carenza di organico si traduce in una capacità ancora limitata di indire nuove gare d'appalto. Il raggiungimento del livello minimo di organico necessario sarà un fattore determinante per la capacità dell'organismo incaricato degli appalti pubblici centralizzati nel settore della sanità di operare in modo efficace e sistematico per realizzare i risparmi potenziali derivanti dall'accantonamento degli appalti pubblici.

Nel settore della previdenza sociale è stata introdotta una nuova indennità di alloggio che rafforza ulteriormente l'efficacia del sistema di previdenza sociale greco. Il regime riguarda l'onerosità eccessiva dei costi abitativi, fornendo alle famiglie a basso reddito una sovvenzione basata sul reddito per pagare il canone di affitto per l'abitazione principale. A fine aprile 2019 sono state accettate circa 240 000 domande, corrispondenti a circa 630 000 persone (quasi il 6 % della popolazione greca), un risultato in linea con le aspettative iniziali.

La riforma del sistema delle pensioni di invalidità avanza, ma con notevoli ritardi. Procedure migliorate e semplificate vengono gradualmente introdotte in tutto il paese. Il nuovo approccio per determinare la condizione di invalidità sulla base di una valutazione medica e funzionale (la cui applicazione è un impegno specifico di metà 2019) deve essere sviluppato sulla base di un progetto pilota che ha ricevuto il sostegno tecnico della Banca mondiale. In considerazione dei ritardi amministrativi, la valutazione del progetto pilota dovrebbe essere completata solo entro la fine dell'anno, il che significa che il progetto potrà essere concluso solo nel 2020. Occorre definire un calendario riveduto che specifichi le fasi intermedie e la scadenza finale per l'adozione.

Il sistema di reddito di solidarietà sociale sta giungendo a completamento. Nei primi quattro mesi del 2019 il regime ha raggiunto circa 270 000 famiglie (circa 500 000 persone), per una spesa annua di circa 680 milioni di EUR. Tale importo è leggermente inferiore rispetto allo scorso anno, probabilmente a seguito di controlli più efficaci combinati con controlli di ammissibilità e del miglioramento generale della situazione economica e sociale. Nel frattempo è in corso l'attuazione del secondo e del terzo pilastro del reddito di solidarietà sociale (un impegno specifico di fine 2019). Per quanto riguarda il secondo pilastro (inclusione sociale), con il sostegno del Fondo sociale europeo, è stata istituita una rete di centri di comunità in tutto il paese, che amplia la fornitura di servizi sociali a livello locale in modo coordinato. Per il terzo pilastro (integrazione nel mercato del lavoro), le autorità stanno adottando un approccio più sistematico alla concezione e alla gestione delle politiche attive del mercato del lavoro, che è attualmente testato in un progetto pilota.

POLITICHE PER IL SETTORE FINANZIARIO

La situazione del settore finanziario continua a essere difficile: i miglioramenti avvengono a un ritmo molto lento mentre permangono vulnerabilità significative. Un aspetto positivo è che la situazione di liquidità delle banche greche è ulteriormente migliorata. Per generare capitale le banche greche si basano ancora in primo luogo sulla loro capacità interna che è stata ulteriormente indebolita dalla loro bassa redditività a causa della scarsa qualità degli attivi. Sebbene sostanzialmente adeguata, la posizione patrimoniale del sistema bancario si è leggermente deteriorata nel corso del 2018 in un contesto di bassa redditività e scarsa qualità degli attivi, mentre i crediti d'imposta differiti continuano a rappresentare una parte considerevole del capitale primario di classe 1. I crediti deteriorati sono in graduale diminuzione, ma rimangono elevati, per un importo di 81,8 miliardi di EUR alla fine del 2018 rispetto al picco di 107,2 miliardi di EUR nel marzo 2016. Ciò si traduce in una quota di crediti deteriorati pari al 45,4 %, che corrisponde a 1,8 punti percentuali in meno rispetto all'anno precedente.

Nonostante i progressi compiuti finora, sono necessari ulteriori sforzi significativi per accelerare la riduzione dei crediti deteriorati.

Sono in corso lavori su una serie di iniziative volte a rafforzare il quadro di risoluzione dei crediti deteriorati, ma il ritmo di attuazione rimane disomogeneo e sono necessari ulteriori sforzi. Più precisamente:

- La conduzione delle aste elettroniche sta procedendo su tutto il territorio, anche se a un ritmo meno sostenuto. Tuttavia, gran parte delle aste (circa due terzi nel primo trimestre del 2019 secondo i dati forniti dalle autorità greche) è annullata, sospesa o non dà risultati. Finora non è stato preso alcun provvedimento per risolvere il problema. La questione di eventuali abusi procedurali è in fase di valutazione da parte delle autorità di concerto con l'associazione delle banche elleniche (relazione prevista per settembre 2019) e azioni di attenuazione dovrebbero essere attuate nel contesto del riesame in corso dell'attuazione del codice di procedura civile greco.
- Il processo di eliminazione graduale dell'arretrato di cause pendenti nell'ambito del regime di insolvenza delle famiglie è notevolmente in ritardo rispetto al calendario previsto. Sono in corso la raccolta e il trattamento dei dati relativi alla compensazione dell'arretrato di cause pendenti nell'ambito del regime di insolvenza delle famiglie; il suo completamento dovrebbe sostenere l'elaborazione di un piano d'azione riveduto da parte delle autorità entro fine giugno 2019, mentre l'impatto del nuovo meccanismo per la tutela delle abitazioni principali dovrebbe essere preso in considerazione nel corso dell'anno. I dati preliminari indicano un aumento delle cause nel primo trimestre del 2019, mentre le autorità nella loro traiettoria indicativa prevedevano una riduzione. È pertanto importante aumentare la capacità di trattamento per arrivare alla completa eliminazione dell'arretrato di cause pendenti entro il 2021.
- Dopo l'adozione della legislazione primaria e secondaria che istituisce un nuovo sistema per la tutela delle residenze principali ammissibili al fine di favorire la ristrutturazione dei crediti deteriorati, sono in corso lavori tecnici sulla piattaforma elettronica. Data la complessità del processo, il calendario iniziale è stato rivisto e la piattaforma dovrebbe diventare operativa entro la fine di luglio 2019. Ciò non dovrebbe compromettere la scadenza prevista (fine 2019), ma potrebbe influire negativamente sulla procedura di esecuzione nel secondo e terzo trimestre del 2019. Per quanto riguarda la necessaria approvazione dell'aiuto di Stato relativo al regime di tutela da parte della Commissione, le autorità greche intendono presentare la richiesta ufficiale a breve. Un'importante questione in sospeso riguardante l'efficacia del nuovo regime nel contesto della risoluzione dei crediti deteriorati è la necessaria adozione di un'estensione del trattamento tributario delle cancellazioni scadute alla fine del 2018, che dovrebbe essere avviata tempestivamente.
- Nel contesto della seconda relazione sulla sorveglianza rafforzata le autorità greche si sono impegnate ad armonizzare e migliorare in modo olistico i regimi fallimentari e di insolvenza nei prossimi mesi. Le autorità greche hanno proposto di affrontare la questione attraverso un comitato incaricato di elaborare la relativa legislazione o ricorrendo a un gruppo di lavoro. Sebbene finora non siano pervenute proposte, le autorità si sono impegnate a presentarne a breve una più concreta.
- È in corso un lavoro di valutazione del processo di attuazione del codice di procedura civile riformato e prosegue il completamento della fase di raccolta dei dati.
- Le autorità hanno segnalato ulteriori progressi nell'impartire formazione finanziaria ai giudici, in particolare nel settore dell'insolvenza delle famiglie. Le autorità hanno inoltre proseguito le assunzioni di vincitori dei concorsi per la selezione di cancellieri conclusi di recente.
- Se il meccanismo di risoluzione extragiudiziale delle controversie ha registrato aumenti modesti fino al primo trimestre del 2019, le recenti modifiche legislative al quadro destano preoccupazione. Per la seconda volta dall'adozione della legge tali modifiche hanno ulteriormente prorogato la scadenza del termine fissato per l'inclusione del debito nella ristrutturazione. La fissazione di una data limite rigorosa costituisce una caratteristica importante di questo meccanismo perché scoraggia la pianificazione strategica dell'insolvenza, contribuendo così a prevenire l'azzardo morale.

- Il trattamento delle ingenti garanzie statali attivate è lento e la percentuale di rifiuto è elevata. Il piano d'azione adottato dalle autorità nel marzo 2019 rispetta finora i tempi, ma non consente il pieno sblocco delle garanzie attivate entro un termine ragionevole. Sono state prese in considerazione misure supplementari per affrontare la questione della procedura di sblocco delle garanzie, in particolare mediante l'assunzione temporanea di personale.
- Iniziative sistemiche ben concepite potrebbero essere elementi utili nel pacchetto di strumenti per la risoluzione dei crediti deteriorati. Sono ancora necessari sforzi per esaminare tutte le opzioni strategiche disponibili che potrebbero sostenere tutte le banche a ridurre rapidamente i crediti deteriorati. Le autorità continuano a lavorare su un sistema di protezione degli attivi, ma ad oggi non vi è stato alcun progresso nel valutare se tale sistema possa essere integrato anche attraverso l'istituzione di una società di gestione patrimoniale.

In linea con gli impegni assunti dalla Grecia in sede di Eurogruppo, lo status del Fondo ellenico di stabilità finanziaria rimarrà immutato e proseguirà i suoi sforzi per raggiungere l'obiettivo finale di una riprivatizzazione della sua partecipazione nelle banche di importanza sistemica nei prossimi anni. Il coinvolgimento potenziale delle autorità nella fase finale di attuazione della strategia di disinvestimento dei fondi è ancora in corso di discussione. All'inizio di maggio 2019 sono state infine ratificate le nomine per i posti vacanti sia nel comitato esecutivo (compreso il vicedirettore esecutivo) che nel consiglio generale del Fondo.

MERCATO DEL LAVORO

Le autorità greche continuano a monitorare gli sviluppi del mercato del lavoro e delle retribuzioni e intendono effettuare una valutazione ex post del recente aumento del salario minimo. A tal fine il ministero del lavoro ha elaborato uno strumento di monitoraggio basato su dati amministrativi. Secondo i dati preliminari, la crescita dell'occupazione nel settore privato nei primi mesi è stata sostenuta in seguito all'aumento del salario minimo (febbraio-aprile 2019), con un ampio incremento del numero di contratti registrati. L'uso e l'integrazione di ulteriori fonti di dati consentono di stimare in modo più affidabile gli effetti dei recenti cambiamenti nelle politiche e si prevede che il sostegno tecnico della Banca mondiale a tal fine inizi nel giugno del 2019.

Il piano d'azione per la lotta contro il lavoro sommerso procede regolarmente. Nel 2018 è stato effettuato un maggior numero di ispezioni rispetto all'anno precedente e i dati che ne risultano mostrano un'immagine positiva, con una continua riduzione dell'incidenza del lavoro sommerso nei settori ad alto rischio.

A maggio 2019 è stata adottata una nuova disposizione relativa alle norme sul licenziamento (secondo cui un licenziamento non è valido se non è fondato su una giusta causa). Secondo le autorità greche, tale disposizione non sembra modificare sostanzialmente le norme vigenti, in quanto il diritto dei lavoratori a non essere licenziati senza "giusta causa" era già stato introdotto nel sistema giuridico nazionale con la ratifica nel 2016 della Carta sociale europea riveduta. Resta da appurare in quale misura la nuova disposizione, che secondo le autorità rafforza la chiarezza del diritto, inciderà sul numero complessivo di licenziamenti, generando un incremento delle controversie, con un maggior numero di decisioni di licenziamento trattate dai giudici, e/o determinando un migliore trattamento di tali cause dinanzi a un giudice.

Il sistema di istruzione greco è confrontato a sfide di lunga data. Fra queste si annoverano un'allocazione inadeguata delle risorse, una scarsa autonomia, scarsi risultati in termini di istruzione, un divario fra le competenze richieste e offerte nonché lacune nella gestione degli istituti di istruzione superiore. In assenza di una valutazione globale precedente, non è chiaro come l'attuale politica di riqualificazione degli istituti di istruzione tecnica in università migliorerà il frammentario panorama dell'istruzione superiore o l'esigenza di rendere l'istruzione terziaria più pertinente al mercato del lavoro. In tale contesto si rammenta che l'analisi per paese 2018 dell'OCSE sulla Grecia ⁽⁷⁾ ha formulato raccomandazioni strategiche specifiche volte a migliorare la qualità e l'efficienza del sistema.

⁽⁷⁾ "Education for a Bright Future in Greece", OCSE, aprile 2018

Nonostante i progressi degli ultimi anni, la Grecia è ancora confrontata a sfide di rilievo per quanto riguarda la competitività. A riprova di ciò si registra una prestazione stagnante o addirittura in lieve peggioramento di diversi parametri della competitività ampiamente utilizzati (come la classifica della Banca mondiale "Doing business" ⁽⁸⁾). Un migliore ambiente imprenditoriale contribuisce anche ad affrontare la componente strutturale della crescita lenta della produttività, affrontando il divario di investimenti indotto dalla crisi, l'emigrazione della manodopera qualificata e la disoccupazione di lunga durata che resta elevata.

È necessario fare di più per promuovere le esportazioni e raggiungere l'obiettivo fissato dalle autorità di un rapporto esportazioni/PIL del 50 % entro il 2025. Il ritmo della realizzazione dei due pertinenti piani d'azione è stato disomogeneo. È opportuno incentrare gli sforzi sull'aumento della base degli esportatori nonché sulla propensione alle esportazioni dell'economia greca nel suo complesso. È inoltre necessario adoperarsi maggiormente per rimuovere gli ostacoli procedurali inutili agli scambi e per aumentare l'apertura dell'economia, anche mediante un'ulteriore semplificazione delle procedure doganali con l'ausilio del sostegno tecnico fornito tramite i servizi della Commissione.

Sono in corso importanti azioni per la riforma delle procedure di autorizzazione in materia di investimenti. Nonostante i ritardi in taluni settori, la riforma sembra rispettare globalmente le scadenze relative agli impegni specifici riguardanti l'autorizzazione in materia di investimenti per gli esercizi successivi (sistema informatico, legge quadro sulle ispezioni, ampliamento delle riforme di semplificazione, riforma della classificazione degli effetti nocivi). Sebbene si apprezzino i continui sforzi per portare a termine gli impegni di riforma, resta incerta l'adeguatezza dei meccanismi di controllo esistenti intesi a contenere il rischio di un'eventuale inversione delle politiche. È necessario un maggior impegno di tutte le parti interessate per tutelare l'integrità delle riforme attuate finora e garantire il completamento della riforma in futuro.

È importante valutare l'incidenza reale delle riforme del mercato dei prodotti adottate negli ultimi anni, in modo da metterle a punto e potenziarle ove necessario. Una valutazione d'impatto condotta dal Centre of Planning and Economic Research sulle riforme nell'ambito delle farmacie, dei medicinali da banco e della vendita al dettaglio domenicale suggerisce che tali riforme hanno già inciso positivamente sulla concorrenza e sulla creazione di posti di lavoro. Il centro fornirà una valutazione d'impatto aggiornata su tali riforme in settembre 2019 e avvierà inoltre una valutazione d'impatto sulle riforme precedenti relative alle professioni ingegneristiche (anche pubbliche) e giuridiche nonché alle cliniche private.

Negli ultimi mesi il progetto relativo al catasto ha compiuto ulteriori progressi. La Commissione ha deciso di cofinanziare con i Fondi strutturali l'ultima serie di contratti (circa 84 milioni di EUR), mettendo inoltre a disposizione un sostegno tecnico ⁽⁹⁾. L'attuale tornata di dichiarazioni di proprietà nel paese compie progressi soddisfacenti, con la realizzazione di una piattaforma elettronica e l'intervento di un numero considerevole di uffici catastali operativi in tutta la Grecia. Ciò premesso, i progressi del futuro quadro di riferimento istituzionale per il catasto sono disomogenei e il governo si è impegnato a rafforzare gli addetti alla migrazione verso la nuova agenzia e a redigere un piano dettagliato per integrare gli uffici ipotecari per rispettare le scadenze stabilite con la consulenza della Banca mondiale.

Si prevede che la stesura delle mappe forestali (un impegno per la metà del 2019) sarà puntuale. A maggio del 2019 risultano caricate per consultazione le mappe forestali relative al 55 % del territorio, di cui 41 % già approvate; si prevede che entro luglio 2019 saranno pronte le mappe relative al 98 % del territorio. Il restante 2 % delle mappe forestali del paese è stato appaltato in maggio 2019 e sarà ultimato entro febbraio 2020. Una recente decisione del Consiglio di Stato ha sollevato dubbi in merito all'esclusione temporanea delle

⁽⁸⁾ Le sfide cui si trova confrontato l'ambiente imprenditoriale in Grecia sono state discusse nell'ambito della conferenza sul semestre europeo organizzata dalla Commissione europea in collaborazione con la Foundation for Economic & Industrial Research (IOBE) ad Atene, nel marzo 2019. https://ec.europa.eu/info/events/integrating-greece-european-semester-policy-framework-2019-mar-20_en

⁽⁹⁾ Decisione di esecuzione C(2019)299 della Commissione, del 23 gennaio 2019, dal titolo "approving the financial contribution to the major project "Compilation of the preliminary cadastral base-maps and development of the cadastral database for public presentation in the areas of the 4th generation of cadastral surveys" selected as part of the operational programme "Competitiveness, Entrepreneurship and Innovation" in Greece".

concentrazioni edilizie dalle mappe forestali. Le autorità intendono adottare rapidamente una legislazione intesa a rispondere alle preoccupazioni del Consiglio di Stato e a evitare conseguenze per il completamento tempestivo delle mappe forestali.

In particolare negli ultimi mesi si è assistito a un notevole rallentamento dei progressi nell'attuazione delle riforme del mercato dell'energia. La dismissione degli impianti di generazione energetica a lignite della società pubblica dell'energia PPC (impegno specifico per la fine del 2018 in ritardo) è stata rilanciata dopo che alla prima scadenza non erano state accettate offerte. È stato concordato un nuovo calendario, da chiudersi entro fine giugno 2019, comprensivo di un parere sulla correttezza delle offerte. La decisione unilaterale di prorogare la scadenza del processo al 15 luglio è stata adottata da PPC in seguito alla consultazione con il ministero dell'energia e dell'ambiente e, come tale, la chiusura non avverrà entro il termine concordato. Sebbene la Grecia abbia compiuto alcuni passi iniziali verso l'introduzione del modello obiettivo per il mercato dell'energia elettrica (impegno specifico per la metà del 2019), è chiaro che al momento il varo dei mercati infragiornalieri, del giorno prima e di bilanciamento, già in ritardo rispetto al piano iniziale di aprile 2019, non sarà possibile fino al 2020. Per la Grecia tali ritardi incideranno sull'accoppiamento (coupling) con i mercati limitrofi di Italia e Bulgaria. Allo stesso tempo sono proseguite le aste NOME di energia elettrica con i quantitativi assegnati e i ritardi della dismissione degli impianti a lignite hanno comportato che non sia entrato in azione il meccanismo correttivo previsto. Sul versante positivo si registra il calo della quota di mercato della società pubblica dell'energia al di sotto del 77 % in marzo 2019 dall'80 % dell'ultima relazione sulla sorveglianza rafforzata ma ancora abbastanza distante dall'obiettivo originario del programma, che prevedeva un calo della quota di PPC al di sotto del 50 % entro il 2020. I risultati finanziari 2018 di PPC di recente pubblicazione mostrano un forte calo della redditività e un peggioramento delle questioni inerenti ai flussi di cassa, che richiedono alcuni sforzi per affrontare le problematiche strutturali, fra le quali la politica di fissazione dei prezzi e la riscossione degli arretrati. Nel frattempo le riforme del mercato del gas hanno complessivamente compiuto progressi, con il completamento della vendita dell'operatore della rete di trasporto DESFA e la separazione della società di erogazione del gas DEPA nelle divisioni commerciale e infrastrutturale, al fine di preparare le operazioni concordate di privatizzazione in linea con i requisiti di scorporo. Il conto relativo alle fonti di energia rinnovabili ha mantenuto l'avanzo ma permangono questioni inerenti ai flussi di cassa che incidono sui produttori di tali energie.

SOCIETÀ ELLENICA PER LE ATTIVITÀ E LE PARTECIPAZIONI (HELLENIC CORPORATION OF ASSETS AND PARTICIPATIONS, HCAP) E PRIVATIZZAZIONI

Nel giugno del 2018 la Grecia si è impegnata con i partner europei a proseguire e portare a termine l'importante opera dell'HCAP, che raccoglie in un'unica struttura istituzionale un portafoglio significativo di attività e di partecipazioni azionarie in imprese di Stato. La dichiarazione dell'Eurogruppo di giugno 2018 prevedeva che il piano strategico dell'HCAP sarebbe stato attuato su base continua. Le autorità si erano inoltre impegnate a portare a termine entro la metà del 2019 il riesame e l'eventuale sostituzione dei membri del consiglio d'amministrazione di tutte le imprese di Stato. L'attuazione del piano strategico è proseguita come previsto e il riesame del consiglio sta procedendo bene. Finora l'HCAP ha nominato 39 membri del consiglio (esecutivi e non esecutivi) direttamente nelle controllate dirette e indirette. Nonostante quanto esposto, per garantire che il processo sia sostenuto efficacemente nel tempo è tuttavia necessario garantire una retribuzione competitiva dei membri professionali del consiglio.

Sono stati inoltre compiuti progressi per migliorare la governance societaria delle imprese di Stato che fanno parte dell'HCAP. È stata avviata l'attuazione del meccanismo di coordinamento che disciplina l'interazione fra le autorità e l'HCAP relativamente ai mandati e agli obiettivi delle imprese di Stato nell'ambito dell'HCAP e si trova in stato avanzato per le prime quattro imprese di Stato. Tuttavia, una recente legislazione e azioni in taluni settori (per es. gli aeroporti regionali) sembrano sovrapporsi parzialmente alla funzione del meccanismo di coordinamento o incidere sui diritti dell'HCAP in merito a talune attività ad essa trasferite, situazione da rettificare ed evitare in futuro.

L'attuazione del piano esecutivo delle privatizzazioni è fondamentale per stimolare gli investimenti privati, aumentare l'efficienza e finanziare lo Stato. In giugno 2018 le autorità hanno assunto con i partner dell'Eurogruppo l'impegno specifico di realizzare il piano esecutivo delle privatizzazioni, che sarà aggiornato con cadenza semestrale e, in tale contesto, di portare a termine le operazioni relative a Hellenic Petroleum (HELPE) e al porto turistico di Alimos entro la metà del 2019. Sono stati assunti ulteriori impegni per la fine del 2019 e oltre. Inoltre l'operazione relativa al progetto Hellinikon (sviluppo del sito dell'ex aeroporto internazionale di

Atene, impegno specifico per la fine del 2018) è rimasta in sospeso nonostante i buoni progressi, tenuto conto della sua complessità. In merito a questo progetto le autorità hanno proseguito gli sforzi per completare le condizioni necessarie per consentire il trasferimento di azioni all'investitore selezionato. Se le autorità proseguono nei loro sforzi sostenuti, la chiusura finanziaria potrebbe essere praticabile nei prossimi mesi.

Sono in ritardo le operazioni realizzate nel piano esecutivo delle privatizzazioni di cui era previsto il completamento nel 2019 (impegni specifici per la metà e la fine del 2019), mentre si registrano progressi nelle operazioni minori, che sono tuttavia annullati dai ritardi accumulati altrove. La situazione può essere riepilogata come segue.

- Porto turistico di Alimos: l'offerente selezionato era stato selezionato mediante una gara d'appalto elettronica nell'aprile 2019; i progressi sono soddisfacenti ma la chiusura finanziaria non è prevista prima del quarto trimestre del 2019.
- L'operazione Hellenic Petroleum (HELPE) subisce ritardi in quanto non sono state presentate offerte vincolanti per la vendita congiunta. Si è raggiunto un accordo con le autorità greche affinché il Fondo per lo sviluppo delle attività della Repubblica ellenica (TAPED) disponga del mandato tecnico per esplorare tutte le opzioni disponibili per procedere all'operazione.
- La vendita del 30 % dell'aeroporto internazionale di Atene (AIA): il processo ristagna a causa dei disaccordi fra le autorità greche e AviAlliance, che detiene il 40 % delle azioni di AIA, per quanto riguarda i diritti di governance societaria che accompagnano il 30 % delle quote in vendita. Le autorità greche si sono impegnate a cercare una soluzione immediata alla questione, al fine di avviare la gara d'appalto per la vendita del 30 % di AIA entro fine giugno 2019.
- DEPA - Società pubblica del gas: si prevede che l'invito a manifestare interesse per la vendita del 50 % più una delle azioni di DEPA Commercial sarà pubblicato nelle prossime settimane e che sarà conforme a quanto convenuto fra le autorità e le istituzioni europee.
- L'operazione Egnatia comporta l'assegnazione di una concessione a lungo termine per la gestione e la manutenzione dell'autostrada e dei suoi tre assi verticali. Nel gennaio 2019 le autorità hanno convenuto diverse azioni per affrontare gli ostacoli ricorrenti alla concessione. La maggior parte delle azioni concordate finora è stata attuata in linea con la praticabilità tecnica. È essenziale che le autorità completino tutte le azioni rimanenti necessarie per consentire la presentazione di offerte vincolanti.
- Porti regionali: esiste un interesse significativo da parte degli investitori a gestire attività/servizi portuali specifici e/o combinati per mezzo di accordi di subconcessione nei porti di Alexandroupolis, Kavala, (impegno specifico per la fine del 2019), Igoumenitsa e Kerkyra (impegni specifici per la metà del 2021). L'espressione di interesse per i due porti richiede tuttavia il rilascio preventivo di una decisione ministeriale congiunta che includa le attività specifiche soggette a subconcessione nonché i canoni che i subconcessionari dovranno versare alle pertinenti autorità portuali.

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E GIUSTIZIA

Nel complesso si sono registrati progressi relativamente agli impegni specifici assunti per la metà del 2019 nell'ambito della riforma del settore pubblico. Per quanto riguarda la preparazione di una valutazione indipendente del ritardo nel processo di selezione dei segretari amministrativi, le autorità hanno chiesto il sostegno tecnico della Commissione e la valutazione finale è prevista entro giugno 2019, con azioni di follow-up in settembre 2019; allo stesso tempo il ritmo delle nomine dei segretari amministrativi resta molto lento. Il processo di selezione di tutti i 90 direttori generali è stato portato a termine, un terzo di essi è stato nominato (il resto è previsto entro fine luglio) e l'inizio dell'assunzione dei capidivisione è previsto entro fine giugno per concludersi entro ottobre. Il terzo ciclo di mobilità varato nell'agosto del 2018 sta registrando progressi; sebbene il processo subisca ritardi e sia necessario affrontare ostacoli, il graduale aumento del numero di enti e domande per ciascun ciclo è un segnale positivo che il settore pubblico ha accolto favorevolmente questa riforma della pubblica amministrazione. Si prevede che il ciclo di valutazione delle prestazioni per il 2018 sia completato per tempo.

Si sono registrati continui progressi nell'istituzione di un sistema integrato per la gestione delle risorse umane, di cui si prevede il completamento entro la fine del 2019. Più precisamente, 745 enti pubblici (circa la metà del totale) hanno ultimato l'organigramma digitale, con quasi 135 000 descrizioni di mansioni completate (ossia, circa il 70 % di tutti i posti). Una volta concluso positivamente, questo esercizio fornirà gli elementi principali del sistema integrato per le risorse umane.

Sono limitati i progressi in materia di semplificazione del vigente sistema di classificazione delle mansioni, da allinearsi con le funzioni cui si fa riferimento nelle descrizioni generiche delle mansioni. Sebbene la prima riunione del gruppo di lavoro interministeriale in maggio abbia rappresentato un primo passo accolto con favore, è auspicabile che le autorità accelerino l'attuazione della tabella di marcia, traendo pienamente beneficio dal sostegno tecnico fornito.

Si sono registrati progressi in termini di codificazione giuridica, con l'adozione di una legge intesa a rafforzare il mandato del comitato centrale per la codificazione ma i lavori sul coordinamento interministeriale ristagnano. È importante definire chiaramente le modalità operative del processo di codificazione giuridica e l'assegnazione dei ruoli, anche fra il comitato centrale di codificazione e i ministeri. I lavori tecnici preparatori per unificare il codice del lavoro e il codice sulle disposizioni del lavoro (un impegno specifico per la metà del 2020) sono iniziati ma si attendono progressi concreti. Per quanto attiene al coordinamento interministeriale, non si sono registrati progressi concreti dall'adozione di un manuale interministeriale nel giugno 2018 e si prevede che il segretariato generale per il coordinamento preparerà un aggiornamento sulle azioni avviate e la pianificazione delle azioni da avviare in tempo per la prossima relazione sulla sorveglianza rafforzata.

Le istituzioni europee continuano a sorvegliare attentamente l'entità delle assunzioni nel settore pubblico. Il piano di assunzioni per il 2019 nonché per il periodo 2020-2022, inserito nella strategia di bilancio a medio termine 2018, sembra rispettare la regola della sostituzione "uno-a-uno" (one-in-one-out) per le assunzioni del personale a tempo indeterminato del settore pubblico, sebbene nel 2018 non sia stato rispettato il massimale relativo al personale temporaneo. Si stima che il numero di effettivi temporanei dovrà essere ridotto di circa 1 550 persone nel 2019, al fine di mantenere le dimensioni complessive del settore pubblico. Per quanto concerne l'efficacia del monitoraggio, si devono ancora attuare le azioni concordate per migliorare la comunicazione dei dati sul censimento, mentre i dati aggiornati relativi al personale per il 2019 devono ancora essere caricati sull'apposito sito.

Le disposizioni salariali di recente adozione rappresentano un rischio per la griglia salariale unificata e restano in sospeso diverse decisioni volte a completare tale riforma. Sebbene il costo di bilancio delle recenti decisioni volte ad ampliare la copertura delle "differenze personali" per alcuni ministeri sia ridotto, esso solleva problemi strutturali e rischi di bilancio, in quanto altri ministeri potrebbero richiedere disposizioni salariali analoghe. Se le disposizioni salariali specifiche e gli aggiustamenti del processo di assunzione per il personale statuario sono prese in considerazione per le autorità indipendenti, è preferibile che tali disposizioni rientrino in un approccio sistematico anziché costituire eccezioni *ad hoc* al vigente quadro di riferimento giuridico.

Le autorità greche stanno portando avanti i lavori preparatori della seconda fase del sistema integrato per la gestione delle cause giudiziarie, attivato all'inizio dell'anno e di cui è prevista la finalizzazione entro la metà del 2020. In tale contesto, il completamento della procedura d'appalto per l'archiviazione elettronica dei documenti giuridici presso i tribunali costituisce un impegno specifico per la metà del 2019 e i procedimenti di consultazione pubblica sui progetti di documenti d'appalto relativi a progetti della seconda fase devono essere finalizzati a breve. Inoltre, l'attuazione dell'archiviazione elettronica dei documenti dei tribunali (atti), già disponibile presso diversi tribunali, procede con il sostegno a livello giuridico e tecnico inteso ad agevolarne la piena diffusione.

Nell'ambito della lotta alla corruzione, le autorità hanno proseguito gli sforzi, sotto l'egida del segretariato generale anticorruzione. Devono essere presentate al parlamento diverse iniziative legali promosse dal segretariato, relativamente alla segnalazione di illeciti, all'audit interno e al mandato del segretariato. In particolare, si prevede che la legge sull'audit interno sarà approvata a breve, prima che i neo eletti amministratori locali esercitino le loro funzioni. Le autorità si sono inoltre impegnate ad accelerare i lavori per l'istituzione di un meccanismo di coordinamento per i casi di corruzione, sebbene non si siano registrati progressi concreti in merito durante il presente periodo di riferimento.

La Commissione ha continuato a monitorare gli sviluppi relativi ai procedimenti giudiziari a carico dei membri del comitato di esperti del TAIPED e dell'ex presidente e degli alti dirigenti dell'Autorità ellenica di statistica (ELSTAT). Nella causa contro l'ex presidente di ELSTAT, A. Georgiou, per capi d'imputazione relativi alle statistiche di bilancio, la Corte d'appello di Atene ha emesso una sentenza a suo favore, pubblicata l'8 marzo 2019. Poiché il procuratore della Corte suprema non ha impugnato la sentenza, questa è esecutiva e la causa per disavanzo eccessivo è stata irrevocabilmente archiviata. Si tratta di uno sviluppo molto positivo. Per quanto riguarda le altre cause in corso, a maggio 2019 è prevista l'udienza per l'appello presentato dal sig. Georgiou in una causa per diffamazione. Per quanto riguarda il comitato di esperti, dall'ultima relazione sulla sorveglianza rafforzata si sono registrati sviluppi positivi, sotto forma di una sentenza di proscioglimento pronunciata dalla sezione della Corte d'appello di Atene (non ancora pubblicata). La Commissione continuerà a monitorare attentamente gli sviluppi di entrambi i procedimenti per riferire nell'ambito della sorveglianza rafforzata.

VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEI PROGRESSI RELATIVI AGLI IMPEGNI DI RIFORMA

La Grecia si trova in un momento importante per quanto riguarda le scelte politiche necessarie per ottenere una ripresa economica sostenuta e durevole. Dal termine del programma del MES nell'agosto 2018 la Grecia ha affrontato il contesto post-programma con risultati ragionevoli. Si sono mantenute la crescita reale e la creazione di posti di lavoro e una volta ancora la Grecia ha superato l'obiettivo del disavanzo primario nel 2018. Sebbene con qualche ritardo, il completamento degli impegni specifici di riforma previsti per la fine del 2018 ha consentito di attuare ulteriori misure per il debito di un importo pari a 970 milioni di EUR ad aprile 2019. La Grecia ha inoltre iniziato a ottenere nuovamente l'accesso ai mercati e ha beneficiato di migliori valutazioni da parte delle agenzie di valutazione. Tuttavia permangono effetti significativi ereditati dalla crisi, come elevati livelli del debito pubblico, dei crediti deteriorati e della disoccupazione. Ridurre questi squilibri richiederà molti anni di realizzazione sostenuta delle riforme istituzionali e strutturali avviate negli ultimi anni per modernizzare l'economia e lo Stato nonché molti anni di crescita economica.

Il ritmo dell'attuazione delle riforme è rallentato negli ultimi mesi e non è garantita la coerenza di alcune misure con gli impegni assunti con i partner europei. Sebbene vi siano alcuni settori in cui prosegue l'attuazione delle riforme (per es. alcune questioni legate al catasto, progetto Hellinikon), esiste il rischio che la maggior parte dei 15 impegni specifici per la metà del 2019 non sarà portata a termine conformemente al calendario. In alcuni casi, come le riforme nell'ambito della previdenza sociale (valutazioni d'invalidità), della pubblica amministrazione (nomina dei segretari amministrativi) e dell'energia (attuazione del modello obiettivo), i ritardi rischiano di ammontare a diversi mesi. La Commissione sottolinea altresì l'importanza che le autorità greche intervengano per consentire che le gare d'appalto in corso (per es. HELPE, Egnatia, aeroporto internazionale di Atene) proseguano correttamente nella seconda metà del 2019.

Le proiezioni delle istituzioni europee mostrano che, in seguito all'adozione delle misure di bilancio nel maggio del 2019, vi sono rischi per il conseguimento dell'obiettivo dell'avanzo primario concordato del 3,5 % del PIL nel 2019 e oltre nonché per il raggiungimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2020. La qualità delle recenti misure di bilancio desta preoccupazione, considerato l'obiettivo di rendere le finanze pubbliche più propizie alla crescita e di orientare una maggiore quota di spesa sociale verso i gruppi più esposti alla povertà.

FINANZIAMENTO DEL DEBITO SOVRANO

Dopo il successo dell'emissione obbligazionaria di gennaio 2019, la Grecia ha attinto ai mercati per la seconda volta in marzo. Traendo vantaggio dal miglioramento del contesto di mercato e dei rating, per la prima volta dal 2010 l'agenzia per la gestione del debito pubblico ha emesso obbligazioni decennali che hanno consentito di raccogliere 2,5 miliardi di EUR con un rendimento di riofferta del 3,9 % e una forte domanda. I differenziali di rendimento della Grecia sono ulteriormente migliorati in aprile: il differenziale rispetto alle obbligazioni tedesche ha raggiunto una media di 340 punti percentuali su un decennio. Tuttavia, in periodi più recenti, le emissioni obbligazionarie greche sono state sotto pressione, in particolare dopo gli annunci delle nuove misure di bilancio il 7 maggio. Le riserve di cassa dello Stato ammontavano a 24,3 miliardi di EUR alla fine di marzo, comprese le riserve di cassa degli enti pubblici presenti sul conto unico del Tesoro, che portano le riserve a 33,7 miliardi di EUR.

L'aggiornamento tecnico dell'analisi della sostenibilità del debito mostra che la valutazione della sostenibilità del debito della Grecia è rimasta sostanzialmente invariata. Lo scenario di base mostra che il debito prosegue la sua diminuzione, anche se resterà superiore al 100 % del PIL fino al 2048. Il fabbisogno di finanziamento lordo della Grecia oscillerà intorno al 10 % del PIL fino al 2032 e si attesterà intorno al 17 % del PIL alla fine dell'orizzonte delle previsioni. Non è ancora possibile incorporare pienamente le recenti misure di bilancio nell'analisi della sostenibilità del debito, in quanto sono necessarie ulteriori analisi per quanto l'impatto che hanno sulla crescita e serve maggior chiarezza in merito all'orientamento delle politiche a medio termine. Tuttavia le politiche che incidono negativamente sul saldo attivo dei bilanci primari e sul potenziale di crescita possono avere un effetto negativo sulla traiettoria del debito.