EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 2.6.2017.
COM(2017) 314 final

2017/0129 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke Vijeća 2015/1411/EU o odobravanju programa makroekonomske prilagodbe Grčke

OBRAZLOŽENJE

Na temelju zahtjeva Helenske Republike od 8. srpnja 2015. za potporu za stabilnost u obliku zajma s razdobljem dostupnosti od tri godine, upućenog predsjedniku Vijeća guvernera Europskog stabilizacijskog mehanizma (ESM), Vijeće guvernera ESM-a zatražilo je od Europske komisije da u suradnji s Europskom središnjom bankom te zajedno s Međunarodnim monetarnim fondom dogovori memorandum o razumijevanju kojim se utvrđuju uvjeti instrumenta financijske pomoći za razdoblje od 2015. do 2018. u skladu s člankom 13. stavkom 3. Ugovora o ESM-u te da dogovori program makroekonomske prilagodbe za Grčku. Program je sastavljen u skladu s postupkom predviđenim člankom 7. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 472/2013. Navedene su institucije 11. kolovoza 2015. s grčkom vladom postigle dogovor na tehničkoj razini o programu makroekonomske prilagodbe („Program”).

Vijeće je na prijedlog Komisije donijelo Provedbenu odluku 2015/1411/EU o odobravanju Programa.

U skladu s člankom 1. stavkom 2. Odluke 2015/1411/EU Komisija je u suradnji s Europskom središnjom bankom (ESB) i, prema potrebi, s Međunarodnim monetarnim fondom (MMF) provela drugi pregled radi procjene napretka provedbe dogovorenih mjera, kao i njihove učinkovitosti te gospodarskog i društvenog učinka. Na temelju tog pregleda postojeći je program makroekonomske prilagodbe ažuriran, uzimajući u obzir mjere koje su grčke vlasti poduzele do kraja prvog tromjesečja 2017.

Nakon razgovora između institucija i grčke vlade, u skladu s postupkom predviđenim člankom 7. stavkom 5. Uredbe (EU) br. 472/2013 i definicijom uvjeta na kojima se temelji Program, Komisija je donijela Prijedlog provedbene odluke Vijeća o izmjeni Provedbene odluke 2015/1411/EU o odobravanju programa makroekonomske prilagodbe Grčke na temelju Uredbe (EU) br. 472/2013.

2017/0129 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

o izmjeni Provedbene odluke Vijeća 2015/1411/EU o odobravanju programa makroekonomske prilagodbe Grčke

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Uredbu (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[1], a posebno njezin članak 7. stavak 5.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Vijeće guvernera Europskog stabilizacijskog mehanizma („ESM”) pozvalo je 16. srpnja 2015. Komisiju da u suradnji s Europskom središnjom bankom („ESB”), ESM-om, grčkim vlastima i, prema potrebi, Međunarodnim monetarnim fondom („MMF”) dogovori program makroekonomske prilagodbe za Grčku u obliku zajma. Program je sastavljen u skladu s postupkom predviđenim člankom 7. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 472/2013. Te su institucije 11. kolovoza 2015. s grčkom vladom postigle dogovor na tehničkoj razini o programu makroekonomske prilagodbe („Program”). Vijeće je na prijedlog Komisije donijelo Program u obliku Provedbene odluke Vijeća[2].

(2) U skladu s tim dogovorom Grčka je donijela opsežan paket politika koji će se provesti u okviru trogodišnjeg programa makroekonomske prilagodbe ESM-a, koji bi obuhvaćao razdoblje od trećeg tromjesečja 2015. do trećeg tromjesečja 2018.

(3) Taj opsežan paket politika, utvrđen u memorandumu o razumijevanju ESM-a o posebnom uvjetovanju ekonomske politike („memorandum o razumijevanju”) od 19. kolovoza 2015., usmjeren je na obnovu povjerenja u financijsko tržište, ponovnu uspostavu stabilne makroekonomske ravnoteže i pomoć gospodarstvu da ponovno ostvari održiv rast. Temelji se na četirima stupovima: obnovi fiskalne održivosti, očuvanju financijske stabilnosti, povećanju konkurentnosti i rasta te modernizaciji državne i javne uprave.

(4) Nakon dovršetka prvog pregleda Programa i izjave Euroskupine od 25. svibnja 2016. te nakon što su Komisija i ESB pozitivno ocijenili provedbu Programa, a ESM ga odobrio, Grčka i Komisija u ime ESM-a potpisale su 16. lipnja 2016. dodatni memorandum o razumijevanju. Dodatnim memorandumom o razumijevanju ažuriraju

[1] SL L 140, 27.5.2013., str. 1.

[2] Provedbena odluka Vijeća (EU) 2015/1411 od 20. kolovoza 2015. o odobravanju programa makroekonomske prilagodbe Grčke (SL L 219, 20.8.2015., str.12)

se uvjeti u pogledu politike određeni u memorandumu o razumijevanju kako bi se u obzir uzeo napredak ostvaren u provedbi Programa.

(5) Euroskupina je 25. svibnja 2016. razmotrila i održivost grčkog duga. Dogovorila je paket mjera u pogledu duga koje će se postupno uvoditi, u mjeri u kojoj to bude potrebno za ostvarivanje dogovorene referentne vrijednosti bruto potrebe za financiranjem. Odlučila je da će se prvi skup mjera provoditi u kratkoročnom razdoblju, odnosno nakon dovršetka prvog pregleda i do kraja Programa. Upravni odbori ESM-a i Europskog fonda za financijsku stabilnost donijeli su 23. siječnja 2017. pravila kojima se osigurava provedba tog skupa kratkoročnih mjera za otpis duga za Grčku, čija je provedba već počela. Euroskupina se na sastanku od 25. svibnja 2016. složila i da nakon uspješne provedbe Programa do sredine 2018. Euroskupina očekuje provedbu mogućeg drugog skupa mjera ako to bude potrebno za ostvarivanje dogovorenih referentnih vrijednosti održivosti duga.

(6) Euroskupina je 25. svibnja 2016. pozdravila namjeru uprave MMF-a da Izvršnom odboru Fonda preporuči odobrenje financijskog programa za Grčku. Euroskupina je potvrdila to stajalište 5. prosinca 2016. te je istaknula potrebu za zajedničkim uvjetovanjem, o kojem će se dogovoriti sve institucije i Grčka[3]. Osim toga, Euroskupina je 5. prosinca 2016. pozvala institucije i Grčku da brzo nastave pregovore radi postizanja dogovora na tehničkoj razini (što je prije moguće) na temelju tog zajedničkog uvjetovanja te je ovlastila radnu skupinu Euroskupine da ocijeni taj dogovor na tehničkoj razini. To uvjetovanje obuhvaća donošenje predzakonodavnog fiskalnog paketa kojim će se pomoći u ostvarivanju primarnog suficita u iznosu od 3,5 % BDP-a u srednjoročnom razdoblju.

(7) Grčko gospodarstvo pokazalo je visok stupanj otpornosti na okruženje povećane neizvjesnosti i uvođenje kontrola kapitala, a BDP se 2015. smanjio za samo 0,2 %. Grčko je gospodarstvo 2016. stagniralo jer je početni rast osobne potrošnje neutraliziran smanjenjem javne potrošnje i neto izvoza. U proljetnoj prognozi Komisije za 2017. predviđa se da bi grčko gospodarstvo trebalo porasti za 2,1 % tijekom 2017. i za 2,5 % tijekom 2018., potaknuto sve boljim gospodarskim ozračjem povoljnim za ulaganja i potrošnju.

(8) Na temelju te prognoze omjer duga i BDP-a iznosio bi 179,0 % 2016., 178,8 % 2017., 174,6 % 2018. i 165,2 % 2019. Dakle, omjer duga i BDP-a počeo bi se smanjivati od 2017. Grčka je ostvarila primarni suficit od 0,5 % BDP-a 2015. i 4,2 % BDP-a 2016. te tako premašila ciljeve iz Programa, koji su iznosili –0,25 % BDP-a za 2015. i –0,5 % BDP-a za 2016. Grčke vlasti slijedit će fiskalnu politiku temeljenu na ciljevima primarnog suficita od 1,75 % BDP-a 2017. i 3,5 % BDP-a 2018. u srednjoročnom razdoblju. Predviđeno kretanje fiskalnih ciljeva u skladu je s očekivanim stopama rasta grčkog gospodarstva tijekom oporavka od najteže zabilježene recesije.

(9) S obzirom na ažurirane prognoze službi Komisije i na rezultate drugog pregleda koji je Komisija provela u suradnji s ESB-om i, prema potrebi, s MMF-om, postojeći Program trebao bi se ažurirati kako bi se u obzir uzele reforme koje su grčke vlasti provele do kraja prvog tromjesečja 2017. Na temelju toga ažurirano uvjetovanje trebalo bi obuhvaćati niz politika potrebnih za uspješnu provedbu Programa u budućnosti kako bi se grčko gospodarstvo vratilo održivom rastu. Stoga je primjereno izmijeniti Provedbenu odluku Vijeća (EU) 2015/1411.

[3] http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/05-eurogroup-statement-greece/

(10) Svi oblici financijske pomoći koje Grčka primi kao pomoć za provedbu politika u okviru njezina Programa trebali bi biti u skladu s pravnim zahtjevima i politikama Unije, a posebno s okvirom Unije za gospodarsko upravljanje i Poveljom o temeljnim pravima. U slučaju da se nekom od mjera predviđenih programom makroekonomske prilagodbe ograničava ostvarenje prava i sloboda prepoznatih Poveljom o temeljnim pravima, ta su ograničenja u skladu s njezinim člankom 52. stavkom 1. Sve intervencije u svrhu potpore financijskim institucijama trebalo bi provesti u skladu s pravilima Unije o tržišnom natjecanju. Komisija bi trebala osigurati da sve mjere utvrđene u memorandumu o razumijevanju u kontekstu tražene financijske pomoći ESM-a budu u cijelosti u skladu s ovom Odlukom,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Članak 2. Provedbene odluke Vijeća (EU) 2015/1411 zamjenjuje se sljedećim:

1. Grčka provodi fiskalnu konsolidaciju putem visokokvalitetnih trajnih mjera, vodeći računa da one imaju najmanji mogući učinak na osobe u nepovoljnom položaju. Grčke vlasti obvezuju se osigurati održive javne financije i postići znatne i održive primarne suficite u srednjoročnom razdoblju kojima će se postupno smanjivati udio duga u BDP-u. Grčka u skladu s tim slijedi fiskalni put temeljen na ciljevima primarnog suficita od 1,75 % BDP-a za 2017. i 3,5 % BDP-a za 2018. u srednjoročnom razdoblju. Vlasti se obvezuju poduzeti daljnje strukturne mjere kojima bi se ostvarili učinci na razini od 0,3 % BDP-a do 2018. kako bi se osiguralo ostvarenje ciljanog primarnog suficita. Mjere za ostvarenje tih ciljeva primarnog suficita dogovorene u okviru drugog pregleda Programa obuhvaćaju sljedeće: racionalizaciju davanja u području socijalne skrbi i ukidanje poreznih rashoda na temelju preporuka iz revizije sustava socijalne skrbi koju je provela Svjetska banka, racionalizaciju rashoda u području zdravstvene skrbi povećanjem opsega zatvorenog proračunskog okvira i smanjenjem gornjih granica za povrat prekomjernih sredstava, uvođenje poreza na kratkoročno iznajmljivanje turističkog smještaja i racionalizaciju određenih poticaja i naknada za uspješnost u javnom sektoru.

2. Kako bi se pridonijelo rebalansiranju proračuna prema politikama koje su povoljnije za rast i pravednije u pogledu raspodjele, istodobno osiguravajući ostvarenje srednjoročnih fiskalnih ciljeva, vlasti donose sljedeće mjere:

   i. srednjoročnu fiskalnu strategiju za razdoblje od 2018. do 2021. u skladu s dogovorenim srednjoročnim ciljevima, koji bi se trebali ostvariti bez mjera nepovoljnih za rast;

   ii. mirovinsku reformu kojom će se u srednjoročnom razdoblju ostvariti neto ušteda u iznosu od 1 % BDP-a te reformu poreza na osobni dohodak koja će se provesti i kojom će se ostvariti neto ušteda u iznosu od 1 % BDP-a tijekom 2020. i u srednjoročnom razdoblju;

   iii. porezni paket kojim će se poticati rast i koji će na neto osnovi odgovarati prihodu od reforme poreza na osobni dohodak, a koji obuhvaća sljedeće: i. smanjenje poreznih stopa na osobni dohodak i solidarnu naknadu sa srednjoročnim fiskalnim učinkom od 0,8 % BDP-a, ii. smanjenje poreznih stopa na dobit trgovačkih društava sa srednjoročnim fiskalnim učinkom od

0,1 % BDP-a i iii. smanjenje poreza na imovinu (ENFIA) s učinkom od 0,1 % BDP-a;

iv. paket ciljane potrošnje koji će na neto osnovi odgovarati prihodu od mirovinske reforme, a koji se sastoji od sljedećeg: i. povećanja potrošnje na ciljana davanja socijalne skrbi (doplatak za stanovanje, dječji doplatak, školski obroci, rano obrazovanje i skrb / predškolsko obrazovanje, smanjenje zdravstvenih participacija na temelju provjere imovinskog stanja) od 0,7 % BDP-a, ii. visokokvalitetnih ulaganja u javnu infrastrukturu od 0,15 % BDP-a i iii. aktivnih politika tržišta rada od 0,15 % BDP-a;

v. mjere u pogledu poreza na osobni dohodak provest će se 2019. ako na temelju preliminarne ocjene u kontekstu završnog pregleda programa bude potrebno pojačano financiranje na početku provedbe kako bi se 2019. ostvario dogovoreni fiskalni cilj primarnog deficita od 3,5 % BDP-a koji bi se trebao ostvariti bez mjera nepovoljnih za rast;

vi. provedba ekspanzivnog paketa počet će 2019., ovisno o ocjeni i dogovoru u okviru završnog pregleda programa, nakon transparentnog postupka, a iznos koji će se provesti bit će u skladu s premašenjima koje su institucije predvidjele u pogledu dogovorenih srednjoročnih ciljeva kako bi se osiguralo njihovo ostvarenje.

3. Vlasti dovršavaju okvir potreban za potpunu provedbu Nezavisnog tijela za javne prihode i za njegovo učinkovito funkcioniranje. Poduzimaju daljnje mjere radi jačanja porezne discipline, uključujući donošenje zakonodavnih akata za promicanje i olakšavanje upotrebe elektroničkih plaćanja. Svrha mjera za jačanje suzbijanja utaje poreza jest, među ostalim, poboljšati model suradnje između pravosudnih i poreznih tijela.

4. Vlasti poduzimaju mjere radi daljnjeg jačanja proračunskog postupka i upravljanja javnim financijama. Osiguravaju potpunu usklađenost nacionalnog zakonodavstva s Ugovorom o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji (Fiskalni ugovor). Vlasti iznose i srednjoročni plan djelovanja kako bi se osiguralo da se plaćanja izvršavaju u skladu s Direktivom 2011/7/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o borbi protiv kašnjenja u plaćanju u poslovnim transakcijama[4]. Ojačavaju okvir javne nabave, među ostalim poticanjem središnje nabave.

5. Vlasti u potpunosti provode nove zakonske odredbe sveobuhvatne mirovinske reforme iz 2016. Radi racionalizacije rashoda za javno zdravstvo vlasti provode strukturne mjere usmjerene na poboljšanje učinkovitosti, uključujući zatvoreni proračun (gornju granicu za povrat prekomjernih sredstava) za stavke koje prije nisu bile obuhvaćene povratom prekomjernih sredstava. Objavljuju ažuriran glasnik cijena kojim se smanjuju cijene farmaceutskih proizvoda, redovito ažuriraju i objavljuju pozitivni i negativni popis te donose daljnje mjere radi boljeg prodiranja generičkih lijekova na tržište.

6. Vlasti osiguravaju neometano uvođenje i provedbu novog programa prihoda u okviru socijalne solidarnosti. Provode opsežnu reformu sustava socijalne skrbi temeljenu na odgovarajućim preporukama iz revizije sustava socijalne skrbi koju je provela Svjetska banka. Cilj je reforme racionalizacija sustava i bolje utvrđivanje potreba

[4] SL L 48, 23.2.2011., str. 1.

najranjivijih skupina, uključujući preusmjeravanje sredstava na financiranje nacionalnog uvođenja novog programa prihoda u okviru socijalne solidarnosti.

7. Vlasti u cilju očuvanja financijske stabilnosti objavljuju plan aktivnosti za smanjenje kontrola kapitala, pri čemu izbjegavaju nepotrebna odgađanja bez ugrožavanja financijske stabilnosti. Ocjenjuju i rješavaju zapreke lošim kreditima na sekundarnom tržištu utvrđene u izvješću o preispitivanju provedbe zakona br. 4354/2015 kako bi se racionalizirao postupak izdavanja dozvola za servisere loših kredita. Vlasti uspostavljaju sustav za izvansudsko rješavanje loših kredita i brinu se za njegovu neometanu provedbu, pri čemu su tim mehanizmom obuhvaćeni i veliki i mali dužnici s dugovima većima od najnižeg prihvatljivog iznosa, a mehanizmu restrukturiranja duga podliježu svi elementi duga, uključujući osobni i javni dug, no ne i doprinosi za socijalno osiguranje i porez po odbitku. Osim toga, vlasti moderniziraju okvir za postupak u slučaju nesolventnosti poduzeća i brinu se za njegovu učinkovitu provedbu, pri čemu je poseban naglasak na ulozi upravitelja u slučaju nesolventnosti. Preispituju Zakon o parničnom postupku kako bi ga uskladili s najboljim praksama Unije.

8. Radi promicanja rasta, konkurentnosti i ulaganja vlasti i dalje osmišljavaju i provode širok spektar reformi na tržištima proizvoda kojima se nastoje postići najbolje prakse Unije. Reforme obuhvaćaju sljedeće: daljnju provedbu preporuka iz skupa instrumenata OECD-a radi uklanjanja zapreka za tržišno natjecanje u cijelom nizu sektora, reforme radi liberalizacije izdavanja dozvola za ulaganje i smanjenja administrativnog opterećenja pri osnivanju poduzeća, daljnje korake u liberalizaciji reguliranih profesija, reforme radi modernizacije okvira za upotrebu zemljišta, uključujući prostorno planiranje i katastar te mjere za unaprjeđenje funkcioniranja vodnog i prometnog sektora.

9. Kad je riječ o tržištima rada, Grčka donosi zakonodavne akte kojima se pojašnjava da će se reforme kolektivnog pregovaranja iz 2011. produljiti do kraja Programa. Vlasti zamjenjuju trenutačni administrativni okvir za kolektivno otpuštanje postupkom obavješćivanja u trajanju od najviše tri mjeseca koji ne obuhvaća odobrenje *ex ante* te izmjenjuju zakonodavstvo o sindikalnom djelovanju. Poduzimaju i daljnje korake radi suzbijanja neprijavljenog rada, jačanja strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te provedbe trogodišnjeg plana djelovanja za obrazovanje.

10. Vlasti nastavljaju provoditi opsežne reforme na energetskim tržištima kako bi se ona uskladila sa zakonodavstvom i politikama Unije, postala modernija i konkurentnija, kako bi se smanjile monopolističke rente i neučinkovitosti, potaknule inovacije i šire prihvaćanje obnovljivih izvora energije i plina te kako bi se osigurao prijenos koristi od svih tih promjena na potrošače. Kad je riječ o tržištu električne energije, kako bi se postiglo da tržišni udio vodećeg društva za opskrbu električnom energijom odgovara dogovorenim ciljevima, vlasti nastavljaju provoditi dražbe električne energije te predlažu bezuvjetne strukturne mjere kako bi se vodeće društvo lišilo dijela proizvodnog kapaciteta, u skladu s odgovarajućim odlukama Europske komisije[5]. Osim toga, vlasti nastavljaju provoditi postupak čiji je cilj potpuno vlasničko razdvajanje operatora prijenosnog sustava od vodećeg društva za opskrbu električnom energijom, nastavljaju provoditi reformu poticaja za obnovljive izvore energije te osiguravaju pravodobnu provedbu ostalih tržišnih reformi. Kad je riječ o

[5] Odluke C(2008) 824 final i C(2009) 6244 final, potvrđene presudama Općeg suda Europske unije od 15. prosinca 2016. u predmetu T-169/08 RENV odnosno predmetu T-421/09 RENV.

tržištu plina, daljnjom provedbom postojećih reformi omogućit će se, među ostalim, svim klijentima mogućnost promjene opskrbljivača do 2018., kako je i planirano. Vlasti poduzimaju daljnje radnje kako bi se uklonile preostale zapreke za učinkovito tržišno natjecanje na veleprodajnim i maloprodajnim tržištima plina te kako bi se promicala povezanost i diversifikacija izvora opskrbe.

11. Vlasti nastavljaju provedbu ambicioznog programa privatizacije i politika za poticanje ulaganja. Vlasti se obvezuju da će olakšati proces privatizacije i provesti sve potrebne vladine mjere kako bi se osigurala uspješna provedba natječaja. U tom pogledu vlasti provode sve potrebne mjere dogovorene na tromjesečnoj osnovi između Fonda za razvoj imovine Helenske Republike („HRADF”), institucija i vlade. Popis tekućih mjera vlade odobrio je upravni odbor HRADF-a. Nakon osnivanja Helenskog društva za imovinu i udjele (HCAP), u čijem je posjedu vrijedna grčka imovina, vlasti osiguravaju da su upravljanje HCAP-om i njegovi unutarnji propisi usklađeni s međunarodnim standardima i najboljim praksama, uključujući Smjernice OECD-a za korporativno upravljanje u državnim poduzećima. Glavni su ciljevi HCAP-a upravljanje vrijednom grčkom imovinom te zaštita, stvaranje i, u konačnici, povećanje njezine vrijednosti, koju monetizira privatizacijom i na druge načine.

12. Moderna državna i javna uprava i dalje su ključni prioritet Programa. Vlasti posebnu pozornost posvećuju provedbi mjera koje su već donesene u okviru Programa radi povećanja učinkovitosti javnog sektora pri osiguravanju osnovnih javnih dobara i usluga, pri čemu je poseban naglasak na zapošljavanju i depolitizaciji rukovoditelja, ocjenama uspješnosti i mobilnosti. Poduzimaju se mjere za povećanje učinkovitosti pravosudnog sustava, među ostalim omogućivanjem provedbe elektroničkih dražbi, i za unaprjeđenje borbe protiv korupcije. Institucijska i operativna neovisnost ključnih ustanova, kao što su tijelo za upravljanje prihodima i statistički institut (Elstat), jača se daljnjim provođenjem donesenih reformi.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Helenskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik