



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

TFGR –ΟΜΑΔΑ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα

1η τριμηνιαία έκθεση

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΕΡΙΛΗΨΗ	2
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	7
2. ΕΠΙΣΠΕΥΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΣΥΝΟΧΗΣ	8
3. ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΣ ΤΟΜΕΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ	11
4. ΤΕΧΝΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΚΑΙ ΤΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ:	14
4.1. Προϋπολογισμός και φορολογικό σύστημα	15
4.1.1. Διαχείριση δημόσιων οικονομικών και φορολογική πολιτική.....	15
4.1.2. Φορολογική διοίκηση.....	15
4.2. Δημόσια διοίκηση.....	16
4.2.1. Πολιτική ώθηση, εποπτεία και αίσθηση "κυριότητας"	17
4.2.2. Προτεραιότητες και σχέδιο εργασίας.....	18
4.3. Δικαστική μεταρρύθμιση	20
4.4. Επιχειρηματικό περιβάλλον	20
4.5. Δημόσιες συμβάσεις.....	22
4.6. Ανταγωνισμός.....	22
4.7. Ιδιωτικοποιήσεις.....	23
4.8. Δημόσια υγεία	24
4.9. Μετανάστευση και σύνορα	25
5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ / ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ	26

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η Ελλάδα βρίσκεται σε διαδικασία πρωτοφανούς δημοσιονομικής και οικονομικής προσαρμογής. Η αναδιάρθρωση αυτή επιβάλλει μεγάλα βάρη στην ελληνική πολιτεία και τους Έλληνες πολίτες. Η ύφεση είναι βαθύτερη και περισσότερο επίπονη από ό,τι αναμενόταν. Η ανεργία, ιδιαίτερα δε μεταξύ των νέων, αυξάνεται σταθερά. Οι μικρές επιχειρήσεις έρχονται αντιμέτωπες με σοβαρά προβλήματα ρευστότητας.

Η Ελλάδα λαμβάνει εξαιρετικά υψηλή χρηματοδοτική στήριξη από το Eurogroup, την ΕΚΤ και το ΔΝΤ. Επιπρόσθετα στα 110 δισ. ευρώ από το πρώτο πρόγραμμα προσαρμογής, στη δήλωσή της η Ευρωπαϊκή Σύνοδος κορυφής της 26ης Οκτωβρίου 2011 προβλέπει περαιτέρω ισχυρή στήριξη της Ελλάδας¹.

Η χρηματοδοτική στήριξη και οι διαγραφές χρεών δεν επαρκούν για την αντιμετώπιση των βαθιά ριζωμένων οικονομικών και διαρθρωτικών προκλήσεων που αντιμετωπίζει η Ελλάδα. Απαιτείται ευρεία και βιώσιμη μεταρρύθμιση προκειμένου να αποκατασταθεί η αναπτυξιακή προοπτική της Ελλάδας, να ανοίξει ο δρόμος για τη μελλοντική δημιουργία θέσεων απασχόλησης και να συμβάλει στη χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Τον τελευταίο ενάμιση χρόνο, η Ελλάδα έχει κάνει ορισμένα σημαντικά πρώτα βήματα προς αυτήν την κατεύθυνση. Ωστόσο, το μέγεθος του έργου της μεταρρύθμισης μοιάζει αποθαρρυντικό. Αυτή ακριβώς η συνειδητοποίηση ήταν που ώθησε την ελληνική κυβέρνηση να ζητήσει από τον Πρόεδρο Barroso την παροχή τεχνικής βοήθειας για το σχεδιασμό και την υλοποίηση του αναγκαίου μεταρρυθμιστικού προγράμματος.

Συνεπώς, η δημιουργία της Ομάδας Δράσης για την Ελλάδα από την Επιτροπή συνιστά σαφή πράξη αλληλεγγύης. Σημαντική είναι η στήριξη που έχει παρασχεθεί από Κράτη-Μέλη, την ΕΤΕ, το ΔΝΤ, τον ΟΟΣΑ και άλλους φορείς. Η συνεχής και ισχυρή πολιτική στήριξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι μείζονος σημασίας για την νομιμοποίηση της Ομάδας Δράσης.

Η αποστολή της Ομάδας Δράσης της Επιτροπής συνίσταται αφενός στον προσδιορισμό και το συντονισμό του συνόλου της τεχνικής βοήθειας που χρειάζεται η Ελλάδα προκειμένου να φέρει σε πέρας το πρόγραμμα προσαρμογής της ΕΕ/ΔΝΤ και αφετέρου στην επιτάχυνση της απορρόφησης κονδυλίων της ΕΕ στην Ελλάδα, στοχεύοντάς τα σε μέτρα για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης, της ανταγωνιστικότητας, της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και της επιμόρφωσης. Η πρωτοβουλία αυτή έτυχε θερμής στήριξης από τους αρχηγούς κρατών της ζώνης του ευρώ (στη δήλωσή τους την 21 Ιουλίου παράγραφος 4) οι οποίοι δήλωσαν ότι «...τα Κράτη-Μέλη και η Επιτροπή θα κινητοποιήσουν άμεσα όλα τα απαιτούμενα μέσα προκειμένου να παράσχουν εξαιρετική τεχνική βοήθεια ώστε να συνδράμουν την Ελλάδα στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων

¹ Η Ευρωπαϊκή Σύνοδος Κορυφής στα συμπεράσματά της (παράγραφος 12) " καλεί την Ελλάδα, τους ιδιώτες επενδυτές και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να διαμορφώσουν εθελοντική ανταλλαγή ομολόγων με ονομαστική μείωση του 50% επί του θεωρητικού ελληνικού χρέους που κατέχουν ιδιώτες επενδυτές. Τα Κράτη-Μέλη της ευρωζώνης θα συνεισφέρουν στη δέσμη PSI ποσό ύψους έως 30 δισ. ευρώ." Από κοινού με ένα φιλόδοξο πρόγραμμα για την ελληνική οικονομία, η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα αναμένεται να διασφαλίσει την απομείωση της σχέσης του ελληνικού χρέους προς το ΑΕΠ με στόχο να φθάσει το 120% έως το 2020." Στη βάση αυτή, ο επίσημος τομέας είναι έτοιμος να παράσχει πρόσθετη χρηματοδότηση του προγράμματος ύψους έως 100 δισ. ευρώ μέχρι το 2014, συμπεριλαμβανομένης της απαιτούμενης ανακεφαλαιοποίησης των ελληνικών τραπεζών."

της...». Στη σύνοδο κορυφής για το ευρώ της 26ης Οκτωβρίου 2011 επιβεβαιώθηκαν τα εξής: «*Εκφράζουμε την πλήρη υποστήριξή μας προς την Ομάδα Δράσης που συγκρότησε η Επιτροπή*».

Η Ομάδα Δράσης της Επιτροπής συνιστά ένα μέσο στη διάθεση των ελληνικών αρχών στην επιδίωξή τους για μία σύγχρονη και ευημερούσα Ελλάδα: μια Ελλάδα που χαρακτηρίζεται από οικονομικές ευκαιρίες και κοινωνική δικαιοσύνη και που υπηρετείται από μια αποτελεσματική διοίκηση με ένα ισχυρό δημοσιοϋπαλληλικό ήθος. Η μεταρρύθμιση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης θα απαιτεί διαρκή προσπάθεια και αποφασιστικότητα για την αλλαγή τόσο από την πλευρά της ελληνικής κυβέρνησης αλλά και όλων των τμημάτων της κοινωνίας. Μέσα από τη δημιουργία της Ομάδας Δράσης, οι ευρωπαίοι εταίροι της Ελλάδας έχουν αποδείξει ότι είναι πρόθυμοι να τη βοηθήσουν σε αυτό το εγχείρημα.

Προϋπόθεση για την επιτυχία της Ομάδας Δράσης είναι η καλή συνεργασία και οι καλές εργασιακές σχέσεις με τις ελληνικές αρχές. Οι συζητήσεις αφορούν σε διάφορους τομείς στους οποίους οι ελληνικές αρχές θα επωφεληθούν από την τεχνική βοήθεια. Η Ομάδα Δράσης θα εργαστεί σε ταχείς ρυθμούς με την ελληνική διοίκηση για την παγίωση της προόδου που έχει επιτευχθεί μέχρι τώρα και την όσο το δυνατό ταχύτερη προώθηση της εφαρμογής της τεχνικής βοήθειας για τη διαρθρωτική μεταρρύθμιση. Η δεύτερη προϋπόθεση για την Ομάδα Δράσης συνίσταται στη διασφάλιση της στήριξης και της δέσμευσης των Κρατών Μελών, της ΕΤΕ, του ΔΝΤ, του ΟΟΣΑ και άλλων φορέων. Οι τελευταίοι θα παρέχουν τη απαραίτητη τεχνογνωσία που απαιτείται για το σχεδιασμό της διαρθρωτικής μεταρρύθμισης που η ελληνική κυβέρνηση επιθυμεί να υλοποιήσει με τη συνδρομή της Ομάδας Δράσης.

Το έργο του καθορισμού ενός περιεκτικού και συνεκτικού προγράμματος τεχνικής βοήθειας έχει ξεκινήσει με σοβαρότητα. Σημαντικό ορόσημο ήταν η συνάντηση συντονισμού υψηλού επιπέδου της 12ης Οκτωβρίου. Η σύνοδος έφερε κοντά την ελληνική κυβέρνηση, τα Κράτη-Μέλη του ΕΟΧ, την ΕΤΕ, το ΔΝΤ, τον ΟΟΣΑ και άλλους φορείς προκειμένου να συζητήσουν έναν εκτενή κατάλογο με αιτήματα της Ελλάδας για τεχνική βοήθεια.

Ο προκαταρκτικός σχεδιασμός έχει εντοπίσει πάνω από 75 έργα και άξονες εργασίας που θα μπορούσαν να επωφεληθούν τεχνικής βοήθειας από την Task Force. Έχουν ήδη πραγματοποιηθεί συνεδριάσεις παρακολούθησης για ορισμένα σχέδια, με την ενεργό συμμετοχή των ελληνικών αρχών.

Οι ελληνικές αρχές μπορούν να χρησιμοποιήσουν την ειδική ομάδα για να ανταποκριθούν σε τρεις πιεστικές προκλήσεις:

1. Στήριξη της ανάπτυξης, της απασχόλησης και του ανταγωνισμού:

Όπως υπογραμμίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 23ης και 26ης Οκτωβρίου, θα πρέπει να αξιοποιηθούν οι οικονομικές δυνατότητες των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ προκειμένου να στηριχτεί η ζήτηση και η απασχόληση μέσα από μια παρατεταμένη μεταβατική διαδικασία σε όλα τα Κράτη-Μέλη που υλοποιούν προγράμματα προσαρμογής. Όσον αφορά την Ελλάδα, σε αυτό το πλαίσιο, τα ακόλουθα μέτρα λαμβάνονται:

- Εντατικές προσπάθειες για την επίσπευση 100 έργων που αφορούν την πολιτική της συνοχής με το μέγιστο δυνατό αντίκτυπο στην ανάπτυξη, την απασχόληση και την

ανταγωνιστικότητα. Τα έργα αυτά, τα περισσότερα εκ των οποίων έχουν ήδη ξεκινήσει, αντιστοιχούν συνολικά σε περίπου 9 δισ. ευρώ.

- Επιπροσθέτως, ιδιαίτερες προσπάθειες καταβάλλονται από την Ελλάδα, με τη στήριξη υπηρεσιών της Επιτροπής, προκειμένου να υπερκεραστεί το αδιέξοδο σχετικά με 5 έργα εκμετάλλευσης αυτοκινητοδρόμων και με τη διαχείριση αποβλήτων και να στηριχτούν οι επενδύσεις στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας (το πρόγραμμα "Helios" που αναφέρεται στη δήλωση της Συνόδου Κορυφής της 26ης Οκτωβρίου 2011)
- Πρέπει να βρεθούν γρήγορα λύσεις για τη διατήρηση ενός λειτουργικού χρηματοπιστωτικού συστήματος και της πιστωτικής ροής. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή βοηθά να πλαισιώσει τα προγράμματα πολιτικής συνοχής με καινοτόμους τρόπους που μπορούν να στηρίξουν την τραπεζική δανειοδότηση των ΜΜΕ. Με τον τρόπο αυτό μπορεί να παρασχεθεί οικονομική ενίσχυση ύψους 500 εκατ. ευρώ για τις ΜΜΕ (περιλαμβανομένης της χρηματοδότησης για σκοπούς κεφαλαίων κίνησης) και 1,5 δισ. ευρώ περαιτέρω δανεισμού βάσει νέων μέσων επιμερισμού των κινδύνων. Τα μέσα αυτά μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά στη διατήρηση της πιστωτικής ροής σε βιώσιμες επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες. Οι περιορισμοί ρευστότητας των μικρών επιχειρήσεων θα μπορούσαν επίσης να ελαφρυνθούν με την καταβολή των καθυστερούμενων κυβερνητικών οφειλών ύψους σχεδόν 6 δισ. ευρώ.

2. Ανάπτυξη μέσω της μεταρρύθμισης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης:

Οι ελληνικές αρχές έχουν επίσης ζητήσει από την Ομάδα Δράσης να συμβάλει στην βελτίωση της ικανότητας του ελληνικού δημόσιου τομέα να εφαρμόζει δημόσια πολιτική, να επιτελεί ζωτικές λειτουργίες, όπως αγορά προμηθειών και έγκαιρες πληρωμές, και να παρέχει δημόσιες υπηρεσίες στους πολίτες. Στο πλαίσιο μιας πρώτης δέσμης προτεραιοτήτων, η Ομάδα Δράσης θα συνδράμει στα παρακάτω:

- Η εκ βάθρων μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης και των δομών της δημόσιας διοίκησης είναι μείζονος σημασίας. Ο ΟΟΣΑ παρείχε ένα πρόγραμμα διοικητικής μεταρρύθμισης. Σε εφαρμογή βρίσκεται συγκεκριμένο σχέδιο δράσης για την υλοποίηση των κυριότερων συστάσεων.
- Οι ελληνικές αρχές πρέπει να βοηθηθούν ώστε να «εξοπλιστούν» κατάλληλα προκειμένου να επιτελέσουν τα καθήκοντά τους: η αποτελεσματική ανάπτυξη λύσεων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, οι ηλεκτρονικές προμήθειες και το σύστημα σχεδιασμού επιχειρηματικών πόρων (ERP) θα επιτρέψουν στον ελληνικό δημόσιο τομέα να ανεβάσει τον πήχη και να περιορίσει τα κρούσματα απάτης.
- Οι καθυστερήσεις και η ανεπάρκεια του δικαστικού συστήματος λειτουργούν ως τροχοπέδη σε πολλές εμπορικές συναλλαγές και διοικητικές διαδικασίες. Υπολογίζεται ότι βρίσκεται σε εκκρεμότητα ένας όγκος περίπου 165.000 φορολογικών υποθέσεων που αντιστοιχούν σε περίπου 30 δισ. ευρώ οφειλόμενων φόρων. Εντούτοις, τα επίπεδα ανάκτησης φόρων δεν αναμένεται να είναι υψηλά.
- Οι διαδικασίες για τις δημόσιες προμήθειες είναι υπερβολικά περίπλοκες, και συχνά αποτελούν πεδίο δικαστικών διαμαχών. Οι διαδικασίες απαλλοτρίωσης είναι σύνθετες και χρονοβόρες. Αυτό αποτελεί σημαντικό εμπόδιο στον τομέα προμηθειών αγαθών, έργων και υπηρεσιών.

- Δημόσια υγεία: Οι ελληνικές αρχές θα χρειαστούν τεχνική βοήθεια προκειμένου να υλοποιήσουν μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούν στον περιορισμό των δαπανών για την υγεία διατηρώντας ταυτόχρονα τη γενική πρόσβαση σ'αυτήν και ενισχύοντας την ποιότητα της παρεχόμενης περίθαλψης.

3. Διατήρηση της προόδου προς τη δημοσιονομική σταθεροποίηση:

Η Ομάδα Δράσης συμβάλλει στη χρηματοδότηση και την υλοποίηση μιας σημαντικής ατζέντας μεταρρυθμίσεων στον τομέα της φορολογικής διοίκησης και της διαχείρισης της δημόσιας οικονομίας. Εμπειρογνώμονες σε φορολογικά θέματα από το ΔΝΤ και τα Κράτη-Μέλη της ΕΕ ήδη συνδράμουν τις ελληνικές αρχές στους εξής τομείς:

- Είσπραξη φόρων: Επί του παρόντος ανεξόφλητοι παραμένουν οφειλόμενοι φόροι ύψους 60 δισ. ευρώ (30 εκ των οποίων αντιστοιχούν σε εκκρεμείς φορολογικές υποθέσεις) στην Ελλάδα. Παρά το γεγονός ότι οι πραγματικές προοπτικές είσπραξής τους είναι ελάχιστες, το ίδιο το μέγεθος των μη καταβεβλημένων φόρων γεννά υπόνοιες όσον αφορά την αποτελεσματικότητα της συνολικής φορολογικής διαχείρισης. Για την αντιμετώπιση του συγκεκριμένου ζητήματος έχει καταρτιστεί σχέδιο δράσης το οποίο προβλέπει την καταβολή κοινών προσπαθειών από τις ελληνικές αρχές, τα Κράτη-Μέλη της ΕΕ και το ΔΝΤ.
- Φορολογική πολιτική: ένα δικαιότερο, απλούστερο και σταθερό φορολογικό σύστημα θα βοηθούσε σε μια περισσότερο ισότιμη κατανομή του βάρους της οικονομικής προσαρμογής και θα περιόριζε το πεδίο για φοροδιαφυγή και αποφυγή καταβολής των φόρων.
- Διαχείριση των δημόσιων οικονομικών: οι ελληνικές αρχές δέχονται ήδη βοήθεια στην υλοποίηση συστημάτων για την παρακολούθηση των δαπανών, τη βελτίωση της δημόσιας λογιστικής για τον εντοπισμό και την αποκατάσταση τυχόν αποκλίσεων από τον προϋπολογισμό.

Πολύτιμη μπορεί να είναι επίσης η συμβολή μιας επιτυχούς διαδικασίας ιδιωτικοποίησης για τη σταθεροποίηση του χρέους. Ένα μεγάλο χαρτοφυλάκιο κρατικών περιουσιακών στοιχείων προορίζεται για διαχείριση από το ελληνικό ταμείο ιδιωτικοποιήσεων. Η επιτυχής διαχείριση και διάθεση των εν λόγω περιουσιακών στοιχείων είναι κεντρικής σημασίας για την τελεσφόρηση του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής. Οποιοσδήποτε καθυστερήσεις στο αρχικό κύμα ιδιωτικοποιήσεων συνεπάγονται μεγάλες καθυστερήσεις στην όλη διαδικασία. Η Ομάδα Δράσης είναι έτοιμη να κινητοποιήσει εμπειρίες από την Επιτροπή και τα Κράτη-Μέλη.

Συμπεράσματα:

Μια πρωτόγνωρη προσπάθεια καταβάλλεται για τη στήριξη της Ελλάδας στη δύσκολη αυτή στιγμή της ιστορίας της. Χρειάζεται να υπάρξουν ορισμένες πρόωρες επιτυχίες οι οποίες να αποτελέσουν εφαλτήριο για βιώσιμη αλλαγή.

Η Ομάδα Δράσης συνιστά σημαντικό μέρος του εν λόγω προγράμματος συντονισμένης βοήθειας. Η Task Force σύνηψε γρήγορα αποτελεσματική συνεργασία και καλές εργασιακές σχέσεις με τις ελληνικές αρχές. Με τη συνεργασία των δύο, αναλήφθηκε μια πρώτη χαρτογράφηση των σημαντικότερων αναγκών. Η Ομάδα Δράσης καταβάλλει πλέον προσπάθειες ώστε να ολοκληρώσει τον οδικό χάρτη για την τεχνική βοήθεια το

ταχύτερο δυνατόν. Παράλληλα, σε εξέλιξη βρίσκεται ήδη ένας αριθμός αναγκαίων έργων τεχνικής βοήθειας.

Η Ομάδα Δράσης, σε συνεργασία με τα Κράτη-Μέλη, με άλλα ευρωπαϊκά κράτη, την ΕΤΕ, τον ΟΟΣΑ, το ΔΝΤ και άλλα διεθνή θεσμικά όργανα, είναι έτοιμη να καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου να βοηθήσει στην έγκαιρη και αποτελεσματική υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων σε εκείνους τους τομείς όπου ζητείται από την ελληνική κυβέρνηση. Ωστόσο, η επιθυμία και η δύναμη για αλλαγή πρέπει να πηγάζουν από την Ελλάδα.

1η τριμηνιαία έκθεση της Ομάδας Δράσης για την Ελλάδα

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι οικονομικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ελλάδα τεκμηριώνονται στην πέμπτη αναθεώρηση του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής για την Ελλάδα. Η αποκατάσταση των προϋποθέσεων για τη μελλοντική ανάπτυξη και δημιουργία θέσεων απασχόλησης στην Ελλάδα απαιτεί συντονισμένη στρατηγική.

Το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής δρομολογεί μια περιεκτική ατζέντα για διαρθρωτική και διοικητική μεταρρύθμιση. Η Task Force για την Ελλάδα συστάθηκε προκειμένου να συνδράμει, σε συνεργασία με άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής, την ΕΚΤ και το ΔΝΤ, τις ελληνικές αρχές στο έργο της εφαρμογής της ατζέντας. Η συνδρομή αυτή θα οργανωθεί σε ευθυγράμμιση με τους στόχους που προβλέπονται στο Μνημόνιο για τους ειδικούς όρους της οικονομικής πολιτικής, που συνιστά μέρος του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής για την Ελλάδα.

Συγκεκριμένα, η Ομάδα Δράσης:

- Θα συμβάλλει στην επίσπευση των δαπανών και στη βελτιστοποίηση της αξιοποίησης των ταμείων πολιτικής της Συνοχής.
- Θα κινητοποιεί τεχνογνωσία και πόρους από ολόκληρη την ΕΕ προκειμένου να συνδράμει τις ελληνικές αρχές στην ενίσχυση της ικανότητάς τους να επιτελούν σημαντικές δημόσιες λειτουργίες, όπως είσπραξη φόρων, δημόσιες αγορές και πληρωμές, στη βελτίωση της ικανότητάς τους να παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες και στη βελτίωση του περιβάλλοντος λειτουργίας των επιχειρήσεων. Η προσπάθεια αυτή μπορεί να περιλαμβάνει τους ακόλουθους τύπους δραστηριότητας: εκτεταμένη αναθεώρηση των κανονισμών και επίβλεψη ούτως ώστε να αρθούν οι φραγμοί εισόδου και να περιοριστεί η διοικητική πολυπλοκότητα· δημιουργία αποτελεσματικών, συντονισμένων και εξορθολογισμένων διοικητικών δομών ικανών να εφαρμόζουν πολιτική και να επιτελούν αποτελεσματικά δημόσιες λειτουργίες· ανάπτυξη ενός αποτελεσματικού συστήματος ελέγχου των οικονομικών (εισοδήματα και δαπάνες) και άλλων πόρων.

Η Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα ξεκίνησε τις εργασίες της την 1η Σεπτεμβρίου 2011. Πρόκειται να υποβάλλει τριμηνιαίες εκθέσεις στην Επιτροπή και την ελληνική κυβέρνηση σχετικά με την πρόοδο που σημειώνεται. Η παρούσα είναι η πρώτη τριμηνιαία έκθεση σχετικά με τις δραστηριότητες της Ομάδας Δράσης για την Ελλάδα.

Η έκθεση περιγράφει τους τρόπους με τους οποίους η Task Force για την Ελλάδα παρέχει στήριξη στις ελληνικές αρχές. Η έκθεση χωρίζεται σε τρεις ενότητες που αντιστοιχούν στις πλέον πιεστικές προτεραιότητες των ελληνικών αρχών.

Ένθετο 1: παραδείγματα πρόσφατων πρωτοβουλιών διαρθρωτικής μεταρρύθμισης της ελληνικής κυβέρνησης για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας:

Ακολουθεί ένας μη εξαντλητικός κατάλογος με πρόσφατες ενέργειες για την προώθηση της διαρθρωτικής μεταρρύθμισης:

- Δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις: Έχουν ήδη αναληφθεί αρκετές πρωτοβουλίες, όπως η εισαγωγή νέων πληροφορικών συστημάτων διαχείρισης, η έγκριση του νόμου περί φορολογικής διαχείρισης και ευθύνης· και οι εξορθολογισμένες δικαστικές διαδικασίες για φορολογικές υποθέσεις·
- Ενίσχυση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος: Έχουν αναληφθεί ενέργειες για την απλοποίηση των διατυπώσεων για νέες επιχειρήσεις· εγκρίθηκε ένας νέος επενδυτικός νόμος/νόμος «επίσπευσης» για στρατηγικές επενδύσεις·
- Τομέας μεταφορών: έχουν ληφθεί μέτρα για την απελευθέρωση των οδικών εμπορευματικών μεταφορών και της περιστασιακής μεταφοράς επιβατών, καθώς και για την αναδιάρθρωση των σιδηροδρομικών και αστικών συγκοινωνιών·
- Μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης: η ριζική αναμόρφωση της τοπικής αυτοδιοίκησης επέτρεψε μια σημαντική συγχώνευση και μείωση του αριθμού των δημοτικών και τοπικών αρχών·
- Μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας: πρόσφατα μέτρα κατέστησαν εφικτές τις συμφωνίες σε επίπεδο επιχειρήσεων σχετικά με τις συνθήκες απασχόλησης, την προώθηση της μερικής απασχόλησης· χαλάρωση των προϋποθέσεων πρόσληψης και απόλυσης·
- Δημόσιες συμβάσεις: εγκρίθηκε ο νόμος για τη σύσταση μιας ενιαίας αρχής δημοσίων συμβάσεων·

Έως σήμερα, οι δραστηριότητες ήταν εστιασμένες σε νομοθετικό επίπεδο. Οι εν λόγω νομοθετικές αλλαγές πρέπει να συνοδευτούν από την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας εάν πρόκειται να αποδώσουν απτές βελτιώσεις στις επιδόσεις της δημόσιας λειτουργίας και στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών.

2. ΕΠΙΤΑΧΥΝΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

Απέναντι στην παρατεταμένη ύφεση και την αύξηση της ανεργίας, η δυνατότητα τόνωσης της οικονομίας που παρέχεται από την πολιτική συνοχής της ΕΕ πρέπει να αξιοποιηθεί πλήρως. Το σύνολο των πόρων της πολιτικής της συνοχής (στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ, του ΕΚΤ και του ΤΣ) που είναι διαθέσιμα στην Ελλάδα για την περίοδο 2007-2013 ανέρχονται σε 20,4 δισ. Ευρώ. Με αυτά τα χρήματα συγχρηματοδοτούνται περισσότερα από 7.000 έργα, εκ των οποίων μόνο το ένα τρίτο είναι προς το παρόν ενεργό. Έως και τον Ιούνιο του 2011 είχε εκταμιευτεί το 28% του συνολικού διαθέσιμου ποσού.

Προκειμένου να επισπευσθεί η εκταμίευση των πόρων της πολιτικής συνοχής από τα μέσα του 2010 τέθηκαν εξαμηνιαίοι στόχοι για τις πληρωμές. Το 2010 σημειώθηκε υπέρβαση των στόχων αυτών. Ωστόσο, το 2011 οι πληρωμές για το πρώτο εξάμηνο του έτους ανέρχονται σε 626 εκατ. ευρώ, ήτοι 56,6 % του στόχου της περιόδου.

Προκειμένου να επιταχύνει την άντληση των διαθέσιμων πόρων της πολιτικής συνοχής, η ΕΕ αύξησε το ποσοστό χρηματοδότησης στα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της ΕΕ για την Ελλάδα από 78% σε 85% κατά μέσο όρο, στο πλαίσιο της συνολικής υφιστάμενης δέσμης χρηματοδότησης. Το μέτρο αυτό θα περιορίσει την αναμενόμενη

συνεισφορά των ελληνικών αρχών κατά 1,9 εκατ. ευρώ κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-13. Η Επιτροπή προχώρησε ακόμη περισσότερο και πρότεινε επιπλέον προσωρινή αύξηση του ποσοστού συγχρηματοδότησης σε 95%. Η εν λόγω πρόταση εξετάζεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Επιπροσθέτως, η Επιτροπή βρίσκεται σε συνεργασία με τις ελληνικές αρχές σύμφωνα με τους παρακάτω άξονες, προκειμένου να βελτιστοποιηθεί η αξιοποίηση των διαρθρωτικών πόρων:

Έμφαση σε σημαντικά έργα μεγάλου αντίκτυπου:

Στην ομιλία του για την κατάσταση της Ένωσης για το 2011, ο Πρόεδρος Barroso επεσήμανε τη σημασία που έχει η μεγιστοποίηση της συνεισφοράς των Διαρθρωτικών Ταμείων της ΕΕ για την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση μέσα από σαφή εστίαση σε έργα προτεραιότητας. Από το Σεπτέμβριο η Επιτροπή και οι ελληνικές αρχές έχουν εντείνει τις προσπάθειές τους για την υλοποίηση έργων που αναλογούν σε ποσοστό άνω του 40% των κονδυλίων των διαρθρωτικών ταμείων για την Ελλάδα. Κάθε καθυστέρηση στη δρομολόγηση έργων συνεπάγεται μεγάλες χαμένες ευκαιρίες. Η Επιτροπή και οι ελληνικές αρχές οριστικοποιούν ένα κατάλογο με έργα προτεραιότητας για την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση. Το πακέτο περιλαμβάνει ώριμα, βιώσιμα και υψηλής ποιότητας έργα, ικανά να δημιουργήσουν ισχυρό οικονομικό και κοινωνικό αντίκτυπο σε όλες τις Περιφέρειες της χώρας. Η πρόοδος στην υλοποίηση των εν λόγω έργων θα οδηγήσει στην ταχύτερη και πιο ορατή απορρόφηση των κονδυλίων των κονδυλίων των συγχρηματοδοτούμενων επιχειρησιακών προγραμμάτων.

Στο πλαίσιο αυτό, έχει ιδιαίτερη σημασία η πρόοδος στα πέντε μεγάλα έργα παραχώρησης αυτοκινητοδρόμων, τέσσερα εκ των οποίων έχουν επί του παρόντος τελματώσει εξαιτίας της κρίσης και των αλλαγών στις οικονομικές και χρηματοοικονομικές συνθήκες καθώς και εξαιτίας προβλημάτων υλοποίησης. Τα έργα αυτά χρηματοδοτούνται με επιχορηγήσεις ύψους 1,4 δισ. ευρώ από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ και με διπλάσια ποσά από ιδιωτικούς πόρους. Η Επιτροπή διερευνά τρόπους στήριξης των ελληνικών αρχών για την απεμπλοκή των εν λόγω έργων. Ενδεχόμενη επιτυχής έκβαση θα είχε άμεσο και σημαντικό αντίκτυπο όσον αφορά την απασχόληση, την ανάπτυξη και την καλύτερη οδική ασφάλεια.

Ομοίως, στον τομέα της διαχείρισης στερεών αποβλήτων, σημαντικά έργα καθυστερούν λόγω θεσμικών και διαχειριστικών προβλημάτων. Η υλοποίηση των έργων αυτών (ιδιαίτερα των έργων αποκατάστασης παράνομων χωματερών διαχείρισης στερεών αποβλήτων), εκτός από τις θετικές επιπτώσεις της στην οικονομία και την κοινωνία, θα βοηθήσει την Ελλάδα να συμμορφωθεί με σημαντική νομοθεσία της ΕΕ για το περιβάλλον. Η παράταση της μη συμμόρφωσης της χώρας μπορεί να οδηγήσει στην επιβολή αυστηρών προστίμων.

Τακτοποίηση των εκκρεμοτήτων της προηγούμενης περιόδου προγραμματισμού:

Η Επιτροπή ζήτησε από τις ελληνικές αρχές να ολοκληρώσουν όλα τα έργα της προηγούμενης περιόδου προγραμματισμού (2000-2006). Εάν το ζήτημα αυτό δεν λυθεί έγκαιρα, η Ελλάδα δεν θα χάσει μόνο τα οφέλη που θα αντλούσε από τα έργα αυτά: ενδεχομένως να υπάρχουν σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις για τη χώρα, καθώς τα συγκεκριμένα κονδύλια θα πρέπει να επιστραφούν στην ΕΕ. Καταβάλλονται προσπάθειες προκειμένου να αποτραπεί μια τέτοια εξέλιξη.

Διαδικασίες επαναπρογραμματισμού και επανεξέτασης:

Έχει τεθεί στη διάθεση της Ελλάδας βοήθεια για την επανεξέταση των προτεραιοτήτων ούτως ώστε, σε περίπτωση που χρειαστεί, η χώρα να μπορέσει να αναθεωρήσει τα επιχειρησιακά προγράμματα. Η βοήθεια αυτή μπορεί να αφορά στη βελτίωση των διαδικασιών λήψης αποφάσεων, στον εξορθολογισμό της προετοιμασίας και υλοποίησης έργων καθώς και στην επικέντρωση των προσπαθειών σε μικρότερο αριθμό έργων. Στο πλαίσιο αυτό, οι ελληνικές αρχές έχουν ήδη αρχίσει να εγκαταλείπουν έργα που βρίσκονται σε αδράνεια έτσι ώστε να αποδεσμευθούν κονδύλια για άλλα έργα.

Η Ελλάδα διαθέτει τεράστια φυσικά πλεονεκτήματα όσον αφορά την παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Συγκεκριμένα, υπάρχουν δυνατότητες για μεγάλα φωτοβολταϊκά (HELIOS) και αιολικά έργα καθώς και για βελτιώσεις του δικτύου ηλεκτρικής ενέργειας. Τα έργα αυτά μπορούν να συμβάλλουν ιδιαίτερα στην επίτευξη των ενεργειακών και κλιματικών στόχων.

Όμως το ισχύον καθεστώς χρηματοδότησης της παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (feed in tariffs), έχει σχεδιαστεί με τρόπο που παρεμποδίζει τη συμβολή πόρων πολιτικής της Συνοχής στις ιδιωτικές επενδύσεις.

Παροχή τεχνικής βοήθειας για εργαλεία διαχείρισης:

Οι ελληνικές αρχές ζήτησαν τεχνική βοήθεια για τη βελτίωση των συστημάτων πληροφόρησης και ελέγχου, για την απλούστευση και κωδικοποίηση της νομοθεσίας δημοσίων έργων, για τις απαλλοτριώσεις, για τις περιβαλλοντικές αδειοδοτήσεις και τις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων. Η Ομάδα Δράσης συμερίζεται την άποψη ότι υπάρχουν περιθώρια απλούστευσης του ελληνικού συστήματος διαχείρισης και ελέγχου των προγραμμάτων της πολιτικής Συνοχής, με τήρηση των νομικών απαιτήσεων που διέπουν τα συστήματα αυτά. Η Ομάδα Δράσης μετά από σειρά συναντήσεων με τις ελληνικές αρχές που είναι αρμόδιες για την κεντρική διαχείριση των Ταμείων Πολιτικής Συνοχής, άρχισε να βοηθά τις ελληνικές αρχές ώστε να εξορθολογήσουν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και εφαρμογής ορισμένων προγραμμάτων του ΕΚΤ. Επιπλέον, η ομαλή και έγκαιρη εφαρμογή των έργων προτεραιότητας μπορεί να απαιτεί την παροχή τεχνικής βοήθειας ιδίως αλλά όχι αποκλειστικά, σε περιφερειακό επίπεδο.

- ***Ο κατάλογος των έργων προτεραιότητας για ανάπτυξη και την απασχόληση θα πρέπει να ολοκληρωθεί πριν το τέλος Νοεμβρίου.***
- ***Θα πρέπει να ολοκληρωθεί ο αρχικός προσδιορισμός των ειδικών αναγκών τεχνικής βοήθειας για ορισμένα έργα-κλειδιά***
- ***Πριν από το τέλος του χρόνου θα πρέπει να προσδιοριστεί η απαραίτητη τεχνική βοήθεια για την αναθεώρηση του σημερινού συστήματος διαχείρισης της πολιτικής συνοχής στην Ελλάδα.***

3. ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΣ ΤΟΜΕΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ

Η παρατεταμένη οικονομική κρίση έχει οδηγήσει σε συρρίκνωση του τραπεζικού δανεισμού στις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά. Τούτο οφείλεται ιδιαίτερα σε ελλείψεις

όσον αφορά τη ρευστότητα, τη μεγαλύτερη αποστροφή ανάληψης κινδύνων η οποία συνδέεται με την αύξηση των δανείων χαμηλών αποδόσεων (κυρίως από ΜΜΕ) και τη συμπίεση των δεικτών κεφαλαιακής επάρκειας των τραπεζών.

Η άμεση πρόκληση είναι να εξασφαλιστεί βιώσιμος δανεισμός, δεδομένου του σημαντικού ρόλου του δανεισμού για τις επενδύσεις, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση στην πραγματική οικονομία. Η Ομάδα Δράσης θα προσπαθήσει να βοηθήσει με βάση τους παρακάτω άξονες:

- τη βελτίωση της πρόσβασης των ελληνικών επιχειρήσεων στη χρηματοδότηση, ιδίως των πολύ μικρών, μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΠΜΜΜΕ), που αντιπροσωπεύουν το 99,9% των επιχειρήσεων, 86% της απασχόλησης και 72% της προστιθέμενης αξίας.²
- την εξασφάλιση της εθνικής συγχρηματοδότησης των έργων και προγραμμάτων που χρηματοδοτεί η ΕΕ και συμβάλλουν στη βιώσιμη ανάπτυξη της χώρας.

Ένθετο 2: Υφιστάμενες εθνικές και ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες για τη στήριξη του τραπεζικού δανεισμού στις επιχειρήσεις:

Τα ακόλουθα εθνικά και ευρωπαϊκά μέσα είναι διαθέσιμα στην Ελλάδα για την στήριξη του δανεισμού στην πραγματική οικονομία, όπως:

- JEREMIE (Κοινοί ευρωπαϊκοί πόροι για πολύ μικρές έως και μεσαίες επιχειρήσεις): ανάλογα με τη μόχλευση που επιτυγχάνουν οι τράπεζες, ποσό ύψους 350 έως 450 εκατ. ευρώ περίπου θα πρέπει να είναι διαθέσιμο από το συγκεκριμένο ταμείο, από το οποίο 250 εκατ. ευρώ θα προέρχονται από δημόσιους πόρους (εθνικούς και της Ευρωπαϊκής Ένωσης)³. Το μέσο JEREMIE παρέχει δανειακά προϊόντα με επιμερισμό του κινδύνου και προϊόντα επιχειρηματικού κεφαλαίου. Έχει ιδιαίτερη σημασία η βελτίωση του ρυθμού εκροής των πόρων του μέσου JEREMIE.
- Ταμείο επιχειρηματικότητας: πρόκειται για το εθνικό μέσο χρηματοοικονομικής τεχνικής που θεσπίστηκε από τις ελληνικές αρχές βάσει των κανονισμών της πολιτικής Συνοχής και τελεί υπό τη διαχείριση του ΕΤΕΑΝ Α.Ε. Αποστολή του είναι να διευκολύνει την πρόσβαση των ελληνικών επιχειρήσεων σε ευνοϊκή χρηματοδότηση. Και πάλι, ανάλογα με τη μόχλευση που θα επιτύχουν οι τράπεζες, ποσό ύψους περίπου ενός δισ. ευρώ θα πρέπει να είναι διαθέσιμο στην πραγματική οικονομία μέσω του συγκεκριμένου ταμείου, εκ του οποίου 460 εκατ. ευρώ θα προέρχονται από το επιχειρησιακό πρόγραμμα ανταγωνιστικότητας-δημόσιους πόρους.

² Ενημερωτικό δελτίο για την SBA στην Ελλάδα 2010/2011, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Επιχειρήσεις και Βιομηχανία.

³ Το JEREMIE είναι μια κοινή πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του ομίλου της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ETE) (τη διαχείριση της οποίας έχει επί του παρόντος το ΕΤΕ) με στόχο την προώθηση της πρόσβασης των ΜΜΕ στη χρηματοδότηση μέσα από την εφαρμογή πράξεων χρηματοοικονομικής τεχνικής βάσει των κανονισμών των ΔΤ (κοινή διαχείριση).

- Δάνεια από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων: το 2009, 1,035 δις. ευρώ διατέθηκαν σε ΜΜΕ και επιχειρήσεις μεσαίας κεφαλαιοποίησης μέσω συνολικών δανείων της ΕΤΕπ προς τράπεζες· το 2010 και το 2011 έως σήμερα, δεν συνάφθηκαν συνολικά δάνεια της ΕΤΕπ για ΜΜΕ. Ωστόσο, το 2010, ο δανεισμός στην Ελλάδα ανήλθε συνολικά σε 3,2 δις. ευρώ, εκ των οποίων ένα δάνειο πλαίσιο ύψους 2 δις. ευρώ για τη χρηματοδότηση μέρους της εθνικής συμμετοχής στις επενδύσεις που συγχρηματοδοτούνται από την πολιτική συνοχής της ΕΕ. Στόχος αυτού του δανείου ήταν ο περιορισμός του κινδύνου ματαίωσης επενδύσεων σε βασικές υποδομές των περιφερειών.

Τα μέσα αυτά δεν συνιστούν επί του παρόντος αποτελεσματική απάντηση στην κρίση ρευστότητας που αντιμετωπίζουν οι ελληνικές επιχειρήσεις. Τα εγχώρια τραπεζικά ιδρύματα αντιμετωπίζουν και εκροή καταθέσεων που μειώνει περαιτέρω τις δυνατότητές τους για παροχή δανείων. Οι δυνατότητες της ΕΤΕπ για την παροχή περαιτέρω δανεισμού περιορίζονται από την υψηλή έκθεσή της στην Ελλάδα. Έως σήμερα, τα ποσοστά εκταμίευσης για τα μέσα JEREMIE και ETEAN είναι χαμηλά. Σύμφωνα με τα πλέον πρόσφατα στοιχεία, εγκρίθηκαν μόλις 346 δάνεια JEREMIE συνολικού ύψους 15 εκατ. ευρώ. Από αυτά, 210 δάνεια εκταμιεύτηκαν σε τελικούς δικαιούχους στην Ελλάδα, αριθμός που αντιστοιχεί σε συνολική δημόσια συνεισφορά ύψους 4 εκατ. ευρώ. Μέχρι στιγμής δεν υπήρξε χρηματοδότηση επιχειρήσεων μέσω του Ταμείου Επιχειρηματικότητας/ΕΤΕΑΝ. Απαιτείται η λήψη μέτρων για την προσαρμογή ή/και ολοκλήρωση των εν λόγω μέσων ώστε να διασφαλίζεται ότι επαρκείς πόροι φτάνουν έγκαιρα στους δικαιούχους.

Τις τελευταίες εβδομάδες δρομολογήθηκαν αρκετές προτάσεις επίσπευσης με στόχο την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της πρόσβασης στη χρηματοδότηση, ιδιαίτερα στη μικροπιστώσεις⁴. Συγκεκριμένα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει προτείνει ένα σημαντικό μέτρο για την καταπολέμηση της κρίσης⁵ το οποίο θα άρει τους περιορισμούς για επενδύσεις προερχόμενες από μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής. Με τον τρόπο αυτό, οι πόροι των διαρθρωτικών ταμείων θα μπορούν να χρησιμοποιούνται για τη στήριξη επενδύσεων σε επιχειρήσεις σε οιοδήποτε στάδιο της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας και όχι μόνο σε στάδια εκκίνησης. Εάν τα Κράτη-Μέλη αποδεχτούν τις αλλαγές αυτές, τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής θα μπορούν, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, να χρησιμοποιηθούν κατά τρόπο ώστε να παρέχουν μια σταθερή κεφαλαιακή βάση που θα επιτρέπει στις επιχειρήσεις να χρηματοδοτούν υποχρεώσεις που συσχετίζονται με τον επιχειρηματικό κύκλο τους.

Επιπροσθέτως, διεξάγονται συζητήσεις για την αύξηση της συμμετοχής της ΕΤΕπ σε χρηματοδοτικά προγράμματα που απευθύνονται σε ΜΜΕ και, αντιθέτως, τον περιορισμό του κεφαλαίου συμμετοχής για τις εμπορικές τράπεζες. Μια τέτοια εξέλιξη θα συνέβαλε στην αντιστάθμιση της έλλειψης ρευστότητας στον ελληνικό τραπεζικό τομέα.

Όσον αφορά τα συγχρηματοδοτούμενα έργα υποδομής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει προτείνει να μπορούν οι πόροι της πολιτικής συνοχής, υπό αυστηρές προϋποθέσεις, να

⁴ Οι προτάσεις αυτές ισχύουν με την επιφύλαξη της τήρησης των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων.

⁵ Σχέδιο εφαρμοστικού κανονισμού της Επιτροπής (ΕΕ) αριθ. .../... της [...] για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 αναφορικά με επενδύσεις υποστηριζόμενες από μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής σε Κράτη-Μέλη που υφίστανται ή απειλούνται από σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοπιστωτική σταθερότητά τους [δεν έχει δημοσιευτεί].

χρησιμοποιηθούν ως δανειακά και εγγυητικά κεφάλαια. Αυτό μπορεί να καταστεί εφικτό με ένα μέσο καταμερισμού των κινδύνων το οποίο θα διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων ή άλλο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα ή φορέας που λειτουργεί με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον. Ελπίζεται ότι οι ενέργειες αυτές να οδηγήσουν σε αύξηση του δανεισμού και θα συμβάλλουν στην κινητοποίηση ιδιωτικών τραπεζών και επενδυτών ώστε να συμμετέχουν στη χρηματοδότηση μεγάλων έργων στην Ελλάδα⁶.

Σε συμφωνία με την ελληνική κυβέρνηση, περί τα 2 δισ. ευρώ από τα 20 δισ. ευρώ που είναι διαθέσιμα στην Ελλάδα κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού (2007-2013) μπορούν να χρησιμοποιηθούν για μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής, με στόχο την παροχή στήριξης στους πραγματικούς δικαιούχους. Τα εν λόγω 2 δισ. ευρώ θα μοχλευτούν έτσι ώστε να αυξηθεί η ρευστότητα που θα είναι διαθέσιμη στους τελικούς δικαιούχους στην Ελλάδα.

- Κονδύλια ύψους 500 εκατ. ευρώ που προέρχονται από την πολιτική συνοχής θα μπορούν να παρασχεθούν υπό κοινή διαχείριση σε μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής τους οποίους διαχειρίζεται κυρίως η ΕΤΕ. Με τον τρόπο αυτό, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα στην Ελλάδα θα μπορούν να αποκτήσουν τη ρευστότητα που χρειάζονται ώστε να παρέχουν στη συνέχεια δάνεια σε ΜΜΜΕ. Οι δράσεις αυτές θα συνδέονται με προϋποθέσεις και θα περιλαμβάνουν διαδικασίες παρακολούθησης, ώστε να διασφαλίζεται ότι τα δάνεια αυτά φτάνουν στον πραγματικό στόχο. Οι πόροι αυτοί θα πρέπει να διατεθούν άμεσα..
- Έως και 1,5 δισ. ευρώ μπορούν να αξιοποιηθούν για τη θέσπιση των προαναφερόμενων μέσων επιμερισμού του κινδύνου για τη στήριξη έργων και δράσεων συγχρηματοδοτούμενων από την πολιτική συνοχής, και – κυρίως ορισμένα από τα έργα προτεραιότητας . Ορισμένα από τα έργα και τις δράσεις αυτές διατρέχουν σήμερα κίνδυνο εξαιτίας της απουσίας της αναμενόμενης ιδιωτικής χρηματοδότησης ως αποτέλεσμα της κρίσης ρευστότητας.

Επόμενα βήματα:

- Ουσιαστική πρόοδος μέχρι τα τέλη του 2011 θα δοθεί στο σχέδιο δράσης και τους συνολικούς πόρους των Διαρθρωτικών Ταμείων που μπορούν να αξιοποιηθούν για την καλύτερη πρόσβαση στη χρηματοδότηση.
- Σε βραχυπρόθεσμη βάση, επίσπευση της αξιοποίησης των πόρων που είναι διαθέσιμοι μέσω του JEREMIE και του Ταμείου Επιχειρηματικότητας το οποίο διαχειρίζεται το ETEAN, ώστε να διασφαλιστεί ότι τα μέσα αυτά μπορούν να δώσουν μια αποτελεσματική και γρήγορη λύση στο πρόβλημα της έλλειψης τραπεζικής ρευστότητας και του συνεχούς περιορισμού των πιστώσεων.
- Επίτευξη επαρκούς μόχλευσης των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής και συμπερίληψη περισσότερο στοχευμένων προϊόντων , μεταξύ άλλων, για πολύ μικρές επιχειρήσεις.

⁶ Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 αναφορικά με επενδύσεις μέσω μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής σε Κράτη-Μέλη που υφίστανται ή απειλούνται από σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοπιστωτική σταθερότητά τους [2011/0283 (COD)].

- Τέλος, θα χρειαστεί να προσδιοριστεί ο τρόπος με τον οποίο θα υλοποιηθούν τα παραπάνω χρηματοδοτικά μέσα επιμερισμού των κινδύνων ώστε να στηρίζονται πράξεις συγχρηματοδοτούμενες από την πολιτική συνοχής. Οι αναγκαίες αλλαγές των κανονισμών ώστε να επιτρέπεται η δημιουργία των εν λόγω μέσων πιθανολογείται ότι θα είναι έτοιμη έως τα τέλη του πρώτου εξαμήνου του 2012.

4. ΤΕΧΝΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΚΑΙ ΤΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ:

Η ειδική Ομάδα Δράσης συντονίζει και βελτιώνει την αποτελεσματικότητα της τεχνικής βοήθειας για τη διοικητική μεταρρύθμιση με τους εξής τρόπους:

- συνεργαζόμενη με τις ελληνικές αρχές προκειμένου να προσδιοριστούν οι σημαντικοί τομείς για τη βελτίωση των βασικών δημόσιων υπηρεσιών και την ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης·
- κινητοποιώντας πόρους και τεχνική εμπειρογνομosύνη από τα Κράτη-Μέλη και άλλους φορείς με αποτελεσματικό και συντονισμένο τρόπο. Ορισμένα Κράτη-Μέλη έχουν ήδη παράσχει τεχνική βοήθεια και άλλη συνδρομή στην ελληνική κυβέρνηση. Ο ρόλος της Ομάδας Δράσης είναι να συντονίζει τη διμερή αυτή συνδρομή στο πλαίσιο ενός ευρύτερου προγράμματος στήριξης, προκειμένου να ενισχύεται η αποτελεσματικότητα της διαθέσιμης τεχνικής βοήθειας στο σύνολό της·
- ανάπτυξη εργαλείων ΤΠΕ για την υλοποίηση του προγράμματος τεχνικής βοήθειας: αναπόσπαστο μέρος της τεχνικής συνδρομής θα είναι η στήριξη μέσω ΤΠ για όλους τους άξονες της τεχνικής βοήθειας, όπως η διαχείριση του προϋπολογισμού, η φορολογική διοίκηση, η μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης και η ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Για την αποδοτική και έγκαιρη ανάπτυξη και υλοποίηση του προγράμματος τεχνικής βοήθειας απαιτείται συντονισμένη εφαρμογή από όλους τους ελληνικούς δημόσιους φορείς πολιτικής για την ψηφιακή ατζέντα, την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και τις τηλεπικοινωνίες. Σε αυτούς περιλαμβάνονται φορείς σε επίπεδο διοίκησης (ήτοι αρχές διαχείρισης του λειτουργικού προγράμματος), σε επίπεδο πολιτικής (ήτοι Γενικές Γραμματείες για τις τηλεπικοινωνίες και την ηλεκτρονική διακυβέρνηση) και σε επίπεδο υλοποίησης.

Η ειδική Ομάδα Δράσης έχει ήδη δεσμευτεί σε συνεργασία με την ελληνική κυβέρνηση για την κατάρτιση μιας πρώτης δέσμης αιτημάτων για πιθανή τεχνική βοήθεια σε τομείς όπως το επιχειρηματικό περιβάλλον, οι δημόσιες συμβάσεις και οι ιδιωτικοποιήσεις. Έχει διοργανώσει ήδη συνάντηση με τα Κράτη-Μέλη προκειμένου να προσδιοριστούν οι δράσεις τεχνικής βοήθειας που θα μπορούσε να στηρίξει κάθε κράτος μέλος. Σε ορισμένους τομείς (όπως η φορολογική και διοικητική μεταρρύθμιση), η Ομάδα Δράσης έχει αρχίσει να αναπτύσσει τρόπους χρηματοδότησης και παροχής της τεχνικής βοήθειας (TB) στην Ελλάδα.

Μέσα από τις δραστηριότητες αυτές, η ειδική Ομάδα Δράσης έχει διαπιστώσει το μεγάλο ενδιαφέρον της Ελλάδας, άλλων κρατών μελών και διεθνών οργανισμών για συνεργασία στα ακόλουθα πεδία: φορολογική διοίκηση, πολιτική υγείας, μεταναστευτικός έλεγχος, επιχειρηματικό περιβάλλον, ιδιωτικοποιήσεις. Για τους πόρους που απαιτούνται θα υπάρχει ένας συνδυασμός τεχνικής βοήθειας χρηματοδοτούμενης απευθείας από την Επιτροπή της ΕΕ και τεχνικής βοήθειας χρηματοδοτούμενης από υπο-χρησιμοποιούμενα μέχρι τώρα κονδύλια του ΕΚΤ που προορίζονται για την Ελλάδα.

Στις ενότητες που ακολουθούν παρουσιάζονται ορισμένοι τομείς πολιτικής στους οποίους ενδεχομένως να εμπλακεί η ειδική Ομάδα Δράσης προκειμένου να παρασχεθεί τεχνική βοήθεια στις ελληνικές αρχές, και περιγράφονται οι κύριοι στόχοι της τρέχουσας και της μελλοντικής τεχνικής βοήθειας.

4.1. Προϋπολογισμός και φορολογία

Οι τομείς της φορολογικής διοίκησης και πολιτικής και της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών (ΔΔΟ) είναι καίριοι για την εφαρμογή του Μνημονίου συμφωνίας και της δημοσιονομικής προσαρμογής για την Ελλάδα.

Κατά τους τελευταίους 18 μήνες, τεχνική βοήθεια στον τομέα αυτό παρείχε κυρίως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), συνεπικουρούμενο από εμπειρογνώμονες από διάφορα Κράτη-Μέλη της ΕΕ και την Επιτροπή. Η Ομάδα Δράσης έχει κινητοποιήσει πόρους από τον προϋπολογισμό της Επιτροπής για την τεχνική βοήθεια προκειμένου να επιταχυνθεί το πρόγραμμα τεχνικής συνδρομής στον τομέα των δημόσιων οικονομικών και της φορολογίας. Στο παράρτημα 2 περιγράφεται η διάρθρωση και η μορφή του σχεδίου τεχνικής βοήθειας στους τομείς του προϋπολογισμού και της φορολογίας. Το εν λόγω σχέδιο θα αποτελέσει τη βάση για συνεχή πρόοδο στον κρίσιμο αυτό τομέα.

4.1.1. Διαχείριση δημόσιων οικονομικών και φορολογική πολιτική

Η τεχνική βοήθεια έχει ήδη συμβάλλει στην πραγματοποίηση βασικών δεσμεύσεων του Μνημονίου στους εξής τομείς:

- **διαχείριση δημόσιων οικονομικών:** η τεχνική βοήθεια έχει βοηθήσει το ελληνικό Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ) του Υπουργείου Οικονομικών να βελτιώσει τη διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού και να βελτιώσει τη διαδικασία υποβολής δημοσιονομικών εκθέσεων. Η πρόοδος στην παρακολούθηση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης καθ' όλη τη διάρκεια του έτους διευκόλυνε τον έγκαιρο εντοπισμό αποκλίσεων από τους συμπεφωνημένους στόχους μείωσης του ελλείμματος. Η μελλοντική τεχνική βοήθεια στη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών θα επικεντρώνεται στην αναδιοργάνωση του Γενικού Λογιστηρίου στο Υπουργείο Οικονομικών (ΓΛΚ) και στον καθορισμό σαφών και συμπληρωματικών ρόλων για το ΓΛΚ και τα υπουργεία·
- **φορολογική πολιτική:** χάρη στην τεχνική βοήθεια κατέστη εφικτή η ανάλυση του ελληνικού συστήματος άμεσης και έμμεσης φορολόγησης, ώστε να προκύψουν ιδέες για τη βελτίωση της διάρθρωσης των εσόδων. Η μελλοντική τεχνική βοήθεια στον τομέα της φορολογικής πολιτικής θα πρέπει να υπηρετεί τον πρωταρχικό στόχο της απλοποίησης της φορολογικής νομοθεσίας και να οδηγήσει στο σχεδιασμό ενός ενοποιημένου φορολογικού κώδικα, παρέχοντας έτσι ένα σαφές σύνολο κανόνων που θα συμβάλλει επίσης στη βελτίωση της φορολογικής διοίκησης.

4.1.2. Φορολογική διοίκηση

Η είσπραξη εσόδων στην Ελλάδα παρεμποδίζεται από τη φοροδιαφυγή και την έλλειψη συμμόρφωσης. Συνολικά, εκτιμάται ότι σε εκκρεμότητα βρίσκονται μη καταβεβλημένοι φόροι ύψους 60 δισ. ευρώ. Υποθέσεις για μη καταβεβλημένα φορολογικά έσοδα ύψους 30 δισ. ευρώ βρίσκονται στα δικαστήρια – ορισμένες εξ αυτών εδώ και περισσότερο από δέκα χρόνια. Η συνδρομή του ΔΝΤ στον συγκεκριμένο τομέα τους τελευταίους 18 μήνες

επικεντρωνόταν στην αντιμετώπιση των μεγαλύτερων αδυναμιών της φορολογικής διοίκησης στην Ελλάδα συνδυάζοντας ένα σχέδιο αντιμετώπισης της φοροδιαφυγής με άμεσες δράσεις για την καταπολέμηση των ανεξέλεγκτων φορολογικών παραβάσεων και ένα μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για τον εκσυγχρονισμό της φορολογικής διοίκησης και τη βελτίωση της γενικής φορολογικής συμμόρφωσης. Προκειμένου να προωθήσει τους στόχους αυτούς, το ΔΝΤ βασίστηκε στην εισαγωγή, μέσω ομάδων διαχείρισης σχεδίων, νέων μεθόδων εργασίας σε σημαντικούς τομείς (όπως η είσπραξη φόρων, ο καθορισμός στόχων για τον φορολογικό έλεγχο υπόπτων για φοροδιαφυγή, ανάπτυξη της στενότερης παρακολούθησης των μεγάλων φορολογουμένων και των φυσικών προσώπων με μεγάλο πλούτο). Έχει σημειωθεί κάποια επιτυχία. Επί παραδείγματι, στον τομέα της είσπραξης χρεών, κατά το πρώτο εξάμηνο του 2011 εισπράχθηκαν καθυστερούμενες φορολογικές οφειλές ύψους 112 εκατ. ευρώ από ολιγομελές προσωπικό με τη χρήση νέο-εισαγμένων μεθόδων. Στον τομέα της επιβολής της καταχώρισης, παρατηρήθηκε αύξηση του ποσοστού καταχώρισης του ΦΠΑ κατά 14%.

Στον τομέα της φορολογικής διοίκησης, η ειδική Ομάδα Δράσης βασίστηκε στο έργο που ήδη επιτελούσε η ελληνική κυβέρνηση και στο σχέδιο δράσης που είχε ήδη συζητηθεί μεταξύ των ελληνικών αρχών, της ΓΔ TAXUD και του ΔΝΤ. Προσδιορίστηκαν ορισμένοι βασικοί τομείς για ταχεία πρόοδο, μεταξύ αυτών η είσπραξη απαιτήσεων, οι σημαντικοί φορολογούμενοι, η επίλυση διαφορών και ο φορολογικός έλεγχος.

Υπάρχουν επιπρόσθετοι τομείς για βελτίωση, όπως η διαχείριση και η οργάνωση της φορολογικής διοίκησης, η ανάλυση κινδύνων και εσόδων, οι φορολογικές υπηρεσίες.

Πολλά Κράτη-Μέλη προσφέρθηκαν εθελοντικά να συμβάλουν σε τομείς στοχευμένους από το ΔΝΤ και τη ΓΔ TAXUD για τεχνική βοήθεια. Οι προσφορές αυτές θα επιτρέψουν στην Ομάδα Δράσης να παράσχει στην Ελλάδα τη βέλτιστη δυνατή εμπειρογνομosύνη, στο πλαίσιο ενός ολοκληρωμένου πλαισίου (βλ. παράρτημα 2).

Η Ομάδα Δράσης εξετάζει επίσης μία ακόμη ενδιάμεση λύση συμβατή με το δίκαιο της ΕΕ, η οποία θα μπορούσε να συμβάλει στην ενίσχυση των φορολογικών εσόδων από καταθέσεις ελληνικών υπεράκτιων εταιριών, με την επιφύλαξη κάθε σχετικού μέτρου σε επίπεδο της ΕΕ και σύμφωνα με το υφιστάμενο κεκτημένο της ΕΕ. Διερευνώνται λύσεις προκειμένου να παρασχεθεί στην Ελλάδα ένας επαρκής τρόπος αύξησης των φορολογικών εσόδων, λαμβάνοντας υπόψη τα τεράστια ποσά που διοχετεύονται στην Ελβετία από Έλληνες πολίτες καθώς και την τεχνική δυσκολία της ελληνικής φορολογικής διοίκησης να αντιμετωπίσει τη φοροδιαφυγή σε διεθνές επίπεδο.

4.2 Δημόσια διοίκηση

Η βελτίωση της αποτελεσματικότητας, της υποχρέωσης λογοδοσίας και της ακεραιότητας της ελληνικής δημόσιας διοίκησης συνιστά προϋπόθεση για επιτυχείς διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Πράγματι, οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις μπορούν να περατωθούν μόνο από μια εύρυθμα λειτουργούσα διοίκηση η οποία βασίζεται σε σταθερές, συντονισμένες και ενδυναμωμένες δομές, παρέχοντας τη βάση για την αναγκαία κυριότητα και λογοδοσία για τις μεταρρυθμίσεις. Εξίσου σημαντικό είναι η διοίκηση να υποστηρίζεται από ανεξάρτητους δημοσίους υπαλλήλους με σαφείς αρμοδιότητες.

Παρά το γεγονός ότι οι ελληνικές αρχές έχουν αναλάβει⁷ ορισμένες στοχευμένες μεταρρυθμίσεις – επί παραδείγματι, οι νόμοι για την αναδιοργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης, για την ίδρυση της Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Προμηθειών ή η εκπόνηση σχεδίου νόμου για τη «βελτίωση της Ρυθμιστικής Διακυβέρνησης» – δεν έχουν ακόμη αντιμετωπιστεί τα βαθύτερα διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Σημαντικές είναι οι μεταρρυθμίσεις που μένουν ακόμη να υλοποιηθούν με συνεχή παρακολούθηση της προόδου με στοιχεία και αριθμούς.

Ο ΟΟΣΑ δημοσίευσε πρόσφατα μια επισκόπηση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, στην οποία υπογραμμίζεται η άμεση ανάγκη για σαρωτικές μεταρρυθμίσεις και προσδιορίζεται μια σειρά βασικών ζητημάτων που πρέπει να αντιμετωπιστούν από τις ελληνικές αρχές (βλ. ένθετο 3). Το βασικό μήνυμα είναι ότι «οι μεταρρυθμίσεις δε μπορούν να περιμένουν άλλο», επιβεβαιώνοντας την έκθεση συμμόρφωσης της Επιτροπής. Στις ελλείψεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν περιλαμβάνεται το γεγονός ότι η κεντρική διοίκηση δεν διαθέτει ένα ολοκληρωμένο στρατηγικό όραμα για τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται προκειμένου η Ελλάδα να βρεθεί και πάλι σε τροχιά βιώσιμης ανάπτυξης και ότι δεν υπάρχει κεντρική κατεύθυνση, αίσθηση "κυριότητας" των μεταρρυθμίσεων ή ευθύνη για τα αποτελέσματα. Υπάρχει έλλειψη επίβλεψης και ελάχιστος συντονισμός, γεγονός που υπονομεύει την επιτυχία των μεταρρυθμίσεων. Η μη υλοποίηση πολιτικών και μεταρρυθμίσεων συνιστά μείζονα και παραλυτική αδυναμία, η οποία οφείλεται στην ανεπαρκή κεντρική επίβλεψη και σε μια νοοτροπία που ευνοεί την παραγωγή νομοθεσίας παρά το αποτέλεσμα. Αυτή η κουλτούρα αποθαρρύνει την ανάληψη πρωτοβουλιών και επικεντρώνεται στη διαδικασία αντί στις πολιτικές. Παράλληλα η διαχείριση του προϋπολογισμού χρειάζεται επείγουσα προσοχή, ιδιαίτερα προκειμένου να ενισχυθεί ο έλεγχος των δαπανών. Η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού πρέπει να ενδυναμώσει το δημόσιο τομέα και να προωθήσει την κινητικότητα.

Πιο γενικά, η πολυπλοκότητα και η αδιαφάνεια της Ελληνικής διοίκησης δημιουργεί τις προϋποθέσεις για διαφθορά.

4.2.1. Πολιτική ώθηση, εποπτεία και αίσθηση "κυριότητας"

Οι μείζονες διαδικασίες μεταρρυθμίσεων διακυβέρνησης απαιτούν ισχυρή ηγεσία. Για τον λόγο αυτό, οι ελληνικές αρχές αποφάσισαν να συστήσουν, εντός των ερχόμενων εβδομάδων, μια «διευθύνουσα ομάδα υψηλού επιπέδου για τη μεταρρύθμιση», η οποία θα επιβλέπει και θα παρακολουθεί τις μεταρρυθμίσεις της διοίκησης, ώστε να διασφαλίζεται η συνάφειά τους και να περιοριστεί η γραφειοκρατία στην Ελλάδα. Η εν λόγω διευθύνουσα ομάδα, υπό την ευθύνη του πρωθυπουργού, θα ελέγχει όλο το πεδίο εφαρμογής της μεταρρύθμισης της ελληνικής διοίκησης, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο. Τέλος, η «διευθύνουσα ομάδα υψηλού επιπέδου» θα ενισχύσει την αίσθηση ότι οι αναγκαίες διοικητικές μεταρρυθμίσεις είναι επιλογή της ίδιας της κεντρικής διοίκησης και θα επιτρέψει την αποτελεσματικότερη επικοινωνία των διοικητικών μεταρρυθμίσεων στους Έλληνες πολίτες.

⁷ Ανατρέξτε στις τέσσερις τριμηνιαίες επιθεωρήσεις του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής για την Ελλάδα (http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2011/index_en.htm)

4.2.2. Προτεραιότητες και σχέδιο εργασίας

Προκειμένου να καταρτιστεί ένα σχέδιο δράσης προτεραιότητας για τη μεταρρυθμιστική διαδικασία, οι ελληνικές αρχές και η Ομάδα Δράσης συμφώνησαν την οργάνωση της τεχνικής βοήθειας σε επτά ενότητες: Διάρθρωση και κανόνες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης· Προϋπολογισμός· διαχείριση και παρακολούθηση· Διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού· διαχείριση και παρακολούθηση· Ηλεκτρονική διακυβέρνηση· Καλύτερη Ρυθμιστική Διακυβέρνηση· Περιορισμός της γραφειοκρατίας· Πάταξη της διαφθοράς·

Οι ελληνικές αρχές θεωρούν ζητήματα πρώτιστης προτεραιότητας τη βελτίωση των δομών και των κανόνων της ελληνικής διοίκησης, τα μέτρα κατά της διαφθοράς, τον περιορισμό του διοικητικού φόρτου και της γραφειοκρατίας.

Η Ομάδα Δράσης διοργάνωσε ειδική συνάντηση εργασίας για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης (21 Οκτωβρίου 2011). Σε συνέχεια της παραπάνω συνάντησης, αρκετές χώρες και διεθνείς οργανισμοί προσέφεραν τεχνική βοήθεια στον συγκεκριμένο τομέα. Παρακάτω παρουσιάζονται επιλεγμένα παραδείγματα ενός πρώτου κύματος σχεδίων τεχνικής βοήθειας.

α. Δομές και κανόνες της δημόσιας διοίκησης

Κεντρικό επίπεδο:

Έχει συμφωνηθεί κατ' αρχήν η δημιουργία, ως πρώτη προτεραιότητα, μιας *σταθερής διυπουργικής συντονιστικής δομής* για το συντονισμό και τη διαιτησία υφιστάμενων διυπουργικών ζητημάτων. Η εν λόγω συντονιστική δομή, σε συνεργασία με συναφείς συντονιστικές μονάδες στο πλαίσιο έκαστου υπουργείου (οι οποίες πρόκειται να συσταθούν), θα διασφαλίζουν συνάφεια σε πολλά άλλα στοιχεία, της ευθύνης και των διαδικασιών. Κατά τη μεταρρυθμιστική διαδικασία, η εν λόγω συντονιστική δομή *θα έχει επίσης την ευθύνη της υλοποίησης των αποφάσεων που εκδίδει η «διευθύνουσα ομάδα μετασχηματισμού υψηλού επιπέδου»*. Έχει ζητηθεί από την Ομάδα Δράσης να παρέχει τεχνική συνδρομή ώστε να βοηθήσει τη συγκεκριμένη δομή να καταστεί λειτουργική πριν το τέλος του πρώτου τριμήνου του 2012.

Περιφερειακό και τοπικό επίπεδο: Οι αρχές της συνοχής και της αποδοτικότητας που διέπουν τη μεταρρύθμιση σε κεντρικό επίπεδο θα πρέπει να μεταφερθούν πιστά σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο. Ορισμένοι τομείς που σχετίζονται με τις δομές και τους κανόνες σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο χρήζουν άμεσης εξέτασης – επί παραδείγματι, η μεταρρύθμιση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων σχετικά με την Πολιτική Συνοχής όπως αναφέρθηκε στην ενότητα 2.

Σε επιχειρησιακό επίπεδο, και σε συνεργασία με την Ομάδα Δράσης, οι ελληνικές αρχές έχουν αποδεχθεί την προσφορά των Γαλλικών Αρχών να ηγηθούν ως επισπεύδοντες («chef de file») των διαφόρων θεμάτων που αναπτύχθηκαν υπό το κεφάλαιο «διάρθρωση και κανόνες» και το σχετικό κεφάλαιο «δομείς των ανθρώπινων πόρων: διαχείριση και παρακολούθηση» σε επίπεδο κεντρικής κυβέρνησης και διοίκησης. Παράλληλα, συνεχίζονται οι επαφές με τις γερμανικές αρχές, σε συντονισμό με την TFGR, για να εντοπιστούν εκείνες οι πτυχές για τις οποίες θα μπορούσαν να αναλάβουν τις ευθύνες σε σχέση με την περιφερειακή και τοπική διάσταση.

Οι επισπεύδοντες σε συντονισμό με την Ομάδα Δράσης, παρέχουν πρώτα γενική βοήθεια στο σχεδιασμό της γενικής δομής και στρατηγικής, ιδίως για την εφαρμογή των συστάσεων του ΟΟΣΑ. Αυτό θα μεταφραστεί στις επόμενες εβδομάδες σε ένα ακριβή

οδικό χάρτη που θα περιέχει δράσεις και συγκεκριμένα έργα. Ο οδικός χάρτης θα καθορίζει τα ορόσημα και ημερομηνίες-στόχους για κάθε δράση, και να καθορίσει το είδος και την προέλευση της τεχνικής βοήθειας για κάθε έργο (από τις εθνικές αρχές / υπηρεσίες, τα Ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, διεθνείς οργανισμούς ή από τον ιδιωτικό τομέα). Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας μεταρρύθμισης, οι επισπεύδοντες, σε στενό συντονισμό με τις ελληνικές αρχές και η Task Force, να παρακολουθούν και να διαχειρίζονται τη συνοχή των διαφόρων σχεδίων που περιλαμβάνονται στον οδικό χάρτη.

Οι δράσεις και τα έργα που περιλαμβάνονται σε αυτούς τους οδικούς χάρτες θα πρέπει να σχεδιαστεί λαμβάνοντας υπόψη τις σχετικές δεσμεύσεις για τη βελτίωση της Ρυθμιστικής Διακυβέρνησης, τη μείωση της γραφειοκρατίας και την καταπολέμηση της διαφθοράς. Θα διασφαλιστεί επίσης η στενή συνεργασία σε θέματα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε αυτούς τους ώστε να επικεντρωθεί η προσοχή σε συγκεκριμένες προτεραιότητες (δηλαδή τόσο στις εφαρμογές όσο και στη δομή των δεδομένων), οι οποίες συνδέονται με τις δράσεις στους οδικούς χάρτες (π.χ. προσέγγιση μέσω διαδικασιών).

β. Μέτρα κατά της διαφθοράς:

Οι ελληνικές αρχές έχουν κοινοποιήσει τη βούλησή τους να εξετάσουν εξονυχιστικά διαδικασίες, νόμους, αδυναμίες και άλλες νομικές πτυχές που διευκολύνουν τη διαφθορά. Το πρώτο βήμα συνίσταται στην κατάρτιση ενός σχεδίου δράσης επικεντρωμένου στις προτεραιότητες της εν λόγω εξέτασης.

Επιπροσθέτως, οι ελληνικές αρχές θα προσδιορίσουν ανάγκες σε τεχνική βοήθεια προκειμένου να στηριχθεί η ανάπτυξη και η πραγματοποίηση κύκλου κατάρτισης σε θέματα δεοντολογίας για το διοικητικό προσωπικό (οι πρώτοι κύκλοι κατάρτισης αναμένεται να ξεκινήσουν το πρώτο τρίμηνο του 2012).

γ. Διαχείριση και παρακολούθηση του προϋπολογισμού

Ήδη κατά τους τελευταίους 18 μήνες παρέχεται τεχνική βοήθεια στον τομέα του προϋπολογισμού από το ΔΝΤ, με τη στήριξη εμπειρογνομώνων από διάφορα Κράτη-Μέλη της ΕΕ (βλ. ανωτέρω). Ο τρόπος με τον οποίο υλοποιούνται οι μεταρρυθμίσεις στη φορολογική διοίκηση παρέχει σημαντική ευκαιρία για την πραγματοποίηση μόνιμων βελτιώσεων στον κεντρικό αυτόν πυλώνα της δημόσιας διοίκησης.

δ. Ηλεκτρονική διακυβέρνηση:

Οι ελληνικές αρχές έχουν ήδη ξεκινήσει την υλοποίηση σχεδίων σε τέσσερις μείζονες διαστάσεις της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ήτοι (1) το σύστημα σχεδιασμού των πόρων της επιχείρησης (ERP), (2) τη διαχείριση των σχέσεων με τον πολίτη, (3) τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις και (4) τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων. Οι ελληνικές αρχές προτίθενται να αναπτύξουν τις τέσσερις αυτές διαστάσεις και να ξεκινήσουν κατά προτεραιότητα από τους τομείς της υγείας, των οικονομικών και της διοικητικής μεταρρύθμισης.

Για όλα τα σχέδια που απορρέουν από τις εν λόγω διαστάσεις της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, οι ελληνικές αρχές θα ζητήσουν τεχνική βοήθεια σε εμπειρογνομοσύνη στο σχεδιασμό και την υλοποίηση εξορθολογισμένων κρατικών διαδικασιών, και τεχνική υποστήριξη υπό τη μορφή καθορισμού υπεύθυνου έργου σε θέματα πληροφορικής. Τα διάφορα σχέδια θα πρέπει να τυγχάνουν προσεκτικής διαχείρισης έτσι ώστε να

εξασφαλίζεται η διαλειτουργικότητα και η συνοχή. Επιπλέον, πρέπει να τυγχάνουν διαχείρισης με τρόπο που να υποστηρίζει τις βασικές πολιτικές και διαδικασίες, και να επικεντρώνεται σε συγκεκριμένες προτεραιότητες σε κάθε τομέα.

4.3. Δικαστική μεταρρύθμιση

Το πρόγραμμα προσαρμογής προβλέπει έναν αριθμό μέτρων δικαστικής μεταρρύθμισης, συμπεριλαμβανομένης της απλοποίησης των διαδικασιών ενώπιον των δικαστηρίων, της βελτίωσης της εκδίκασης υποθέσεων, της εκκαθάρισης των υποθέσεων που εξακολουθούν να εκκρεμούν, της τροποποίησης του κώδικα πολιτικής δικονομίας και της καθιέρωσης ενός πλαισίου υποχρέωσης λογοδοσίας και επιδόσεων για τα δικαστήρια. Επιπροσθέτως, θα πρέπει να εξεταστεί η παροχή κινήτρων για τη δυνατότητα επίλυσης διαφορών εξωδικαστικά.

Σημαντικές τροποποιήσεις στον κώδικα διοικητικής δικονομίας και στον κώδικα πολιτικής δικονομίας υπό τη μορφή των νόμων 3900/2010 και 3994/2011, καθώς και ο νέος Νόμος που αφορά τη διαμεσολάβηση σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις 3898/2010, θεσπίστηκαν το 2010 και το 2011. Επιπλέον, το ελληνικό υπουργείο δικαιοσύνης ανακοίνωσε, στις αρχές Οκτωβρίου 2011, την περαιτέρω μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος.

Η ελληνική κυβέρνηση έχει χαρακτηρίσει την επίτευξη των ένδικων διαδικασιών, της ηλεκτρονικής δικαιοσύνης και της εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών ως ζητήματα προτεραιότητας για τεχνική βοήθεια. Ειδική τεχνική βοήθεια έχει ζητηθεί αναφορικά με την κατάρτιση των δικαστικών λειτουργών. Επιπροσθέτως, σε εξέλιξη βρίσκονται ήδη επαφές μεταξύ της ελληνικής, της γερμανικής, της γαλλικής, της ολλανδικής, της αυστριακής και της βρετανικής κυβέρνησης για ορισμένα από αυτά τα ζητήματα. Στο μεταξύ, η Ομάδα Δράσης σκοπεύει να δώσει άμεση προτεραιότητα στις μεταρρυθμίσεις που αφορούν σε διαδικασίες των φορολογικών δικαστηρίων και στην επίλυση φορολογικών διαφορών, συμπεριλαμβανομένης της εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών, οι οποίες, σε συνδυασμό με άλλα μέτρα στον τομέα της φορολογίας και του προϋπολογισμού, μπορούν να οδηγήσουν βραχυπρόθεσμα στην αύξηση των εσόδων.

Θα πρέπει να δρομολογηθεί περαιτέρω τεχνική βοήθεια, σε βραχυπρόθεσμη βάση, για τη στήριξη στόχων που περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής και οι οποίοι πρέπει να επιτευχθούν εντός των επόμενων μηνών (συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού ενός πλαισίου επιδόσεων και υποχρέωσης λογοδοσίας για τα δικαστήρια και μιας περιεκτικής επανεξέτασης του κώδικα πολιτικής δικονομίας). Από την άποψη αυτή, η αξιολόγηση των μεταρρυθμίσεων 2010/2011 είναι προαπαιτούμενη.

4.4. Επιχειρηματικό περιβάλλον

Η Ελλάδα βρίσκεται στις τελευταίες θέσεις σε πολλούς ευρέως χρησιμοποιούμενους χάρτες επιδόσεων για το επιχειρηματικό περιβάλλον. Το γεγονός αυτό αντικατοπτρίζει ένα επιχειρηματικό περιβάλλον επιβαρυντικό για τις επιχειρήσεις, ορθώνει εμπόδια στην είσοδο στην αγορά νέων εταιριών, επιτρέπει την υψηλή κερδοφορία ολίγων κατεστημένων φορέων και δημιουργεί πεδίο για αμφιλεγόμενες αποφάσεις και διαφθορά από πλευράς δημοσίων υπαλλήλων.

Επιχειρώντας να αντιδράσει στα προβλήματα αυτά, η ελληνική κυβέρνηση ανακοίνωσε ότι ετοιμάζει μια πρωτοβουλία με τον τίτλο «Ελλάδα φιλική προς την επιχειρηματικότητα». Η πρωτοβουλία αυτή προβλέπει ένα φιλόδοξο σχέδιο δράσης θεσμικών μεταρρυθμίσεων προκειμένου να διαπιστωθούν τα εμπόδια στην επιχειρηματικότητα, όπως οι φραγμοί στην είσοδο και οι πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες αδειοδότησης.

Κάποια πρόοδος έχει σημειωθεί μέσα από την έγκριση νόμων για την απλοποίηση και τον εκσυγχρονισμό της αδειοδότησης επιχειρήσεων (νόμοι 3982/2011 για την αδειοδότηση μεταποιητικών δραστηριοτήτων) και τη διευκόλυνση της δημιουργίας νέων επιχειρήσεων μέσω της προσέγγισης της « μίας στάσης» (one stop shop) (νόμος 3853/2010). Επιπλέον, η ελληνική κυβέρνηση ανακοίνωσε τη δημιουργία ενός μοναδικού εμπορικού μητρώου (ΓΕΜΗ). Επίσης, η ελληνική κυβέρνηση διερευνά τη δυνατότητα ενός «Βελτιωμένου ενιαίου παράθυρου για τις εξαγωγές». Με τον τρόπο αυτό θα παρέχεται μια ψηφιακή υπηρεσία μίας στάσης όπου όλες οι εξαγωγικές εμπορικές συναλλαγές θα υποβάλλονται σε ηλεκτρονική επεξεργασία μέσω ενός μηχανισμού.

Υπάρχουν συγκεκριμένα προβλήματα στο επιχειρηματικό περιβάλλον που αφορούν τις επαγγελματικές υπηρεσίες στην Ελλάδα. Εμπόδια στην είσοδο στην αγορά (π.χ. περιορισμός στον αριθμό των εκδιδόμενων αδειών) ή/και περιορισμοί στην άσκηση επαγγελμάτων ή σε αμοιβές ή τιμές (π.χ. καθορισμένες αμοιβές, γεωγραφικοί περιορισμοί) έχουν συσσωρευτεί συν τω χρόνω για μια μεγάλη λίστα επαγγελμάτων. Η τακτική αυτή προστατεύει κατεστημένες ομάδες συμφερόντων, στρεβλώνει τον ανταγωνισμό και αντανακλάται στις σχετικά μεγάλες αυξήσεις των τιμών σε σχέση με άλλες χώρες της ΕΕ. Η ελληνική κυβέρνηση θέσπισε μια περιεκτική μεταρρύθμιση τον Απρίλιο του 2001 (νόμος 3919/2011) με στόχο το άνοιγμα περισσότερων από 150 ρυθμισμένων επαγγελμάτων, ενώ με τον νόμο για την απλοποίηση της αδειοδότησης τεχνικών επαγγελματικών και μεταποιητικών δραστηριοτήτων (3982/2011) περιορίστηκε η πολυπλοκότητα του συστήματος αδειοδότησης των τεχνικών επαγγελμάτων και εκσυγχρονίστηκαν οι απαιτήσεις για τα τυπικά προσόντα και την πιστοποίηση. Τέλος, τον Σεπτέμβριο του 2011, το Ελληνικό Κοινοβούλιο θέσπισε τον νόμο 4014/2011 για την απλοποίηση της διαδικασίας περιβαλλοντικών αδειοδοτήσεων. Η αποτελεσματικότητα των μέτρων αυτών όσον αφορά την άρση των φραγμών εισόδου χρήζει προσεχτικής παρακολούθησης και περιφρούρησης.

Η αποτελεσματική υλοποίηση των οδηγιών για τις υπηρεσίες θα μπορούσε επίσης να αποτελέσει το επίκεντρο των προσπαθειών εξορθολογισμού των διοικητικών απαιτήσεων τόσο για εγχώριες όσο και για διασυνοριακές επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένου του πλαισίου των παραπάνω νόμων που αφορούν στην απελευθέρωση των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελμάτων. Η Ελλάδα εξακολουθεί να υστερεί όσον αφορά την εφαρμογή αυτού του σημαντικού πυλώνα νομοθεσίας της ενιαίας αγοράς. Η Ελλάδα πρέπει να δώσει επίσης περαιτέρω προσπάθειες για τη βελτίωση της διαθεσιμότητας και της λειτουργίας των «κέντρων ενιαίας εξυπηρέτησης» της, όπως προβλέπεται από την οδηγία για τις υπηρεσίες. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην ενίσχυση της δυνατότητας των εγχώριων επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων συνεργατών χωρών να ολοκληρώνουν διοικητικές διαδικασίες στο διαδίκτυο.

Οι ελληνικές αρχές έχουν υποβάλει αρχικά αιτήματα για τεχνική βοήθεια σε όλους τους ανωτέρω τομείς. Στα εν λόγω αιτήματα περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων: γνωμοδοτήσεις σχετικά με το σχέδιο δράσης «Ελλάδα φιλική προς την επιχειρηματικότητα»· μια ανάλυση συνεπειών του σχεδίου «Βελτιωμένο ενιαίο παράθυρο για τις εξαγωγές»·

κατάργηση μη παραγωγικών και επιβαρυντικών κανόνων για τις επιχειρήσεις· προσδιορισμός και άρση αδικαιολόγητων φραγμών στον ανταγωνισμό και διοικητικών επιβαρύνσεων για επιχειρήσεις.

4.5. Δημόσιες συμβάσεις

Η ελληνική κυβέρνηση δαπανά ετησίως ποσοστό περίπου 11% του ΑΕΠ της για την αγορά αγαθών, εργασιών και υπηρεσιών. Η Ελλάδα συγκαταλέγεται μεταξύ των τελευταίων χωρών όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των (άνω του ορίου των κοινοτικών οδηγιών) δημοσίων συμβάσεων. Κατά μέσο όρο απαιτούνται 230 ημέρες για τη σύναψη και ανάθεση μιας δημόσιας σύμβασης – αριθμός υπερδιπλάσιος του μέσου όρου στην ΕΕ. Κάθε διαδικασία απαιτεί επένδυση άνω των 60 ανθρωποημερών (40 για την εταιρία και 20 για τους προσφοροδότες). Ορισμένες εκ των εν λόγω καθυστερήσεων μπορούν να αποδοθούν σε ένα εξαιρετικά φιλόδοξο περιβάλλον στην Ελλάδα, με άπλετες προσφυγές για διαδικαστικούς ή άλλους λόγους. Ένα άλλο συχνό ζήτημα είναι το μεγάλο ποσοστό διαδικασιών οι οποίες αναβάλλονται πριν την ανάθεση μιας σύμβασης χωρίς σαφή αιτιολογία.

Οι δυσκολίες αυτές ευθύνονται για τη συσσώρευση διαφόρων ζητημάτων: εξαιρετικά πολύπλοκη νομοθεσία· αλληλοεπικάλυψη ευθυνών μεταξύ των διάφορων υπουργείων και οργανισμών· ανεπαρκής έλεγχος ως προς τη διαχείριση διαδικασιών από τις διαχειριστικές αρχές· έκθεση σε δικαστικές προσφυγές.

Οι ελληνικές αρχές έχουν ζητήσει συνδρομή για την επανεξέταση και απλοποίηση της ελληνικής νομοθεσίας αναφορικά με τα δημόσια έργα, καθώς και για τη δημιουργία ενός μητρώου πρότυπων όρων αναφοράς.

Η Ενιαία Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων θεσπίστηκε για να παρέχει κεντρική καθοδήγηση για τέτοια ζητήματα. Το διοικητικό συμβούλιο πρέπει να διοριστεί ώστε να μπορεί να αναλάβει τις αρμοδιότητές του στις αρχές του 2012. Επιπλέον, η ελληνική κυβέρνηση ανέλαβε να επανεξετάσει την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης στον τομέα των προμηθειών σε θέματα που δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της ΑΕΜΕ. Ενώ μια αρχική καταγραφή της τρέχουσας κατάστασης έχει ετοιμαστεί, αναμένεται ακόμη ένα πλήρες και ολοκληρωμένο πρόγραμμα δράσης. Ομοίως, μια προγραμματισμένη αναθεώρηση των μηχανισμών προσφυγής κατά των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων δεν έχει ακόμη παραδοθεί.

Η Ελλάδα υστερεί σε σχέση με τα περισσότερα άλλα Κράτη-Μέλη της ΕΕ όσον αφορά τη χρήση των ηλεκτρονικών προμηθειών. Έπειτα από σημαντικές καθυστερήσεις, έχουν τελικά ξεκινήσει οι εργασίες για την κατασκευή μιας εθνικής πλατφόρμας ηλεκτρονικών προμηθειών. Η πλατφόρμα αυτή έχει προγραμματιστεί να τεθεί σε πλήρη λειτουργία εντός ενός έτους. Υλοποίηση της προθεσμίας αυτής θα απαιτήσει σημαντικές επενδύσεις και εκτεταμένη τεχνική υποστήριξη. Ωστόσο, η επένδυση αυτή θα αποδώσει σύντομα οφέλη από την αυξημένη διαφάνεια και την εποπτεία των δημοσίων προμηθειών.

4.6. Ανταγωνισμός

Πολλοί τομείς της ελληνικής οικονομίας προστατεύονται από τον ισχυρό ανταγωνισμό μέσα από εκτεταμένους κανονιστικούς, διοικητικούς ελέγχους και ελέγχους τιμών. Για

να αντιμετωπίσει την κατάσταση αυτή, η ελληνική κυβέρνηση ανέθεσε σημαντικές αρμοδιότητες και εξουσίες παρακολούθησης της αγοράς στην ελληνική επιτροπή ανταγωνισμού (ΕΕΑ). Προσφάτως δε διεύρυνε τις αρμοδιότητες της ΕΕΑ παρέχοντάς της τη δυνατότητα να εκδίδει γνωμοδοτήσεις σχετικά με σχέδια νόμων/κανονισμών που ενδεχομένως να δημιουργούν εμπόδια στον ανταγωνισμό. Ο νόμος 3959/2011 αποσκοπεί στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της ελληνικής επιτροπής ανταγωνισμού προωθώντας την περαιτέρω εναρμόνιση με το δίκαιο και την πρακτική της ΕΕ στον τομέα του ανταγωνισμού (εισαγωγή προγράμματος επιείκειας για τους πληροφοριοδότες σε θέματα καρτέλ). Εντούτοις, υπάρχει περαιτέρω περιθώριο ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας της ΕΕΑ στην αστυνόμευση κατά των μονοπωλίων.

Υπάρχει πεδίο για στοχευμένη τεχνική βοήθεια σε ειδικούς τομείς σε αγορές (πχ ενέργεια ή τηλεπικοινωνίες) καθώς και για την ενισχυμένη κεντρική διαχείριση των κρατικών ενισχύσεων. Οι ελληνικές αρχές έχουν υποβάλλει τα αρχικά αιτήματα για τεχνική βοήθεια στον εντοπισμό και την εξάλειψη των εμποδίων στον ανταγωνισμό μέσω ανάλυσης της υπάρχουσας νομοθεσίας.

4.7. Ιδιωτικοποιήσεις

Το κυβερνητικό πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων διαδραματίζει διττό ρόλο στην οικονομική ανάκαμψη της Ελλάδας: πρώτον, μέσα από την αξιοποίηση της πώλησης περιουσιακών στοιχείων για τη μείωση του δημόσιου χρέους· δεύτερον και εξίσου σημαντικό, για την προώθηση του επιχειρηματικού μετασχηματισμού της Ελλάδας, μέσα από την ενθάρρυνση βελτιωμένων επιχειρηματικών πρακτικών και υψηλότερων επενδύσεων. Με μια λέξη, ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της πραγματικής οικονομίας στην Ελλάδα. Προκειμένου οι ιδιωτικοποιήσεις να έχουν επιτυχή έκβαση, θα πρέπει να προηγηθούν επαρκή προπαρασκευαστικά μέτρα όπως διαρθρωτικός διαχωρισμός, νομικός και οικονομικός καθώς και κανονιστική μεταρρύθμιση. Οι ελληνικές αρχές θα πρέπει να αξιοποιήσουν κατά το βέλτιστο δυνατό το χρονικό διάστημα που προηγείται των ιδιωτικοποιήσεων προκειμένου να εφαρμόσουν τα προπαρασκευαστικά αυτά μέτρα.

Η ελληνική κυβέρνηση έχει καθορίσει ένα εκτενές χαρτοφυλάκιο περιουσιακών στοιχείων προς δυνητική ιδιωτικοποίηση, συμπεριλαμβανομένων εισηγμένων και μη επιχειρήσεων, παραχωρήσεων και εμπορικά βιώσιμων ακινήτων (κτίρια και γη). Η ενδεδειγμένη απογραφή στοχευμένων περιουσιακών στοιχείων συνίσταται σε γαίες κατά 50%, υποδομή κατά 35% (συμπεριλαμβανομένης της ενέργειας) και εταιρίες κατά 15% (κοινής ωφελείας). Το αρχικό χρονοδιάγραμμα ιδιωτικοποιήσεων για την προετοιμασία περιουσιακών στοιχείων προς ιδιωτικοποίηση και, στη συνέχεια, την παραχώρησή τους προέβλεπε έσοδα της τάξεως των 5 δισ. ευρώ έως τα τέλη του 2011, των 15 δισ. ευρώ έως τα τέλη του 2012 και των 50 δισ. ευρώ έως τα τέλη του 2015. Οι τρέχουσες οικονομικές συνθήκες στην Ελλάδα και τα επικρατούντα επίπεδα τιμών στην αγορά καθιστούν αναγκαία την αναθεώρηση του οδικού αυτού χάρτη.

Η ελληνική κυβέρνηση θέσπισε ένα ταμείο ιδιωτικοποιήσεων ελληνικού δικαίου (ταμείο αξιοποίησης ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου) για τη διαχείριση της διαδικασίας πώλησης για χρονικό διάστημα 6 ετών. Το ταμείο έχει εντολή να ιδιωτικοποιήσει περιουσιακά στοιχεία στις επικρατούσες συνθήκες της αγοράς μόλις αυτό καταστεί τεχνικά εφικτό και με ανοιχτό και διαφανή τρόπο. Εξαιτίας των τρεχουσών συνθηκών της αγοράς ενδεχομένως να αποδειχτεί δύσκολη η επίτευξη των στόχων ιδιωτικοποίησης βάσει του χρονοδιαγράμματος που προαναφέρθηκε· ταυτόχρονα, η συμμόρφωση προς τους στόχους αυτούς είναι κρίσιμη προκειμένου η ελληνική κυβέρνηση να μην μείνει

πίσω στην επίτευξη των στόχων για δημοσιονομική σταθεροποίηση. Προσφάτως, η ελληνική κυβέρνηση αναθεώρησε προς τα κάτω τους στόχους ιδιωτικοποίησης για το τέταρτο τρίμηνο του 2011. Ο νέος στόχος προβλέπει έσοδα ύψους 1,3 δισ. ευρώ από ιδιωτικοποιήσεις και παραχωρήσεις μεταξύ Οκτωβρίου και Δεκεμβρίου 2011.

Οι ελληνικές αρχές υπέβαλαν αρχικά αιτήματα για τεχνική βοήθεια για:

- στήριξη στη διαδικασία ιδιωτικοποίησης μέσα από την ενίσχυση της εσωτερικής τεχνογνωσίας και των ικανοτήτων, προκειμένου να περιοριστεί η τρέχουσα υπερβολική εξάρτηση του ταμείου ιδιωτικοποιήσεων από την εξωτερική διαχείριση σχεδίων σε εξωτερικούς συμβούλους·
- διευκρίνιση του καθεστώτος χρήσης της γης μέσα από κατάλληλες μεταρρυθμίσεις στο κτηματολόγιο, οι οποίες θα συμβάλλουν στην επίτευξη υψηλότερων τιμών όταν τα ακίνητα περιουσιακά στοιχεία διατεθούν στην αγορά. Συγκεκριμένα, μία περιεκτική απογραφή περιουσιακών στοιχείων συνιστά βασική προϋπόθεση προκειμένου το ταμείο ιδιωτικοποιήσεων να προχωρήσει στο έργο του.
- βραχυπρόθεσμα, το ταμείο ενδιαφέρεται ιδιαίτερα για τεχνική βοήθεια επικεντρωμένη σε στρατηγικούς συμβούλους σε θέματα ακίνητης περιουσίας. Επιπλέον, εξωτερική τεχνική βοήθεια είναι απαραίτητη σε τομείς όπως οι διάφορες κανονιστικές αρχές (λιμάνια και μαρίνες), σε θέματα επικοινωνίας και στη διοργάνωση διεθνών ημερίδων ενημέρωσης επενδυτών.

4.8. Δημόσια υγεία

Εξαιτίας του μεγάλου μέρους των δημόσιων δαπανών που καλύπτει η υγεία, η μεταρρύθμιση των υπηρεσιών δημόσιας υγείας είναι σημαντικό στοιχείο του προγράμματος προσαρμογής της Ελλάδας. Οι συνολικές δαπάνες για την υγειονομική περίθαλψη ως ποσοστό του ΑΕΠ ανήλθαν σε 9,7% το 2008 – σε ευθυγράμμιση με τις μέσες δαπάνες ανά την ΕΕ (9,6% το 2008), ενώ οι δημόσιες δαπάνες είναι χαμηλότερες από τον μέσο όρο της ΕΕ (5,9% σε σύγκριση με 7,4% που είναι ο μέσος όρος της ΕΕ για το 2008). Ωστόσο, ο αντίκτυπος της συρρίκνωσης του ΑΕΠ από το 2008 και μετά δεν συνυπολογίζεται στις μέσες αυτές τιμές. Επιπλέον, αποκρύπτεται ένας αριθμός ζητημάτων που συνδέονται με δυσανάλογες και αυξανόμενες δαπάνες σε τεχνολογία και φαρμακευτικά προϊόντα, καθώς και με την αποτελεσματικότητα του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης και την πρόσβαση σε αυτό.

Οι ελληνικές αρχές χρειάζονται τεχνική βοήθεια προκειμένου να υλοποιήσουν μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούν στον περιορισμό των δαπανών για την υγεία διατηρώντας ταυτόχρονα τη γενική πρόσβαση σε αυτή και ενισχύοντας την ποιότητα της παρεχόμενης περίθαλψης. Σε αυτές περιλαμβάνονται η αποτελεσματική τιμολόγηση και φαρμακευτική κάλυψη, η ορθή λογιστική και παρακολούθηση των δαπανών (συμπεριλαμβανομένης της ηλεκτρονικής συνταγογράφησης), ένα σύγχρονο σύστημα δημόσιων συμβάσεων, τιμολόγησης και διοίκησης καθώς και αποτελεσματικής διαχείρισης του εθνικού συστήματος υγείας.

Κατά προτεραιότητα, οι ελληνικές αρχές αιτήθηκαν συνδρομή όσον αφορά τον εντοπισμό βέλτιστων πρακτικών στις πολιτικές τιμολόγησης και επιστροφής (συμπεριλαμβανομένων των γενόσημων φαρμάκων) και τις πολιτικές ζήτησης που είναι στοχευμένες στον περιορισμό της κατανάλωσης φαρμάκων.

Οι τεχνικές λεπτομέρειες της τεχνικής βοήθειας θα πρέπει να καθοριστούν με συνέπεια βάσει της έκθεσης της ελληνικής ομάδας εργασίας ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων η οποία θα πρέπει να παραδοθεί έως τα τέλη του Νοεμβρίου 2011.

4.9. Μετανάστευση και σύνορα

Η διαχείριση του θέματος της μετανάστευσης και των συνόρων στην Ελλάδα συνιστά μείζον ζήτημα εδώ και αρκετά χρόνια. Οι ελληνικές αρχές έχουν δεσμευτεί να υλοποιήσουν μια τεράστια μεταρρύθμιση των πολιτικών για το άσυλο και τη μετανάστευση και υιοθέτησαν ένα Εθνικό Σχέδιο για τη Διαχείριση του Ασύλου και της Μετανάστευσης, το οποίο προσδιορίζει βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα μέτρα προς υλοποίηση. Η Ελλάδα έχει επίσης παρουσιάσει ένα Εθνικό Σχέδιο Δράσης υπό τον τίτλο «Ελλάδα - Schengen» που αποσκοπεί στην αποκατάσταση των αδυναμιών της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της χώρας.

Στο πλαίσιο των σχεδίων αυτών έχει ήδη επιτευχθεί κάποια πρόοδος, απαιτείται όμως ακόμη μεγαλύτερη προσπάθεια. Έχει παρασχεθεί τεχνική και χρηματοδοτική συνδρομή για τη στήριξη των ελληνικών αρχών, ιδιαίτερα μέσω των τεσσάρων κονδυλίων του γενικού προγράμματος «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» της ΕΕ (223 εκατ. ευρώ εκ των κονδυλίων αυτών διατέθηκαν μόνο για την Ελλάδα για την περίοδο 2010-2012). Ωστόσο, η αποτελεσματική υλοποίηση των εν λόγω σχεδίων δράσης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την επιτυχή χρήση της χρηματοπιστωτικής συνδρομής της ΕΕ.

Οι ελληνικές αρχές χρήζουν τεχνικής βοήθειας στην ανάπτυξη πολιτικών στον τομέα των συνόρων, του ασύλου και της μετανάστευσης, που είναι και ο κύριος δικαιούχος των κονδυλίων «SOLID». Ακόμα, τεχνική βοήθεια χρειάζεται επειγόντως για τη βελτίωση της απορρόφησης των κονδυλίων αυτών, με μέτρα που αποσκοπούν ιδιαίτερα στην ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας και στην άρση των εμποδίων της γραφειοκρατίας. Για να επιταχυνθεί η εφαρμογή των Σχεδίων Δράσης για τη διαχείριση της μετανάστευσης και των συνόρων, οι ελληνικές αρχές θα πρέπει να διερευνήσουν όλες τις πιθανές οδούς για την κινητοποίηση ανθρώπινων πόρων με επαρκή εμπειρία, συμπεριλαμβανομένης της εσωτερικής κινητικότητας του προσωπικού καθώς και της ανάθεσης ορισμένων καθηκόντων σε διεθνείς οργανισμούς ή άλλους σχετικούς φορείς.

Δεδομένου του οριζόντιου χαρακτήρα των απαιτούμενων αλλαγών και απλοποιήσεων (όπως, λόγου χάρη, για τις διαδικασίες δημοσίων προμηθειών, τη δέσμευση των κονδυλίων του εθνικού προγράμματος επενδύσεων, την κατάρτιση δράσεων προς συγχρηματοδότηση από τα Ταμεία πριν την επίσημη έγκριση των ετήσιων προγραμμάτων), ο προσδιορισμός των προτεραιοτήτων της τεχνικής βοήθειας για διοικητικές μεταρρυθμίσεις στους τομείς αυτούς θα συμβάλλει στη βελτίωση της αποτελεσματικής αξιοποίησης των κονδυλίων SOLID. Τούτο ισχύει κυρίως για το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων.

Επιπλέον, η ελληνική κυβέρνηση έχει αιτηθεί βοήθεια για τη βελτίωση των μεταναστευτικών υπηρεσιών. Στον τομέα αυτό περιλαμβάνεται η καθιέρωση διαδικασίας αξιολόγησης της μεταναστευτικής εισροής βάσει των αναγκών σε εργατικό δυναμικό. Η ελληνική κυβέρνηση ενδιαφέρεται επίσης για τη διερεύνηση επιπρόσθετων συνοδευτικών και υποστηρικτικών μέτρων, ιδίως σε σχέση με τη διευκόλυνση της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών.

Η Επιτροπή εξετάζει το βαθμό στον οποίο τα αιτήματα αυτά καλύπτονται από υφιστάμενα προγράμματα (π.χ. κονδύλια SOLID) ούτως ώστε να καθοριστούν οι ανάγκες για επιπρόσθετη συνδρομή.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ / ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

Η Ομάδα Δράσης συστάθηκε με στόχο να συνδράμει την ελληνική κυβέρνηση στην υλοποίηση των διαρθρωτικών αλλαγών που προβλέπονται από το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής και να βελτιστοποιεί την αξιοποίηση των πόρων που είναι διαθέσιμοι από τα πολιτική Συνοχής της ΕΕ. Η Ομάδα Δράσης σύνηψε γρήγορα αποτελεσματική συνεργασία και καλές εργασιακές σχέσεις με τις ελληνικές αρχές. Η Ομάδα Δράσης εργάζεται ήδη εντατικά και συνδράμει τις ελληνικές αρχές σε αρκετά μέτωπα.

Βοηθάει στην εκ νέου εστίαση των κονδυλίων της πολιτικής Συνοχής σε έργα με τον μέγιστο δυνατό αντίκτυπο. Επιπλέον, η Ομάδα Δράσης συνεργάζεται στενά με τις ελληνικές αρχές και με άλλες υπηρεσίες της Επιτροπής για την απεμπλοκή αρκετών σημαντικών έργων στον τομέα των μεταφορών και του περιβάλλοντος. Η Ομάδα Δράσης συνδράμει στον καθορισμό καινοτόμων προγραμμάτων στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής τα οποία μπορούν να διατηρήσουν τη δανειοδότηση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων από τις τράπεζες. Τα μέσα αυτά μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά στη να διατηρηθεί η πιστωτική ρευστότητα σε βιώσιμες επιχειρήσεις που αντιμετώπιζουν οικονομικές δυσχέρειες.

Η Ομάδα Δράσης συμβάλλει στη χρηματοδότηση και την υλοποίηση μιας σημαντικής ατζέντας μεταρρυθμίσεων στον τομέα της φορολογικής διοίκησης και της διαχείρισης της δημόσιας οικονομίας. Φορολογικοί εμπειρογνώμονες από το ΔΝΤ και από Κράτη-Μέλη της ΕΕ ήδη συνδράμουν τις ελληνικές αρχές στην ενίσχυση των λειτουργιών της είσπραξης φόρων και της διαχείρισης του προϋπολογισμού.

Η Ομάδα Δράσης επανεξετάζει αλλαγές στη διακυβέρνηση και τις δομές της ελληνικής δημόσιας διοίκησης οι οποίες απαιτούνται προκειμένου να διασφαλιστεί ο αποτελεσματικός συντονισμός και η αίσθηση "κυριότητας" της αναμόρφωσης της δημόσιας διοίκησης της χώρας. Η Ομάδα Δράσης συνεργάστηκε με ταχύ ρυθμό με τις ελληνικές αρχές προκειμένου να καθοριστούν οι τομείς όπου απαιτείται περισσότερο η τεχνική βοήθεια για τη στήριξη του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής. Εδώ περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, βελτιώσεις στο επιχειρηματικό περιβάλλον, τις δημόσιες προμήθειες, τεχνική βοήθεια για το πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων, στη δημόσια υγεία. Ως επόμενη προτεραιότητά της, η Ομάδα Δράσης θα οριστικοποιήσει έναν περιεκτικό οδικό χάρτη για το πρόγραμμα τεχνικής βοήθειας. .

Παράρτημα 1: Αποστολή της Ομάδας Δράσης για την Ελλάδα:

Απόσπασμα από το έγγραφο PERS (2011) 111/2 της 19.07.2011

Η Ομάδα Δράσης συστάθηκε με την εξής αποστολή:

- (1) διαπίστωση και συντονισμός, σε στενή συνεργασία με την Ελλάδα και επωφελούμενη από την τροφοδότηση από άλλα Κράτη-Μέλη, της τεχνικής βοήθειας που έχει ανάγκη η Ελλάδα για την υλοποίηση του προγράμματος προσαρμογής ΕΕ/ΔΝΤ·
- (2) παροχή βοήθειας στις αρμόδιες ελληνικές αρχές για τον λεπτομερή προσδιορισμό της τεχνικής βοήθειας που θα παρασχεθεί·
- (3) κατάρτιση σαφών όρων αναφοράς για τεχνική βοήθεια κάθε είδους, οι οποίοι θα προσδιορίζουν τη φύση και το εύρος των δράσεων τεχνικής βοήθειας, τον ελληνικό δημόσιο φορέα που θα τύχει τεχνικής βοήθειας, τους δημοσιονομικούς και ανθρώπινους πόρους (συμπεριλαμβανομένων αποσπασμένων εθνικών εμπειρογνομόνων και εμπειρογνομόνων από τον ιδιωτικό τομέα) με τους οποίους θα παρασχεθεί η τεχνική βοήθεια, και τα αναμενόμενα αποτελέσματα, καθώς και τα σχετικά ορόσημα και προθεσμίες·
- (4) διατύπωση συστάσεων σχετικά με νομοθετικά, κανονιστικά, διοικητικά μέτρα και, εάν απαιτείται, (ανα)προγραμματισμό μέτρων για την ταχύτερη απορρόφηση κονδυλίων της ΕΕ, σε στενή συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής, τις ελληνικές αρχές και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ), με κέντρο βάρους την ανταγωνιστικότητα, την ανάπτυξη και την απασχόληση/εκπαίδευση·
- (5) υποβολή τριμηνιαίων εκθέσεων προόδου προς την Επιτροπή και τις ελληνικές αρχές, καθώς και άλλων συχνότερων προειδοποιητικών εκθέσεων, εφόσον απαιτείται. Η πρώτη έκθεση θα εξετάζει μέτρα για την επισπευσμένη απορρόφηση κονδυλίων της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου ενός συγκεκριμένου σχεδίου και χρονοδιαγράμματος, και θα αποσταλεί στην Επιτροπή και τις ελληνικές αρχές έως τα τέλη Οκτωβρίου. Η Ομάδα Δράσης μπορεί επίσης να χρησιμεύσει για την παροχή τεχνικής βοήθειας και το συντονισμό του έργου της Επιτροπής και σε ορισμένους άλλους τομείς, όπως ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων και το άσυλο.

Παράρτημα 2: Η πορεία προς το μέλλον στον τομέα της φορολογικής διοίκησης

Στον τομέα της φορολογικής διοίκησης, η Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα έχει θέσει ως στόχο της αποστολής της να διασφαλίζει τον πλήρη συντονισμό των προσφορών τεχνικής βοήθειας (TB) από Κράτη-Μέλη και τρίτες χώρες σε ένα ολοκληρωμένο / κυρίαρχο πλαίσιο, λαμβάνοντας υπόψη τη μακρόχρονη εμπλοκή του ΔΝΤ στην Ελλάδα και την πρώτη σημαντική πρόοδο που έχει ήδη σημειωθεί.

Σε συντονιστική συνάντηση που πραγματοποιήθηκε στις 20 Οκτωβρίου 2011 στις Βρυξέλλες εκφράστηκαν προσφορές τεχνικής βοήθειας από διάφορα Κράτη-Μέλη ή τρίτες χώρες (Αυστρία, Βέλγιο, Δανία, Εσθονία, Γαλλία, Γερμανία, Κάτω Χώρες, Νορβηγία, Πορτογαλία, Ισπανία)· δεν αποκλείεται να ακολουθήσουν και άλλα Κράτη-Μέλη και να παράσχουν στήριξη σε συγκεκριμένους τομείς στους οποίους διαθέτουν αναγνωρισμένη τεχνογνωσία.

Η συντονιστική συνάντηση επέτρεψε σε όλους τους εμπλεκόμενους (ελληνικές αρχές, Επιτροπή – Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα και Γενική Διεύθυνση TAXUD –, ΔΝΤ και Κράτη-Μέλη) να συμφωνήσουν σε ένα γενικό πλαίσιο για την παροχή τεχνικής βοήθειας στην Ελλάδα στον τομέα της φορολογικής διοίκησης. Το ΔΝΤ θα διαδραματίσει βασικό ρόλο στο συντονισμό και την παρακολούθηση της τεχνικής βοήθειας στην Ελλάδα, εργαζόμενο επί τη βάση της εμπειρίας που έχει αποκομίσει και των επαφών που έχουν συναφθεί στη διάρκεια των 18 τελευταίων μηνών. Το μεγαλύτερο μέρος της τεχνικής βοήθειας θα παρέχεται από εμπειρογνώμονες Κρατών Μελών και τρίτων χωρών με τη χρήση των εργαλείων του προγράμματος FISCALIS το οποίο διαχειρίζεται η ΓΔ TAXUD. Όπου χρειάζεται, η Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα θα παρέχει μέσα και χρηματοδότηση άλλα από το FISCALIS, π.χ. σε περίπτωση που οι ελληνικές αρχές αιτηθούν τεχνική βοήθεια η οποία υπερβαίνει τις συνήθεις δυνατότητες του FISCALIS.

Με την ομόφωνη συμφωνία μεταξύ της Ελλάδας και όλων των μερών που προσφέρθηκαν να παρέχουν τεχνική βοήθεια, η συνεδρίαση της 20ης Οκτωβρίου 2011 οδήγησε στον καθορισμό εννέα τομέων πολιτικής που θα αποτελούν το επίκεντρο της τεχνικής βοήθειας. Στο σύνολό τους, οι εννέα αυτοί τομείς πολιτικής καλύπτουν το μεγαλύτερο μέρος των στρατηγικών διαδικασιών της ελληνικής φορολογικής διοίκησης:

- Ενίσχυση της είσπραξης και διαχείρισης οφειλών (προτεραιότητα)

Δεδομένου ότι οι καθυστερούμενες φορολογικές οφειλές υπολογίζονται στα 60 δισ. ευρώ περίπου, εκ των οποίων περίπου 6-8 δισ. ευρώ θεωρούνται εισπρακτέα, είναι σαφές ότι πρόκειται για τομέα με περιθώρια για πιθανές «γρήγορες νίκες». Η τεχνική βοήθεια στον τομέα αυτό θα επιχειρεί να συνδράμει τη νεοσύστατη (26 Σεπτεμβρίου 2011) διεύθυνση διαχείρισης οφειλών στην περαιτέρω βελτιστοποίηση της οργάνωσής της και στην εφαρμογή αποτελεσματικών μεθόδων είσπραξης οφειλών. Επίσης θα θέσει τις συνθήκες για τη δημιουργία ενός σύγχρονου αυτοματοποιημένου συστήματος είσπραξης οφειλών, το οποίο θα ενισχύει τη συμμόρφωση και θα συμβάλλει στον εντοπισμό μη συμμορφούμενων φορολογουμένων, ούτως ώστε να

διασφαλίζει τις ληξιπρόθεσμες πληρωμές. Η πρόδος θα παρακολουθείται, μεταξύ άλλων, από την αύξηση των εισπραχθέντων οφειλών και τον αριθμό του ειδικού και πλήρως καταρτισμένου στην είσπραξη οφειλών προσωπικού.

- Ενίσχυση του συστήματος επίλυσης φορολογικών διαφορών (προτεραιότητα)

Η είσπραξη οφειλών παρακωλύεται από ένα σύστημα επίλυσης φορολογικών διαφορών το οποίο έχει οδηγήσει σε έναν τεράστιο όγκο εκκρεμών φορολογικών υποθέσεων (περίπου 165.000, αριθμός που αντιστοιχεί σε μη καταβεβλημένους φόρους ύψους 30 δισ. ευρώ περίπου), οι οποίες παραμένουν σε εκκρεμότητα για υπερβολικά μεγάλα χρονικά διαστήματα (7-12 έτη). Η τεχνική βοήθεια στον τομέα αυτό θα βασιστεί σε νομοθετικές αλλαγές που έχουν ήδη γίνει και αποβλέπει στην προώθηση τριών συμπληρωματικών στόχων: εκσυγχρονισμός της διοικητικής διαδικασίας επίλυσης φορολογικών διαφορών, σύσταση εξειδικευμένων μονάδων για την αντιμετώπιση των φορολογικών διαφορών και προώθηση, όπου αυτό είναι εφικτό, εναλλακτικών οδών για την επίλυση διαφορών (μεσολάβηση). Η μείωση του αριθμού των υποθέσεων φορολογικών διαφορών σε διάφορα επίπεδα (διοικητικό, δικαστικό) θα αποτελεί δυνητικό δείκτη αναφοράς.

- Εκσυγχρονισμός της λειτουργίας φορολογικού ελέγχου (προτεραιότητα)

Ο φορολογικός έλεγχος είναι κεντρικής σημασίας για την πάταξη της φοροδιαφυγής και την ενίσχυση των εσόδων. Οι ελληνικές αρχές έχουν ήδη εισαγάγει ένα εξελιγμένο λογισμό φορολογικού ελέγχου υπό την ονομασία ELENXIS. Η τεχνική βοήθεια στον τομέα αυτόν θα επιχειρεί, μεταξύ άλλων, να αναπτύξει μια συνολική στρατηγική ελέγχου και να ενισχύσει την κατάρτιση του ελεγκτικού προσωπικού. Η παρακολούθηση των αποτελεσμάτων θα γίνεται με τη χρήση σημείων αναφοράς, όπως τα επιπρόσθετα έσοδα που προκύπτουν από τον φορολογικό έλεγχο.

- Ενίσχυση του ελέγχου των μεγάλων φορολογουμένων (προτεραιότητα)

Οι μεγάλες φορολογούμενες εταιρίες καλύπτουν ένα σημαντικό μέρος των συνολικών φορολογικών εσόδων. Οι ελληνικές αρχές αιτήθηκαν τεχνική βοήθεια η οποία αποσκοπεί στην ανάπτυξη μιας στρατηγικής ειδικά στοχευμένης στους εν λόγω φορολογουμένους και στην ίδρυση ειδικών γραφείων για μεγάλους φορολογουμένους. Η παρακολούθηση της πρόδου θα γίνεται με τη χρήση σημείων αναφοράς που σχετίζονται με την ορθή υλοποίηση της συγκεκριμένης στρατηγικής, λόγω χάρη αναφορικά με τον φορολογικό έλεγχο μεγάλων φορολογουμένων.

- Ενίσχυση του ελέγχου φυσικών προσώπων με μεγάλο πλούτο και αυτοαπασχολούμενων με μεγάλα εισοδήματα (προτεραιότητα)

Φορολογούμενοι με μεγάλη φορολογητέα περιουσία (τα αποκαλούμενα φυσικά πρόσωπα με μεγάλο πλούτο και αυτοαπασχολούμενοι με μεγάλα εισοδήματα) θα πρέπει επίσης να συνιστούν ένα ευμέγεθες μέρος των φορολογικών εσόδων και θέτουν συγκεκριμένα προβλήματα από πλευράς ελέγχου. Στον τομέα αυτόν θα παρασχεθεί τεχνική βοήθεια με στόχο τη δημιουργία ειδικών μονάδων / γραφείων και την ανάπτυξη μιας περιεκτικής στρατηγικής συμμόρφωσης και ελέγχου που θα αφορά τη συγκεκριμένη κατηγορία φορολογούμενων φυσικών προσώπων. Ένα από τα σημεία

αναφοράς που θα χρησιμοποιούνται για την παρακολούθηση των αποτελεσμάτων της δράσης στον τομέα θα είναι η αύξηση εσόδων από το συγκεκριμένο τμήμα του πληθυσμού.

- **Βελτίωση της καταγραφής, της καταχώρισης και της επιβολής πληρωμής**

Βασικής σημασίας για την ενίσχυση της συμμόρφωσης των φορολογουμένων είναι ένα αυτοματοποιημένο σύστημα καταχώρισης και επιβολής πληρωμής, όπως διαπιστώθηκε από την εισαγωγή ενός τέτοιου συστήματος για τον ΦΠΑ. Η τεχνική βοήθεια στον τομέα αυτό θα προχωρήσει προσπάθειες αφενός στην ανάπτυξη μιας στρατηγικής για τον προσδιορισμό και την καταγραφή των φορολογουμένων και αφετέρου στην εισαγωγή της ηλεκτρονικής καταχώρισης και πληρωμής. Η προσπάθεια αυτή θα πρέπει να συντονίζεται με το συνολικό πρόγραμμα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στον τομέα της διοικητικής μεταρρύθμισης.

- **Βελτίωση των φορολογικών υπηρεσιών**

Οι φορολογικές διοικήσεις θεωρούν τις υπηρεσίες προς τους φορολογούμενους σε θέματα φορολογίας ιδιαίτερα σημαντικές για την ενίσχυση της συμμόρφωσής τους.

. Η θέσπιση μιας μονάδας φορολογικών υπηρεσιών και η ανάπτυξη συναφών προϊόντων (τηλεφωνικό κέντρο, ενημερωτικά φυλλάδια, πρόγραμμα προσέγγισης για ορισμένες κατηγορίες φορολογουμένων κλπ.) συνιστά έναν ακόμη τομέα για στοχευμένη τεχνική βοήθεια. Η συνολική αύξηση της εθελοντικής συμμόρφωσης θα μπορούσε να είναι ένα δυνητικό σημείο αναφοράς στον τομέα.

- **Ενίσχυση της δυνατότητας ανάλυσης κινδύνου και εσόδων**

Μια φορολογική διοίκηση πρέπει να είναι σε θέση να κάνει ακριβείς προγνώσεις για τα συνολικά έσοδα, βάσει του μακροοικονομικού περιβάλλοντος, των πληροφοριών που συγκεντρώνονται μέσα από μηνιαία ή τριμηνιαία στοιχεία για την είσπραξη εσόδων κλπ. Η τεχνική βοήθεια θα είναι χρήσιμη και στον τομέα αυτό.

- **Αναδιαμόρφωση της οργάνωσης της φορολογικής διοίκησης**

Με βάση το έργο που έχει ήδη ολοκληρώσει το ΔΝΤ στον τομέα και τη συνεχή παροχή τεχνικής βοήθειας από το ΔΝΤ (ιδιαίτερα μέσω μακροχρόνιου συμβούλου εγκατεστημένου στην Αθήνα), η τεχνική βοήθεια στον συγκεκριμένο τομέα θα πρέπει να στοχεύει στο σχεδιασμό και την υλοποίηση ενός διαρθρωμένου προγράμματος κατάρτισης, στην ενίσχυση των εσωτερικών μηχανισμών ελέγχου και καταπολέμησης της διαφθοράς, καθώς και στον εξορθολογισμό των λειτουργιών.

Εκτός από τους εννέα αυτούς τομείς πολιτικής, δύο οριζόντια ζητήματα καθορίστηκαν στις 20 Οκτωβρίου 2011: Αφενός η ανταλλαγή πληροφοριών με άλλες χώρες, η οποία θα μπορούσε να είναι συντελεστική για την ενίσχυση της πάταξης της φοροδιαφυγής· αφετέρου η καθιέρωση ενός κτηματολογίου που θα φέρει οφέλη όχι μόνο για τον τομέα της φορολογικής διοίκησης, αλλά θα αποτελέσει ένα σαφώς αποφασιστικό πλεονέκτημα για την ενίσχυση της είσπραξης εσόδων και των φορολογικών ελέγχων, ιδιαίτερα όταν στο επίκεντρο βρίσκονται φυσικά πρόσωπα με μεγάλο πλούτο και αυτοαπασχολούμενοι με υψηλά εισοδήματα.

Τα επόμενα βήματα για την παροχή τεχνικής βοήθειας στην Ελλάδα θα είναι τα εξής:

- Μια κοινή επίσκεψη αξιολόγησης από το ΔΝΤ, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΓΔ ΤΑΧΥΔ και Ομάδα Δράσης για την Ελλάδα) και από εμπειρογνώμονες από Κράτη-Μέλη, ούτως ώστε να καθοριστούν με ακρίβεια οι ανάγκες για συγκεκριμένη τεχνική βοήθεια, ιδιαίτερα στους τομείς προτεραιότητας που αναφέρονται παραπάνω, έχει προγραμματιστεί για την εβδομάδα που ξεκινάει στις 7 Νοεμβρίου.
- Μια σειρά από θεματικές συναντήσεις εργασίας πρόκειται να ξεκινήσουν στα τέλη Νοεμβρίου οι οποίες, σε κάθε τομέα πολιτικής που καθορίζεται, θα παρέχουν στην ελληνική φορολογική διοίκηση πρόσβαση στη βέλτιστη πρακτική άλλων χωρών μελών,
- Οι χώρες που παρέχουν ειδική τεχνική βοήθεια θα ελέγχουν την παροχή βραχύχρονης εμπειρογνομosύνης και άλλων συναφών εργαλείων FISCALIS (όπως επισκέψεις σε ιστοθέσεις που επιτρέπουν στους Έλληνες υπαλλήλους να παρακολουθήσουν «επιτόπου» τον τρόπο λειτουργίας του προτεινόμενου μοντέλου στη χώρα που παρέχει την τεχνική βοήθεια) στον συγκεκριμένο τομέα πολιτικής για τη διάρκεια που αναφέρεται στο γενικό πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας.
- Την πρόοδο θα παρακολουθεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το ΔΝΤ ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι οι στόχοι που θεσπίζονται στο πρόγραμμα τεχνικής βοήθειας επιτυγχάνονται πραγματικά, με τη χρήση δεικτών αναφοράς για την παρακολούθηση της προόδου που έχει επιτευχθεί.

Τα επόμενα βήματα παρουσιάζονται στον συνημμένο πίνακα με ημερομηνίες που στο παρόν στάδιο είναι ενδεικτικές.

ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΔΡΑΣΕΩΝ ΓΙΑ ΣΤΟΧΕΥΜΕΝΗ ΤΕΧΝΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΣΤΗ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ (ΠΗΓΗ: ΓΔ TAXUD)

Στόχος	Θέμα τεχνικής βοήθειας	Χρονοδιάγραμμα	Μέθοδος εργασίας
Σχεδιασμός και υλοποίηση της στρατηγικής των μεταρρυθμίσεων Συντονισμός / επίβλεψη τεχνικής βοήθειας στην Αθήνα		Σε εξέλιξη	Αποστολές, ΕΜΘ, ΕΒΘ
		Σε εξέλιξη	ΕΜΘ
Ανασύσταση κεντρικών υπηρεσιών και εξορθολογισμός λειτουργιών	Επανασχεδιασμός και υλοποίηση κεντρικών υπηρεσιών	3ο τρίμηνο του 2011	Αποστολές, ΕΒΘ
	Πληροφορικά συστήματα διαχείρισης	3ο τρίμηνο του 2011	Αποστολές, ΕΒΘ
Είσπραξη και διαχείριση οφειλών	Σχεδιασμός προγράμματος κατάρτισης	2ο τρίμηνο του 2012	ΕΒΘ
	Εσωτερικός έλεγχος και δράση κατά της διαφθοράς	3ο τρίμηνο του 2012	ΣΕ,ΕΕ,ΕΒΘ
	Ανάλυση χάσματος και αξιολόγηση της υλοποίησης της τεχνικής βοήθειας	Συνεχώς	ΕΒΘ
	Μέθοδοι και διαδικασίες είσπραξης οφειλών		
	Θέσπιση διεύθυνσης διαχείρισης των οφειλών	4ο τρίμηνο του 2011	ΣΕ,ΕΕ,ΕΒΘ
	Αυτοματοποιημένη είσπραξη οφειλών	2ο τρίμηνο του 2012	ΕΒΘ
	Εκτίμηση χάσματος και αξιολόγηση της υλοποίησης της τεχνικής βοήθειας	Συνεχώς	ΕΒΘ
Δημιουργία αποτελεσματικών διαδικασιών	Διαδικασίες επίλυσης διαφορών	4ο τρίμηνο του 2011	ΣΕ,ΕΒΘ
επίλυσης φορολογικών διαφορών	Ανάλυση χάσματος και αξιολόγηση της υλοποίησης της τεχνικής βοήθειας	Συνεχώς	ΕΒΘ
Εκσυγχρονισμός της ελεγκτικής φορολογικής λειτουργίας	Άμεσες και έμμεσες ελεγκτικές μέθοδοι	4ο τρίμηνο του 2011	ΣΕ,ΕΒΘ
	Χρήση ελεγκτικού λογισμικού	1ο τρίμηνο του 2012	Πρόγραμμα κατάρτισης
	Σύγχρονες τεχνικές ελέγχου του ΦΠΑ	1ο τρίμηνο του 2013	ΣΕ,ΕΕ,ΕΒΘ
	Ανάλυση χάσματος και αξιολόγηση της υλοποίησης της τεχνικής βοήθειας	Συνεχώς	ΕΒΘ
Μεγάλοι φορολογούμενοι	Σύσταση γραφείου για μεγάλους φορολογουμένους	3ο τρίμηνο του 2011	ΕΒΘ

	<i>Διαδικασία συμμόρφωσης για μεγάλους φορολογουμένους</i>	4ο τρίμηνο του 2011	ΣΕ,ΕΒΘ
	<i>Ανάλυση χάσματος και αξιολόγηση της υλοποίησης της τεχνικής βοήθειας</i>	Συνεχώς	ΕΒΘ
<i>Ανάλυση εσόδων και κινδύνου</i>	<i>Ανάλυση και πρόγνωση εσόδων</i>	2ο τρίμηνο του 2012	ΣΕ,ΕΒΘ
	<i>Ανάλυση κινδύνου</i>	2ο τρίμηνο του 2012	ΣΕ,ΕΒΘ
	<i>Ανάλυση χάσματος και αξιολόγηση της υλοποίησης της τεχνικής βοήθειας</i>	Συνεχώς	ΕΒΘ
<i>Φορολογικές υπηρεσίες</i>	<i>Κεντρικές φορολογικές υπηρεσίες</i>	1ο τρίμηνο του 2013	ΣΕ,ΕΕ,ΕΒΘ
	<i>Εκκίνηση προγράμματος εκ του μηδενός</i>	2ο τρίμηνο του 2013	ΣΕ,ΕΕ,ΕΒΘ
	<i>Πρόγραμμα φορολογικών κανόνων</i>	3ο τρίμηνο του 2013	ΣΕ,ΕΕ,ΕΒΘ
	<i>Ανάλυση χάσματος και αξιολόγηση της υλοποίησης της τεχνικής βοήθειας</i>	Συνεχώς	ΕΒΘ
Εμπειρογνώμονας μακροπρόθεσμης θητείας: ΕΜΘ			
Εμπειρογνώμονας βραχυπρόθεσμης θητείας: ΕΒΘ			
Συνάντηση εργασίας: ΣΕ			
Επίσκεψη εργασίας: ΕΕ			