



Bruxelles, den 5.6.2019
COM(2019) 540 final

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Skærpet overvågning, opdatering – Grækenland, juni 2019

{SWD(2019) 540 final}

BAGGRUND

Den økonomiske udvikling og politik i Grækenland overvåges dels inden for rammerne af det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker, dels inden for rammerne af den skærpede overvågning, jf. forordning (EU) nr. 472/2013 ⁽¹⁾. Med indledningen af skærpet overvågning af Grækenland ⁽²⁾ anerkendes det faktum, at Grækenland på mellemlang sigt fortsat vil skulle vedtage foranstaltninger for at tage fat på kilderne eller de mulige kilder til økonomiske og finansielle vanskeligheder, samtidig med at der gennemføres strukturreformer for at støtte en robust og bæredygtig økonomisk vækst.

Skærpet overvågning sikrer en omfattende ramme for overvågning af den økonomiske udvikling og videreførelse af de politikker, der er nødvendige for at sikre en holdbar økonomisk genopretning. Den sikrer en regelmæssig vurdering af den seneste økonomiske og finansielle udvikling i Grækenland samt overvågning af betingelserne for statslig finansiering og ajourføring af gældsholdbarhedsanalysen. Skærpet overvågning danner også grundlag for at vurdere Grækenlands generelle forpligtelse over for Eurogruppen af 22. juni 2018 om at fortsætte og fuldføre reformer, der er vedtaget under den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM), og sikre, at målene for de vigtige reformer, der er vedtaget inden for rammerne af programmerne for finansiel bistand, følges. Grækenland gentog disse forpligtelser i Eurogruppens erklæring af 5. april 2019 ⁽³⁾. I den forbindelse udgør skærpet overvågning grundlaget for at overvåge gennemførelsen inden for de aftalte frister frem til midten af 2022 af specifikke forpligtelser til at fuldføre de centrale strukturreformer, der blev påbegyndt under programmet, og som vedrører seks nøgleområder, nemlig: i) budgetpolitik samt finans- og strukturpolitik, ii) social velfærd, iii) finansiel stabilitet, iv) arbejds- og produktmarkederne, v) privatisering og vi) modernisering af den offentlige forvaltning ⁽⁴⁾. For 15 specifikke forpligtelser med frist medio 2019 vurderes opfyldelsen i denne rapport.

Dette er den tredje rapport om skærpet overvågning over for Grækenland. Den udstedes sammen med vurderingen af Grækenlands stabilitetsprogram og Kommissionens henstilling om landespecifikke henstillinger til Grækenland som led i det europæiske semester. Rapporten er baseret på resultaterne af en mission til Athen mellem den 6. og 8. maj 2019, som Kommissionen gennemførte sammen med ECB ⁽⁵⁾. IMF deltog som led i sin artikel IV-overvågningscyklus 2019, mens ESM deltog som led i sit system for tidlig varsling og i overensstemmelse med aftalememorandummet af 27. april 2018 om samarbejdet mellem Europa-Kommissionen og ESM.

Den 22. juni 2018 nåede Eurogruppen til enighed om, at pakken af gældslettelsetiltag for Grækenland burde omfatte incitamenters til at sikre en stærk og løbende gennemførelse af de reformforanstaltninger, der er aftalt i programmet. Med henblik herpå vil nogle af de aftalte gældstiltag blive stillet til rådighed for Grækenland i halvårlige trancher frem til midten af 2022 på grundlag af positive rapporter under den skærpede overvågning, forudsat at landet opfylder sine forpligtelser med hensyn til at fortsætte og afslutte reformbestrebelse. Efter mødet i Eurogruppen den 5. april 2019 blev den første tranche af politisk betingede gældstiltag frigivet under hensyntagen til vurderingen af Grækenlands opfyldelse af sine forpligtelser med frist til udgangen af 2018 i en ajourført rapport om skærpet overvågning, som blev vedtaget af Kommissionen den 3. april 2019 ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 472/2013 af 21. maj 2013 om skærpelse af den økonomiske og budgetmæssige overvågning af medlemsstater i euroområdet, der har eller er truet af alvorlige vanskeligheder med hensyn til deres finansielle stabilitet (EUT L 140 af 27.5.2013, s. 1).

⁽²⁾ Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1192 af 11. juli 2018 om indledning af skærpet overvågning over for Grækenland (EUT L 211 af 22.8.2018, s. 1) og Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/338 af 20. februar 2019 om forlængelse af skærpet overvågning over for Grækenland.

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

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

⁽⁵⁾ ECB's personale deltog i kontrolmissionen og ydede i overensstemmelse med ECB's beføjelser ekspertbistand i spørgsmål om politikker vedrørende finanssektoren og makrokritiske spørgsmål, f.eks. overordnede finanspolitiske mål, holdbarhed og finansieringsbehov. Forud for kontrolmissionen blev der fra 1.-4. april gennemført en teknisk mission.

⁽⁶⁾ Eftersom der kunne indrømmes en fritagelse for så vidt angår betaling af halvdelen af sidste års og hele dette års forøgelse af rentemarginalen, beløb de politisk betingede gældstiltag sig undtagelsesvis til ca. 970 mio. EUR. <https://www.esm.europa.eu/press-releases/efsf-approves-reimbursement-and-reduction-step-interest-margin-greece>.

DE ØKONOMISKE UDSIGTER

Grækenlands økonomiske genopretning forventes at fortsætte i 2019. Efter en årlig vækst på 1,9 % i 2018 forventes den reale BNP-vækst at nå 2,2 % i både 2019 og 2020, primært drevet af den indenlandske efterspørgsel. Det private forbrug har bidraget støt til opsvinget og forventes at klare sig godt igen i 2019. At dømme efter budgetplanerne vil det offentlige forbrug vil muligvis understøtte væksten i år, selv om Grækenlands resultater med hensyn til underudnyttelse af budgettet er forbundet med en nedadgående risiko. Det samme gælder for de offentlige investeringer, mens et opsving i boliginvesteringerne tyder på, at boligmarkedet er på vej til en normalisering trods den stadigt faldende tilførsel af bankkredit til dette markedssegment. De særdeles gode eksportresultater var en vigtig drivkraft for væksten i 2018, men eksporten forventes at få mindre betydning i 2019 som følge af en opbremsning af aktiviteten i omverdenen. Eksporten af varer og tjenester forventes dog stadig at stige med næsten 5 % i 2019 og omtrent 4 % i 2020 i faste priser.

Der er sket yderligere forbedringer på arbejdsmarkedet, selv om arbejdsløsheden i oktober 2018 stabiliserede sig på 18,6 % og holdt sig på dette niveau frem til februar 2019. Beskæftigelsen viste i februar stadig en vækst på 2,4 % på årsbasis, selv om dette afspejler tidligere stigninger i beskæftigelsen snarere end nylige forbedringer. Der er planlagt en detaljeret overvågning for at vurdere virkningen af den seneste stigning i mindstelønnen og afskaffelsen af lønninger under mindstelønnen på genopretningstempoet på arbejdsmarkedet. Der forventes en fortsat afdæmpet inflation i 2019, og først efter 2020 forventes priserne at stige, i takt med at produktionsgabene lukkes.

De nedadgående risici dominerer prognosen på kort og mellemlang sigt. Prognosen beror i høj grad på tekniske antagelser med hensyn til fuld udnyttelse af budgetlofterne for investeringer og almindelige udgifter. Sårbarheder i banksektoren og stigende lønomkostninger kan medføre yderligere udfordringer for genopretningen af den indenlandske efterspørgsel og især af investeringerne. I tilfælde af en stærkere tilbagegang end forventet i aktiviteten i omverdenen eller en større afsmitning til Grækenland kan opsvinget vise sig at være mere træt.

FINANSPOLITIK OG UDSIGTER

Grækenland mere end opfyldte det aftalte mål for det primære overskud på 3,5 % af BNP i 2018, hvilket i høj grad skyldtes fortsat underudnyttelse af udgiftslofterne, navnlig for offentlige investeringer. Den samlede offentlige saldo udviste et overskud (1,1 % af BNP) for tredje år i træk, mens det primære overskud, der blev overvåget under skærpet overvågning, nåede 4,3 % af BNP, hvilket er et godt stykke over målet. Det primære overskud kunne have været endnu større, men det nye finanspolitiske råderum gav myndighederne mulighed for at indfri uforudsete forpligtelser som følge af en domstolsafgørelse og betale en indtægtsbestemt ydelse til husholdningerne i slutningen af 2018. Underudnyttelsen på udgiftssiden skyldes først og fremmest, at budgetlofterne er fastsat over budgetenhedernes faktiske udgiftskapacitet, og understreger behovet for korrekte vurderinger med hensyn til status for store udgiftsprojekter og realistiske overslag over omkostningerne ved nye politikker. Disse forhold har gjort sig gældende i tidligere år. EU-institutionerne bakker myndighederne på med hensyn til at tage fat på årsagerne til det systematiske underforbrug for at forbedre budgetpraksis og fuldt ud udnytte de ressourcer, der er til rådighed for offentlige investeringer fra både EU og nationale kilder til at støtte væksten.

Ifølge Kommissionens forårsprognose 2019, der blev offentliggjort før vedtagelsen af de nye finanspolitiske foranstaltninger den 15. maj 2019, vil det primære overskud nå 3,6 % af BNP i 2019, hvilket er betydeligt lavere (0,5 % af BNP) end de græske myndigheders skøn i stabilitetsprogrammet. Forskellen i prognoserne skyldes hovedsagelig myndighedernes mere gunstige makroøkonomiske scenarier og deres fordeling af det offentlige investeringsbudget mellem enheder uden for og inden for den offentlige sektor. Mere specifikt indebærer dette en omfordeling af en del af de udgifter, der tidligere var afsat til investeringer, til tilskud til statsejede virksomheder, uden at modtagerne omsatte disse tilskud i yderligere udgifter. Denne bogføringsøvelse har en saldforbedrende virkning på myndighedernes skøn (0,3 % af BNP i 2019 og 0,2 % af BNP i 2020). Da der ikke foreligger tilstrækkelige oplysninger om arten af de yderligere tilskud eller de specifikke modtagere heraf, afspejles denne omfordeling af udgifter ikke i EU-institutionernes prognose. Tværtimod antages der heri fuld udnyttelse af lofterne i overensstemmelse med almindelig praksis.

De græske myndigheder meddelte i deres stabilitetsprogram, at de ikke havde til hensigt at gennemføre den på forhånd ratificerede reduktion af indkomstskatten, som skulle træde i kraft i januar 2020. Dette betyder, at foranstaltninger, der ville have betydet en udvidelse af skattegrundlaget og skabelse af et finanspolitisk råderum på 1 % af BNP til væksthæmmende reformer af skattesystemet, stilles i bero.

Den 15. maj 2019, altså efter forelæggelsen af stabilitetsprogrammet, vedtog myndighederne en pakke med permanente finanspolitiske foranstaltninger, hvis finanspolitiske omkostninger ifølge EU-institutionernes skøn udgør mere end 1 % af BNP i 2019 og derefter. Foranstaltningerne omfatter nye afdragsordninger for skattegæld samt gæld til socialsikringsfonde og kommuner foruden nedsættelse af udvalgte momssatser, indførelse af en 13. pensionsudbetaling og tilbagerulning af en tidligere reform af efterladtepensionen. Ifølge EU-institutionernes skøn udgør vedtagelsen af de finanspolitiske foranstaltninger den 15. maj 2019 en risiko for opfyldelsen af det aftalte mål for den primære saldo på 3,5 % af BNP i 2019 og derefter. Afvigelsen vil afhænge af anvendelsen af de nye afdragsordninger og deres indvirkning på de eksisterende ordninger. Som beskrevet i vurderingen af det græske stabilitetsprogram giver foranstaltningerne desuden anledning til betænkeligheder med hensyn til opfyldelsen af den mellemfristede budgetmålsætning i strukturelle termer i 2020. Der vil blive foretaget en fornyet vurdering af overholdelsen af kravene i den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten i efteråret 2019, herunder en revision af det gældende benchmark for nettoudgiftsvækst i 2020.

Kvaliteten af de finanspolitiske foranstaltninger, der blev vedtaget den 15. maj 2019, giver anledning til bekymring i betragtning af målsætningen om at gøre de offentlige finanser mere væksthæmmende og lade en større andel af de sociale udgifter komme de grupper, der har den højeste forekomst af fattigdom, til gode. For eksempel er varigheden af de nye afdragsordninger meget lang (120 månedlige betalinger), og ordningerne indeholder kun begrænsede bestemmelser til vurdering af betalingsevnen; der mindes om, at alle tidligere afviklingsordninger i forbindelse med en central reform, som vedtoges i 2013, blev erstattet af en enkelt basisordning, hvor deltageren skulle opfylde strenge kriterier. Lavere momssatser for fødevarer, restauranter og restaurationstjenester samt el og gas strider mod en vigtig foranstaltning, som blev vedtaget i juli 2015, og som betød opretholdelse af den meget høje standardsats på 24 % og en yderligere stigning i momsgebet, som allerede er det næsthøjeste i EU. Indførelsen af en permanent 13. pensionsudbetaling og lempelsen af kriterierne for at være berettiget til efterladtepensionen betyder desuden, at de foranstaltninger, der blev vedtaget i henholdsvis 2012 og 2016, delvis ændres. Disse reformer vil øge de offentlige udgifter til pensioner, som set i forhold til BNP allerede er de højeste i EU — hvilket står i modsætning til foranstaltninger, der blev vedtaget i forbindelse med 2019-budgettet, og som lader en større andel af udgifterne til sociale ydelser komme unge og personer i den erhvervsaktive alder, som har en langt højere risiko for fattigdom, til gode. Generelt er de vedtagne foranstaltninger vedrørende pensioner og moms målrettet mod forbrug og vil absorbere en betydelig del af det finanspolitiske råderum, der blev planlagt i forbindelse med den lovgivning, som blev vedtaget i 2017, og som skulle fremme væksten gennem reduktioner af skatten på arbejde og af selskabsskatten.

De græske myndigheder har meddelt, at de har til hensigt at vedtage en række yderligere ekspansive finanspolitiske foranstaltninger for 2020 i efteråret. Det drejer sig bl.a. om en nedsættelse af skattesatser og indførelse af en række fritagelser samt negative skatter eller subsidier. Myndighederne har kun givet et delvist skøn over de finanspolitiske virkninger af disse foranstaltninger til et samlet beløb af 1.2 mia. EUR eller 0,6 % af BNP. På nuværende tidspunkt er disse meddelelser stadig udtryk for fremtidige politiske intentioner, og der vil kun blive foretaget en vurdering af foranstaltningernes kvalitet og indvirkning på opfyldelsen af de aftalte finanspolitiske mål, hvis der rent faktisk indgives detaljerede forslag.

De græske myndigheder har også meddelt, at de vil revidere den aftale, der blev indgået med de europæiske partnere i juni 2018 for så vidt angår de årlige primære overskudsmål på 3,5 % af BNP frem til 2022. I den forbindelse overvejer myndighederne at overføre en del af de kontantreserver, der er skabt som følge af overopfyldelsen af de finanspolitiske mål i perioden 2016-2018, til en spærret konto. Ethvert forslag, som ændrer den aftale, der blev indgået med de europæiske partnere i juni 2018, skal drøftes i Eurogruppen på baggrund af en opdateret gælds bæredygtighedsanalyse.

Grækenlands offentlige finanser står fortsat over for store finanspolitiske risici i forbindelse med verserende retssager og en mulig udvidelse af omfanget af undtagelser fra den fælles lønramme. Der er ikke fremkommet nye oplysninger om den verserende sag om pensioner siden offentliggørelsen af den anden rapport om skærpet overvågning, og statsrådets afgørelse om, hvorvidt nedskæringerne i sæsonbonusser er i overensstemmelse med forfatningen, er endnu ikke offentliggjort. Desuden er der allerede begyndt at opstå risici

for integriteten af den fælles lønramme, som giver anledning til bekymring. De hidrører hovedsagelig fra beslutningen om at fritage visse tjenestemænd i finansministeriet fra den fælles lønramme i oktober 2018 — en afgørelse, som er blevet udvidet til andre offentlige enheder siden da. Omkostningerne ved disse foranstaltninger er forholdsvis begrænsede, men de øger sandsynligheden for retlige udfordringer som følge af skridt fra andre grupper af offentligt ansatte og/eller yderligere diskretionære udvidelser. Etableringen af en fælles lønramme var en af de vigtige reformer, der blev gennemført under programmerne for finansiel bistand. Hvis domstolsafgørelser omgør vigtige strukturelle reformelementer, der blev opnået enighed om som led i programmet, bør de tilbagevendende finanspolitiske konsekvenser af sådanne afgørelser primært klares ved hjælp af foranstaltninger på samme politikområde.

FINANS- OG STRUKTURPOLITIK

Grækenland har gjort fremskridt med reformen af rammen for ejendomsskattevalueringen (ENFIA), selv om forberedelserne til en tilpasning af ejendomsværdierne medio 2019 endnu ikke er afsluttet. Der er gjort betydelige fremskridt med hensyn til de operationelle, IT-mæssige og retlige aspekter af vurderingsprocessen, og der er opnået enighed om, at der ikke er behov for en ny national valuarbaseret vurdering medio 2019 (hvilket havde været en specifik forpligtelse). Samtidig er der stadig behov for at færdiggøre arbejdet med henblik på en delvis tilpasning af ejendomsskattevalueringerne i 2019 — et skridt på vejen i myndighedernes bestræbelser på at gennemføre en fuldstændig tilpasning af ejendomsskattevalueringerne i de enkelte zoner til markedspriserne senest i 2020.

Der gøres fremskridt med andre mindre skattereformer. Revisioner af stempelafgiftsordningen og reglerne vedrørende lederes mulige personlige ansvar i forbindelse med overtrædelser af skattelovgivningen er under forberedelse med teknisk bistand.

Ansættelsen af personale til den uafhængige myndighed for offentlige indtægter (UMOI) skrider stadig kun langsomt frem. Der blev kun konstateret en marginal stigning i ansættelserne i første kvartal af 2019; hvis det nuværende tempo i ansættelserne fortsætter, er der risiko for, at den specifikke forpligtelse med frist til udgangen af 2019 ikke opfyldes. Desuden blev en række supplerende foranstaltninger vedtaget tidligere på året for at sikre den fortsatte styrkelse af UMOI's kapacitet, og der forventes opfølgende foranstaltninger i de kommende måneder, navnlig i forbindelse med reformen af de menneskelige ressourcer, gennemførelsen af den strategiske plan og IT-ordningerne.

Fremskridtene med andre forpligtelser og reformer er blandede. Hvad angår told, er der gjort fremskridt med hensyn til gennemførelsen af strategien til bekæmpelse af smugling og handlingsplanen for brændstofbeholdere. Arbejdet med at fremme elektroniske betalinger skrider godt frem, mens det planlagte aktivregister ikke er færdiggjort. Endelig skaber en ny lovændring mulige overlapninger mellem det ansvar, som generalsekretariatet for it-systemer har, på den ene side og UMOI's ansvar på den anden side, og det er vigtigt, at der opnås enighed om en samarbejdsramme.

Resultaterne for første kvartal af 2019 for så vidt angår de centrale resultatindikatorer, der er fastsat af UMOI, giver et blandet billede. Skatteopkrævningen har været svagere end forventet, mens de centrale resultatindikatorer på de fleste andre områder, herunder opkrævning efter revision, er opfyldt. Det fælles center for opkrævning af social gæld, KEAO, opfylder fortsat sine mål for opkrævning af socialsikringsgæld, som er mere ambitiøse end for det foregående år, selv om gældsopkrævningen i april 2019 faldt på årsbasis. UMOI og KEAO arbejder på at styrke deres samarbejde inden for en sammenhængende ramme. I den forbindelse bør relevant lovgivning, der gør det muligt for KEAO at anvende UMOI's klassifikation af de personer/enheder, der anses for at have "uinddrivelig" gæld, vedtages hurtigst muligt.

Der blev indført nye afdragsordninger for skattegæld, socialsikringsgæld og kommunal gæld med mulighed for op til 120 månedlige rater. Hermed ændres en central reform, som vedtoges i 2013, og som erstattede tidligere afviklingsordninger med en enkelt basisordning, hvor deltageren skulle opfylde strenge kriterier — og problemerne fra tidligere ordninger for så vidt angår udformningen aktualiseres. Mens anvendelsesområdet for socialsikringsgælden er mere målrettet, da dens fokus er på selvstændige erhvervsdrivende, og da den sammenkæder rettigheder og bidrag, indebærer den nye afdragsordning for skattegæld ikke nogen specifik prioritering af mulige deltagere eller forudgående rentabilitetsvurdering. Set i

lyset af tidligere erfaringer kan meddelelsen om en ny afdragsordning have bidraget til at svække indtægtsopkrævningen, og den kan skabe risici for betalingsdisciplinen.

Fremskridtene i forbindelse med afviklingen af restancer er fortsat skuffende. De græske myndigheder har forpligtet sig til at afvikle beholdningen af restancer, undgå akkumuleringen af nye (en vedvarende indsats) og afslutte gennemførelsen af de reformer, som den græske revisionsret har peget på, medio 2019. Til trods for, at nettoestancerne er faldet siden programmets afslutning, er tempoet i reduktionen aftaget betydeligt, og der opstår stadig nye restancer i nogle sektorer. De samlede nettoestancer beløb sig til 1,4 mia. EUR ved udgangen af marts 2019, hvilket er 0,3 mia. EUR lavere end ved programmets afslutning (august 2018), men niveaumæssigt det samme som ved udgangen af december 2018. Af det samlede beløb på 7 mia. EUR, der blev anvendt til afvikling af restancer under programmet, var 0,1 mia. EUR ikke udnyttet inden udgangen af april 2019.

Myndighederne er i øjeblikket i færd med at gennemføre strukturelle foranstaltninger til afhjælpning af flaskehalsproblemer i forbindelse med forvaltningen af restancer på grundlag af henstillinger af systemisk karakter udstedt af den græske revisionsret. Med henblik herpå har myndighederne gjort fremskridt med gennemførelsen af to handlingsplaner inden for henholdsvis statens generelle regnskabsmyndigheds og UMOI's ansvarsområder. Den overordnede gennemførelse af reformerne i begge handlingsplaner vil blive vurderet af den græske revisionsret i medio 2019 i forbindelse med dennes opfølgingsrevision.

Der blev indgået en aftale om afskaffelse af den græske revisionsrets forudgående revision af enheder uden for den offentlige sektor. Myndighederne har ændret den relevante lovgivning for at sikre, at hospitaler og organer vedrørende sociale ydelser ikke længere er underlagt forudgående revision, og for de resterende fonde uden for budgettet og for kommunerne vil afskaffelsen af kapacitetshensyn finde sted i slutningen af juli 2019. Myndighederne har forpligtet sig til at iværksætte en række specifikke supplerende foranstaltninger med henblik på at sikre, at afskaffelsen af forudgående revision, som bringer Grækenland tættere på den internationale praksis, fungerer gnidningsløst. Myndighederne vil skulle overholde restanceafviklingsplanen i sin helhed og gennemføre supplerende foranstaltninger rettet mod de strukturelle kilder til restancer.

For så vidt angår andre reformer af den offentlige finansforvaltning går myndighederne videre med oprettelsen af en fælles konto hos den græske centralbank og opstillingen af en fælles kontoplan. Der er gjort visse fremskridt med hensyn til den fælles konto i de første måneder af 2019, men de vigtigste foranstaltninger er endnu ikke truffet. Et vigtigt foreløbigt skridt var indførelsen af den fælles kontoplan for statsbudgettet for 2019, og myndighederne vil skulle bygge videre på dette med henblik på fuldstændig gennemførelse af den fælles kontoplan inden 2023.

SOCIAL VELFÆRD

Myndighederne har for nylig vedtaget lovgivning, som ophæver vigtige dele af de pensionsreformer, der blev vedtaget i 2012 og 2016, og som fører til en stigning i pensionsudgifterne målt som en andel af BNP. I maj 2019 ophævede myndighederne 2016-reformen af de efterladtepensioner, der indebærer en modernisering og tilpasning af pensionsrettighederne til andre medlemsstaters standard, hvorved kriterierne for deltagelse blev lempet og rettighederne øget. Desuden har myndighederne genindført en permanent 13. pensionsudbetaling, som var blevet afskaffet i 2012. Begge foranstaltninger vil mindske den relative andel af de sociale ydelser, der kommer unge og personer i den erhvervsaktive alder, som har en langt højere risiko for fattigdom end pensionister, til gode.

Tempoet i opgørelsen af tilbagebetalinger på sundhedsområdet er for nylig blevet forbedret, og opgørelsen af tilbagebetalingerne for 2018 pågår (specifik forpligtelse med frist medio 2019). Omkring en tredjedel af tilbagebetalingen er gennemført for lægemidler til patienter i ambulante behandling og lægemidler, der bringes i omsætning via apoteker, der er tilknyttet den nationale sygekasse, mens beløbet for 2018 endnu ikke er opgjort for privat leverede tjenester. Der er endvidere stadig et efterslæb af tilbagebetalinger for de foregående år. Trods forbedringer med hensyn til opgørelsen er omfanget af nye tilbagebetalinger stort og stigende og kan inden længe nå et niveau, som er uholdbart. Dette understreger behovet for en mere vedvarende indsats for at gennemføre strukturelle foranstaltninger, der kan bremse udbudsbestemt efterspørgsel. I den forbindelse går nogle af de seneste foranstaltninger, herunder ændringer i prisfastsættelsen af lægemidler, i den

forkerte retning og kan forværre situationen for så vidt angår balancen i byrdefordelingen mellem den offentlige sektor og private virksomheder.

Indførelsen af den primære sundhedspleje skrider frem, men langsomt og med markante forskelle inden for landet. Myndighederne opfyldte forpligtelsen — med frist til udgangen af 2018 — til at åbne mindst 120 primære sundhedsplejeenheder og har i mellemtiden overskredet målet med 124 åbnede enheder. Udbredelsen af den primære sundhedspleje går imidlertid langsomt og foregår ujævnt inden for landet, til dels på grund af udfordringer med rekruttering af alment praktiserende læger.

Udviklingen med hensyn til centraliserede indkøb af sundhedsydelser fortsætter i et langsomt tempo, idet personalebegrænsninger stadig begrænser kapaciteten til at iværksætte nye udbud. Et vist minimum af personale vil være en afgørende faktor for det centrale indkøbsorgans mulighed for at fungere effektivt og for systematisk at opnå den mulige besparelse ved centrale indkøb af sundhedsydelser.

På området for social velfærd er der indført en ny boligydelse for lejere, som forbedrer effektiviteten af det græske sociale velfærdssystem yderligere. Ordningen afhjælper byrden ved høje boligudgifter ved at tilvejebringe et indtægtsbestemt tilskud til lavindkomsthusholdningers husleje vedrørende den primære bopæl. Ved udgangen af april 2019 er ca. 240 000 ansøgninger svarende til ca. 630 000 personer (tæt på 6 % af den græske befolkning) blevet accepteret, hvilket er i overensstemmelse med de oprindelige forventninger.

Reformen af systemet vedrørende invaliditetsydelser skrider fremad, men med betydelige forsinkelser. Forbedrede og forenklede procedurer indføres lidt efter lidt i hele landet. Den nye fremgangsmåde til bestemmelse af invaliditetsgraden, som består dels af en medicinsk, dels af en funktionel vurdering (hvis anvendelse er en specifik forpligtelse med frist medio 2019), skal udvikles på grundlag af et pilotprojekt, der har fået teknisk støtte fra Verdensbanken. I lyset af de administrative forsinkelser forventes evalueringen af pilotprojektet først at være afsluttet ved årets udgang, hvilket indebærer, at projektet først kan afsluttes i 2020. Der bør fastlægges en revideret tidsplan med de mellemliggende etaper og en endelig frist for vedtagelse.

Den sociale og solidariske indkomstordning er ved at være gennemført. I de første fire måneder af 2019 omfattede ordningen ca. 270 000 husstande (ca. 500 000 personer) svarende til en årlig udgift på ca. 680 mio. EUR. Dette er en smule lavere end sidste år, hvilket sandsynligvis afspejler en kombination af mere effektiv kontrol, herunder af støtteberettigelsen, og den generelle forbedring af den økonomiske og sociale situation. I mellemtiden gøres der fremskridt med gennemførelsen af anden og tredje søjle af den sociale og solidariske indkomstordning (en specifik forpligtelse med frist til udgangen af 2019). Hvad angår den anden søjle (social integration), er der etableret et netværk af socialcentre i hele landet med støtte fra Den Europæiske Socialfond, der på en koordineret måde udvider udbuddet af sociale tjenesteydelser på lokalt plan. Med hensyn til den tredje søjle (arbejdsmarkedsintegration) går myndighederne over til en mere systematisk tilgang til udformningen og forvaltningen af aktive arbejdsmarkedspolitikker, som i øjeblikket afprøves i et pilotprojekt.

POLITIKKER VEDRØRENDE FINANSSEKTOREN

Situationen i den finansielle sektor er fortsat en udfordring, idet forbedringerne sker i meget langsomt tempo og sektoren stadig er meget sårbar. På den positive side er de græske bankers likviditetssituation yderligere forbedret. De græske banker er stadig primært afhængige af deres interne muligheder for at generere kapital, som er blevet yderligere svækket af deres lave rentabilitet, der skyldes aktivernes ringe kvalitet. Selv om bankens kapitalssituation generelt er passende, er den i 2018 forringet en smule som følge af lav rentabilitet og ringe aktivkvalitet, mens udskudte skatte kreditter fortsat tegner sig for en betydelig del af den egentlige kernekapital. Omfanget af misligholdte lån er gradvis aftaget, men er stadig betydeligt og beløber sig til 81,8 mia. EUR ved udgangen af 2018 sammenlignet med et højdepunkt på 107,2 mia. EUR i marts 2016. Dette svarer til en andel af misligholdte lån på 45,4 %, hvilket er 1,8 procentpoint lavere end året før. Trods de hidtidige fremskridt er der behov for yderligere væsentlige tiltag, hvis omfanget af misligholdte lån skal reduceres hurtigere.

Der arbejdes på en række initiativer til styrkelse af rammerne for afvikling af misligholdte lån, men tempoet i gennemførelsen er ikke jævnt fordelt, og der er behov for en yderligere indsats. Status er som følger:

- Afholdelsen af elektroniske auktioner skrider frem i hele landet, dog i et noget langsommere tempo. En stor del af auktionerne (ca. to tredjedele i første kvartal af 2019 ifølge oplysninger fra de græske myndigheder) annulleres, suspenderes eller er mislykkede. Der er indtil videre ikke gjort noget for at løse disse problemer. Spørgsmålet om mulig unødigt trætte vurderes af myndighederne og den græske banksammenslutning (rapportering i september 2019), og afhjælpende foranstaltninger bør gennemføres i forbindelse med den igangværende revision af gennemførelsen af den græske lov om civil retspleje.
- Den gradvise afvikling af efterslæbet af uafsluttede sager i forbindelse med lovgivningen om insolvente husstande er langt bagud i forhold til tidsplanen. Indsamling og behandling af data om afviklingen af domstolens efterslæb i forbindelse med lovgivningen om insolvente husstande er i gang; afslutningen skal støtte myndighedernes udarbejdelse af en revideret handlingsplan inden udgangen af juni 2019, idet virkningen af den nye mekanisme til beskyttelse af primære boliger bør indregnes senere på året. Foreløbige data tyder på en stigning i antallet af sager i første kvartal af 2019, mens myndighederne i deres skøn for udviklingen forventede en reduktion. Det er derfor vigtigt at øge behandlingskapaciteten for at sikre fuld afvikling af efterslæbet af uafsluttede sager i 2021.
- Efter vedtagelsen af primær og afledt lovgivning om oprettelse af et nyt system til beskyttelse af primære boliger, som skal støtte omlægningen af misligholdte lån, pågår de tekniske aspekter af arbejdet med den elektroniske platform. Processens kompleksitet har ført til en revision af den oprindelige tidsramme, og platformen forventes nu at være operationel inden udgangen af juli 2019. Dette burde ikke påvirke det planlagte udløb ved udgangen af 2019, men kan dog påvirke håndhævelsesproceduren i andet og tredje kvartal af 2019 negativt. Med hensyn til den nødvendige statsstøttegodkendelse fra Kommissionen i forbindelse med den beskyttende ramme agter de græske myndigheder at fremsende den officielle ansøgning snarest. Et vigtigt udestående spørgsmål vedrørende effektiviteten af den nye ramme for afvikling af misligholdte lån er den påkrævede vedtagelse af en forlængelse af den skattemæssige behandling af afskrivninger, som udløb ved udgangen af 2018; gennemførelsen heraf bør ske rettidigt.
- De græske myndigheder forpligtede sig i forbindelse med den anden rapport om skærpet overvågning til i de kommende måneder at harmonisere og forbedre konkurs- og insolvensordningerne på en helhedsorienteret måde. Myndighederne foreslog at tage spørgsmålet op i enten et lovforberedende udvalg eller en arbejdsgruppe. Der er endnu ikke fremlagt noget forslag, men myndighederne har forpligtet sig til snarest at præsentere et mere konkret forslag.
- Arbejdet med evalueringen af gennemførelsen af den reviderede lov om civil retspleje er i gang, og dataindsamlingsfasen nærmer sig sin afslutning.
- Myndighederne rapporterede om yderligere fremskridt med hensyn til at tilbyde finansiel uddannelse til dommere, navnlig på området for insolvente husstande. Myndighederne har også fortsat udnævnelsen af kandidater, der har bestået nyligt afholdte personaleudvælgelsesprøver for justitssekretærer.
- Anvendelsen af den udenretslig ordning til bilæggelse af tvister steg en smule frem til første kvartal af 2019, men nyligt vedtagne ændringer af rammen giver anledning til bekymring. Disse ændringer har yderligere forlænget skæringsdatoen for indregning af gæld i omlægningen — for anden gang siden lovens vedtagelse. En fast skæringsdato er et vigtigt element i denne mekanisme, fordi den modvirker strategisk planlægning af misligholdelse og dermed bidrager til at forhindre moralsk hazard.
- Behandlingen af den store beholdning af udnyttede lånegarantier i staten foregår kun langsomt, og afvisningsprocenten er høj. Den handlingsplan, som myndighederne vedtog i marts 2019, er indtil videre på rette spor, men den giver ikke mulighed for fuldstændig afvikling af de udnyttede garantier inden for en rimelig tidsfrist. Nogle supplerende foranstaltninger overvejes med henblik på at løse problemet med afviklingen, navnlig en midlertidig ansættelse af personale
- Veltilrettelagte systemiske initiativer kunne være nyttige redskaber i forbindelse med afvikling af misligholdte lån. Der er behov for en yderligere indsats for at undersøge alle tilgængelige politiske muligheder, der kan støtte alle banker i en hurtig nedbringelse af omfanget af misligholdte lån. Myndighederne fortsætter arbejdet med en ordning til beskyttelse af aktiver, men der er ikke hidtil gjort

fremskridt med hensyn til at undersøge, om ordningen kan suppleres af et porteføljeadministrationsselskab.

I overensstemmelse med Grækenlands forpligtelser over for Eurogruppen vil den græske finansielle stabiliseringsfonds status forblive uændret, og den vil fortsætte bestræbelserne på at nå sit endelige mål om at genprivatisere sine andele i de systemiske banker i de kommende år. Myndighedernes mulige inddragelse i den endelige fase af gennemførelsen af fondenes frasalgsstrategi drøftes stadig. I begyndelsen af maj 2019 blev udnævnelserne til ledige stillinger både i ledelsen (herunder den viceadministrerende direktør) og fondens generelle råd endelig vedtaget.

ARBEJDSMARKEDET

De græske myndigheder fortsætter overvågningen af arbejdsmarkedet og lønudviklingen og planlægger en efterfølgende vurdering af den seneste stigning i mindstelønnen. Til dette formål har arbejdsministeriet udviklet et overvågningsværktøj baseret på administrative data. Ifølge de foreløbige oplysninger var væksten i beskæftigelsen i den private sektor stabil i de første måneder efter stigningen i mindstelønnen (februar-april 2019) med en stor stigning i antallet af registrerede kontrakter. Anvendelsen og integrationen af yderligere datakilder bør muliggøre et mere sikkert skøn over virkningerne af de seneste politiske ændringer, og den tekniske støtte hertil fra Verdensbanken forventes at begynde i juni 2019.

Handlingsplanen for bekæmpelse af sort arbejde skrider planmæssigt frem. Der blev foretaget et større antal inspektioner i 2018 i forhold til det foregående år, og data fra inspektionsresultater viser et positivt billede med et støt fald i forekomsten af sort arbejde i højrisikosektorer.

En ny bestemmelse om afskedigelser (i henhold til hvilken en afskedigelse ikke er gyldig, hvis den ikke er begrundet i en "gyldig grund") blev vedtaget i maj 2019. Ifølge de græske myndigheder synes bestemmelsen ikke at ændre de gældende regler væsentligt, idet de ansattes ret til ikke at blive afskediget uden gyldig grund allerede blev indført i det græske retssystem med ratificeringen af den reviderede europæiske socialpagt i 2016. Det vil vise sig, i hvilket omfang den nye bestemmelse, som ifølge myndighederne sigter mod at øge den juridiske klarhed, vil påvirke det samlede antal afskedigelser, føre til en stigning i antallet af retssager, hvor et større antal afgørelser om afskedigelse anfægtes i retten, og/eller føre til en forbedret behandling af sådanne sager ved domstolene.

Det græske uddannelsessystem står over for langvarige udfordringer. Disse omfatter utilstrækkelig tildeling af ressourcer, ringe grad af selvstændighed, ringe uddannelsesmæssige resultater, manglende overensstemmelse mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer og svagheder i styringen af de højere læreanstalter. I mangel af en omfattende forudgående evaluering er det uklart, hvordan den nuværende politik med at opgradere tekniske uddannelsesinstitutioner til universiteter vil forbedre det fragmenterede højere uddannelseslandskab eller påvirke behovet for at gøre videregående uddannelse mere relevant for arbejdsmarkedet. I denne forbindelse mindes der om, at der i OECD's landegennemgang af Grækenland fra 2018⁽⁷⁾ blev fremsat specifikke politiske henstillinger med henblik på at forbedre systemets kvalitet og effektivitet.

PRODUKTMARKEDER OG KONKURRENCEEVNE

Uanset de fremskridt, der er gjort i de senere år, står Grækenland stadig over for store udfordringer med hensyn til konkurrenceevnen. Dette fremgår af den stagnerende eller endog svagt forværrede udvikling i en række almindeligt anvendte mål for konkurrenceevnen (f.eks. Verdensbankens "Doing Business"-rangliste)⁽⁸⁾. Et bedre erhvervs-klima vil også bidrage til at løse problemerne med den strukturelle komponent af en svag produktivitetsvækst ved at afhjælpe det krisebetingede investeringsunderskud, emigrationen af faglært arbejdskraft og den fortsat høje langtidslidighed.

⁽⁷⁾ Education for a Bright Future in Greece, OECD, april 2018.

⁽⁸⁾ Udfordringerne for det græske erhvervs-klima blev drøftet i forbindelse med konferencen om det europæiske semester, som Europa-Kommissionen organiserede sammen med Foundation for Economic & Industrial Research (IOBE) i Athen i marts 2019, https://ec.europa.eu/info/events/integrating-greece-european-semester-policy-framework-2019-mar-20_en.

Der skal gøres en større indsats med hensyn til eksportfremme for at nå myndighedernes mål om en eksport i forhold til BNP på 50 % inden 2025. To relaterede handlingsplaner er blevet gennemført i et blandet tempo. Bestræbelserne bør tage sigte på at øge eksportgrundlaget og eksporttilbøjeligheden for græsk økonomi som helhed. Der er også behov for en yderligere indsats for at fjerne unødvendige proceduremæssige hindringer for handel og øge åbenheden i økonomien, herunder gennem yderligere strømlining af toldprocedurene ved hjælp af teknisk bistand fra Kommissionens tjenestegrene.

Der pågår et vigtigt arbejde med hensyn til reformerne vedrørende investeringstilladelser. På trods af forsinkelser på visse områder synes reformen generelt at være på rette spor med frister for specifikke forpligtelser vedrørende investeringstilladelser i reformens sidste år (IKT-system, regelsæt for kontrol, udvidelse af forenklingen, reform af klassifikation af generne). Selv om de fortsatte bestræbelser på at gennemføre de forpligtelser, der knytter sig til reformen, hilses velkommen, er det stadig usikkert, om de eksisterende kontrolmekanismer er tilstrækkelige til at begrænse risikoen for mulige politiske ændringer. Det er nødvendigt med et større engagement hos alle berørte parter for at sikre integriteten af de reformer, der hidtil er blevet gennemført, og fuldførelsen af reformen i fremtiden.

Det er vigtigt at vurdere den faktiske virkning af de produktmarkedsreformer, der er vedtaget i de seneste år, så de kan finjusteres og styrkes, hvor det er nødvendigt. En konsekvensanalyse foretaget af Centre of Planning and Economic Research (KEPE) af reformer inden for apoteksområdet, håndkøbsmedicin og detailhandel på søndage tyder på, at disse allerede har haft en positiv indvirkning på konkurrencen og jobskabelsen. KEPE vil fremlægge en ajourført konsekvensanalyse af disse reformer i september 2019 og desuden foretage en konsekvensanalyse af tidligere reformer på ingeniørområdet (herunder offentlige ingeniører), advokatområdet og inden for private klinikker.

Der er gjort yderligere fremskridt for så vidt angår matrikelregisterprojektet i de seneste måneder. Kommissionen har besluttet at medfinansiere den sidste del af kontrakterne ved hjælp af strukturfondene (ca. 84 mio. EUR), og der er stillet teknisk støtte til rådighed⁽⁹⁾. De nuværende anmeldelser vedrørende ejendom rundt om i landet forløber tilfredsstillende, der er indført en elektronisk platform og et betydeligt antal matrikelkontorer opererer i hele Grækenland. Når det er sagt, har fremskridtene med oprettelsen af de fremtidige institutionelle rammer for matrikelregistret været blandede, og regeringen har forpligtet sig til at styrke det team, der gennemfører overflytningen til det nye agentur, og til at udarbejde en detaljeret plan for integration af realkreditinstitutterne for at overholde de frister, der er fastsat efter råd fra Verdensbanken.

Kortlægningen af skovene (en forpligtelse med frist medio 2019) forventes at ske rettidigt. Pr. maj 2019 er skovkort for 55 % af området blevet uploadet til høring, og kort over 41 % af området er allerede blevet ratificeret; kortene for 98 % af området forventes fremstillet i juli 2019. Der er indgået kontrakt om de resterende 2 % af skovkortene i maj 2019, og de vil være afsluttet i februar 2020. I en nylig afgørelse fra statsrådet er der blevet stillet spørgsmål ved den midlertidige udelukkelse af "bygningkoncentrationer" fra skovkortene. Myndighederne agter hurtigt at vedtage lovgivning for at imødekomme statsrådets betænkeligheder og undgå konsekvenser for den rettidige færdiggørelse af skovkortene.

Tempoet i gennemførelsen af energimarkedsreformer er aftaget, især i de seneste måneder. Afhændelsen af PPC's brunkulsværker (en forsinket specifik forpligtelse med frist til udgangen af 2018) blev genoptaget, efter at der ved udløbet af den første frist ikke var blevet accepteret noget bud. Der var aftalt en ny tidsplan med en horisont frem til udgangen af juni 2019, som skulle tage hensyn til udarbejdelsen af en fairness opinion vedrørende eventuelle tilbud. En ensidig beslutning om at forlænge fristen for behandling til den 15. juli blev truffet af PPC efter høring af energi- og miljøministeriet, og tidsplanens horisont vil således ikke kunne overholdes. Selv om Grækenland har taget nogle indledende skridt hen imod indførelsen af målmodellen for elmarkedet (en specifik forpligtelse med frist medio 2019), forekommer det på nuværende tidspunkt klart, at intradag-, day-ahead- og balancemarkeder, som allerede er forsinket i forhold til den oprindelige plan fra april 2019, ikke vil være en realitet før 2020. Disse forsinkelser vil have følgevirkninger for Grækenlands sammenkobling med de tilstødende markeder i Italien og Bulgarien. I mellemtiden fortsatte NOME's elektricitetsauktioner med de tildelte mængder, og forsinkelserne i afhændelsen af brunkulsværkerne betød, at en

⁽⁹⁾ Commission Implementing Decision C(2019)299 of 23.1.2019 approving the financial contribution to the major project "Compilation of the preliminary cadastral base-maps and development of the cadastral database for public presentation in the areas of the 4th generation of cadastral surveys" selected as part of the operational programme "Competitiveness, Entrepreneurship and Innovation" in Greece (ikke oversat til dansk).

planlagt korrektionsmekanisme ikke blev udløst. Som et positivt aspekt reduceredes PPC's markedsandel langsomt til under 77 % i marts 2019, et fald fra 80 % på tidspunktet for den seneste rapport om skærpet overvågning, men det er stadig et stykke fra det oprindelige programål om en markedsandel for PPC på under 50 % i 2020. De nyligt offentliggjorte finansielle resultater for 2018 for PPC viser et stærkt fald i rentabiliteten og en forværring af likviditetsproblemerne, hvilket kræver, at der beslutsomt tages fat på afhjælpning af strukturelle problemer, herunder prispolitik og inddrivning af restancer. I mellemtiden er reformerne på gasmarkedet generelt blevet videreført med afslutningen af salget af transmissionssystemoperatøren DESFA og opsplitningen af gasforsyningsselskabet DEPA til handels- og infrastrukturdele med henblik på at forberede den aftalte privatisering i overensstemmelse med kravene om adskillelse. Overskuddet på kontoen for vedvarende energikilder kunne fastholdes, men der er stadig likviditetsproblemer, som rammer producenterne af vedvarende energi.

HELLENIC CORPORATION FOR ASSETS AND PARTICIPATIONS (HCAP) OG PRIVATISERINGER

Grækenland forpligtede sig over for de europæiske partnere i juni 2018 til at fortsætte og færdiggøre HCAP's vigtige arbejde, som under en fælles institutionel struktur samler en betydelig portefølje af aktiver og kapitalandele i offentlige virksomheder. I Eurogruppens erklæring fra juni 2018 fastsættes det, at HCAP's strategiske plan vil blive gennemført løbende. Desuden forpligtede myndighederne sig til at afslutte gennemgangen af bestyrelsesmedlemmerne i alle statsejede virksomheder inden midten af 2019 og om nødvendigt erstatte disse. Gennemførelsen af den strategiske plan er forløbet planmæssigt, og gennemgangen af bestyrelsesorganerne forløber tilfredsstillende. Indtil nu har HCAP udnævnt 39 medlemmer til bestyrelsesorganerne (ledende og ikkeledende) i sine direkte og andre datterselskaber. For at sikre, at processen kan opretholdes effektivt over tid, er det, når det er sagt, nødvendigt at kunne tilbyde et konkurrencedygtigt honorar til professionelle bestyrelsesmedlemmer.

Der er også gjort fremskridt med at forbedre corporate governance i de statsejede virksomheder under HCAP. Gennemførelsen af den koordinationsmekanisme, der styrer samspillet mellem myndighederne og HCAP for så vidt angår mandater og mål for de statsejede virksomheder under HCAP, er påbegyndt og befinder sig på et fremskredent stadium for de første fire statsejede virksomheder. Nyere lovgivning og tiltag inden for visse sektorer (f.eks. regionale lufthavne) synes imidlertid at kunne overlappende koordineringsordningens funktion eller påvirke HCAP's rettigheder for så vidt angår visse aktiver, der er overført til den, hvilket bør korrigeres og undgås i fremtiden.

Gennemførelsen af planen om udvikling af aktiver er nøglen til at fremme private investeringer, øge effektiviteten og tilvejebringe finansiering til staten. I juni 2018 påtog myndighederne sig en specifik forpligtelse over for partnerne i Eurogruppen til at gennemføre planen om udvikling af aktiver, som vil blive ajourført hver sjette måned, og i den forbindelse afslutte transaktionerne vedrørende Hellenic Petroleum (HELPE) og lystbådehavnen i Alimos senest medio 2019. Der blev indgået yderligere forpligtelser med frist til udgangen af 2019 og derefter. Desuden er transaktionen vedrørende Hellinikon (udvikling af lokaliteten for den tidligere internationale lufthavn i Athen, en forpligtelse med frist til udgangen af 2018) endnu ikke afsluttet, selv om der i betragtning af projektets kompleksitet er gjort gode fremskridt. Med hensyn til Hellinikon fortsatte myndighederne bestræbelserne på at opfylde betingelserne for, at aktier kan overføres til den foretrukne investor. Hvis myndighederne fortsætter de intensive bestræbelser, kan den finansielle afslutning af transaktionen være mulig i de kommende måneder.

Fremskridtene vedrørende transaktionerne i planen om udvikling af aktiver, som skal være afsluttet i 2019 (specifikke forpligtelser med frist medio og ultimo 2019), er forsinket, og fremskridtene i forbindelse med mindre transaktioner udlignes af forsinkelser andre steder. Status er som følger:

- Lystbådehavnen i Alimos: Den foretrukne tilbudsgiver blev udvalgt ved en elektronisk auktion i april 2019; transaktionen forløber tilfredsstillende, selv om den finansielle afslutning ikke forventes før fjerde kvartal af 2019.
- Transaktionen vedrørende Hellenic Petroleum (HELPE) er forsinket, da der ikke blev indgivet bindende tilbud om det fælles salg. Der er opnået enighed med de græske myndigheder, således at udviklingsfonden for Den Helleniske Republiks aktiver — (TAIPED) får teknisk mandat til at undersøge alle muligheder for at gå videre med transaktionen.

- Salget af 30 % af Athens internationale lufthavn (AIA): processen står stadig stille i lyset af uoverensstemmelser mellem de græske myndigheder og AviAlliance, som er aktionær med en post på 40 % i AIA, om de corporate governance-rettigheder, der er knyttet til den post på 30 %, der sælges. De græske myndigheder har forpligtet sig til at finde en øjeblikkelig løsning på problemet med henblik på at indlede udbudsproceduren for salget af 30 % af AIA inden udgangen af juni 2019.
- DEPA — det offentlige gasselskab: opfordringen til at tilkendegive en interesse for salget af 50 % foruden en andel af DEPA's kommercielle aktiviteter forventes offentliggjort i løbet af de kommende uger, og det bør være i overensstemmelse med de vilkår, der er aftalt mellem myndighederne og EU-institutionerne.
- Egnatia-transaktionen indebærer tildeling af en langfristet koncession på drift og vedligeholdelse af motorvejen og dens tre lodrette akser. I januar 2019 enedes myndighederne om en række foranstaltninger med henblik på at tackle de tilbagevendende hindringer for koncessionen. De foranstaltninger, som har været aftalt og skullet iværksættes indtil nu, er blevet gennemført i overensstemmelse med de tekniske muligheder. Det er bydende nødvendigt, at myndighederne færdiggør alle de udestående foranstaltninger, der er nødvendige for at kunne fremsætte bindende tilbud.
- Regionale havne: Der er en betydelig investorinteresse for at drive specifikke og/eller kombinerede havneaktiviteter/havnetjenester i henhold til underkoncessionsaftaler i havnene i Alexandroupolis, Kavala, (specifikke forpligtelser med frist til udgangen af 2019), Igoumenitsa og Kerkyra (specifikke forpligtelser med frist medio 2021). Interessetilkendegivelser for de to havne kræver imidlertid forudgående udstedelse af en fælles ministeriel afgørelse, som omfatter de specifikke aktiviteter, der er genstand for underkoncession, samt de gebyrer, som underkoncessionshaverne skal betale til de relevante havnemyndigheder.

OFFENTLIG FORVALTNING OG RETSVÆSEN

Generelt er der gjort fremskridt med de specifikke forpligtelser med frist medio 2019 inden for reformer af den offentlige sektor Med hensyn til udarbejdelsen af en uafhængig vurdering af den forsinkede udvælgelsesproces for administrative sekretærer har myndighederne anmodet om teknisk støtte fra Kommissionen, og den endelige vurdering forventes afsluttet i juni 2019 med opfølgende foranstaltninger, der skal finde sted i september 2019; samtidig sker udnævnelsen af de administrative sekretærer fortsat i et meget langsomt tempo. Udvalgsproceduren for alle 90 generaldirektører er afsluttet og tredjedel af direktørerne er udnævnt (de resterende udnævnelser forventes inden udgangen af juli); rekrutteringen af kontorchefer forventes påbegyndt inden udgangen af juni og afsluttet i oktober. Den 3. mobilitetscyklus, der blev lanceret i august 2018, skrider frem; processen er forsinket og hindringer har skullet ryddes af vejen, men den gradvise stigning i antallet af enheder og ansøgninger for hver cyklus er et velkomment signal om, at den offentlige sektor har taget denne reform af den offentlige forvaltning til sig. Resultatvurderingscyklussen for 2018 forventes afsluttet til tiden.

Der er gjort fremskridt med oprettelsen af et integreret system til forvaltning af menneskelige ressourcer, som skulle være på rette vej og afsluttet ved udgangen af 2019. Mere specifikt har 745 offentlige enheder (ca. halvdelen af alle) udarbejdet deres digitale organigrammer med næsten 135 000 jobbeskrivelser (svarende til ca. 70 % af alle stillinger). Når denne øvelse er afsluttet med et godt resultat, vil den indeholde de vigtigste elementer i det integrerede system til forvaltning af menneskelige ressourcer.

Fremskridtene med at strømline det eksisterende klassifikationssystem for job med henblik på at tilpasse det til de funktioner, der henvises til i de generiske jobbeskrivelser, har været begrænsede. Selv om det første møde i den tværministerielle arbejdsgruppe i maj var et velkomment første skridt, ville myndighederne være nødsaget til at fremskynde gennemførelsen af deres køreplan og samtidig fuldt ud udnytte den til rådighed værende tekniske bistand.

Der er sket fremskridt på kodificeringssiden med vedtagelsen af en lov, der styrker det centrale kodifikationsudvalgs mandat, men arbejdet med tværministeriel koordination er gået i stå. Det er vigtigt klart at definere de operationelle bestemmelser for lovkodificeringen og fordelingen af roller, herunder mellem

det centrale kodifikationsudvalg og ministerierne. Det tekniske arbejde i forbindelse med udarbejdelsen af en fælles arbejdslovkodeks og en kodeks for arbejdsretlige bestemmelser (en specifik forpligtelse med frist medio 2020) er gået i gang, men konkrete fremskridt lader vente på sig. Med hensyn til tværministeriel koordination er der ikke rapporteret om konkrete fremskridt siden vedtagelsen af en tværministeriel vejledning i juni 2018, og det forventes, at generalsekretariatet for koordinering vil udarbejde en opdatering af iværksatte foranstaltninger og en plan for de foranstaltninger, der skal iværksættes, i god tid inden den næste rapport om skærpet overvågning.

EU-institutionerne overvåger fortsat nøje omfanget af ansættelser i den offentlige sektor. Den ansættelsesplan for 2019 og 2020-2022, der er indeholdt i den mellemfristede finanspolitiske strategi fra 2018, synes at være i overensstemmelse med reglen om, at nye fastansættelser i den offentlige sektor skal foregå efter princippet "en ansættelse-en fratrædelse", selv om loftet for midlertidigt ansatte ikke er blevet overholdt i 2018. Det anslås, at antallet af midlertidigt ansatte skal reduceres med ca. 1 550 personer i 2019, således at den offentlige sektors samlede størrelse opretholdes. Med hensyn til effektiv overvågning mangler de aftalte foranstaltninger til forbedring af indberetningen af tællingen stadig at blive gennemført, og ajourførte personaletal for 2019 mangler stadig at blive uploadet på tællingswebstedet.

Nyligt vedtagne lønbestemmelser udgør en risiko for den fælles lønramme, og en række beslutninger mangler stadig at blive truffet, før denne reform er afsluttet. Selv om de faktiske finanspolitiske omkostninger i forbindelse med nylige beslutninger om at udvide dækningen af "personlige forskelle" for nogle ministerier er små, giver de anledning til strukturelle problemer og finanspolitisk risiko, da andre ministerier kan søge om lignende lønbestemmelser. Hvis man for uafhængige myndigheder overvejer specifikke lønbestemmelser og tilpasninger af ansættelsesprocessen for fastansatte, ville det være at foretrække, hvis disse bestemmelser var en del af en systematisk tilgang frem for ad hoc-undtagelser fra den nuværende retlige ramme.

De græske myndigheder er i færd med indledningen til anden fase af systemet for integreret forvaltning af retssager, som blev lanceret tidligere på året, og som forventes afsluttet medio 2020. I den forbindelse er afslutningen af udbudsproceduren for elektronisk indgivelse af retsdokumenter til domstolene en specifik forpligtelse med frist medio 2019, og procedurerne for den offentlige høring om udkastet til udbudstekster vedrørende projekterne i anden fase vil snart blive afsluttet. Desuden er gennemførelsen af den elektroniske indgivelse af retsdokumenter ("legal writs"), som allerede er til rådighed i en række domstole, i gang suppleret af juridisk og teknisk støtte for at fremme den fulde indførelse.

Inden for bekæmpelse af korruption har myndighederne fortsat deres indsats under ledelse af generalsekretariatet for bekæmpelse af korruption. En række juridiske initiativer vedrørende whistleblowing, intern revision og sekretariatets mandat, der fremmes af sekretariatet, skal indgives til parlamentet. Det forventes navnlig, at loven om intern revision vil blive vedtaget snart og inden, at de nyvalgte lokale forvaltninger påbegynder deres opgave. Myndighederne har også forpligtet sig til at fremskynde arbejdet med at etablere en koordineringsmekanisme for korruptionssager, selv om der ikke er sket konkrete fremskridt i denne rapporteringsperiode.

Kommissionen har fortsat overvågningen af udviklingen i forbindelse med retssagen mod medlemmerne af TAIPED's ekspertudvalg samt mod den tidligere formand for og ledende medarbejdere i den græske statistikmyndighed (ELSTAT). I sagen mod den tidligere formand for ELSTAT A. Georgiou, som vedrører anklager i forbindelse med budgetstatistikker, afsagde Athens appelret dom i formandens favør, som blev offentliggjort den 8. marts 2019. Da højesteretsanklageren ikke indgav appel, står dommen ved magt, og sagen om uforholdsmæssigt store underskud er uigenkaldeligt afvist. Det er en særdeles positiv udvikling. Hvad angår andre verserende sager, er det planen, at en appel indgivet af A. Georgiou i en injuriersag skal til forhandling i maj 2019. Med hensyn til ekspertudvalget har der været en positiv udvikling siden den seneste rapport om skærpet overvågning i form af udstedelse af en diskulperende afgørelse truffet af Athens appelret (endnu ikke offentliggjort). Kommissionen vil fortsat nøje følge udviklingen i begge sager med henblik på at rapportere tilbage i forbindelse med den skærpede overvågning.

GENEREL VURDERING AF OPFYLDELSEN AF REFORMFORPLIGTELSENE

Grækenland står ved en vigtig skillevej, når det gælder de politiske valg, der skal træffes for at sikre en varig og varig økonomisk genopretning. Grækenland lagde ud med en rimelig reformindsats efter udløbet af

ESM-programmet i august 2018. Realvæksten og jobskabelsen er blevet opretholdt, og Grækenland har endnu en gang mere end nået sit mål for det primære overskud i 2018. Selv om der var en vis forsinkelse, gjorde indfrielsen af specifikke reformforpligtelser med frist til udgangen af 2018 det muligt at gennemføre yderligere gældstiltag til en værdi af 970 mio. EUR i april 2019. Grækenland er også begyndt at genvinde markedsadgangen og har draget nytte af at være blevet opgraderet af kreditvurderingsbureauer. Der er dog stadig betydelige eftervirkninger af krisen, hvilket afspejles i den høje offentlige gæld, misligholdte lån og arbejdsløsheden. En reduktion af disse ubalancer vil kræve mange års vedholdende gennemførelse af de institutionelle og strukturelle reformer, der er iværksat i de seneste år for at modernisere økonomien og staten, samt mange års økonomisk vækst.

Tempoet i reformgennemførelsen er aftaget i de seneste måneder, og der er ikke sikret overensstemmelse mellem visse foranstaltninger og de tiltag, som Grækenland har forpligtet sig til over for de europæiske partnere. Selv om gennemførelsen af reformer fortsætter inden for nogle få politiske områder (f.eks. matrikelregistret, Hellinikon), er der en risiko for, at de fleste af de 15 specifikke forpligtelser med frist medio 2019 ikke vil blive afsluttet i forhold til tidsplanen. I nogle tilfælde, f.eks. reformer inden for social velfærd (handicapvurderinger), offentlig administration (udnævnelse af administrative sekretærer) og energi (gennemførelse af målmodellen), risikerer disse forsinkelser at løbe op i flere måneder. Kommissionen understreger også, at det er vigtigt, at de græske myndigheder tager skridt, der vil gøre det muligt, at igangværende privatiseringsudbud (f.eks. HELPE, Egnatia og Athens internationale lufthavn) kan fortsætte gnidningsløst i andet halvår af 2019.

Ifølge EU-institutionernes skøn udgør vedtagelsen af finanspolitiske foranstaltninger i maj 2019 en risiko for opfyldelsen af det aftalte mål for det primære overskud på 3,5 % af BNP i 2019 og derefter samt for opfyldelsen af den mellemfristede budgetmålsætning i 2020. Kvaliteten af de nylige finanspolitiske foranstaltninger giver anledning til bekymring i betragtning af målsætningen om at gøre de offentlige finanser mere vækstoffremmende og lade en større andel af de sociale udgifter komme de grupper, der har den højeste forekomst af fattigdom, til gode.

STATSLIG FINANSIERING

Efter den vellykkede obligationsudstedelse i januar udnyttede Grækenland markederne for anden gang i marts 2019. Det offentlige gældsforvaltningsagentur drog fordel af forbedringen af markedsmiljøet og en opgradering af kreditvurderingerne og gik i gang med at udstede en 10-årig statsobligation for første gang siden 2010, hvilket indbragte 2,5 mia. EUR til en gentilbudt rente på 3,9 % på baggrund af en stærk efterspørgsel. Grækenlands rentespænd har forbedret sig yderligere i april: spændet i forhold til den tyske statsobligation nåede i gennemsnit 340 procentpoint på det 10-årige papir. I den senere tid har græske obligationer imidlertid været udsat for pres, navnlig efter meddelelsen om nye finanspolitiske foranstaltninger den 7. maj. Statens likviditetsreserver beløb sig i slutningen af marts til 24,3 mia. EUR; inklusive likviditetsreserverne hos offentlige enheder i det fælles kontosystem nåede reserverne op på 33,7 mia. EUR.

Den tekniske opdatering af gældsberedygtighedsanalysen viser, at vurderingen af bæredygtigheden af Grækenlands gæld i det store og hele er uændret. Basisscenariet viser, at gælden fortsætter den nedadgående trend, selv om den stadig ligger over 100 % af BNP indtil 2048. Grækenlands bruttofinansieringsbehov vil ligge på omkring 10 % af BNP indtil 2032 og på omkring 17 % af BNP ved udgangen af prognoseperioden. Det er endnu ikke muligt fuldt ud at indarbejde de nylige finanspolitiske foranstaltninger i gældsberedygtighedsanalysen, eftersom det er påkrævet med yderligere analyser af deres indvirkning på væksten og større klarhed om retningen for politikkerne på mellemlang sigt. Men politikker, der har en negativ indvirkning på det primære overskud og vækstmulighederne, vil have en negativ indvirkning på gældsudviklingen.