



Brussel, 20.11.2019
COM(2019) 930 final

SENSITIVE* : *Limited to Cabinets*
UNTIL ADOPTION

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Verscherpt toezicht – Griekenland, november 2019

{SWD(2019) 930 final}

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

ACHTERGROND

De economische ontwikkelingen en het beleid in Griekenland worden gemonitord in het kader van zowel het Europees Semester voor de coördinatie van het economisch beleid als het raamwerk voor verscherpt toezicht overeenkomstig Verordening (EU) nr. 472/2013 ⁽¹⁾. Met het verscherpt toezicht voor Griekenland ⁽²⁾ wordt rekening gehouden met het feit dat Griekenland op middellange termijn maatregelen moet blijven nemen om de (potentiële) oorzaken van de economische en financiële moeilijkheden aan te pakken, en tegelijkertijd structurele hervormingen moet doorvoeren om robuuste en duurzame economische groei te ondersteunen.

Verscherpt toezicht biedt een omvattend raamwerk om de economische ontwikkelingen te monitoren en het beleid te voeren dat nodig is om voor een duurzaam economisch herstel te zorgen. Zo kunnen recente economische en financiële ontwikkelingen in Griekenland op regelmatige basis worden beoordeeld, kunnen de financieringsvoorwaarden voor overheidsschuld worden gemonitord en kan de schuldhoudbaarheidsanalyse worden geactualiseerd. Verscherpt toezicht biedt tevens een raamwerk voor de evaluatie van de algemene toezegging van Griekenland van 22 juni 2018 aan de Eurogroep om de hervormingen die in het kader van het programma van het Europees Stabiliteitsmechanisme zijn goedgekeurd, voort te zetten en te voltooien en om ervoor te zorgen dat de doelstellingen van de belangrijke hervormingen die in het kader van de programma's voor financiële bijstand zijn goedgekeurd, worden veilig gesteld. In dat verband wordt met het verscherpt toezicht de uitvoering gemonitord van specifieke toezeggingen om in de periode tot medio 2022 de in het kader van het programma ingezette essentiële structurele hervormingen op zes sleutelgebieden binnen de overeengekomen termijnen te voltooien: i) budgettaire en budgettaire-structureel beleid; ii) sociale zekerheid; iii) financiële stabiliteit; iv) arbeidsmarkten en productmarkten; v) privatisering, en vi) de modernisering van de overheidsdiensten ⁽³⁾. Voor vijftien specifieke toezeggingen is een termijn medio 2019 bepaald; de vooruitgang die op dat punt is gemaakt, wordt in dit verslag beoordeeld.

Dit is het vierde verscherpt-toezichtverslag voor Griekenland. Het wordt gepubliceerd samen met de beoordeling van het ontwerpbegrotingsplan 2020 van Griekenland. Tegelijk dient het binnen de context van de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden als specifiek monitoringverslag voor Griekenland, omdat in het kader van het Europees Semester 2019 is gebleken dat het land met buitensporige onevenwichtigheden te kampen heeft. Dit verslag is gebaseerd op de bevindingen van een missie naar Athene die de Commissie tussen 23 en 26 september 2019, in samenwerking met de Europese Centrale Bank, heeft uitgevoerd ⁽⁴⁾. Het Internationaal Monetair Fonds heeft deelgenomen in het kader van zijn "artikel IV"-toezichtcyclus 2019, terwijl het Europees Stabiliteitsmechanisme heeft deelgenomen in het kader van zijn systeem voor vroegtijdige waarschuwing en in overeenstemming met het memorandum van overeenstemming van 27 april 2018 over de taakverdeling tussen de Europese Commissie en het Europees Stabiliteitsmechanisme.

⁽¹⁾ Verordening (EU) nr. 472/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 21 mei 2013 betreffende de versterking van het economische en budgettaire toezicht op lidstaten in de eurozone die ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden ten aanzien van hun financiële stabiliteit (PB L 140 van 27.5.2013, blz. 1).

⁽²⁾ Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1192 van de Commissie van 11 juli 2018 betreffende de activering van verscherpt toezicht voor Griekenland (PB L 211 van 22.8.2018, blz. 1), Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/338 van de Commissie van 20 februari 2019 inzake de verlenging van verscherpt toezicht voor Griekenland (PB L 60 van 28.2.2019, blz. 17) en Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/1287 van de Commissie van 26 juli 2019 betreffende de verlenging van verscherpt toezicht voor Griekenland (PB L 202 van 31.7.2019, blz. 110).

⁽³⁾ 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.

⁽⁴⁾ Medewerkers van de Europese Centrale Bank hebben, in overeenstemming met de bevoegdheden van de Europese Centrale Bank, aan de evaluatiemissie deelgenomen en leverden zo deskundigheid over beleidsmaatregelen voor de financiële sector en macro-kritische kwesties, zoals nominale begrotingsdoelstellingen en behoeften op het gebied van houdbaarheid en financiering. Vóór de evaluatiemissie was er een technische missie van 16 tot 20 september 2019.

Dit verslag kan voor de Eurogroep als basis dienen wanneer deze moet beslissen over de vrijgave van de tweede reeks beleidsafhankelijke schuldmaatregelen ter waarde van 767 miljoen EUR. 22 juni 2018 is de Eurogroep overeengekomen dat het pakket schuldverlichtingsmaatregelen voor Griekenland prikkels moet bevatten die moeten zorgen voor een doortastende en volgehouden uitvoering van de hervormingsmaatregelen die in het kader van het programma van het Europees Stabiliteitsmechanisme zijn overeengekomen. Daartoe zal een aantal van de overeengekomen schuldmaatregelen tot medio 2020 in halfjaarlijkse tranches aan Griekenland beschikbaar worden gesteld, mits uit positieve verslagen in het kader van het verscherpt toezicht blijkt dat de toezeggingen inzake voortzetting en afronding van de hervormingen worden nagekomen. Bij die maatregelen gaat het om: i) de teruggave van bedragen die gelijk zijn aan de opbrengsten van de Griekse overheidsobligaties die in het kader van het Securities Markets Programme en de Agreement on Net Financial Assets door centrale banken worden aangehouden, en ii) het afschaffen van de renteopslag voor bepaalde leningen die voor de periode van 17 juni 2019 tot en met 31 december 2019 door de Europese Faciliteit voor financiële stabiliteit zijn verstrekt.

De conclusie van dit verslag is dat Griekenland de nodige maatregelen heeft getroffen om zijn specifieke hervormingstoezeggingen voor medio 2019 te verwezenlijken. Verdere maatregelen zijn van onmisbaar belang om de hervormingen tot een goed einde te brengen en, waar nodig, te versnellen. In deze evaluatie wordt rekening gehouden met de inspanningen die het nieuwe kabinet de afgelopen maanden heeft geleverd om, in het kader van zijn beleid om voortgang te maken met een ruimere hervormingsagenda, de toezeggingen ten uitvoer te leggen en de bereidheid van het kabinet om die, in nauwe samenwerking met de instituties, voor te bereiden.

ECONOMISCHE VOORUITZICHTEN

De economische groei in Griekenland hield in de eerste helft van 2019 aan en zal volgens de prognoses, ondanks externe tegenwind, robuust blijven. Na een jaarbegin dat zwakker dan verwacht uitviel, zal de groei naar verwachting in de tweede jaarhelft opnieuw aantrekken en in 2019 uitkomen op in totaal 1,8 %, iets onder het percentage van 1,9 % dat in 2018 werd behaald. De particuliere consumptie en investeringen zullen waarschijnlijk de belangrijkste rol spelen bij de groei dit jaar en volgend jaar, geschraagd door een robuuste groei van het beschikbare inkomen en het (volgens marktsurveys) hoge consumentvertrouwen, die al hoger zijn dan de niveaus van vóór de crisis. Het herstel in Griekenland verloopt tegen de achtergrond van een verzwakkende externe omgeving. Niettemin zal de groei, geschraagd door de aangekondigde verlaging van de belastingen op arbeid en kapitaal en de verdere aangroei van exportmarktaandeel, oplopen tot 2,3 % in 2020, hoger dan het eurozonegemiddelde van 1,2 %.

Uit de algemene stemming en de verwachtingen blijkt duidelijk dat er een gunstige dynamiek speelt. De economische vertrouwensindex is sterk verbeterd sinds de landelijke verkiezingen van juli. Ook zijn de kapitaalcontroles volledig opgeheven waardoor Griekenland opnieuw actief kon worden op de internationale kapitaalmarkten, waar de rentespreads snel zijn gedaald tot een historisch laag niveau, veel sterker dan de doorgaans gunstige ontwikkelingen op de Europese markt voor overheidsobligaties. De ratingbureaus hebben hun ratings opgetrokken, hetgeen ook getuigt van de positieve en constructieve samenwerking met de Europese instituties. De uitdaging voor de Griekse autoriteiten, en ook de Europese partners, is nu deze algemene positieve dynamiek vast te houden.

De groeiprestaties op middellange termijn zijn sterk afhankelijk van het opvoeren van investeringen, die nog steeds onder het gemiddelde van de eurozone liggen. In 2018 waren de investeringen in Griekenland, uitgedrukt als percentage van het bruto binnenlands product (bbp), de laagste van de hele Unie en lagen zij 7,7 procentpunten onder het gemiddelde van de eurozone van 20,6 % van het bbp. Voor toekomstige economische groei is het van cruciaal belang om het investeringspeil op te trekken en zo te herstellen na de jaren van onderinvestering tijdens de crisis. In het oog springende privatiseringsprojecten en het aantrekken van buitenlandse directe investeringen zullen van cruciaal belang zijn om de particuliere investeringen te laten toenemen. Ook meer overheidsinvesteringen – in een eerste fase tot aan de plafonds voor begrotingsuitgaven en vervolgens

door de overheid ook meer te laten investeren dan binnen de huidige begroting mogelijk is – kunnen de groei verder stimuleren dankzij het multiplicatoreffect.

De arbeidsmarkt geeft verdere verbeteringen te zien en de werkloosheid blijft gestaag dalen. De werkgelegenheid zal volgens de prognoses in 2019 en 2020 toenemen met telkens meer dan 2 %, waardoor de werkloosheidscijfers zullen dalen – van 19,3 % in 2018 tot rond 17 % dit jaar en bijna 15 % in 2020. De inflatie zal op korte termijn zwak zijn als gevolg van de recente verlagingen van indirecte belastingen en de evolutie van de olieprijs, en zal op middellange termijn licht stijgen.

De prognoses zijn aan opwaartse en neerwaartse risico's onderhevig, maar de neerwaartse risico's zijn meer uitgesproken. Neerwaartse risico's voor de vooruitzichten vloeien voort uit een vertraging van de buitenlandse vraag en uit een aanhoudende onderbesteding van de voor overheidsinvesteringen uitgetrokken middelen. Opwaartse risico's houden verband met de opvallende verbetering van het ondernemers- en consumentenvertrouwen, die wel nog moet worden omgezet in forse stijgingen van de uitgaven. De prognose berust op de voorwaarde dat het in het kader van het verscherpt toezicht overeengekomen hervormingstraject wordt aangehouden, met onder meer hervormingen van het afwikkelingsraamwerk voor niet-renderende leningen, die ervoor moeten zorgen dat niet-renderende leningen voldoende worden afgebouwd en de kredietverlening van banken wordt ondersteund.

BEGROTINGSBELEID EN VOORUITZICHTEN

Griekenland zit op koers om het overeengekomen streefcijfer van een primair overschot van 3,5 % van het bbp ruimschoots te halen; daarmee zouden de doelstellingen voor het vijfde jaar op rij worden overtroffen. Hiermee worden de zorgen weggenomen die eerder dit jaar waren gerezen dat de vaststelling van begrotingsmaatregelen in mei 2019 een risico kon inhouden voor het behalen van de doelstelling voor het primaire overschot. Deze maatregelen zijn door het nieuwe kabinet gehandhaafd. Bij de in mei genomen maatregelen ging het om: nieuwe aflossingsregelingen (in 120 tranches) voor belastingschulden en schulden aan socialezekerheidsfondsen en gemeenten; een verlaging van de belasting over de toegevoegde waarde voor bepaalde producten en diensten; de herinvoering van een dertiende maand pensioenuitkering, en het terugdraaien van een eerdere hervorming van het nabestaandenpensioen. Daarnaast werd de hervorming van de inkomstenbelasting ingetrokken die in 2017 vooraf bij wet was vastgelegd en waardoor vanaf 2020 de heffingsgrondslag zou zijn verruimd en de tarieven begrotingsneutraal zouden zijn verlaagd. De budgettaire kostprijs van de in mei goedgekeurde maatregelen wordt momenteel geraamd op 0,7 % van het bbp – minder dan de 1,1 tot 1,4 % van het bbp waarmee in het “verscherpt toezicht”-verslag van juni werd gerekend. Dit komt door de lager dan verwachte overdracht van schulden van de bestaande fiscale schikkingsregelingen naar de nieuwe regeling. De kwaliteit van deze maatregelen deed vragen rijzen aangezien deze bedoeld waren om de kwaliteit van de overheidsfinanciën te verbeteren, maar ook wat betreft de coherentie ervan met de hervormingen die in het kader van het programma van het Europees Stabiliteitsmechanisme waren goedgekeurd. In juli heeft het nieuwe kabinet de regeling met 120 tranches gewijzigd, om deze met name voor bedrijven aantrekkelijker te maken, en heeft zij de Enfia-onroerendzaakbelasting licht verlaagd.

Om zeker te zijn dat de begrotingsdoelstellingen worden gehaald, heeft het nieuwe kabinet de uitgavenplafonds neerwaarts herzien tot meer realistische niveaus, terwijl extra begrotingsruimte werd gecreëerd door aanvullende belastinginkomsten. De autoriteiten hebben de begrotingsplafonds verlaagd voor zowel de gewone begroting (zonder investeringen) als de begroting voor overheidsinvesteringen, om zo rekening te houden met het feit dat deze in het verleden telkens weer waren overschat. Hierdoor zal het begrotingssaldo in 2019 verbeteren met 0,6 % van het bbp. De herziening wordt gedeeltelijk overgedragen naar de begroting 2020. De autoriteiten hebben ook een actieplan uitgewerkt om de prognoses en monitoring van de begroting voor overheidsinvesteringen te verbeteren. Voorts hebben zij wetgeving aangenomen waarin de regels zijn vastgesteld voor de ontwikkeling, het beheer, de financiering en de uitvoering van de nationale component van de begroting voor overheidsinvesteringen, om zo een oplossing te bieden voor de geringe besteding van

deze middelen. Deze inspanningen hadden al veel eerder moeten gebeuren en zijn zeer welkom. De autoriteiten worden aangemoedigd de binnen de begrotingsplafonds beschikbare begrotingsruimte volledig te benutten om zo het economische herstel te versterken. De begrotingsvooruitzichten voor 2019 worden ook ondersteund door gunstige ontwikkelingen aan de ontvangstenzijde, in hoofdzaak door een hoger dan verwachte deelname van nieuwe debiteuren aan aflossingsregelingen en stevigere inkomsten uit de belasting over de toegevoegde waarde, mede dankzij een sterke stijging in de uitgaven van toeristen.

Tegen deze achtergrond rekenen de Europese instituties ermee dat het primaire overschot (dat in het kader van het verscherpte toezicht sowieso wordt gemonitord) in 2019 op 3,8 % van het bbp zal uitkomen. In de prognoses voor 2019 is de aanname dat de betaling van de openbaredienstverplichting aan het staatsenergiebedrijf van rond 200 miljoen EUR volledig zal worden gedekt door de reserve voor onvoorziene uitgaven. In die prognoses wordt geen rekening gehouden met eventuele verdere eenmalige maatregelen die misschien later in 2019 worden genomen om de beschikbare begrotingsruimte te benutten.

Een en ander betekent dat Griekenland in 2019 naar verwachting een overheidsoverschot van 1,3 % van het bbp zal behalen. Dit ligt ver boven het eurozonegemiddelde van een tekort van 0,8 % van het bbp. De Griekse overheidsfinanciën vertonen sinds 2016 een overschot dankzij de aanzienlijke inspanningen voor begrotingsconsolidatie in de loop van het programma van het Europees Stabiliteitsmechanisme, maar ook de beperktere uitvoering van overheidsinvesteringen heeft daarbij een rol gespeeld. Het feit dat een overheidsoverschot wordt geboekt, strookt met de geraamde aanzienlijke daling van het structurele saldo (van 5,8 % van het bbp in 2016 tot 3,0 % in 2019), hetgeen er op wijst dat de onderliggende begrotingskoers geleidelijk aan minder strak wordt.

Op basis van de informatie in het ontwerpbegrotingsplan 2020 is de prognose van de Commissie dat Griekenland in 2020 het streefcijfer van een primair overschot van 3,5 % van het bbp verwezenlijkt (een doorlopende specifieke toezegging), een overheidsoverschot van 1,0 % behaalt en aan alle vereisten van het stabiliteits- en groeipact voldoet. De ontwerpbegroting bevat een pakket nieuwe groeivriendelijke maatregelen ter waarde van 0,6 % van het bbp, die de verstorende belastingen moeten terugdringen en sociale uitkeringen voor gezinnen moeten verhogen. Het pakket bevat een verlaging van de vennootschapsbelasting met vier procentpunten; een hervorming van de inkomstenbelasting, waardoor onder meer het belastingtarief voor inkomens tot 10 000 EUR wordt verlaagd van 22 % naar 9 % en de hoogte van de belastingvrije som voor belastingbetalers met kinderen wordt opgetrokken; een verlaging van de sociale premies met één procentpunt voor mensen met een voltijdse baan, en een verlaging van de dividendbelasting van 10 % naar 5 %. Daarnaast bevat het pakket een nieuwe geboortepremie van 2 000 EUR. Het kabinet heeft ook voor 2021 en de jaren nadien verdere belastingverlagingen aangekondigd, maar daarover is nog geen wetgeving aangenomen. Om de budgettaire neutraliteit te verzekeren, wordt het pakket in het ontwerpbegrotingsplan aangevuld met “budgettair equivalente” maatregelen die vooral inwerken op de parameters, maar ook van administratieve aard en van vergelijkbare omvang zijn. Bij deze maatregelen gaat het om het verhogen van de opbrengsten van indirecte belastingen, de actualisering van de heffingsgrondslag voor de onroerendzaakbelasting, en het verder terugbrengen van uitgavendoelstellingen die de voorbije jaren niet zijn bereikt.

Het pakket maatregelen is weliswaar grotendeels budgettair neutraal, maar verwacht wordt dat het in 2020 de kwaliteit van de overheidsfinanciën verbetert en de groei stimuleert. De verlagingen van de belastingen op kapitaal en arbeid zijn belangrijke, positieve stappen om de reële vennootschapsbelasting en belastingwig in Griekenland terug te brengen. Alle belastingbetalers zouden baat moeten vinden bij de hervorming van de inkomstenbelasting, met name de mensen met een lager inkomen en de zelfstandigen. Daarnaast zullen mensen met een voltijdse baan, onder wie ook de mensen met een inkomen onder de belastingvrije som, profiteren van de verlaging van de sociale premies. De groeivriendelijke belastingverschuiving – van verstorende naar minder verstorende belastingen zoals de belasting over de toegevoegde waarde of de onroerendzaakbelasting

– zou particuliere investeringen en werkgelegenheid moeten stimuleren en moeten bijdragen tot een hogere productiviteitsgroei en particuliere consumptie. Met de hervorming wordt de betrekkelijk hoge belastingvrije som in de inkomstenbelasting niet aangepakt; dit was nochtans een onderdeel van de belastinghervorming die in het kader van het programma van het Europees Stabiliteitsmechanisme in 2017 met de instituties was overeengekomen en die in 2020 van kracht had moeten worden. De definitieve versie van de wet tot invoering van het belastingpakket 2020 die voor publieke consultatie is gepubliceerd, bevat een aantal kleinere aanvullende maatregelen die geen invloed hebben op de evaluatie van het begrotingsbeleid voor 2020.

De Griekse overheidsfinanciën worden nog steeds geconfronteerd met belangrijke begrotingsrisico's in verband met pensioenen en salarissen in de publieke sector. Hoewel de hoogste bestuursrechter (Raad van State) recentelijk heeft bevestigd dat de belangrijkste pijlers van de pensioenhervorming van 2016 grondwettelijk zijn, moeten bepaalde elementen daarvan (onder meer de bepalingen inzake aanvullende pensioenen en de opbouwpercentages voor lange loopbanen in het basispensioen) nog worden aangepast. Het begrotingseffect van het aanpakken van deze aspecten kan nog steeds aanzienlijk zijn, maar de autoriteiten hebben toegezegd de eventuele extra begrotingskosten te zullen opvangen binnen het begrotingsplafond van het ministerie van Arbeid voor 2020. Bovendien zal het eventuele negatieve begrotingseffect ook vrij beperkt zijn doordat sleutelonderdelen van de pensioenhervorming van 2016 grondwettelijk zijn bevonden en de Raad van State geen recht op financiële compensatie met terugwerkende kracht heeft toegewezen. De pensioenrechten van overheidsambtenaren worden momenteel echter nog onderzocht door de Rekenkamer. Wat betreft de salarissen in de publieke sector, het hoge aantal tijdelijke werknemers en de risico's die verbonden zijn aan het verruimen van afwijkingen van de eengemaakte salarisschaal, blijven een punt van zorg. Het risico dat de begrotingsdoelstelling van 3,5 % van het bbp wordt overtroffen doordat van het budget voor overheidsinvesteringen te weinig wordt uitgegeven, blijft bestaan, maar is afgenomen.

BUDGETTAIR-STRUCTUREEL BELEID

Op basis van de bevindingen van een technische ondersteunende studie zijn de Europese instituties overeengekomen dat de termijn voor de waarderingsexercitie om de Enfia-woz-waarden (een specifieke toezegging voor medio 2019) moet worden aangepast om bij te dragen aan een ingrijpendere hervorming van het stelsel van objectieve woz-waarden tegen medio 2020. Met name is het nieuwe kabinet overeengekomen om een bredere verruiming van de heffingsgrondslag voor de Enfia-onroerendzaakbelasting en andere onroerendzaakbelastingen op touw te zetten. De hervorming kreeg een gedetailleerd tijdschema mee en moet de heffingsgrondslag van de Enfia-onroerendzaakbelasting met meer dan 20 % verruimen, tijdig voor het Enfia-belastingjaar 2020, en moet het stelsel van de onroerendzaakbelasting eerlijker en doelmatiger maken.

De autoriteiten hebben aangekondigd de belasting over de toegevoegde waarde bij nieuwbouw voor drie jaar op te schorten om de bouwsector te stimuleren. De maatregel dreigt het aandeel van de schaduweconomie te doen toenemen en momenteel wordt onderzocht of hiermee het Unierecht in acht wordt genomen. De Europese instituties hebben de autoriteiten aangemoedigd om alternatieve maatregelen uit te werken die een oplossing kunnen bieden voor de problemen waarmee de bouwsector in Griekenland kampt, en om de strijd tegen de schaduweconomie aan te binden.

Vooruitgang is geboekt voor belangrijke belastingmaatregelen om de liquiditeit van de markten voor nationale bedrijfsobligaties te verbeteren door deze open te stellen voor buitenlandse beleggers. De autoriteiten zullen de bronbelasting op in Griekenland genoteerde overheidsobligaties voor niet-verblijfhouders afschaffen, waardoor deze obligaties nu op dezelfde wijze worden behandeld als in de meeste andere lidstaten van de Europese Unie. Een vergelijkbare behandeling zal worden ingevoerd voor de aankoop door internationale beleggers van obligaties die banken direct uitgeven om te voldoen aan het minimumvereiste ten aanzien van eigen vermogen en in aanmerking komende verplichtingen.

Gezien de in het verleden opgelopen achterstand zal de doelstelling inzake personeelsbezetting bij de belastingdienst die voor eind 2019 was vastgelegd, waarschijnlijk niet worden gehaald. Wel heeft het nieuwe kabinet belangrijke toezeggingen gedaan om overeengekomen aanvullende maatregelen snel goed te keuren die de capaciteit van de belastingdienst moeten versterken en deze dienst aantrekkelijker moeten maken voor hooggekwalificeerde kandidaten. Bij de personeelsbezetting bij de belastingdienst is aan het eind van het derde kwartaal van 2019 de negatieve trend gekeerd die in 2018 viel waar te nemen, maar toch blijft deze 1 000 personen achter bij de doelstelling die voor eind 2019 was vastgelegd. De recente toestemming om nog eens 600 mensen in dienst te nemen, is een stap in de juiste richting. Het nieuwe kabinet heeft zich gecommitteerd aan de voltooiing van de baanbrekende hervormingen inzake personeelsbeleid waardoor de belastingdienst hooggekwalificeerde kandidaten in dienst kan nemen en houden, en heeft ook de nodige middelen uitgetrokken. Hiermee wordt voor het eerst bij de Griekse overheidsdiensten een systeem van functiebeloning ingefaseerd. De autoriteiten hebben toegezegd om tegen eind 2019 de wetgeving inzake schaalindelingen goed te keuren en de aanvullende salarisschaal tijdig zodat het nieuwe systeem per 1 juli 2020 in werking kan treden. Om de belastingdienst in zijn dagelijkse IT-activiteiten voldoende autonomie te geven, is tussen de belastingdienst en het Secretariaat-generaal IT-diensten overeengekomen dat er tegen eind 2019 een stappenplan komt om de respectieve bevoegdheden te verduidelijken. Ten slotte hebben de autoriteiten bevestigd dat een geschikt pand is gevonden waar tegen eind 2020 alle centrale diensten van de belastingdienst (die momenteel verspreid zijn over dertien panden) een nieuw onderkomen zullen vinden.

De autoriteiten zullen de basisaflossingsregeling wijzigen om de aflossing van belastingschulden te vergemakkelijken. De overeengekomen wijzigingen zullen de regeling flexibeler maken, door onder meer het maximale aantal tranches, afhankelijk van het soort belasting, te verhogen van 24 naar 48 (in plaats van, zoals thans, 12 en 24 tranches) en zullen voor meer prikkels zorgen om in de regeling te blijven totdat de schuld volledig is afgelost. Voor de geloofwaardigheid van deze herziene regeling is het van belang dat de autoriteiten hebben toegezegd niet met nieuwe ad-hocaflossingsregelingen te komen.

Het nieuwe kabinet heeft een breed actieplan vastgesteld om het volume betalingsachterstanden tegen 2021 weg te werken, nadat er onder het vorige plan weinig vooruitgang is geboekt sinds het eind van het programma. Per ultimo augustus 2019 bleef het volume nog uitstaande bedragen dat in het kader van het verscherpt toezicht wordt gemonitord, nog hoog met 1,3 miljard EUR – vergeleken met 1,7 miljard EUR één jaar voordien. Een en ander ligt ver boven de doelstelling van geen betalingsachterstanden aan het eind van het programma van het Europees Stabiliteitsmechanisme. Het nieuwe actieplan wil de nettobetalingsachterstanden tegen december 2019 terugbrengen tot één miljard EUR en de betalingsachterstanden tegen eind 2020 volledig wegwerken, afgezien van 140 miljoen EUR pensioenclaims die tegen juni 2021 zouden worden weggewerkt. Met het plan worden de belangrijkste uitdagingen aangepakt bij het wegwerken van de betalingsachterstanden. Het gaat vergezeld van een aantal juridische, administratieve en IT-maatregelen om de gestelde doelen te behalen.

Maatregelen om te vermijden dat nieuwe betalingsachterstanden ontstaan (een specifieke doelstelling voor medio 2019) zijn in voorbereiding, maar de vormgeving en volledige uitvoering ervan vergen meer tijd. De Rekenkamer heeft in haar follow-upaudit opgemerkt dat vooruitgang is geboekt voor de meeste van aanbevelingen die zij had gedaan. Wel zal een aantal cruciale aanbevelingen meer tijd vergen, mede gelet op de zeer beperkte tijd die is verlopen sinds de eerste audit. Als onderdeel van het nieuwe actieplan om betalingsachterstanden weg te werken, zullen de autoriteiten bij ministerieel besluit een stuurgroep opzetten die moet toezien op een tijdige uitvoering van zowel het plan om betalingsachterstanden weg te werken als het plan om tegen te gaan dat nieuwe betalingsachterstanden ontstaan. De resterende ex-anteaudits door de Rekenkamer voor extracomptabele middelen en gemeenten zijn, zoals gepland, uitgefaseerd.

De implementatie van de gemeenschappelijke liquiditeitenrekening en het gemeenschappelijke rekeningstelsel verloopt grotendeels volgens schema. Om de gemeenschappelijke

liquiditeitenrekening tegen eind 2019 volledig te kunnen doorvoeren, is nog wat extra werk vereist, maar al met al is er goede vooruitgang geboekt. Wat het gemeenschappelijke rekeningstelsel betreft, het nieuwe kabinet heeft een stuurgroep opgericht die op het project moet toezien, en die al een aantal eerste stappen heeft gezet om het rekeningstelsel ook in te voeren voor de begroting voor overheidsinvesteringen. Over de volledige implementatie van dit stelsel in die sector moet er nog meer duidelijkheid komen.

SOCIALE ZEKERHEID

De Raad van State heeft bevestigd dat de belangrijkste onderdelen van de pensioenhervorming van 2016 grondwettelijk zijn, maar een aantal aspecten daarvan zal nog moeten worden aangepast. De autoriteiten werken aan voorstellen als antwoord op de kwesties die de Raad van State in zijn arrest aan de orde heeft gesteld, en hebben toegezegd oplossingen te zoeken om de kosten van de vereiste aanpassingen op de begroting van het ministerie van Arbeid voor 2020 onder controle te houden. Recentelijk is de tweede kamer van de Rekenkamer, wat de pensioenrechten van overheidsambtenaren betreft, echter tot een conclusie gekomen die ingaat tegen het arrest van de Raad van State. Een en ander zorgt voor verdere onzekerheid.

De inning van de voor 2018 terug te vorderen uitgaven in de zorg (een specifieke toezegging voor medio 2019) heeft vertraging opgelopen als gevolg van wijzigingen in het terugbetalingsschema, alhoewel de vereiste wetgeving binnenkort van kracht zal worden. Het begin van de inning die aanvankelijk voor juni gepland stond, werd beïnvloed door het besluit van de autoriteiten om de maximale terugbetalingstermijn voor de terug te vorderen bedragen op te trekken tot 120 maandelijkse tranches. Hoewel de verwachting is dat de meeste dienstverrichters deze bedragen binnen vijf jaar zullen terugbetalen, resulteert deze wijziging nog steeds in een algemene afzwakking van de betalingen en doet zij de liquiditeitspositie van het zorgstelsel verslechteren. De Europese instituties hebben de autoriteiten aangemoedigd om de inspanningen in deze sector op te voeren.

De autoriteiten zijn voornemens een aantal stappen te zetten om de uitgaven in de zorg te rationaliseren. Hierdoor zouden de terugvorderingen op middellange en lange termijn moeten afnemen. Deze ambitie zal gelijke tred moeten houden met een aantal van de recente stappen die in de tegenovergestelde richting gaan. De autoriteiten zijn voornemens een aantal maatregelen te nemen, zoals het opzetten van een nationaal kankerregister en een agentschap voor de evaluatie van zorgtechnologie, de versterking van het overlegcomité geneesmiddelen en het intensiveren van de werkzaamheden rond de ontwikkeling van klinische protocollen. Dit zijn allemaal stappen in de juiste richting, al zal het effect daarvan pas op langere termijn merkbaar zijn. Tegelijkertijd hebben de autoriteiten de jaarlijkse bijwerking van de prijslijst voor geneesmiddelen uitgesteld; die leidt doorgaans tot een neerwaartse herziening van de geneesmiddelenprijzen. Ook willen zij de vergoeding van 25 % afschaffen voor innovatieve geneesmiddelen die op de markt komen. Deze beide maatregelen kunnen het bedrag van de terugvorderingen de komende maanden doen stijgen.

De vooruitgang richting de toezeggingen voor medio 2020 om het aandeel van de centrale inkoop in ziekenhuisuitgaven te vergroten en om het netwerk van zorgverstrekkers te consolideren, verloopt traag. Niettemin blijven de autoriteiten vasthouden aan de hervorming en zijn zij voornemens om de recentelijk opgerichte centrale inkoopinstantie te reorganiseren om deze op de middellange termijn flexibeler en doelmatiger te maken. Met technische ondersteuning die via de Europese Commissie werd verleend, hebben de autoriteiten vooruitgang geboekt bij het actualiseren van het ziekenhuisbekostigingssysteem. Voor de autoriteiten zal het er op aankomen om voort te bouwen op de vooruitgang die al is gemaakt.

De autoriteiten hebben de opening van meer zorgcentra opgeschort om een nieuw onderzoek te voeren naar wat de meest geschikte structuur is om primaire zorg aan te bieden. Wel hebben zij aangegeven dat het hun voornemen is om de basiselementen te behouden van de hervormingen die al bij wet zijn vastgelegd. Daardoor wordt voor de komende zes maanden de opening van ten hoogste tien extra eenheden voor primaire zorg haalbaar geacht. Over het tijdschema voor de

invoering van de cruciale onderdelen van de hervorming, zoals de verplichte inschrijving bij een huisarts en zijn regierol, moet er nog duidelijkheid komen.

Wat sociaal beleid betreft, de hervorming van het raamwerk voor arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (een specifieke toezegging voor medio 2019) vordert, maar heeft aanzienlijke vertraging opgelopen door technische problemen waarop de autoriteiten geen vat hebben. De modernisering en vereenvoudiging van de administratieve procedures om de arbeidsongeschiktheid vast te stellen, maakt vooruitgang, maar de nieuwe benadering om de arbeidsongeschiktheid te bepalen op basis van zowel een medische als een functionele keuring moet nog worden goedgekeurd. De nieuwe methodiek had moeten worden ontwikkeld op basis van de uitkomsten van een proefproject, dat vertragingen opliep om redenen waarop de autoriteiten geen greep hadden. Een herzien tijdsschema zal worden overeengekomen wanneer de evaluatie voorhanden is: mocht de evaluatie op korte termijn beschikbaar komen, dan zou een conceptdocument over de hervorming beschikbaar moeten zijn tegen februari en zou de hervorming tegen juni 2020 worden doorgevoerd.

De specifieke toezeggingen voor eind 2019 over de voltooiing van de regeling voor een sociaal solidariteitsinkomen en een herziening van subsidies voor stads- en streekvervoer zitten nog steeds op koers. De autoriteiten hebben de tweede pijler van de regeling voor een sociaal solidariteitsinkomen (sociale inclusie) afgebouwd en momenteel wordt gewerkt aan de derde pijler, die berust op het aanbieden van activerende arbeidsmarktdiensten die deelnemers aan de regeling moeten helpen bij de (her)intrede op de arbeidsmarkt. Daartoe werken de autoriteiten aan een systematischere benadering van de vormgeving en het beheer van de activerende arbeidsmarktdiensten; deze is getest en zou na een evaluatie stapsgewijs moeten worden opgeschaald. Wat betreft de nakende herziening van de subsidieregeling voor het stads- en streekvervoer hebben de autoriteiten hun vaste voornemen bevestigd om het bestaande systeem van gesubsidieerde tarieven in het stads- en streekvervoer tegen eind 2019 op zijn geschiktheid te beoordelen, en om follow-up te geven aan eventuele aanbevelingen om de regeling te verbeteren.

BELEID TEN AANZIEN VAN DE FINANCIËLE SECTOR

De liquiditeitspositie van Griekse banken is verder verbeterd en er zijn signalen dat banken geleidelijk aan weer toegang tot de markt krijgen, maar de risico's uit het verleden en de uitdagingen blijven groot. Banken blijven kampen met een groot volume niet-renderende leningen. Daarnaast blijven andere uitdagingen bestaan, zoals de kwetsbare winstgevendheid en de sterke verwevenheid tussen banken en overheid, onder meer via het hoge aandeel latente belastingvorderingen in het kapitaal van banken. Wat de toekomst betreft, staat de Griekse banksector voor de uitdaging om zijn veerkracht te versterken en de niet-renderende leningen sneller af te bouwen, terwijl de sector zijn mogelijkheden om groei te financieren moet zien te versterken.

Dankzij de verbeterende liquiditeitspositie van Griekse banken en het toegenomen vertrouwen van depositohouders konden kapitaalcontroles per 1 september 2019 volledig worden opgeheven (een doorlopende specifieke toezegging). De eerste negen maanden van 2019 zijn de particuliere deposito's bij banken toegenomen met zo'n 3,5 % en aan het begin van het jaar was de Emergency Liquidity Assistance volledig terugbetaald. Hoewel door de opheffing van kapitaalcontroles het functioneren van de Griekse economie wordt genormaliseerd en de vertrouwensopbouw ondersteund, wordt het hiermee nog urgenter de inspanningen op te voeren om het banksysteem te versterken en het vertrouwen van depositohouders te schragen.

Het tempo waarmee de niet-renderende leningen worden afgebouwd is in 2019 toegenomen, maar de percentages blijven nog steeds zeer groot. De niet-renderende leningen in het Griekse banksysteem bereikten in maart 2016 een piek van 107,2 miljard EUR of 48,8 %. Het tempo waarmee het aandeel niet-renderende leningen afneemt, is sinds 2018 versneld, om uit te komen op 45,4 % van het totale aantal leningen aan cliënten eind 2018 en 43,6 % medio 2019. Een en ander strookt in grote lijnen met de operationele doelen die de vier systeembanken, onder toezicht van de toezichthouder,

hadden vastgelegd. Weliswaar is het percentage niet-renderende leningen nog steeds zeer groot, maar de recente versnelling van het tempo waarmee niet-renderende leningen worden afgebouwd, is nog opvallender: het volume was tegen eind juni 2019 afgenomen tot 75,4 miljard EUR, of een daling met 13,5 miljard EUR of een jaarmutatie van 15 %. Voor de komende jaren zijn de vier systeembanken voornemens het volume niet-renderende leningen verder aanzienlijk terug te brengen tot 26 miljard EUR of 19,2% tegen eind 2021. Een en ander zal extra inspanningen vergen van zowel de banken als de autoriteiten: de banken zullen de “organische” afwikkeling van niet-renderende leningen moeten versnellen en hun inspanningen moeten opvoeren om strategische wanbetalingen op te sporen en adequaat aan te pakken, terwijl de autoriteiten er dan weer zullen moeten voor zorgen dat het rechtskader en het gerechtelijk apparaat de afwikkeling van niet-renderende leningen efficiënt kunnen ondersteunen.

Systemische initiatieven, zoals de Hercules-regeling voor de structurering van activa, kunnen helpen om de balans van Griekse banken op te schonen. In deze regeling mag iedere bank niet-renderende leningen overdragen aan apart beheerde Special Purpose Vehicles, die junior, mezzanine en senior notes kunnen uitgeven, met een staatsgarantie voor de senior notes. De Staat zal, in ruil voor de garantie die hij afgeeft, een marktconforme vergoeding ontvangen. Externe servicerbedrijven zullen de activa beheren. In oktober 2019 is de Commissie tot de bevinding gekomen dat met de regeling, die vergelijkbaar is met de Italiaanse “Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze”-regeling, geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gemoeid.

De focus ligt nu volledig op het afronden van de vormgeving van de regeling voor de structurering van activa en op het aanvatten van de snelle implementatie ervan. Deelname aan de regeling is vrijwillig, maar het beschikbare volume garanties kan helpen om bij alle banken een substantieel volume niet-renderende leningen van de boeken af te voeren. Dankzij de huidige verbetering van de financieringsvoorwaarden voor overheidspapier kunnen banken relatief goedkoop staatsgaranties krijgen, al moet het marktrisico wel mee in rekening worden genomen. Het welslagen van de regeling zal onder meer afhangen van het saldo van de vrijval van toetsingsvermogen, garanties voor uitgaven en verliezen die voortvloeien uit de verkoop van notes aan de beleggers. De regeling zal over achttien maanden lopen en kan eventueel worden verlengd. De autoriteiten kunnen ook de mogelijkheid van verdere maatregelen onderzoeken, zoals aanvullende regelingen, om de banksector verder gezond te maken.

De autoriteiten werken aan een reeks initiatieven om het afwikkelingsraamwerk voor niet-renderende leningen te versterken, al is er zeker ruimte om het uitvoeringstempo op te voeren. De uitrol van de hierna geschetste initiatieven wordt in het kader van het verscherpt toezicht gemonitord en geëvalueerd als onderdeel van de **doorlopende specifieke toezegging** om “*de hervormingen voort te zetten die gericht zijn op het herstel van de gezondheid van het bankwezen, met inbegrip van de inspanningen op het gebied van de afwikkeling van niet-renderende leningen*”.

- **Elektronische veilingen:** Ondanks de vooruitgang die in het eerste halfjaar 2019 is geboekt, worden de meeste elektronische veilingen nog steeds geannuleerd of opgeschort, of zijn deze mislukt door een gebrek aan belangstelling bij de bidders. Ook worden de meeste vastgoedactiva die wel worden geveild, nog steeds door banken verworven. Naar geconstateerde belemmeringen die door proceduremisbruik in de annulering of opschorting van elektronische veilingen resulteren, loopt momenteel een onderzoek. De Griekse autoriteiten hebben een werkgroep opgezet om na te gaan wat de omvang van het probleem is en welke andere mogelijke belemmeringen er zijn, om zo de nodige mitigerende maatregelen te kunnen bepalen en aan te bevelen. De autoriteiten hebben een eerste analyse verschaft van de redenen voor het hier beschreven status quo, en hebben toegezegd om op korte termijn met een volledig verslag te komen.
- **Achterstand bij de behandeling van gevallen van insolventie van huishoudens:** Het wegwerken van de achterstand bij rechtszaken in het kader van het raamwerk voor insolventie van huishoudens (een specifieke toezegging voor eind 2021) loopt nog steeds sterk achter op schema.

Het is van cruciaal belang dat de autoriteiten de behandelingscapaciteit van de rechtbanken uitbreiden om zo de achterstand tegen eind 2021 volledig te kunnen wegwerken, ook van zaken die zijn ingeleid in het kader van de nieuwe regeling ter bescherming van het hoofdverblijf. Dit moet gebeuren door tegen eind december 2019 een passend, geactualiseerd actieplan uit te werken. De Europese instituties hebben de autoriteiten aangemoedigd om de evolutie in het aantal zaken uit het verleden te onderzoeken (behandelde zaken tegenover instroom van nieuwe zaken) en afdoende maatregelen te nemen teneinde het geplande traject om de achterstand tegen 2021 weg te werken, te verankeren.

- **Fiscale behandeling van afschrijvingen:** Momenteel loopt er een publieke consultatie over een wetwijziging waarbij de (eind 2018 verlopen) gunstige fiscale behandeling van afschrijvingen van leningen opnieuw wordt ingevoerd voor herstructureringen die vóór eind 2019 plaatsvinden. Volgens de desbetreffende maatregel zal het afgeschreven bedrag niet worden beschouwd als inkomen van de debiteur en zal het zijn vrijgesteld van schenkingsbelasting. Hiermee wordt een oplossing geboden voor de perverse prikkels voor herstructureringen nadat de vorige fiscale behandeling was afgelopen.
- **Bescherming van het hoofdverblijf:** Nadat het elektronische platform in de zomer van 2019 van start is gegaan, kreeg de maatregel goedkeuring van de Commissie op grond van de staatssteunvoorschriften. De autoriteiten hebben wijzigingen aangebracht in het raamwerk en het IT-platform om aanvragen te vergemakkelijken. Zij zijn voornemens de regeling met vier maanden te verlengen en deze tegen eind april 2020 stop te zetten. Hoewel dit soort technische verlenging kan helpen om deze regeling waarvan thans weinig wordt gebruikgemaakt, ruimer ingang te doen vinden, wordt hiermee de normalisering van de betalingscultuur afgeremd. De autoriteiten hebben ook toegezegd om de werkzaamheden rond de harmonisering van insolventieraamwerken te versnellen. De instituties zullen in het kader van het verscherpt toezicht verslag doen over de voltooiing van beide elementen. Onder het nieuwe raamwerk verdient het aanbeveling om te zorgen voor de kosteloze uitwinning van alle zekerheden, waaronder het hoofdverblijf, hetgeen zou helpen om de kredietverlening van de banksector aan de economie te normaliseren.
- **Insolventieraamwerk:** Voorbereidende werkzaamheden voor de harmonisering en integratie van de faillissements- en insolventieregelingen zijn van start gegaan. De uitwerking van een duidelijk afgebakend en stelselmatig coherent eengemaakt raamwerk is hoogst wenselijk en moet worden toevertrouwd aan een wetgevingscommissie en dient niet overhaast, maar holistisch en technisch grondig te gebeuren. De autoriteiten hebben een conceptdocument opgesteld dat als basis kan dienen voor het opstellen van een ontwerp van een nieuw eengemaakt insolventieraamwerk tegen eind april 2020. In dat document worden de basisdoelstellingen van deze hervorming uitgetekend.
- **Wetboek van burgerlijke rechtsvordering:** Bij de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het hervormde wetboek van burgerlijke rechtsvordering wordt progressie gemaakt, maar deze loopt achter op het tijdsschema als gevolg van achterstand uit het verleden. Op basis van een stakeholderconsultatie voert de betrokken werkgroep momenteel een omvattende evaluatie van de hervorming uit. De werkzaamheden van deze werkgroep zullen worden gevolgd door de samenstelling van een wetgevingscommissie die ontwerpen voor eventueel tegen eind 2020 goed te keuren vereiste amendementen zal opstellen.
- **Financiële opleiding van rechters:** De autoriteiten hebben verdere vooruitgang gemeld bij de financiële opleiding van rechters, met name op het gebied van insolventie van huishoudens. Twee ontwerpen van presidentiële decreten zijn bij de Raad van State ingediend zodat deze op hun grondwettelijkheid kunnen worden getoetst. Ook gaan de autoriteiten door met de aanwerving van griffiepersoneel bij rechtbanken, een maatregel die aanzienlijke vertraging heeft opgelopen.
- **Juridische bescherming voor bankmedewerkers die herstructureringszaken afhandelen:** Een wijziging aan het wetboek van strafrecht is goedgekeurd. Hiermee moet er een oplossing komen voor de kwesties van aanhangige rechtszaken tegen bankmedewerkers die in het verleden bij schulderstructureringen betrokken waren, en moeten deze medewerkers bescherming krijgen

binnen de context van lopende en toekomstige herstructureringen. Het effect van deze wetgeving in het kader van het Griekse rechtskader zal in de context van het verscherpt toezicht worden gemonitord.

- **Staatsgaranties:** In september 2019 was de achterstand voor uitgewonnen staatsgaranties voor leningen nog aanzienlijk en was deze zelfs opgelopen sinds het vorige verslag, in hoofdzaak door toegenomen claims van de banksector, ondanks inspanningen om het afhandelingspercentage te versnellen. De autoriteiten hebben een bijgewerkt actieplan en een daarbij behorend betalingsplan op zeven jaar gepresenteerd om het volume van 2 miljard EUR door commerciële banken opgevraagde gegarandeerde leningen weg te werken. Doel van het actieplan is knelpunten in samenwerking met banken aan te pakken en tegelijk de personeelsbezetting bij het agentschap van de generale thesaurie te versterken en het IT-raamwerk te moderniseren. Rekening houdende met onder meer het feit dat veel tijd is verlopen sinds de garanties werden uitgewonnen (een deel daarvan gaat terug tot 2012), zijn de autoriteiten op zoek naar ruimte voor een betalingsprofiel van maximaal vier jaar, met afdoende maatregelen om de geloofwaardigheid ervan te garanderen.

Het Hellenic Financial Stability Fund blijft zijn aandeelhoudersrechten in de vier systeembanken verder uitoefenen, heeft bijgedragen aan het beleid inzake de afwikkeling van niet-renderende leningen en heeft de governance ervan verbeterd. Het fonds heeft, in zijn hoedanigheid van aandeelhouder, diverse afstotingen geëvalueerd en goedgekeurd, de strategie en de beleidslijnen van banken tegen het licht gehouden en bijgedragen aan het beleid inzake de afbouw van niet-renderende leningen. Tegen oktober 2019 hadden de banken meestal de aanbevelingen van het fonds van 2017 inzake de prestaties van de directie en de evaluatie van de governance uitgevoerd; daarbij lag de klemtoon in hoofdzaak op de risicomanagementcultuur van banken en de raamwerken voor compliance en voor interne controle. De uitvoering van de in 2018 goedgekeurde afstotingsstrategie van het fonds zit in de eerste, voorbereidende fase, waarbij het fonds inzet op het kritisch evalueren van de strategie en het bedrijfsmodel van banken om zo waardevergrotende initiatieven te stimuleren. Het overleg tussen het fonds en het ministerie van Financiën over de vraag of ook andere instanties bij de slotfase van afstotingen kunnen worden betrokken en over de juridische bescherming voor de bestuursorganen en personeelsleden van het fonds, is nog niet afgerond. Het behoud van de onafhankelijkheid van het Hellenic Financial Stability Fund is een hoeksteen in het proces om de gezondheid van de banksector te herstellen.

ARBEIDSMARKT

De autoriteiten hebben toegezegd om de arbeidsmarkt- en loonontwikkelingen te blijven monitoren en zijn voornemens een ex-postbeoordeling te maken van de recente verhoging van het minimumloon. Deze exercitie zal, via de Europese Commissie, technische ondersteuning krijgen vanuit de Wereldbank en de uitkomsten daarvan zullen worden meegenomen bij de volgende herziening van het minimumloon in 2020.

De autoriteiten zitten op koers om tegen eind 2019 de implementatie af te ronden van het actieplan 2017-2019 ter bestrijding van zwartwerk en bereiden momenteel een follow-up voor. Het huidige actieplan stimuleert een geïntegreerde aanpak van zwartwerk, met onder meer maatregelen om de samenwerking tussen verschillende instellingen te verbeteren en de capaciteit te versterken voor het opsporen van zwartwerk. De autoriteiten zullen follow-up voor het actieplan uitwerken, nadat, met via de Europese Commissie verleende technische ondersteuning, een ex-postbeoordeling van alle uitgevoerde maatregelen is gemaakt. Deze maatregelen gingen vergezeld van een aantal verdere recente stappen om arbeid in de formele economie aan te moedigen en het misbruik van deeltijdarbeid te beperken, waarachter vaak voltijds zwartwerk schuil gaat. Daarbij gaat het onder meer om een verhoging van de betaling voor overwerk van deeltijdwerkers en de uitbreiding van het arbeidsregistratiesysteem zodat dit ook niet-standaardvormen van werkgelegenheid bestrijkt. Voorts wil het kabinet in 2020 een digitaal systeem invoeren om de arbeidstijden te registreren.

Met de nieuwe wet op de economische ontwikkeling van oktober 2019 is een aantal wijzigingen ingevoerd in het cao-raamwerk. De wet voert voor bepaalde bedrijven de mogelijkheid in van een opt-out voor het sectoraal overleg. Ook wordt de procedure gewijzigd voor de verlenging van sectorale akkoorden: dit gebeurt niet langer automatisch, maar onder specifieke voorwaarden op beslissing van de minister van Arbeid. Andere nieuwe elementen zijn de creatie van een openbaar register voor werkgeverorganisaties en vakbonden, zodat hun representativiteit beter kan worden nagegaan, en een beperking van het eenzijdige gebruik van arbitrage. Het valt af te wachten hoe deze veranderingen in de praktijk van het cao-overleg zullen uitpakken. Terwijl de nieuwe voorwaarden voor de verlenging van cao's de prikkels voor sectoraal overleg mogelijk afzwakken, kunnen de opt-outmogelijkheden – indien zij ingang vinden bij de sociale partners – het sociaal overleg bevorderen zowel op bedrijfsniveau als op sectoraal niveau.

Het nieuwe kabinet heeft een ambitieus hervormingsprogramma aangevat om het onderwijs te moderniseren en het beter te laten aansluiten bij goede praktijken. Deze impuls is welkom en komt niets te vroeg, gelet op de uitdagingen die sinds lang bestaan, zoals een ondoelmatige middelenallocatie, geringe autonomie, zwakke onderwijsresultaten, vaardighedenmismatches en een zwakke governance van hogeronderwijsinstellingen.

PRODUCTMARKTEN EN CONCURRENTIEVERMOGEN

Alhoewel er voor productmarkten en concurrentievermogen enkele hervormingstoezeggingen zijn met een termijn die voor deze cyclus van verscherpt toezicht relevant is, moet toch worden beklemtoond dat fundamentele structurele hervormingen op dit cruciale gebied zijn ingezet onder het programma en nog meerdere jaren van volgehouden implementatie zullen vergen, om tot een blijvende verbetering van ondernemingsklimaat, investeringen en groei te komen. Dankzij verregaande structurele hervormingen die de afgelopen jaren zijn ingezet, beginnen productmarkten in Griekenland beter te functioneren. Griekse uitvoermarktaandeelen nemen toe en buitenlandse directe investeringen vertonen een opwaartse trend, zij het vertrekkend vanaf een zeer laag niveau. Toch zullen verdere inspanningen nodig zijn om de aanzienlijke investeringskloof in Griekenland te dichten en om de ranking van Griekenland in vergelijkende internationale indicatoren voor concurrentievermogen te verbeteren. Sinds lang bestaande zwakke punten zijn onder meer eigendomsregistratie en het afdwingen van contracten, terwijl er op regionaal niveau ook aanzienlijke marge is voor een inhaalbeweging op het gebied van digitale economie, productmarktregulering en concurrentievermogen.

Het nieuwe kabinet heeft verklaard een beleidsagenda te willen uitvoeren die sterk op groei en investeringen gericht is. Sinds zijn aantreden heeft het kabinet een aantal eerste stappen gezet die de weg effenen voor het verbeteren van het ondernemingsklimaat. Daarbij ging het onder meer om wetgeving voor de transitie naar e-government, de verbetering van de kwaliteit van de wetgeving en wetgevingscodificatie vooraf. Het kabinet zet ook eerste stappen in de richting van een gecoördineerde benadering om de Griekse economie sterker op het buitenland te helpen oriënteren; op dit punt is er ruimte voor een veel ambitieuzere strategie. Wanneer in de economie het evenwicht opnieuw zou verschuiven naar veelbelovende exportgerichte sectoren zoals landbouw en agrovoeding, toerisme, vervoer en logistiek en hightech (onder meer via de ontwikkeling van strategieën voor slimme specialisatie), zou dat de lopende rekening helpen versterken en de zeer negatieve en verslechterende netto internationale investeringspositie herstellen.

Verdere maatregelen zijn ingevoerd via de recentelijk aangenomen wet op de economische ontwikkeling. Zo worden onder meer de hinderklassen afgestemd op de milieuklassen, die met de desbetreffende Uniewetgevingshandelingen worden geharmoniseerd, worden de vergunningsvoorwaarden beperkt en wordt gewerkt aan één digitale kaart die investeerders duidelijkheid en transparantie moet bieden over regels inzake landgebruik. Ook komen er veranderingen in de ruimtelijke planning om belangrijke investeringsprojecten te versnellen.

Het kabinet neemt een goede start in termen van nieuwe initiatieven om het ondernemingsklimaat te verbeteren en heeft verdere plannen om de regelgevingsprocedures te stroomlijnen en investeringen in sleutelsectoren te stimuleren. Het is immers van essentieel belang investeerders zekerheid te bieden voor een langere termijn en stevigere prikkels te geven. Daartoe wil het kabinet bij verdere initiatieven prioriteit geven aan het afslanken en bespoedigen van de vergunningsprocedures, met name wat betreft milieuvergunningen. Dit zou van bijzonder belang zijn om investeringen te stimuleren, met name voor activiteiten met een grote economische impact. Hetzelfde geldt voor verdere initiatieven om het landgebruik en het raamwerk voor vergunningverlening in Attika te herzien, en om de handhavingsmechanismen te versterken.

Om de voltooiing van de hervorming inzake investeringsvergunningen (een van de specifieke toezeggingen voor de periode tot 2022) te sturen, is het nieuwe kabinet met herziene actieplannen gekomen. Volgens die herziene plannen zeggen de autoriteiten toe om de termijnen uit het raamwerk voor het verscherpt toezicht in acht te nemen. Niettemin zijn, door eerder opgelopen vertragingen, bepaalde onderdelen van deze hervormingen een stevigere uitdaging geworden (dit geldt voor de vereenvoudiging van de wetgeving in de 24 bedrijfstakken die nog niet onder de hervorming van de investeringsvergunningen vielen, alsmede voor de ontwikkeling van instrumenten voor het onderdeel milieu van het inspectieraamwerk). Het zal er dus op aankomen dat het kabinet de nodige middelen voor dit proces uittrekt. Wat de herziening van de hinderklassen betreft, hebben de autoriteiten toegezegd om dit stelsel tegen medio 2020 af te stemmen op het stelsel voor milieuklassen, in lijn met de betrokken bepaling in de recentelijk goedgekeurde wet op de economische ontwikkeling – één jaar sneller dan de termijn die was toegezegd. Voorts blijken de werkzaamheden rond de aanbestedingsprocedure voor het desbetreffende IT-systeem, die tegen eind 2019 zouden moet zijn afgerond, grotendeels volgens schema te verlopen. Ten slotte hebben de autoriteiten toegezegd om de integriteit van reeds behaalde cruciale hervormingswinsten veilig te stellen. Daarvoor zal naar verwachting een geformaliseerd mechanisme worden opgezet.

Inzake landgebruik vorderen de hervormingen. Boskaarten voor zo'n 95 % van het land zijn klaar, waardoor de doelstelling binnen bereik komt dat de laatste fase van de opstelling van boskaarten wordt afgerond (**een specifieke toezegging voor medio 2019**). Van deze kaarten is zo'n 44 % goedgekeurd en dus definitief geworden. De kadastrale metingen voor zo'n derde van de 39 miljoen eigendomsrechten in Griekenland zijn afgerond, terwijl het resterende deel nog loopt. Steeds meer eigendom wordt voor kadastrale meting aangegeven en de autoriteiten overwegen verdere stappen om het proces te versnellen. Het opzetten van het institutionele raamwerk voor het kadaster vordert, maar blijft een uitdaging. Met name omdat in het voorjaar de integratie van de hypotheekkantoren in de nieuwe kadasterdienst trager is verlopen dan gepland, hebben de autoriteiten toegezegd om de transitie naar de nieuwe entiteit te versnellen. Op wetgevingsgebied zijn duidelijke stappen gezet op het gebied van ruimtelijke ordening, die de uitvoering van lokale bestemmingsplannen en de goedkeuring van belangrijke investeringen (bijzondere bestemmingsplannen) moeten versnellen.

De autoriteiten hebben inspanningen geleverd om de financiële positie van het gevestigde staatsenergiebedrijf te stabiliseren en hebben ambitieuze hervormingen van de energiemarkt aangekondigd. Dit zal een invloed hebben op het tijdschema voor de uitvoering van het Target Model voor de elektriciteitsmarkt (een specifieke toezegging voor medio 2019). De beslissende stappen die de autoriteiten hebben gezet om de financiën van het staatsenergiebedrijf te stutten, hebben hun neerslag gevonden in een positief financieel halfjaarrapport, hetgeen een belangrijk signaal voor de markten was. Momenteel bereiden de autoriteiten maatregelen voor om de langetermijnuitdagingen voor betalingsachterstanden en strategische wanbetalers aan te pakken. De autoriteiten hebben besloten de recentste voor oktober geplande zgn. NOME-veiling (*Nouvelle Organisation du Marché de l'Electricité*) te annuleren. Deze veiling was georganiseerd als een overgangsmaatregel in afwachting dat hervormingen de energiemarkt voor concurrentie zouden openstellen. Een van die hervormingen was de invoering van het Target Model; deze hervorming zit op koers om binnen de nieuwe termijn van juni 2020 te worden uitgevoerd. De koppeling met markten in buurlanden moet volgen. Voorstellen van de autoriteiten om de totstandbrenging van de spotmarkt te versnellen, zijn welkom.

De autoriteiten zijn met een ambitieus plan gekomen om de Griekse energiemarkt voor de langere termijn te hervormen. Zij hebben hun voornemen aangekondigd om in januari 2020 herziene antitrust-remedies formeel in te dienen. Centraal in de energiestrategie is de sluiting van alle bruinkoolgestookte capaciteit tegen 2028, waarbij een aanzienlijk percentage sluitingen veel vroeger plaatsvindt. Het kabinet overweegt ook verdere stappen te ondernemen om de markt open te stellen voor concurrentie. Indien deze plannen volledig worden uitgevoerd, zou er al in 2020 een open markt kunnen komen die op het Target Model is gebaseerd, minder afhankelijk is van fossiele brandstoffen en open staat om zijn capaciteit voor hernieuwbare energiebronnen uit te breiden. De oriëntatie van deze strategie voor de langere termijn is zeker welkom, maar voor de kortere termijn zijn directere stappen nodig om de marktdominantie van het staatsenergiebedrijf aan te pakken, onder meer via de lopende antitrustprocedure. Uit marktaandeelgegevens voor het staatsenergiebedrijf blijkt weliswaar dat concurrenten de detail- en groothandelsmarkt betreden, maar de dominante positie van het bedrijf en zijn uitsluitende toegang tot bruinkoolgestookte opwekkingscapaciteit blijven een punt van zorg. In dit verband dient te worden aangetekend dat, tegen een achtergrond van rechtsonzekerheid en een gebrek aan transparantie, er in juli 2019 geen biedingen zijn ontvangen voor de tweede ronde van de biedprocedure voor de afstoting van bruinkoolcapaciteit (een nog uitstaande specifieke toezegging voor eind 2018 die bij het begin van het jaar vertraging had opgelopen). De mislukking van deze afstotingsoperatie is een schending van de in het kader van de antitrustprocedure gedane toezegging, waarvoor een alternatieve remedie moet worden gevonden. De autoriteiten hebben formeel hun voornemen meegedeeld om in januari 2020 herziene remedies in te dienen.

De Griekse gasmarkt is nog steeds klein, maar groeit. De voltooide verkoop van het transmissienet, de transmissienetbeheerder voor gas en de lopende verkoop van het staatsgasbedrijf zullen leiden tot een verdere openstelling van de markt en meer investeringen op nationaal niveau. Tegelijk maken de vooruitgang bij projecten zoals de interconnector tussen Bulgarije en Griekenland en de toegenomen invoer van vloeibaar aardgas duidelijk dat Griekenland potentieel heeft om tot een regionale energiehub uit te groeien. De autoriteiten zijn doende de voorgenomen verkoop van het staatsgasbedrijf opnieuw te bezien. Het herziene plan is hoe dan ook bemoedigend, met de verkoop van een groter overheidsbelang en maatregelen die voor volledige ontvlechting moeten zorgen.

HELLENIC CORPORATION OF ASSETS AND PARTICIPATIONS EN PRIVATISERINGEN

Hellenic Corporation of Assets and Participations zet haar werkzaamheden voort wat betreft de centrale aspecten die onder de toezeggingen aan de Eurogroep vallen. De uitvoering van het strategisch plan (**een doorlopende toezegging**) is gaande en de evaluatie van het management vordert. De directie van de vennootschap is klaar met de evaluatie/vervanging van het management voor de meeste van de overheidsbedrijven onder haar dochterondernemingen (**een specifieke toezegging voor medio 2019**), afhankelijk van de technische haalbaarheid. Daarbij gaat het onder meer om de benoeming van nieuwe directieleden bij het staatspostbedrijf en bij het staatsenergiebedrijf, om zodoende de nodige veranderingen bij deze bedrijven te ondersteunen. De autoriteiten gaan constructief om met de hervorming van Hellenic Corporation of Assets and Participations. Via een wetswijziging zorgden zij voor een substantiële verbetering van de situatie van de lage plafonds voor de beloning van directeuren bij de grotere niet-beursgenoteerde overheidsbedrijven onder de vennootschap, waardoor de evaluaties van het management worden ondersteund. Sinds de publicatie van het derde verscherpt-toezichtverslag in juni 2019 heeft de vennootschap verdere progressie gemaakt bij het verbeteren van de corporate governance in de overheidsbedrijven. De eerste geconsolideerde financiële jaarrekeningen voor de groep voor het jaar 2018 zijn opgesteld en ter goedkeuring voorgelegd aan de algemene vergadering. De tenuitvoerlegging van het coördinatiemechanisme, dat de interactie tussen de autoriteiten en de vennootschap regelt wat betreft de taken en doelstellingen van de overheidsbedrijven onder de vennootschap, kreeg in oktober een nieuwe start, met prioriteit voor vier overheidsbedrijven (de centrale markten van Athene en Thessaloniki, de beheerder van het Kanaal van Korinthe, en de nationale organisator van beursevenementen Helexpo). De verwachting is dat de taken en te bereiken resultaten voor deze overheidsbedrijven binnenkort worden afgerond, omdat de vennootschap al veel voorbereidende werkzaamheden heeft uitgevoerd en met de bevoegde autoriteiten heeft overlegd.

De autoriteiten hebben de dynamiek van het privatiseringsproces sterk verbeterd. Het bijgewerkte Asset Development Plan is goedgekeurd (**een doorlopende toezegging**) en bij de lopende transacties is er de afgelopen drie maanden meer vooruitgang geboekt. Meer bepaald is het volgende bereikt:

- **Hellinikon (ontwikkeling van de locatie van de voormalige internationale luchthaven van Athene) (een nog uitstaande specifieke toezegging voor eind 2018):** De autoriteiten hechten veel belang aan de transactie en tonen zich sterk betrokken: zij hebben de inspanningen fors opgevoerd om de randvoorwaarden rond te krijgen waarmee de aandelen aan de voorkeur-investeerder, Lamda, kunnen worden overgedragen. De algemene vooruitgang die recentelijk is geboekt, is opvallend en de financiële closing de komende maanden is doenbaar.
- **Jachthaven van Alimos (een specifieke toezegging voor medio 2019):** de voorkeur-investeerder is op 16 april 2019 geselecteerd. Op 26 juni 2019 heeft de Rekenkamer de biedprocedure goedgekeurd. De volgende stappen zijn procedureel van aard. Zodoende wordt er bevredigende vooruitgang geboekt bij de biedprocedure voor de langlopende concessie voor de jachthaven van Alimos, al valt de financiële closing niet vóór eind 2019 te verwachten.
- **Hellenic Petroleum (een specifieke toezegging voor medio 2019):** Voor de gezamenlijke verkoop (samen met PanEuropean Oil and Industrial Holdings SA, de andere strategische aandeelhouder van Hellenic Petroleum) van een meerderheidsbelang (50,1 %) zijn geen bindende biedingen ingediend, zodat er voor deze transactie geen positieve uitkomst was. De financiële closing zal dus onvermijdelijk aanzienlijke vertraging oplopen. Hellenic Republic Asset Development Fund (Taiped) kreeg het technische mandaat alle beschikbare opties te onderzoeken om met de transactie door te gaan. De uiteindelijke beslissing over de structuur en het tijdschema ligt bij de Griekse autoriteiten en dient te worden genomen op basis van hetgeen de beste commerciële en strategische waarde voor Griekenland oplevert. De verwachting is dat er tegen eind 2019 duidelijkheid komt over de aanpak en dat het tijdschema wordt gefinaliseerd.
- **Verkoop van 30 % van Athens International Airport:** Openstaande kwesties met betrekking tot de corporate governance, waardoor de transactie vertraging heeft opgelopen, zijn door de autoriteiten opgelost. De biedprocedure gaat dus door. Tien beleggingsfondsen hebben op 29 oktober 2019 hun belangstelling kenbaar gemaakt (fase A) om het 30 %-belang in de onderneming te verwerven. De bindende biedingen zullen naar verwachting begin 2020 worden ingediend en de financiële closing van de transactie zal naar verwachting vóór eind 2020 plaatsvinden.
- **Het staatsgasbedrijf:** De autoriteiten onderzoeken aanpassingen in de ondernemingsstructuur van het bedrijf, waarbij dit zou worden opgesplitst in een commerciële divisie (groothandels- en detailhandelslevering van gas) en een infrastructuurdivisie (gasdistributienetwerken), terwijl de belangen van het bedrijf in internationale strategische infrastructuurprojecten voor gas in een nieuwe divisie zouden worden ondergebracht. De ondernemingsstructuur is een beleidskeuze die de autoriteiten moeten maken, op voorwaarde dat deze in overeenstemming is met de afgesproken termsheet van juni 2018. De Griekse autoriteiten hebben hun voornemen te kennen gegeven om door te zetten met de volledige afstoting van hun belang (65 %) in de commerciële divisie en de infrastructuurdivisie, waardoor ook de verwachte privatiseringsopbrengsten zullen toenemen. Tegelijk draagt een en ander bij tot de ontvlechting van de gasmarkt.
- **Concessie voor de autosnelweg Via Egnatia:** Gezien de eerdere verträgen en hinderpalen moet nog een aantal maatregelen worden genomen voordat bindende biedingen kunnen worden ingediend (o.a. met betrekking tot de invoering van het door de Commissie goedgekeurde tariefbeleid voor de tolweg, de bouw en exploitatie van tolpoortjes en de veiligheidscertificering van bruggen en tunnels). De autoriteiten hebben hun vaste wil beklemtoond om de transactie weer vlot te krijgen; toch zal er vastberaden follow-up nodig zijn.

- **Regionale havens:** De autoriteiten zijn positief wat betreft het bieden van flexibiliteit ten aanzien van de keuze van de structuur van de privatiseringstransactie (d.w.z. masterconcessie, subconcessie, aandelenverkoop) voor elke haven. De consultants van Taiped zouden binnenkort met de desbetreffende studie komen en de autoriteiten zouden een vereiste wetswijziging doorvoeren die Taiped de keuzeflexibiliteit geeft, zodat de biedprocedure voor de eerste twee havens van start kan gaan.

OVERHEIDSDIENSTEN EN JUSTITIE

De selectieprocedure van ambtelijke secretarissen (een toezegging voor eind 2018) is geannuleerd en vervangen door de instelling van de functie van secretaris-generaal en door een ingrijpende verschuiving waarbij tekenbevoegdheden voor individuele besluiten worden gedelegeerd van het politieke naar het ambtelijke niveau. Om echter de verwezenlijkingen inzake depolitisering van de overheidsdiensten en de institutionele continuïteit te verzekeren, hebben de autoriteiten toegezegd dat de goedgekeurde maatregelen onverwijld ten uitvoer zullen worden gelegd en dat de selectieprocedure voor directeurs en afdelingshoofden volgens het bestaande rechtskader blijft verlopen. Ook hebben de autoriteiten toegezegd om tegen mei 2020 opnieuw een open selectieprocedure in te voeren voor ambtelijke topfuncties bij publiek- en privaatrechtelijke entiteiten en om maatregelen te nemen om permanente organisatiestructuren op te zetten bij het ministerie van Algemene Zaken. Een onafhankelijke evaluatie van de selectieprocedure voor de ambtelijke secretarissen **(een specifieke toezegging voor medio 2019)** is afgerond.

Met de ingrijpende wetgeving over het functioneren van de centrale overheidsdiensten – het eerste belangrijke wetgevingspakket waarmee het nieuwe kabinet is gekomen – is een aantal essentiële bepalingen ingevoerd voor de modernisering van de overheidsdiensten, waaronder een versterking van de gecentraliseerde coördinatiecapaciteit van het kabinet. Aangezien gebrekkige coördinatie sinds lang een van de zwakke punten van de overheidsdiensten was, is de versterking van de rol en de middelen van het ministerie van Algemene Zaken een belangrijke hervorming. Voorts consolideert deze belangrijke codificatiewet de rol van de ministerraad en bevat hij specifieke bepalingen voor de jaarlijkse programmering en monitoring van de kabinetsprioriteiten. De wet bevat ook bepalingen voor de harmonisering en versterking van de wetgevingsprocedure op het niveau van de centrale overheidsdiensten, met onder meer een verbetering van de effectbeoordelingsprocedure.

Hervormingen die tijdens de programmaperiode zijn goedgekeurd, zoals de overplaatsingsregeling en prestatie-evaluatie, worden nog steeds toegepast, met door de bank genomen een goede participatie. Wil de hervorming van de overplaatsingsregeling geloofwaardig zijn, dan is het van belang dat her- en overplaatsingen worden versneld. In dit verband hebben de autoriteiten toegezegd om tegen eind 2019 met wetsbepalingen te komen die ervoor zullen zorgen dat de selectieprocedure voor de overplaatsingsregeling sneller verloopt. Dit is een welkom initiatief omdat hiermee de geloofwaardigheid van deze regeling bij de onderdelen van de centrale overheid verder wordt versterkt.

Het nieuwe kabinet heeft ook maatregelen genomen om andere lopende hervormingen op dit gebied ten uitvoer te leggen (zoals de strategie voor personeelsbeleid en codificatie van wetgeving) en om gerichte verbeteringen door te voeren, hetgeen een verder bewijs is van hun vaste wil om op dit punt te hervormen. De overplaatsingscyclus die in augustus 2018 van start ging, vordert met lichte vertragingen, terwijl de prestatie-evaluaties voor 2018 zijn afgerond (dit zijn twee **specifieke toezeggingen voor medio 2019**). Het nieuwe kabinet heeft zich gecommitteerd aan een stappenplan om de strategie voor personeelsbeleid tegen 2023 af te ronden. Daarnaast zal iedere functionaris tegen eind 2019 een specifieke functieomschrijving/functie krijgen. Overheidsdiensten die zich niet aan een en ander houden, zullen geen nieuwe personeelsleden kunnen krijgen. Wat de codificatie van wetgeving betreft, is het belangrijk dat de lopende evaluatie van het nationale codificatieportal spoedig wordt voltooid zodat de aanbestedingsprocedure tijdig van start kan gaan.

De vaste aanstellingen blijven binnen de doelstelling die de autoriteiten ter zake in hun begroting en hun begrotingsstrategie voor de middellange termijn hebben vastgesteld, en de autoriteiten nemen maatregelen om tijdelijke aanstellingen weer onder controle te krijgen. De benchmark voor vaste of tijdelijke aanstellingen (d.w.z. jaarlijks gemiddelde tijdelijke medewerkers in 2016) zou volgens de ramingen met 1 500 eenheden zijn overschreden toen het vorige verscherpt-toezichtverslag werd gepubliceerd (gegevens over de periode tot februari 2019), terwijl volgens de actuele raming de benchmark met 5 200 eenheden zou worden overschreden (gegevens over de periode tot september 2019). Een recente wetswijziging schrapt een aantal belangrijke afwijkingen van de gewone regels voor tijdelijke aanstellingen, waardoor het ministerie van Binnenlandse Zaken meer greep zou moeten krijgen op indienstnemingen. Hopelijk zal dit resulteren in een geleidelijke daling van het aantal tijdelijke aanstellingen.

Enkele recente salarismaatregelen doen enige zorgen rijzen over de integriteit van de eengemaakte salarisschaal. Door deze salarismaatregelen worden specifieke categorieën personeelsleden in een aantal prioritaire diensten ingeschaald in de hoogste salarisschaal en wordt ook de toepassing van de toeslag voor “persoonlijke verschillen” in het pensioenstelsel verruimd. De autoriteiten hebben toegezegd om de controle op de hervorming van de eengemaakte salarisschaal en de aanstellingsprocedures te versterken en te centraliseren door het oprichten van een interdepartementale werkgroep die de opdracht krijgt om tegen eind 2019 met specifieke maatregelen te komen, die dan tegen januari 2020 zullen worden doorgevoerd.

Het kabinet heeft wetgeving aangenomen ter bevordering van de transitie naar e-government, waarbij het nieuwe ministerie voor Digitaal Bestuur een sturende rol krijgt. Het ministerie krijgt de opdracht mee om e-government tot stand te brengen via de uitvoering van een reeks majeure IT-projecten. Projecten die op korte termijn zullen worden uitgevoerd, zijn onder meer de ontwikkeling van een eengemaakte digitale identiteit voor de authenticatie van alle transacties met de overheid, de vereenvoudiging van specifieke administratieve procedures voor burgers en bedrijven, en het opzetten van één platform (gov.gr) dat informatie en elektronische diensten van de overheid samenbrengt. Op de middellange tot lange termijn wil het ministerie de infrastructuur voor 5G-netwerken verder uitrollen en de interoperabiliteit van overheidssystemen en -registers bevorderen. De autoriteiten zijn ook doende de bestaande nationale digitale strategie te herzien, met een raamwerk voor de digitale transformatie van de overheidsdiensten en de economie als geheel.

Het nieuwe kabinet heeft toegezegd om door te gaan met de derde fase van de hervorming van de centrale betalingsinstantie, die aanzienlijke vertragingen heeft opgelopen. In de derde fase komt een geïntegreerd IT-systeem tot stand en wordt de taakstelling van deze instantie verruimd tot afwikkelingstaken, hetgeen het beheer van de overheidsfinanciën ten goede komt. Dit zal een aantal maatregelen vergen, waaronder wetswijzigingen, een IT-project dat in januari 2020 van start moet gaan en de oprichting van een gemeenschappelijke werkgroep om de bestaande afwikkelingsprocedures te evalueren.

De vooruitgang bij de uitvoering van de toezeggingen op justitiegebied verliep ongelijkmatig. De wetgeving betreffende de verplichte elektronische indiening en behandeling van juridische stukken bij de bestuursrechter is in oktober 2019 aangenomen, maar zal pas in januari 2021 van toepassing worden, één jaar later dan verwacht in het kader van deze specifieke toezegging voor eind 2019. Tegelijkertijd maakt de uitvoering van de tweede fase van het geïntegreerd systeem voor het beheer van rechtszaken (een toezegging voor medio 2020) goede vorderingen. De aanbestedingsprocedure (een specifieke toezegging voor medio 2019), die vertraging had opgelopen, is in november 2019 afgerond en de publicatie van de aanbesteding wordt verwacht voor december 2019, nadat de administratieve procedures bij het ministerie voor Digitaal Bestuur zijn doorlopen. Het hoofddoel van de hervorming is het verbeteren van de kwaliteit en doelmatigheid van justitie via een eenvormige IT-omgeving.

Het raamwerk voor verplichte mediation, dat al tweemaal was uitgesteld, zal binnenkort van kracht worden. De wijzigingen zorgen ervoor dat het mediationraamwerk in overeenstemming is met

de Griekse Grondwet en het Unierecht, verminderen de categorieën geschillen waarvoor mediation verplicht is, verlagen de minimumkostprijs van mediation, en passen een aantal procedurele en technische aspecten aan.

De implementatie van het nationale corruptiebestrijdingsplan loopt. Het overgrote deel van de meer dan honderd maatregelen zijn volgens de autoriteiten uitgevoerd, terwijl de resterende maatregelen van start zijn gegaan. Volgehouden implementatie zal daarbij van cruciaal belang zijn. In augustus 2019 werd de implementatie van het actieplan (een specifieke toezegging voor medio 2021) een van de opdrachten van de nieuwe onafhankelijke nationale transparantieautoriteit, die in 2020 volledig operationeel zal zijn. In deze instantie wordt een aantal taken samengebracht die vroeger door diverse instanties werden uitgevoerd. Bovendien krijgt zij meer institutionele capaciteit om corruptie te bestrijden.

De wetswijzigingen van juni 2019 waarmee de kwalificatie van actieve corruptie wordt teruggebracht van misdrijf naar overtreding, zijn een bron van zorg. Op de betrokken wijzigingen van het wetboek van strafrecht en het wetboek van strafvordering kwam kritiek van de Groep van Staten tegen Corruptie en de werkgroep corruptie van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling. In de conceptstandpunten die in oktober 2019 voor publieke consultatie zijn bekendgemaakt, worden deze zorgen niet volledig weggenomen. De bevindingen van een geplande gezamenlijke missie van de Groep van Staten tegen Corruptie en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling zou voor de autoriteiten nuttige handvatten kunnen opleveren voor passende verdere maatregelen, zoals wetswijzigingen.

De Commissie blijft de ontwikkelingen volgen met betrekking tot de rechtszaken tegen de leden van het comité van deskundigen van Taiped en het voormalige hoofd en ander leidinggevend personeel van het Griekse bureau voor de statistiek. De zaak tegen het voormalige hoofd van het Griekse bureau voor de statistiek, Andreas Georgiou, die betrekking had op beschuldigingen met betrekking tot begrotingsstatistieken, is definitief afgewezen. De behandeling van het beroep dat de heer Georgiou in een civiele procedure wegens smaad en laster had ingesteld, staat voor januari 2020 gepland. In de zaak tegen het deskundigencomité heeft zich, sinds het laatste versterkt-toezichtverslag, een verdere positieve ontwikkeling voorgedaan: aangezien geen beroep werd ingesteld tegen de uitspraak van de kamer van het Gerechtshof Athene, is de afwijzing van de vorderingen tegen het deskundigencomité in kracht van gewijsde gegaan.

ALGEHELE EVALUATIE VAN DE VOORUITGANG BIJ DE HERVORMINGSTOEZEGGINGEN

Het nieuwe kabinet is voortvarend van start gegaan en heeft, direct bij zijn aantreden, zijn voornemen bevestigd om zich te houden aan het hervormingstraject dat in het kader van het verscherpt toezicht is overeengekomen. Het kabinet heeft zich positief en constructief opgesteld tegenover de Europese instituties en op alle niveaus valt er een grote mate van openheid en bereidheid tot samenwerking vast te stellen. Het kabinet heeft belangrijke stappen gezet om de coördinatie van het economisch beleid te verbeteren, hetgeen van cruciaal belang is, wil Griekenland zijn specifieke toezeggingen tijdig waarmaken.

De prominente hervormingen die het nieuwe kabinet tot dusver heeft goedgekeurd en het alles samengenomen groei-vriendelijke discours zijn goed ontvangen door de markten. Het rendement op Griekse overheidsobligaties is tot een historisch laag niveau gedaald (met negatieve tarieven voor schuldpapier op drie maanden), nog sterker dan de algemeen genomen gunstige evolutie op de Europese markten voor overheidsobligaties, de kapitaalcontroles zijn sneller dan verwacht uitgefaseerd en het economische sentiment heeft weer het niveau van vóór de crisis bereikt. Het lopende economische herstel doet het hoge werkloosheidspercentage verder dalen en volgens de prognoses geeft 2020 een krachtigere groei te zien, mede dankzij de aangekondigde belastingverminderingen op arbeid en kapitaal. De verbeterde economische vooruitzichten laten zich nu ook voelen via de ratings voor Griekse overheidsobligaties en voor het nieuwe kabinet komt het er

nu op aan om gefocust te blijven, omdat beleggers nog voor een hele tijd een waakzaam oog zullen houden op het land, tegen de achtergrond van een verzwakkende economie bij de handelspartners van Griekenland.

Het kabinet heeft een ontwerpbegrotingsplan gepresenteerd dat de overeengekomen begrotingsdoelen in acht neemt en in 2020 alle voorwaarden van het stabiliteits- en groeipact respecteert. Ook heeft het kabinet voor 2020 een belangrijke belastinghervorming aangekondigd. Het nieuwe kabinet heeft het begrotingseffect van de maatregelen die in mei 2019 zijn goedgekeurd, gecompenseerd door de uitgavenplafonds neerwaarts bij te stellen tot realistischere niveaus, terwijl extra begrotingsruimte werd gecreëerd door aanvullende belastinginkomsten. Daarnaast heeft het kabinet voor 2020 een pakket groeivriendelijke maatregelen uitgewerkt waarbij belastingen worden verschoven van kapitaal en arbeid naar minder verstorende belastingen zoals belasting over de toegevoegde waarde of onroerendzaakbelasting, en heeft het de sociale uitgaven voor gezinnen met kinderen opgetrokken. Het beleidspakket zal ten uitvoer worden gelegd op een wijze die neutraal is voor het saldo, en zal de kwaliteit van de overheidsfinanciën verbeteren en de groei stimuleren in 2020. De Europese instituties rekenen ermee dat het overeengekomen streefcijfer van een primair overschot van 3,5 % van het bbp in 2019 zal worden overtroffen en in 2020 zal worden gehaald, hetgeen overeenkomt met een overheidsoverschot van 1,3 % van het bbp in 2019 en van 1,0 % van het bbp in 2020.

Hoewel belangrijke hervormingen zijn uitgevoerd, zal het zaak zijn de dynamiek vast te houden om het aantal ambitieuze actieplannen voor de toekomst waar te maken. Belangrijke aspecten als privatisering, ondernemingsklimaat en e-government gaven een positieve dynamiek te zien, en nieuwe initiatieven zijn genomen (om een doeltreffend cao-raamwerk tot stand te brengen) of worden genomen (om de banksector te versterken). In dit verband zijn de autoriteiten veel verder gegaan dan de specifieke toezeggingen die aan de Eurogroep zijn gedaan. Belangrijke hervormingen op het gebied van landgebruik, onroerendzaakbelasting en de belastingdienst maken vorderingen. De autoriteiten hebben gedegen hervormingsplannen uitgewerkt voor het aanpakken van de opgelopen achterstand, die negatief uitwerkte op een aantal toezeggingen dat aan Europese partners was gedaan, vooral het wegwerken van betalingsachterstanden, de hervorming van de overheidsdiensten en de hervormingen van de energiemarkt. Waar passend bevatten deze plannen alternatieve of aanvullende maatregelen die gelijkwaardig zijn aan de toezeggingen die aan de Eurogroep zijn gedaan. De autoriteiten zijn bezig de achterstand bij de hervormingen van de financiële sector in te lopen, maar de plannen moeten voor de toekomst concreter worden uitgewerkt. De volgehouden tenuitvoerlegging van deze hervorming zal nauwlettend worden gemonitord in de opeenvolgende verscherpt-toezichtverslagen om zeker te zijn dat de specifieke toezeggingen die de Eurogroep in juni 2018 zijn gedaan, niet aan slagkracht inboeten.

Griekenland heeft de nodige maatregelen getroffen om zijn specifieke hervormingstoezeggingen voor medio 2019 te verwezenlijken. Verdere maatregelen zijn van cruciaal belang om de hervormingen te voltooien en, waar nodig, te versnellen. In deze evaluatie is rekening gehouden met de inspanningen die het nieuwe kabinet de afgelopen maanden heeft geleverd om, in het kader van zijn beleid om voortgang te maken met een ruimere hervormingsagenda, de toezeggingen ten uitvoer te leggen en zijn bereidheid om die, in nauwe samenwerking met de instituties, voor te bereiden.

FINANCIERING VAN DE OVERHEID

Gesterkt door de opvallende daling van het obligatierendement, bouwde Griekenland zijn aanwezigheid op de markt voor overheidsobligaties verder uit door een obligatie-uitgifte in juli en door in oktober het orderboek van een eerdere uitgifte opnieuw te openen. Het agentschap van de generale thesaurie heeft dit jaar voor de derde keer een beroep gedaan op de markt met de uitgifte in juli van een zevenjaarsobligatie tegen een re-offer-rendement van 1,9 %. Een ander historisch laag rendement van 1,5 % werd in oktober behaald met een tienjaarsobligatie. De spreads voor het rendement op Grieks papier tegenover Duitse Bunds bleven bescheiden en kwamen in september 2019

uit op 1,9 procentpunt voor een looptijd van tien jaar, d.w.z. een daling ten opzichte van 3,5 procentpunten een jaar geleden. De verbeterende financieringspositie begint zijn neerslag te vinden in de kredietratings voor Grieks overheidspapier. Van de kasbufferrekening is in de verslagperiode geen gebruik gemaakt. De kasreserves van de overheid, waaronder deze kasbufferrekening van 15,7 miljard EUR en andere reserves, bleven groot met rond 20,3 miljard EUR per ultimo september 2019. De beschikbare reserves zijn voldoende om de financieringsbehoeften van de overheid voor langer dan de komende twee jaar te dekken.

De gedeeltelijke aflossing van de leningen van het Internationaal Monetair Fonds, die naar verwachting eind november zal plaatsvinden, is een welgekomen stap en een belangrijk positief signaal. Nadat de nationale procedures waren afgerond, hebben de bestuursorganen van het Europees Stabiliteitsmechanisme en de Europese Faciliteit voor financiële stabiliteit op 28 oktober afgezien van hun rechten op een evenredige aflossing. De transactie zal worden gefinancierd uit middelen die eerder dit jaar zijn opgehaald, en zal naar verwachting een positief, maar beperkt effect hebben op de houdbaarheid van de schuld, aangezien het merendeel van de verschuldigde bedragen tegen eind 2020 had moeten zijn betaald. Niettemin is dit een welgekomen stap omdat hiermee het valutarisico verder wordt afgebouwd, besparingen worden gegenereerd en het juiste signaal aan de markt wordt afgegeven.

Een actualisering van de schuldhoudbaarheidsanalyse is uitgevoerd. Het basisscenario laat zien dat de schuld op een neerwaarts traject blijft, hoewel deze tot 2041 boven 100 % van het bbp blijft. De brutofinancieringsbehoeften van Griekenland zullen tot 2032 rond 10 % van het bbp schommelen en aan het einde van de prognoseperiode rond 14 % van het bbp blijven.