COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 27.2.2019
COM(2019) 201 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Surveillance renforcée - Grèce, février 2019

{SWD(2019) 201 final}

Contexte

La Grèce a été intégrée dans le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques à la suite de l'achèvement du programme de soutien à la stabilité mis en œuvre au titre du MES. Pour répondre aux besoins et difficultés spécifiques de la Grèce, la Commission a également activé la surveillance renforcée au titre du règlement (UE) nº 472/2013[1], qui a pris effet le 21 août 2018 et a été prolongée pour une nouvelle période de six mois par une décision de la Commission du 20 février 2019[2].

La surveillance renforcée fournit un cadre global permettant le suivi de l'évolution économique et la poursuite des politiques nécessaires afin d'assurer une reprise économique durable. Elle prévoit une évaluation régulière de l'évolution économique et financière récente en Grèce, ainsi que le suivi des conditions de financement de la dette souveraine et des mises à jour de l'analyse de la soutenabilité de la dette. La surveillance renforcée permet également d'apprécier le respect de l'engagement général pris par la Grèce auprès de l'Eurogroupe, le 22 juin 2018, de poursuivre et d'achever les réformes adoptées dans le cadre du programme de soutien à la stabilité mis en œuvre au titre du MES et de préserver les objectifs des réformes adoptées dans le cadre de ce programme et des programmes précédents. Dans ce contexte, elle permet le suivi de la mise en œuvre des engagements spécifiques de réforme qui sont exposés en annexe de la déclaration de l'Eurogroupe du 22 juin 2018 dans les domaines i) des politiques budgétaires, y compris structurelles, ii) de la protection sociale, iii) de la stabilité financière, iv) des marchés du travail et des produits, v) de la privatisation et vi) de l'administration publique[3].

Le présent rapport est le deuxième rapport au titre du cadre de la surveillance renforcée pour la Grèce; il est adopté parallèlement au rapport par pays du Semestre européen pour la Grèce. Dans le cadre de la surveillance renforcée, la Commission, en liaison avec la Banque centrale européenne (BCE)[4] et, le cas échéant, le Fonds monétaire international (FMI), mène régulièrement des missions d'évaluation afin de vérifier les progrès accomplis; le MES intervient à la fois dans le cadre de son système d'alerte rapide et du protocole d'accord du 27 avril 2018 sur les relations de travail entre la Commission et le MES. Pour préparer le présent rapport, une mission conjointe a eu lieu à Athènes du 21 au 25 janvier 2019.

Le présent rapport pourrait permettre à l'Eurogroupe de se prononcer sur l'activation de la première série de mesures conditionnelles relatives à la dette, pour un montant de 970 millions d'EUR. L'Eurogroupe a convenu, le 22 juin 2018, que l'ensemble des mesures d'allégement de la dette pour la Grèce devait inclure des mesures d'incitation pour assurer une mise en œuvre forte et continue des réformes convenues dans le programme. À cette fin, certaines mesures conditionnelles relatives à la dette sont mises en œuvre sur une base semestrielle, jusqu'à la mi-2022, sous réserve que la Grèce respecte ses engagements en matière de poursuite et d'achèvement des

[1] La Commission a publié sa première évaluation dans le cadre de la surveillance renforcée de la Grèce le 21 novembre 2018. Voir le rapport sur la Grèce au titre du cadre de la surveillance renforcée, novembre 2018, Institutional Paper nº 90, novembre 2018.

[2] La Commission a activé la surveillance renforcée pour la Grèce au titre du règlement (UE) nº 472/2013 (JO L 140 du 27.5.2013, p. 1), pour une durée de six mois à compter du 21 août 2018 [décision d'exécution (UE) 2018/1192 de la Commission du 11 juillet 2018 relative à l'activation de la surveillance renforcée pour la Grèce, JO L 211 du 22.8.2018, p. 1]. La surveillance renforcée a été prolongée pour une nouvelle période de six mois le 20 février 2019 [décision d'exécution (UE) 2019/1481 de la Commission du 20 février 2019 relative à la prolongation de la surveillance renforcée pour la Grèce].

[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] Le personnel de la BCE a participé à la mission d'évaluation et, conformément aux compétences de la Banque, il a apporté son expertise sur les politiques relatives au secteur financier et sur les questions macroéconomiques essentielles, telles que les objectifs budgétaires principaux et les besoins en matière de soutenabilité et de financement.

réformes, sur la base de rapports positifs au titre de la surveillance renforcée. Ces mesures relatives à la dette comprennent: i) la restitution de l'équivalent des montants correspondant aux revenus provenant des obligations d'État grecques détenues par les banques centrales au titre du programme pour les marchés de titres et de l'accord sur les actifs financiers nets et ii) l'abandon de la marge de taux d'intérêt progressif liée à certains prêts fournis par le Fonds européen de stabilité financière.

Perspectives économiques

La Commission s'attend à ce que la croissance du PIB réel s'établisse à 2 % en 2018 et s'accélère en 2019 et 2020, pour atteindre, respectivement, près de 2,2 % et 2,3 %[5]. Les moteurs de croissance internes (consommation privée et investissement) devraient se renforcer, tandis que la contribution du secteur extérieur pourrait être modérée en raison du ralentissement économique et de l'accroissement des importations prévus dans l'UE.

La situation du marché du travail a continué de s'améliorer au deuxième semestre 2018. Le taux de chômage est tombé à 18,5 % en novembre 2018, en baisse par rapport à son niveau record de 27,9 % atteint au milieu de l'année 2013 et au taux de 20,8 % atteint à la fin de l'année 2017. Cependant, le chômage de longue durée (13,5 % au troisième trimestre 2018) et le chômage des jeunes (39,1 % en novembre 2018) restent élevés. Jusqu'à présent, l'évolution des salaires est restée modérée.

Dans l'ensemble, les risques de révision à la baisse sont prédominants. La croissance de la consommation pourrait être plus élevée que prévu en 2019, si la récente augmentation du salaire minimal se traduit par un accroissement des dépenses de consommation, mais des aléas baissiers pèsent sur les prévisions. Des pressions salariales pourraient menacer tant la reprise des investissements que les résultats à l'exportation en raison de pertes de compétitivité. Les risques pour l'investissement sont exacerbés par le niveau élevé de prêts non performants, qui continue à peser sur la capacité d'intermédiation des banques. Enfin, le ralentissement mondial de l'activité, en particulier dans l'UE, pourrait encore entraver le redressement de la Grèce.

Politiques budgétaires, y compris structurelles

Il est probable que la Grèce ait dépassé l'objectif d'un excédent primaire de 3,5 % du PIB en 2018, ce qui constituerait la quatrième année consécutive de dépassement des objectifs. Cette affirmation tient compte du versement, à la fin de l'année 2018, de salaires dus au personnel en uniforme et à d'autres agents publics à la suite d'une décision de justice, ainsi que d'un transfert sous conditions de ressources («dividende social»). Sur la base des dernières informations disponibles, l'excédent primaire pourrait dépasser le niveau de 3,7 % annoncé par la Commission dans ses prévisions de l'automne 2018. Les données réelles pour 2018 seront disponibles en avril 2019, et l'ampleur du dépassement de l'objectif relatif à l'excédent primaire dépendra notamment de la sous-utilisation des crédits du budget de l'investissement public, tendance qui n'est pas souhaitable en ce qu'elle freine le potentiel de croissance.

Il est prévu que le budget 2019, adopté en décembre 2018, assure la réalisation de l'objectif d'un excédent primaire de 3,5 % du PIB, permettant ainsi de respecter un engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018. L'incidence des mesures prises depuis l'adoption du budget 2019 devra être prise en compte dans la stratégie budgétaire à moyen terme (SBMT), qui doit être mise à jour en

[5] Les dernières prévisions de la Commission ont été publiées le 7 février 2019: European Economic Forecast, Winter 2019 (Interim), Institutional Paper nº 96, février 2019. https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-winter-2019_en

mai 2019 et sera examinée dans le cadre du troisième rapport au titre du cadre de la surveillance renforcée. Alors que la décision d'augmenter le salaire minimum à partir de février 2019 soulève certaines préoccupations quant à son incidence sur l'économie en général, elle devrait avoir une incidence budgétaire nette positive à court terme en 2019. En revanche, les autorités ont prolongé la réduction de TVA dans cinq îles de la mer Égée qui accueillent des centres de réfugiés, en liant la suppression future du dispositif au relâchement de la pression migratoire. La suppression de cette réduction était un engagement pris au titre du programme du MES, mais le coût budgétaire de la prolongation est limité à un peu plus de 50 millions d'EUR. En outre, en raison d'un nombre excessif de recrutements, il existe des signes de pressions à la hausse sur la masse salariale du secteur public, auxquelles il convient de remédier.

Le gouvernement a informé les institutions européennes qu'il n'avait pas l'intention de réviser prochainement les régimes de paiement échelonné des dettes en matière fiscale et de sécurité sociale, car une analyse technique et une réflexion plus poussées sont nécessaires. Il importe d'éviter les risques qui pèsent sur les recettes publiques et de préserver la culture de paiement, dès lors qu'il s'agissait d'objectifs fondamentaux des réformes relatives à la perception des recettes publiques qui ont été adoptées dans le cadre des programmes d'assistance financière.

Les autorités grecques ont engagé des travaux préparatoires pour évaluer l'incidence budgétaire et les risques découlant des décisions de justice concernant les réformes adoptées dans le cadre des programmes d'assistance financière. Sur la base des informations fournies par les autorités, la décision du Conseil d'État de 2015 rejetant des éléments importants de la réforme des retraites de 2012 entraîne un coût budgétaire négligeable compte tenu du très faible nombre de demandeurs éligibles; toutefois, la question n'est pas encore définitivement réglée, puisque certaines juridictions inférieures se sont prononcées contre le caractère limité de l'éligibilité aux paiements compensatoires et que la décision définitive sur les éléments essentiels de la réforme des retraites de 2016 est toujours en instance. Une autre affaire importante, concernant le rétablissement des primes saisonnières accordées aux fonctionnaires, est toujours pendante devant le Conseil d'État. Si celui-ci se prononce en faveur du rétablissement, il pourrait en résulter un coût budgétaire non négligeable représentant 1,3 % du PIB, soit 1,1 % du PIB pour la dette rétroactive et 0,2 % du PIB pour les coûts récurrents. Malgré les efforts récents opportunément consentis par les autorités grecques, il est nécessaire de poursuivre dans cette voie et de rester vigilant. Les autorités grecques devraient continuer à surveiller les risques budgétaires, y compris ceux découlant de décisions judiciaires, et sont invitées à prendre les mesures de compensation nécessaires pour respecter les objectifs budgétaires à moyen terme dans le cadre de la stratégie budgétaire à moyen terme (SBMT) et de ses mises à jour annuelles. Lorsque des décisions de justice invalident des éléments structurels essentiels des réformes convenues dans le cadre du programme, les réformes et actions menées dans le même domaine d'action devraient tenir compte, dans une large mesure, des implications budgétaires récurrentes qui en découlent.

La Grèce a continué à progresser dans la réforme de la taxe foncière unifiée (ENFIA), conformément à l'engagement spécifique qu'elle a pris pour la mi-2019. Le cadre juridique du nouveau système d'évaluation des biens immobiliers a été établi, une unité d'évaluation de la taxe foncière a été mise en place, et deux projets informatiques clés ont été lancés pour cartographier les limites zonales par voie électronique et systématiser la collecte des données immobilières.

Bien que l'engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018 de parvenir à un niveau d'effectifs de 12 000 agents permanents à l'Autorité indépendante chargée des recettes publiques (AIRP) n'ait pas été atteint, la poursuite des recrutements de personnel est possible au cours des prochains mois. Dans l'ensemble, les effectifs de l'AIRP ont diminué en 2018, passant de 11 682 à 11 492. Ce manquement s'explique notamment par des retards dans les recrutements en cours au sein

de l'administration fiscale et douanière et des départs plus nombreux que prévu (principalement sous la forme de départs à la retraite), mais également par un taux relativement élevé de rejet des offres adressées par l'AIRP aux candidats retenus. En outre, le programme de mobilité récemment mis en place ne s'est pas encore traduit par le nombre attendu de transferts à l'AIRP. Les autorités ont fourni des garanties quant aux mesures concrètes qui doivent être prises pour respecter l'engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2019 de parvenir au nombre de 12 500 agents permanents. Il s'agit notamment de mesures visant à rendre encore plus faciles les transferts de personnel à l'AIRP au moyen du programme de mobilité et à achever la mise au point de la réforme des ressources humaines qui permettra à l'AIRP d'attirer du personnel et de le conserver.

Afin de garantir le respect de l'engagement relatif au personnel, la réforme plus vaste de la perception des recettes est encore renforcée et, en vue d'améliorer la capacité opérationnelle et l'efficacité globales de l'AIRP sous plusieurs aspects, les autorités ont adopté une série de mesures complémentaires:

- L'AIRP a adopté son plan d'action pour la réforme («plan détaillé») pour la période 2019-2021. Le plan détaillé définit les mesures et investissements spécifiques qui seront nécessaires pour poursuivre la transformation de l'AIRP en une organisation moderne, souple et efficace. Les autorités se sont engagées à couvrir les fonds supplémentaires nécessaires à toutes les actions qui doivent être réalisées (un montant forfaitaire de 75 millions d'EUR et 5 millions d'EUR pour les dépenses récurrentes annuelles).
- Le Secrétariat général des systèmes d'information (qui fait partie du ministère des finances) et l'AIRP se sont mis d'accord sur une enveloppe annuelle (de 5 millions d'EUR en 2019) pour l'achat d'éléments d'infrastructure et d'outils informatiques destinés à l'AIRP.

Toutefois, les autorités doivent achever l'exécution des mesures complémentaires restantes visant à renforcer l'AIRP:

- La mise en place d'un classement, d'une rémunération et d'une évaluation des performances spécialement adaptés à l'AIRP est considérée comme essentielle pour améliorer les chances de celle-ci d'attirer du personnel hautement qualifié et pour permettre à ce dernier d'évoluer et de progresser. Des discussions approfondies sont actuellement en cours avec les autorités. À condition que celles-ci aboutissent, il est prévu que le Parlement adopte une modification de la législation d'habilitation relative à l'AIRP au début du mois de mars 2019. Cette modification permettra ensuite l'adoption de la législation secondaire nécessaire pour instaurer un nouveau système de classement, directement lié aux descriptions de postes. L'étape finale de la création d'un régime de rémunération spécifique pour l'AIRP nécessite une législation primaire prévoyant une grille des salaires supplémentaire, qui devrait être adoptée d'ici à la fin de l'année 2019. Cette réforme est étroitement liée à celle de l'administration publique, en particulier la nomination de cadres supérieurs dans le secteur public.
- Des modifications législatives concernant la protection en matière de responsabilité et facilitant la mobilité ont été convenues et seront adoptées au début du mois de mars 2019.
- Une décision ministérielle conjointe relative à la passation de marchés de marqueurs de carburant devrait être adoptée au début du mois de mars, ce qui permettra de disposer d'un instrument important dans la lutte contre la contrebande.

La Grèce a continué à réduire son encours d'arriérés nets depuis la fin du programme de soutien à la stabilité mis en œuvre au titre du MES (la non-accumulation d'arriérés est un

engagement spécifique continu), **mais le rythme de la réduction s'est sensiblement ralenti et la constitution de nouveaux arriérés continue.** L'encours d'arriérés nets à la fin du mois de décembre 2018 s'élevait à 1,4 milliard d'EUR, soit 0,3 milliard d'EUR de moins que le niveau de la fin du mois d'août 2018, qui constitue le point de référence pour l'évaluation de l'accumulation des arriérés en termes nets. Le financement du programme et des ressources propres ont été utilisés pour apurer les arriérés. Toutefois, l'objectif initial du programme du MES, consistant en un apurement total, n'a pas été atteint avant la fin du programme et la constitution de nouveaux arriérés se poursuit depuis août 2018, ce qui ralentit les progrès de l'apurement de l'encours. Malgré les progrès des réformes visant à remédier aux goulets d'étranglement structurels dans la gestion et l'apurement des arriérés, il convient de poursuivre les efforts pour renforcer le système d'apurement des arriérés, tout en s'attaquant aux causes de leur constitution.

Un système de protection sociale moderne et durable: progrès accomplis par rapport aux engagements de réforme

La mise en place du système de soins de santé primaires progresse, mais à un rythme un peu plus lent que prévu. Sur la base des derniers rapports, environ 112 unités de soins de santé primaires (TOMYs) ont été ouvertes sur l'ensemble du territoire, soit un niveau légèrement inférieur à l'objectif nominal de 120, qui constituait un engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018. Cela représente un progrès important dans ce qui constitue une réforme essentielle et cependant très complexe; l'écart par rapport à l'objectif fixé n'est pas significatif et est en grande partie dû à la nécessité de remédier aux difficultés et préoccupations soulevées par les acteurs externes. Les autorités poursuivent leurs efforts pour continuer à mettre en place des TOMYs dans l'ensemble du pays, y compris en tenant compte du besoin de recruter des médecins généralistes supplémentaires.

Les procédures de passation de marché centralisées ont repris, dès lors que, conformément à l'engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018, le principal organisme responsable de la passation de marchés au niveau central, EKAPY, est opérationnel, bien qu'il ne dispose pas encore d'un personnel au complet. Selon les informations disponibles, les autorités ont obtenu de premiers résultats en termes d'économies, même si c'est en achevant d'anciennes procédures d'appels d'offres datant de 2014. Des mesures sont actuellement prises pour renforcer les effectifs et les capacités d'EKAPY afin de lui permettre d'atteindre ses objectifs en matière de marchés publics pour les années à venir.

Les progrès accomplis en ce qui concerne d'autres aspects de la réforme du système de soins de santé sont inégaux, étant donné que les autorités ont révisé certaines des mesures adoptées dans le cadre du programme de soutien à la stabilité mis en œuvre au titre du MES et que l'incidence de cette intervention sur l'efficacité du système est incertaine. Ces mesures concernent la fréquence et la conception de la fixation des prix des médicaments, ce qui pourrait réduire l'efficacité du cadre visant à maîtriser les prix, et une modification du régime de récupération (*clawback*) pour les années précédentes, qui risque de réduire l'efficacité du recouvrement. Étant donné que les dépenses dépassent encore très largement les seuils fixés par la loi, le recouvrement tardif des recettes excédentaires au moyen du mécanisme de récupération pourrait détériorer la trésorerie de l'assurance maladie nationale, EOPYY.

La réforme des filets de protection sociale s'est poursuivie. La révision du système des prestations d'invalidité (engagement spécifique pris pour la mi-2019) progresse, bien que la mise en œuvre du projet pilote ait pris du retard, en raison de certains goulets d'étranglement initiaux qui ont dû être surmontés. Le dispositif de revenu de solidarité sociale est proche de sa maturité: la mise en œuvre des

éléments qu'il comporte en matière d'inclusion sociale et de (ré)insertion sur le marché du travail a progressé et devrait être achevée d'ici à la fin de l'année 2019 (engagement spécifique). La conception de l'allocation de logement a été revue par rapport aux plans initiaux et le système ne couvre plus que la location. Une aide distincte en faveur des souscripteurs d'un prêt hypothécaire se trouvant en difficulté est envisagée dans le cadre d'un nouveau régime de protection contre l'insolvabilité des ménages. Bien que la nature n'en ait pas encore été précisée, il semble ressortir des discussions préliminaires que cette aide ne concernerait que les prêts hypothécaires non performants. Cela pénaliserait les ménages à faible revenu qui parviennent encore à rembourser leur prêt hypothécaire, décourageant ainsi éventuellement le remboursement régulier des prêts.

Le secteur financier

Malgré les progrès accomplis dans le cadre des programmes d'assistance financière et l'amélioration de la situation des banques grecques en termes de liquidité, le système financier de la Grèce continue de faire face à des défis considérables, en particulier les niveaux très élevés de prêts non performants (PNP). Compte tenu, notamment, du niveau élevé des crédits d'impôts différés inscrits au bilan des banques, l'interdépendance des banques et des emprunteurs souverains reste forte et des contrôles sur les capitaux sont toujours en vigueur, même s'ils ont été progressivement assouplis (la mise en œuvre de la feuille de route convenue est un engagement continu, qui a été respecté). Les réformes du secteur financier sont un élément central de la surveillance renforcée, compte tenu du rôle déterminant de ce secteur dans la création des conditions nécessaires à une croissance durable.

La réduction des PNP s'est poursuivie, même si l'adoption d'outils permettant de régler le problème qu'ils constituent accuse du retard par rapport aux attentes. Bien que l'encours des PNP diminue progressivement, il reste élevé et représentait, selon les dernières données disponibles, 85 milliards d'EUR, soit environ 47 % du total des expositions en septembre 2018. Les banques respectent leurs objectifs de réduction des PNP, ce qui deviendra de plus en plus difficile au cours des prochaines années. Dans le même temps, la rentabilité des banques est soumise à une pression qui, combinée avec le niveau élevé des crédits d'impôts différés inscrits à leur bilan, freine le rythme de la réduction des PNP. Le nombre d'enchères électroniques a continué à augmenter au quatrième trimestre de 2018 et le territoire est désormais presque entièrement couvert; toutefois, le taux d'échec des procédures d'enchères reste élevé et une grande partie de celles qui réussissent aboutit encore à l'achat du bien par la banque qui a lancé la procédure. De nouveaux efforts s'imposent pour remédier à ces insuffisances, dans le cadre des mesures visant à respecter l'engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018 de soutenir le règlement du problème des PNP. Les nouveaux progrès réalisés pour supprimer les obstacles, qu'il s'agisse de mesures législatives ou d'améliorations opérationnelles du système, seront à cet égard essentiels. En outre, la récente réforme d'envergure du droit des faillites de sociétés n'a pas encore produit l'augmentation escomptée de son utilisation par les parties prenantes. Compte tenu de leur importance dans les efforts déployés par les banques pour accélérer la réduction des PNP, il serait justifié que les autorités examinent de manière plus approfondie le besoin d'améliorer la clarté et la sécurité juridiques en ce qui concerne le champ d'application de chacune des lois relatives à la gestion/à la vente et à la titrisation des PNP, et qu'elles facilitent le recours à ces outils.

L'utilisation du mécanisme de règlement extrajudiciaire montre des signes de progrès après un démarrage lent. L'infrastructure est en cours d'amélioration, afin de garantir un fonctionnement sans entraves et de plus en plus automatisé. En décembre 2018, les autorités ont prolongé d'un an le mécanisme de règlement extrajudiciaire, jusqu'à la fin de 2019. Alors que cette prolongation est

opportune, les autorités ont également adopté certaines modifications du cadre dont l'incidence sur la restructuration multilatérale et sur la durée des procédures de restructuration dans le secteur public suscite des inquiétudes et qui devraient être réévaluées.

Il doit être remédié d'urgence à la lenteur du traitement en cas de mobilisation de garanties d'État liées à des prêts bancaires. Les retards du traitement des garanties pèsent lourdement sur les banques. Les autorités ont reconnu le problème et devraient prendre des mesures concrètes pour accélérer le traitement et le remboursement. Elles ont également adopté une disposition législative visant à éliminer toute incertitude quant au caractère exécutoire des garanties; cette disposition est actuellement en cours d'évaluation.

L'expiration prochaine de la protection de la résidence principale au titre de la loi sur l'insolvabilité des ménages et les spéculations relatives à d'éventuels nouveaux régimes de protection des débiteurs ont entraîné une forte augmentation des dépôts de nouvelles demandes au cours du quatrième trimestre de 2018. Alors que la vitesse de traitement a également augmenté, le pic de demandes a fait que l'arriéré judiciaire n'a pas sensiblement diminué au cours du quatrième trimestre. Cela ne manquera pas de peser sur le rythme de traitement des affaires en cours par les tribunaux. À cet égard, le plan d'action visant à réduire le nombre d'affaires pendantes dans le cadre de la loi sur l'insolvabilité des ménages devrait être encore actualisé et précisé par des éléments concrets, qui devraient contribuer à la crédibilité d'une trajectoire bien définie permettant de résorber l'arriéré d'ici à la fin de l'année 2021, ainsi que cela est prévu dans les engagements pris par la Grèce à la suite du programme Dans le même temps, certains progrès ont été accomplis pour renforcer la capacité de traitement des affaires par les tribunaux, grâce à de nouvelles nominations de personnel et à la formation financière des juges, ce dernier point constituant un engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018.

Les autorités ont communiqué leurs propositions législatives concernant un nouveau régime de protection des résidences principales, mais de nombreuses questions importantes demeurent en suspens. Il était convenu que la protection des résidences principales dans le cadre de la loi sur l'insolvabilité des ménages constituait une mesure temporaire de crise expirant à la fin de l'année 2018. Toutefois, en décembre 2018, cette protection a été unilatéralement prolongée de deux mois, au cours desquels les autorités ont présenté un nouveau régime de protection, qui comporte également une aide limitée de l'État à l'emprunteur. Selon une première évaluation, la proposition soulève de sérieuses inquiétudes quant à son incidence sur la culture de paiement et les bilans des banques, et sa conception globale pourrait permettre des défauts de paiement stratégiques. En particulier: i) le périmètre d'éligibilité proposé serait beaucoup plus large que dans le cadre de l'actuelle protection de la résidence principale, les prêts aux entreprises y étant inclus; ii) la proposition créerait un régime de protection supplémentaire s'appliquant parallèlement à la loi existante sur l'insolvabilité des ménages; iii) le régime de remplacement semble obliger les banques à accepter des restructurations de dette obligatoires prédéfinies pour un grand nombre d'emprunteurs éligibles; iv) la proposition ne cible pas suffisamment les plus vulnérables et interagit directement avec plusieurs autres procédures, telles que la faillite et l'administration spéciale, le mécanisme de règlement extrajudiciaire, les ventes et titrisations de PNP conclues; v) la proposition risque de donner lieu à de nouveaux retards pour les débiteurs dont la demande est pendante dans le cadre du régime de protection existant et qui demandent à bénéficier du nouveau régime, étant donné que toutes les procédures en cours devraient être suspendues jusqu'à l'achèvement de la nouvelle procédure de restructuration; vi) aucune analyse de l'impact de la nouvelle proposition n'a été fournie, par exemple en ce qui concerne l'incidence potentielle sur les fonds propres des banques; vii) l'ampleur du champ d'application compromet l'engagement pris par les autorités de résorber l'arriéré de toutes les demandes au titre de la loi sur l'insolvabilité des ménages d'ici à la fin de l'année 2021; viii) les nouveaux sursis à exécution

introduits par la proposition pourraient affecter les futures procédures d'enchères et de saisie immobilière; ix) une clarté accrue s'impose en ce qui concerne les aspects fiscaux du régime. Des discussions sont en cours avec les institutions en vue de résoudre les questions en suspens. Les autorités ont également lancé une procédure de consultation officielle de la BCE au sujet de leur proposition juridique, tandis que le nouveau régime, quel qu'il soit, devra être approuvé par la Commission au regard des règles en matière d'aides d'État.

Des progrès ont été réalisés en ce qui concerne les travaux du Fonds hellénique de stabilité financière (FHSF). Plus particulièrement, conformément à l'engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018, le FHSF a élaboré sa stratégie de sortie pour la vente de ses parts dans le capital des quatre banques d'importance systémique. Alors que la stratégie sera mise en œuvre par le FHSF en tant qu'institution indépendante, la participation éventuelle des autorités au stade final de la cession est toujours à l'examen. Celles-ci ont expliqué que, selon elles, l'alignement du mandat du comité de sélection sur celui du FHSF (engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018) ne nécessite pas de modification de la loi, sous réserve de confirmation par le Conseil juridique de l'État. Conformément à la loi relative au FHSF, le ministre des finances devrait procéder à la nomination du directeur général adjoint du FHSF et pourvoir au poste vacant au sein du Conseil général sur la base de la liste restreinte établie par le comité de sélection. La mise en place du cadre opérationnel des quatre banques d'importance systémique conformément à leurs plans de restructuration est étroitement liée à la stratégie de sortie, et le FHSF travaille sur ces deux questions en parallèle.

Les autorités grecques envisagent de nouvelles initiatives visant à soutenir les efforts de réduction des PNP, en collaboration avec les acteurs concernés, y compris le FHSF et la Banque de Grèce. Les autorités ont récemment envoyé aux services de la Commission un projet de proposition concernant un type de programme de protection des actifs qui vise à accélérer les efforts en cours pour régler le problème des PNP. La proposition devra être évaluée sous l'angle des aides d'État.

Réformes des marchés du travail et des produits

Les réformes des institutions du marché du travail et du cadre des négociations salariales menées ces dernières années ont permis à la Grèce de regagner en compétitivité-coût et contribuent à augmenter les taux d'emploi et à faire baisser le taux de chômage. La mise en œuvre de ces réformes sur le long terme est essentielle pour que la Grèce parvienne à une croissance économique durable. Le fonctionnement du marché du travail repose sur l'exécution d'un plan d'action contre le travail non déclaré et les efforts déployés actuellement pour renforcer les politiques actives du marché du travail.

Le gouvernement a augmenté le salaire minimum légal de 10,9 %, à partir du 1er février 2019, et a aboli le salaire minimum réduit qui s'appliquait aux personnes de moins de 25 ans (ce qui implique une hausse de 27 % pour ce groupe). Pour procéder à cette révision salariale, les autorités ont suivi à la lettre la procédure (un engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018) prévue à l'article 103 de la loi nº 4172/2013, qui consiste à rassembler les analyses de différentes institutions, à consulter les partenaires sociaux, et à publier un rapport contenant des recommandations formulées par un comité d'experts indépendants spécialement désignés à cette fin. La Commission estime toutefois qu'il convient de tirer d'importants enseignements en vue de la prochaine révision du salaire minimal prévue en juin 2020. La qualité du dialogue avec les partenaires sociaux pourrait être améliorée et le comité d'experts devrait prendre en compte les préoccupations des institutions quant à d'importantes lacunes des analyses en ce qui concerne la proportion estimée de salariés rémunérés au salaire

minimum. En outre, la transparence et la crédibilité du processus seraient encore renforcées par l'instauration d'une obligation de fournir des explications dans l'hypothèse où l'augmentation finalement décidée par le gouvernement s'écarterait de la recommandation émise par le comité d'experts.

Cette augmentation à deux chiffres (exprimée en pourcentage) est préoccupante pour ce qui concerne les implications à moyen terme pour la croissance et la compétitivité. Une certaine hausse du salaire minimum légal était à prévoir et était d'ailleurs souhaitable compte tenu du gel du niveau de ce salaire depuis 2012. À brève échéance, cette hausse peut avoir des effets positifs en termes d'augmentation du revenu disponible et de la consommation. Cependant, les perspectives d'emploi de certains groupes particuliers pourraient en pâtir et les implications à moyen terme exigent un examen attentif, et ce pour plusieurs raisons:

- Avant même que l'importante hausse soit fixée par voie législative, le salaire minimum en Grèce était déjà comparable à ceux observés dans de nombreux pays de la zone euro, à la fois en valeur absolue et en pourcentage du salaire médian. Une augmentation de près de 11 % est nettement supérieure au taux prévu de croissance de la productivité en Grèce pour les prochaines années et elle entraînera, par conséquent, une perte sensible de compétitivité-coûts relative par rapport à la zone euro et aux autres pays pairs.

- Bien que les estimations varient selon les études économiques, l'ampleur de l'augmentation, conjuguée au fait qu'une part relativement importante des travailleurs perçoivent le salaire minimum en Grèce, augmente le risque de répercussions négatives sur l'emploi, en particulier en ce qui concerne les travailleurs peu qualifiés et les jeunes. Il est utile de rappeler que la Grèce a des taux d'emploi plus faibles et des taux de chômage (des jeunes) beaucoup plus élevés que les autres pays de la zone euro et que d'autres pays ayant bénéficié d'un programme ont adopté une approche plus prudente et progressive pour revoir le niveau de leur salaire minimum peu après leur sortie du programme. L'augmentation du salaire minimum peut potentiellement accroître l'incidence du travail non déclaré et du travail sous-déclaré, des phénomènes toujours considérés comme répandus en Grèce.

- Une question cruciale est de savoir dans quelle mesure la hausse du salaire minimum a des effets de contagion dans l'ensemble de la distribution salariale, en particulier par le biais des négociations collectives et de l'extension de conventions collectives sectorielles. Il serait important que le gouvernement évalue les conséquences directes de l'augmentation du salaire minimum sur le marché du travail, tout en surveillant l'évolution plus générale des salaires faisant l'objet de négociations collectives. Cela concerne aussi la signature de nouvelles conventions sectorielles qui pourraient ensuite être élargies, ainsi que les résultats des décisions d'arbitrage.

Les réformes des marchés de produits ont progressé. Dans le cadre de la réforme des autorisations d'investissement, la législation d'habilitation relative aux procédures d'autorisation d'installation et d'exploitation des activités dans le secteur des infrastructures environnementales a été adoptée par la publication d'une décision ministérielle conjointe, marquant la réalisation de l'engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018. Les autorités ont poursuivi le travail préparatoire relatif aux engagements assortis de délais correspondant aux dernières années du programme. Les travaux avancent de façon satisfaisante sur le cadastre et la cartographie des forêts. Toutefois, la création de la nouvelle agence du Cadastre grec a connu un certain retard en ce qui concerne la nomination des cadres et l'intégration des bureaux de conservation des hypothèques. Des efforts supplémentaires devront être consacrés à ces mesures (qui sont des engagements spécifiques pris pour les dernières années du programme). D'une manière plus générale, les réformes des marchés de produits pourraient

être plus ambitieuses afin d'améliorer la position de la Grèce dans le secteur des affaires et d'y attirer des investissements.

La réforme du marché de l'énergie a progressé mais lentement, certaines questions demeurant non résolues. La cession de l'entreprise publique d'électricité (engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018) a été retardée parce que la procédure d'appel d'offres n'a pas permis de retenir d'offres. Les démarches visant à remédier à cette situation doivent faire l'objet d'un accord avec la Commission et les autorités ont signalé leur intention de présenter une nouvelle proposition d'ici le début du mois de mars 2019. La Commission invite les autorités à faire en sorte que la nouvelle proposition soit suffisamment détaillée pour permettre une évaluation, en connaissance de cause, du caractère adéquat des progrès réalisés dans l'exécution des mesures correctives en matière de concurrence et de l'engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018. Le gouvernement a pris des mesures importantes en vue de la mise en œuvre du modèle cible pour l'électricité (engagement spécifique pris pour la mi-2019), notamment en publiant des recueils de règles pour le marché au comptant de l'électricité (à un jour et infrajournalier) et le marché d'équilibrage. Alors que le projet a pris du retard par rapport aux plans initiaux, approuvés en juin 2018, le modèle cible semble sur la bonne voie pour être opérationnel en octobre 2019, avec la pleine entrée en activité des marchés infrajournalier, à un jour et d'équilibrage. Tout nouveau retard devrait être évité. Les enchères d'électricité (dans le cadre de la nouvelle organisation du marché de l'électricité, «NOME») se déroulent conformément au mécanisme adopté pour la correction des quantités à mettre aux enchères. Compte tenu du lien étroit existant entre la correction des quantités mises aux enchères et la cession des centrales au lignite, l'évaluation conjointe programmée débutera plus tard que prévu, et l'éventuelle nécessité d'alternatives, en termes de mesures de politique générale ou de mesures structurelles, sera envisagée dans ce contexte.

HCAP et privatisation

La mise en œuvre du plan stratégique de la société hellénique des actifs et participations («Hellenic Corporation of Assets and Participations», HCAP)» s'est poursuivie comme prévu (engagement spécifique continu). La HCAP a préparé, en décembre 2018, son plan d'entreprise pour la période 2019-2021, qui met en œuvre son plan stratégique et définit des indicateurs de performance clés, quantitatifs et qualitatifs, pour ses filiales directes et les autres filiales non cotées. La HCAP a également avancé en ce qui concerne ses portefeuilles d'actifs et la restructuration de ses filiales. La restructuration de la filiale immobilière (ETAD), qui était un engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018, s'est achevée conformément à ce qui était prévu.

La HCAP poursuit ses travaux sur la gouvernance des entreprises publiques, notamment en ce qui concerne le réexamen (et remplacement, si nécessaire) des conseils d'administration des entreprises publiques, et sur l'amélioration des capacités d'audit interne et externe. La mise en œuvre du mécanisme de coordination a commencé, lequel définit les procédures et résultats à atteindre en ce qui concerne les interactions entre l'État, la HCAP et les entreprises publiques. Les autorités ont convenu de s'attaquer au plafond fixé par voie législative limitant les rémunérations des membres des conseils d'administration des entreprises publiques - qui constitue un obstacle pour attirer des candidats - en adoptant une modification de la législation avant la publication du troisième rapport au titre de la surveillance renforcée. Le transfert du centre olympique, l'OAKA (un engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018), prendra toutefois nettement plus de temps que prévu initialement: cette situation est due en partie à la complexité du projet et en partie à des retards que l'État pouvait maîtriser. Les autorités ont élaboré une feuille de route listant les actions spécifiques à

entreprendre durant l'année 2019 pour résoudre les questions techniques en suspens, qui semble pertinente compte tenu de la complexité du projet.

Les autorités ont poursuivi la mise en œuvre du plan de développement des actifs (PDA) et des progrès satisfaisants ont été réalisés en ce qui concerne les opérations programmées en tant qu'engagements spécifiques à honorer pour la fin de l'année 2018. Le PDA a été actualisé en décembre 2018 comme prévu. L'opération concernant le gestionnaire du réseau de transport de gaz naturel (DESFA) et la concession de l'aéroport international d'Athènes ont été conclues avec succès, générant des recettes cumulées de privatisation d'environ 1,4 milliard d'EUR. Les autorités ont poursuivi leurs efforts pour remplir les conditions requises pour le transfert des actions d'Hellinikon au promoteur immobilier. Le projet accuse toutefois des retards dus à des éléments indépendants de la volonté de l'État, tels que la lenteur de la procédure concernant la licence du casino et de l'approbation de certaines études en matière d'urbanisme et d'environnement. Constituant les principales étapes intermédiaires, l'appel à propositions pour la licence d'exploitation du casino a été lancé et les études urbanistique et environnementale effectuées par l'investisseur ont été soumises.

En ce qui concerne d'autres privatisations censées être achevées pour la fin de 2019, les progrès accomplis sont salués mais le bilan général est terni par les retards récurrents d'autres opérations. Des progrès satisfaisants ont été réalisés en ce qui concerne l'appel d'offres pour la concession à long terme du port de plaisance d'Alimos et de nouvelles démarches ont été effectuées pour préparer la vente conjointe (avec l'autre actionnaire stratégique, PanEuropean Oil and Industrial Holdings S.A.) d'une participation majoritaire dans Hellenic Petroleum. En outre, les obstacles à la privatisation de ports régionaux, qui étaient signalés dans le premier rapport au titre de la surveillance renforcée, ont été levés. En revanche, la concession de Egnatia Motorway se heurte à des obstacles récurrents: en janvier 2019, les autorités ont approuvé un certain nombre de mesures devant être mises en œuvre rapidement par les autorités et Egnatia S.A. afin d'éliminer ces entraves. Cependant, pour l'heure, seules quelques-unes de ces mesures ont été exécutées et une série d'actions de grande envergure visant à supprimer les obstacles doivent encore être achevées, notamment en vue de fournir des ressources financières et humaines suffisantes à Egnatia S.A.

L'administration publique et le système judiciaire

Les réformes de l'administration publique ont enregistré des progrès inégaux. En ce qui concerne l'engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018 concernant le recrutement de personnel d'encadrement supérieur dans l'administration publique, le cycle de nomination de 90 directeurs généraux s'est achevé. En revanche, aucune des 69 nominations de secrétaires administratifs attendues n'a eu lieu à ce jour. Compte tenu de ce manquement très important, les autorités ont adopté une série de mesures complémentaires visant à garantir que la poursuite des objectifs essentiels de la réforme reste en bonne voie. Parmi ces mesures figure notamment l'adoption d'une législation indispensable visant à instaurer une planification davantage à long terme des recrutements et à la relier étroitement à la stratégie financière à moyen terme. En outre, les autorités ont précisé les modalités de l'évaluation indépendante du processus de sélection, censée s'achever d'ici la mi-2019, dont les recommandations devront être appliquées d'ici septembre 2019. Le troisième cycle du programme de mobilité a été lancé en août 2018 et devrait être achevé, en tant qu'engagement spécifique, pour la mi-2019, tandis que le quatrième cycle devrait commencer d'ici la fin du mois de février 2019. Bien que le recours au programme de mobilité n'ait cessé de croître, les transferts relevant des deux derniers cycles doivent encore être finalisés. Les autorités ont poursuivi leurs solides progrès vers la mise en place d'un système intégré de gestion des ressources humaines, qui est un engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2019. Enfin, les autorités avancent dans l'importante réforme des ressources humaines au

sein de l'administration des recettes publiques, laquelle a commencé à mettre en œuvre les mesures visant à lier grades et descriptions de poste. Il s'agit de la première phase d'un projet pilote s'inscrivant dans une réforme plus vaste de l'administration publique, qui établira un lien entre les compétences et tâches et un système de rémunération supplémentaire.

Les récentes annonces de recrutements faites par les autorités suscitent des inquiétudes quant à la réalisation des objectifs en termes d'effectifs et de masse salariale. En 2018, les plafonds pour l'embauche de personnel permanent, fixés selon la règle d'attrition d'une nouvelle entrée pour trois sorties, ont été légèrement dépassés, d'environ 1 000 postes. Alors que ce petit écart a résulté d'événements inattendus (essentiellement des départs à la retraite moins nombreux que prévu) et pourrait être absorbé au fil du temps, les annonces faites par les autorités concernant le recrutement de personnel permanent en 2019, si elles sont pleinement concrétisées, entraineraient un non-respect supplémentaire de la règle d'attrition, correspondant à près de 1 800 postes. L'augmentation du nombre d'agents temporaires a été plus marquée, le plafond pour 2018 étant dépassé de 1 500 postes, tandis que d'autres catégories qui ne sont pas comptabilisées dans le plafond, principalement des entités publiques de droit privé, ont enregistré un net accroissement de leurs effectifs depuis 2016. Il sera donc essentiel que les autorités continuent de suivre attentivement l'évolution des effectifs du secteur public, en respectant la règle de remplacement (une nouvelle entrée pour une sortie, à partir de 2019) pour l'embauche de personnel permanent, mais également de contenir la tendance à la hausse du nombre d'agents temporaires, de manière à éviter que, comme avant la crise, les fonctionnaires soient trop nombreux et qu'une pression correspondante s'exerce sur les objectifs budgétaires.

Des progrès mitigés ont été accomplis sur la voie d'une amélioration de l'efficacité du système judiciaire. La première phase de la mise en place du système intégré de gestion des affaires judiciaires (OSDDY/PP), un engagement spécifique pris pour la fin de l'année 2018, s'est achevée dans les délais et la seconde phase suivra. Cependant, des contretemps affectant le fonctionnement du nouveau cadre de médiation extrajudiciaire - une importante réforme adoptée dans le cadre du programme de soutien à la stabilité mis en œuvre au titre du MES - doivent être résolus dès que possible. Il est également déterminant que des efforts soient déployés aux fins d'une mise en œuvre rapide et approfondie de toutes les mesures du projet, et plus généralement, de l'actuel plan stratégique triennal pour la justice.

Les autorités ont poursuivi leurs efforts visant à lutter contre la corruption dans un certain nombre de domaines indiqués dans le plan d'action national de lutte contre la corruption pour la période 2018-2021. Les autorités sont en train de finaliser les propositions législatives, à soumettre au Parlement au cours des trois prochains mois, concernant (i) la mise en place d'un cadre juridique pour protéger les lanceurs d'alerte dans les secteurs public et privé; (ii) les audits internes dans l'ensemble de l'administration publique; et (iii) une actualisation du mandat du secrétariat général chargé de la lutte contre la corruption. La mise en place d'un mécanisme de coordination pour les affaires de corruption méritera une attention particulière dans les mois à venir.

La Commission a continué de suivre l'évolution des procédures judiciaires engagées contre les membres du comité d'experts du Fonds TAIPED et contre l'ancien président et des membres de l'encadrement supérieur de l'autorité statistique grecque (ELSTAT), conformément à la demande de l'Eurogroupe du 22 juin 2018. En ce qui concerne le comité d'experts, le Conseil de la Cour suprême a accueilli l'appel interjeté contre un arrêt renvoyant l'affaire à un procès public et a renvoyé l'affaire au Conseil de la Cour d'appel. En janvier 2019, le procureur de cette dernière a soumis sa proposition à ce Conseil, concluant en faveur d'un rejet des charges retenues contre les prévenus. L'affaire est actuellement pendante devant la Cour d'appel. Dans le recours dirigé contre l'ancien président de l'ELSTAT, M. Georgiou, lié à la publication de statistiques budgétaires, aucune évolution n'est à signaler par rapport à celles décrites dans le précédent rapport au titre de la

surveillance renforcée. Cette affaire continue de susciter de graves préoccupations et souligne l'importance d'assurer une protection adéquate aux fonctionnaires chargés des rapports statistiques afin de renforcer la confiance dans l'intégrité des données statistiques. La Commission continuera de suivre de près l'évolution de la situation dans les deux procédures, et à en rendre compte dans le cadre de la surveillance renforcée.

Évaluation globale des progrès accomplis par rapport aux engagements de réforme

La Grèce a accompli des progrès considérables dans la mise en œuvre des engagements de réforme spécifiques annexés à la déclaration de l'Eurogroupe du 22 juin 2018, qui devaient être achevés pour la fin de 2018. Plus précisément:

- **Les engagements spécifiques suivants pris pour la fin de l'année 2018 peuvent être considérés comme ayant été réalisés:** (i) l'adoption d'un budget pour 2019 qui devrait atteindre l'objectif d'un excédent primaire de 3,5 % du PIB; (ii) la non-accumulation d'arriérés nets, bien que des efforts supplémentaires soient encore nécessaires pour apurer ces arriérés et éviter d'en créer de nouveaux; (iii) l'ouverture d'un nombre critique de centres de soins de santé primaires (désignés par l'acronyme grec TOMY); (iv) l'achèvement d'importantes mesures destinées à assurer la fourniture centralisée de soins de santé; (v) l'assouplissement des contrôles sur les capitaux conformément à la feuille de route approuvée; (vi) la définition et l'adoption de la stratégie de cession du HFSF, l'association éventuelle des autorités à la dernière phase des cessions étant encore en cours d'examen; (vii) l'adoption d'une législation d'habilitation pour les autorisations d'investissement; (viii) la révision formelle du salaire minimum conformément à la procédure définie par voie législative, bien que l'ampleur de la hausse comprenne des risques pour l'emploi et la compétitivité; (ix) l'achèvement de la phase I du projet relatif à la justice en ligne; (x) la mise en œuvre du plan stratégique de la HCAP; (xi) la restructuration du fonds ETAD et la mise en application du mécanisme de coordination pour les entreprises publiques relevant de la HCAP compte tenu du retard accusé pour le transfert du centre olympique (OAKA); (xii) la mise à jour du plan de développement des actifs de l'agence de privatisation (TAIPED), l'achèvement d'importantes privatisations par appels d'offres, y compris celle du réseau de transport de gaz (DESFA) et l'extension de la concession pour l'aéroport international d'Athènes, ainsi que l'achèvement de mesures clés liées au projet Hellinikon; et (xiii) les autorités ont convenu avec la Commission des modalités pour la réalisation d'une évaluation indépendante de la procédure de nomination des secrétaires administratifs et directeurs généraux d'ici à la mi-2019, et elles ont adopté des législations essentielles pour améliorer la planification des recrutements dans le secteur public et lier le plan d'embauche pluriannuel à la stratégie financière à moyen terme.
- **Il existe un large consensus quant aux mesures requises pour honorer les engagements spécifiques suivants pris pour la fin de l'année 2018; les réformes concernées ne seront cependant considérées comme entièrement terminées que lorsque toutes les mesures convenues auront été exécutées:** (i) l'adoption d'une législation portant sur la restructuration de l'opérateur DEPA; (ii) l'achèvement de toutes les mesures approuvées destinées à assurer l'achèvement, en 2019, de l'opération relative à Egnatia, conformément au plan actualisé de développement des actifs du TAIPED; et (iii) la nomination du directeur général adjoint du HFSF et l'attribution du poste vacant au sein du Conseil général du HFSF, ainsi que la confirmation du mandat du panel de sélection par le Conseil juridique de l'État.

D'intenses discussions sont toujours en cours entre les autorités grecques et les institutions européennes sur les engagements de réforme spécifiques suivants pris pour la fin de l'année 2018 et il est urgent de parvenir à un accord dans un avenir proche. Plus précisément:

- L'engagement de procéder aux réformes visant à assainir le système bancaire n'est actuellement pas rempli. Des discussions sont toujours en cours au sujet d'une proposition grecque concernant un **nouveau système de protection des résidences principales** destiné à remplacer les protections actuelles prévues par la loi (Katseli) relative à l'insolvabilité des ménages (arrivant à expiration à la fin février 2019). Les institutions européennes ont fait part de leurs observations et préoccupations. Un grand nombre d'éléments conceptuels et techniques doivent être réglés pour garantir que le dispositif soit véritablement temporaire, soit correctement ciblé pour protéger les ménages les plus vulnérables et n'encourage pas les défauts de paiement organisés. Une analyse plus approfondie est nécessaire pour en apprécier pleinement l'incidence potentielle sur les bilans des banques et quantifier les répercussions budgétaires. Les autorités ont adressé une demande d'avis juridique à la BCE le 19 février 2019 et tout nouveau dispositif nécessitera l'approbation de la Commission quant à sa dimension d'aide d'État. Les institutions européennes sont résolues à coopérer avec les autorités grecques pour trouver un accord sur un dispositif qui ne suscite pas d'inquiétudes sérieuses, ce qui exige d'importantes modifications de plusieurs paramètres clés. Par ailleurs, il y a lieu de remédier aux failles constatées dans les cadres juridiques pertinents pour régler le problème des prêts non performants. Il conviendrait que le plan d'action pour réduire le nombre d'affaires en attente relevant de la loi sur l'insolvabilité des ménages précise suffisamment les modalités pour atteindre l'objectif d'apurement de l'arriéré d'ici 2021 et la manière dont le nouveau dispositif proposé pour protéger les résidences principales influencera les progrès. Il conviendrait de supprimer les obstacles à la bonne conduite des enchères électroniques. En outre, le plan d'action actuel pour répondre aux besoins de prêts garantis par l'État doit être actualisé et rendu suffisamment ambitieux.

- D'autres actions sont indispensables afin de réaliser les mesures complémentaires pour combler le manque de personnel de l'**agence indépendante chargée des recettes publiques**. En particulier, les autorités doivent adopter un acte modifiant la législation d'habilitation relative à l'AIRP. Ces mesures contribueraient également au programme plus large de réforme de l'administration publique, dans le cadre duquel l'exécution de l'engagement relatif à la nomination des secrétaires administratifs accuse un retard considérable.

- L'engagement relatif à la **cession des centrales au lignite** n'a pas été rempli, la procédure de mise aux enchères ayant échoué. Les discussions entre les autorités grecques, l'entreprise PPC et la Commission sont toujours en cours, en vue de trouver une solution acceptable à l'affaire d'abus de position dominante, dans le respect des exigences énoncées dans le droit de l'Union. Il s'agit d'un revers important pour la réalisation d'une réforme structurelle essentielle, qui vise à instaurer une concurrence, à attirer des investissements, à renforcer la compétitivité, et à soutenir ainsi la croissance potentielle.

Outre le respect des engagements de réforme spécifiques pris pour la fin de l'année 2018, et compte tenu de l'engagement général concernant la poursuite et l'achèvement des réformes, l'évolution de la situation dans certains domaines suscite des inquiétudes quant à l'exécution et à la continuité des réformes, notamment sur le plan des risques pesant sur les perspectives de moyen terme. Cela vaut pour plusieurs engagements spécifiques pris pour la fin de l'année 2018 ainsi que pour l'engagement général de garantir les principales réformes menées au titre du programme. Les inquiétudes portent notamment sur:

- *Le niveau d'ambition pour la résolution des problèmes budgétaires structurels qui subsistent et pour éviter la création de nouveaux risques budgétaires, y compris en ce qui concerne les recrutements dans le secteur public:* Si aucun nouveau cumul d'arriérés en termes nets n'est à déplorer, l'apurement graduel des arriérés a ralenti et il reste nécessaire de s'attaquer avec plus d'ambition aux obstacles structurels qui empêchent de trouver une solution à la création d'arriérés. En vue d'éviter des risques budgétaires, d'éventuelles propositions concernant des programmes de paiement échelonné doivent être envisagées avec beaucoup de prudence; mal conçus, ces programmes pourraient nuire à la perception des recettes publiques et à la culture de paiement. À la fin de l'année 2018, le personnel permanent dans le secteur public était en nombre légèrement supérieur à celui correspondant à la règle de remplacement d'un pour trois fixée par les autorités et les effectifs de certaines catégories d'agents temporaires étaient également en hausse. Les autorités ont indiqué leur intention générale de procéder à l'ajustement nécessaire des recrutements de personnel permanent en 2019, de manière à garder des effectifs stables dans le secteur public, mais cette déclaration ne semble pas concorder avec d'autres annonces concernant les embauches prévues: il serait important, d'un point de vue tant budgétaire que structurel, de respecter les engagements existants quant à la taille du secteur public. Enfin, les autorités ont envoyé des signaux contradictoires quant à leur intention de procéder en 2020 à de vastes réformes fiscales propices à la croissance, dont l'élargissement des assiettes fiscales et la réduction des taux d'imposition des entreprises et du travail.

- *Le rythme des progrès et le degré de priorité des mesures nécessaires pour que le secteur bancaire recouvre une santé solide:* Les autorités ont indiqué reconnaître l'importance de s'attaquer aux problèmes rencontrés dans des domaines tels que les enchères électroniques, les règlements extrajudiciaires, l'arriéré des affaires d'insolvabilité des ménages et les garanties d'État. Les travaux sur des instruments systémiques visant à accélérer la réduction des prêts non performants sont salués, bien qu'ils aient progressé jusqu'ici à un rythme relativement lent et qu'ils pèchent par un manque d'orientation claire pour les marchés. Il conviendrait d'améliorer la coordination entre les services ministériels et à l'égard des parties prenantes concernées, comme la Banque de Grèce et le HFSF, afin de garantir l'élaboration et la mise en œuvre de mesures cohérentes à la hauteur des enjeux et des risques pour le secteur bancaire grec. Plus globalement, il sera déterminant que les autorités résistent aux pressions visant à ce que le problème de l'endettement soit réglé au moyen de solutions générales qui, en protégeant les responsables d'insolvabilités organisées, exacerbent les risques d'aléa moral et sapent davantage encore la culture de paiement.

- *L'engagement pris de préserver la compétitivité des salaires à moyen terme et de mettre en place un environnement véritablement propice aux affaires et aux investissements:* Tout éventuel effet positif à court terme sur l'activité économique découlant de l'augmentation significative du salaire minimum fixée par voie législative risque d'avoir pour corollaires une croissance plus faible de l'emploi et une perte durable de compétitivité. Des salaires plus élevés peuvent se justifier s'ils sont soutenus par une croissance sous-jacente de la productivité. D'une manière plus générale, si les autorités ont accompli des progrès louables dans la réalisation de certaines privatisations par appels d'offres et de certaines réformes structurelles (par exemple, le cadastre) qui sont importantes pour le climat des affaires et des investissements, la Grèce continue à accuser un retard par rapport aux indicateurs internationaux de compétitivité et l'activité d'investissement y reste faible. Certains retards accusés dans des privatisations majeures (par exemple, Egnatia) et l'incapacité persistante à

concrétiser un changement structurel sur les marchés de l'énergie liée à la position dominante de PPC ne sont pas propices à une stratégie de réforme convaincante qui soutienne l'investissement et la croissance potentielle, ce qui est une priorité essentielle à la progression de l'économie grecque.

Analyse du financement souverain et de la soutenabilité de la dette

La Grèce a levé 2,5 milliards d'EUR par l'émission d'une obligation d'État à 5 ans à la fin du mois de janvier 2019, la première émission d'obligations depuis février 2018, c'est-à-dire aussi depuis la fin du programme du MES. L'opération a suscité une demande plus de quatre fois supérieure au montant émis. Cela a permis d'obtenir un taux de 3,6 %, inférieur à la fourchette initialement prévue comprise entre 3,75 et 3,85 %. Bien qu'il s'agisse d'une évolution positive, cela montre également que les écarts de rendement de la Grèce restent importants et sensibles non seulement aux conditions sur les marchés extérieurs, mais aussi et surtout à certains facteurs nationaux.

Le profil de financement de la dette souveraine de la Grèce demeure favorable à moyen terme. Il n'y a pas eu de changements significatifs en ce qui concerne les risques de refinancement de la dette publique de la Grèce depuis la publication du rapport au titre de la surveillance renforcée en novembre. La Grèce bénéficie toujours d'une structure de dette présentant des échéances extrêmement longues et des taux d'intérêt favorables. Les amortissements à moyen et long termes restent modérés. La Grèce bénéficie également d'un important volume de dépôts publics, qui valaient 26,8 milliards d'EUR à la fin de l'année 2018 et qui, sous l'effet de l'amortissement et en l'absence de nouvelles émissions, devraient atteindre 16,1 milliards d'EUR à la fin de 2019.

Une mise à jour technique de l'analyse de soutenabilité de la dette montre que l'évaluation de la soutenabilité de la dette grecque est restée globalement inchangée par rapport à la dernière publication de cette analyse en novembre 2018. Selon les hypothèses de référence, les besoins de financement bruts de la Grèce oscilleront autour de 10 % du PIB jusqu'en 2032. Ensuite, ils commenceront à augmenter lentement mais devraient rester soutenables à environ 18 % du PIB vers 2060.