EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 27.2.2019
COM(2019) 201 final

KOMISSION TIEDONANTO

Tiukennettu valvonta – Kreikka, helmikuu 2019

{SWD(2019) 201 final}

Tausta

Kreikka sisällytettiin talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjausjaksoon sen jälkeen, kun Euroopan vakausmekanismin (EVM) vakaustukiohjelma oli saatu päätökseen. Ottaakseen huomioon Kreikan erityistarpeet ja haasteet komissio alkoi myös soveltaa Kreikkaan asetuksen (EU) N:o 472/2013[1] mukaista tiukennettua valvontaa 21. päivästä elokuuta 2018. Tiukennettua valvontaa jatkettiin kuudella kuukaudella 20. helmikuuta 2019[2] tehdyllä komission päätöksellä.

Tiukennettu valvonta muodostaa kattavan kehyksen talouden kehityksen seurannalle ja sellaisten politiikkojen toteuttamiselle, joita tarvitaan talouden kestävän elpymisen varmistamiseksi. Sen puitteissa arvioidaan säännöllisesti viimeaikaista talous- ja finanssialan kehitystä Kreikassa sekä seurataan valtion rahoitusehtoja ja velkakestävyysanalyysin päivityksiä. Tiukennetun valvonnan pohjalta arvioidaan myös Kreikan 22. kesäkuuta 2018 kokoontuneelle euroryhmälle antamia yleisiä sitoumuksia jatkaa uudistuksia, jotka on hyväksytty EVM:n vakaustukiohjelman mukaisesti, saattaa ne päätökseen ja varmistaa, että kyseisessä ohjelmassa ja sitä edeltävissä ohjelmissa hyväksyttyjen uudistusten tavoitteet saavutetaan. Tiukennetun valvonnan pohjalta seurataan niin ikään 22. kesäkuuta 2018 annettuun euroryhmän lausuntoon liitettyjen erityisten uudistussitoumusten täytäntöönpanoa seuraavilla aloilla: i) finanssipolitiikka ja julkisen talouden rakenne, ii) sosiaalipalvelut, iii) rahoitusvakaus, iv) työ- ja tuotemarkkinat, v) yksityistäminen ja vi) julkishallinto.[3]

Tämä on toinen Kreikkaan kohdistuvaa tiukennettua valvontaa koskeva raportti. Se hyväksytään talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annettavan Kreikan maaraportin kanssa. Tiukennetun valvonnan yhteydessä komissio tekee yhdessä Euroopan keskuspankin (EKP)[4] ja tarvittaessa Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) kanssa säännöllisin väliajoin tarkastuskäyntejä tarkastaakseen, kuinka toimenpiteiden toteutuksessa edistytään; EVM osallistuu tähän sekä ennakkovaroitusjärjestelmän yhteydessä että komission ja EVM:n yhteistyösuhteista 27. huhtikuuta 2018 allekirjoitetun yhteistyöpöytäkirjan mukaisesti. Yhteinen valtuuskunta kävi Ateenassa 21.–25. tammikuuta 2019 tämän raportin laatimisen yhteydessä.

Myös euroryhmä voisi hyödyntää tätä raporttia päättäessään julkistaa politiikkatoimista riippuvat ensimmäiset velkatoimenpiteet, joiden arvo on 970 miljoonaa euroa. Kesäkuun 22. päivänä 2018 kokoontunut euroryhmä sopi, että Kreikkaan kohdistettavien velkahelpotustoimenpiteiden pakettiin olisi sisällytettävä kannustimia, joilla varmistetaan, että ohjelmassa sovittuja uudistustoimenpiteitä jatketaan määrätietoisesti. Tätä varten tiettyjä politiikkatoimista riippuvia velkatoimenpiteitä myönnetään Kreikan hyväksi puolivuosittain vuoden 2022 puoliväliin saakka, edellyttäen, että se noudattaa uudistusten jatkuvuutta ja loppuun saattamista koskevia sitoumuksiaan ja että tiukennetun valvonnan puitteissa annetut raportit ovat myönteisiä. Tällaisia velkatoimenpiteitä ovat muun muassa seuraavat: i) palautetaan tuotto, joka vastaa

---

[1] Komissio julkaisi ensimmäisen raporttinsa Kreikkaan sovellettavasta tiukennetusta valvonnasta 21. marraskuuta 2018. Ks. Enhanced Surveillance Report – Greece, November 2018, Institutional Paper 90, marraskuu 2018.

[2] Komissio otti käyttöön asetuksen (EU) N:o 472/2013 (EUVL L 140, 27.5.2013, s. 1) mukaisen Kreikkaan kohdistuvan tiukennetun valvonnan 21. päivästä elokuuta 2018 kuudeksi kuukaudeksi (komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2018/1192, annettu 11 päivänä heinäkuuta 2018, Kreikkaa koskevan tiukennetun valvonnan käyttöönotosta, EUVL L 211, 22.8.2018, s. 1). Tiukennettua valvontaa jatkettiin vielä kuudella kuukaudella 20. helmikuuta 2019 (komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/1481, annettu 20 päivänä helmikuuta 2019, Kreikkaan kohdistuvan tiukennetun valvonnan jatkamisesta).

[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] EKP:n henkilöstö osallistui tarkastuskäyntiin ja tarjosi EKP:n toimivallan mukaisesti asiantuntemusta finanssisektoria koskevasta politiikasta ja makrotason kriittisistä kysymyksistä, kuten julkisen talouden kokonaistavoitteista ja kestävyydestä ja rahoitustarpeista.

keskuspankkien hallussa olevista Kreikan valtion joukkovelkakirjoista saatavia määriä arvopaperimarkkinaohjelman ja nettorahoitusvaroja koskevan sopimuksen puitteissa sekä ii) jätetään perimättä korkomarginaali tietyistä Euroopan rahoitusvakausvälineestä (ERVV) saaduista lainoista.

Talouden näkymät

Komissio odottaa, että reaalinen BKT kasvaa 2 prosenttia vuonna 2018 ja että sen kasvu kiihtyy noin 2,2 prosenttiin vuonna 2019 ja 2,3 prosenttiin vuonna 2020[5]. Kotimaisten kasvun vauhdittajien (yksityinen kulutus ja investoinnit) odotetaan vahvistuvan, kun taas ulkoisen sektorin osuudet saattavat supistua, koska ennusteen mukaan EU:n talouskasvu hidastuu ja tuonti kasvaa.

Työmarkkinaolosuhteet paranivat edelleen vuoden 2018 toisen puoliskon aikana. Työttömyysaste laski vuoden 2013 puolivälin huipputasolta (27,9 %) ja vuoden 2017 lopusta (20,8 %) 18,5 prosenttiin marraskuussa 2018. Pitkäaikaistyöttömyys (13,5 % vuoden 2018 kolmannella neljänneksellä) ja nuorisotyöttömyys (39,1 % maaliskuussa 2018) ovat kuitenkin edelleen korkealla tasolla. Palkkakehitys on ollut maltillista.

Kaiken kaikkiaan riskit painottuvat kehityksen heikkenemisen suuntaan. Kulutuksen kasvu voi olla odotettua suurempaa vuonna 2019, jos vähimmäispalkan viimeaikainen korotus nostaa myös kulutuskysyntää. Heikkenemisriskit kuitenkin hallitsevat ennusteita. Mahdolliset palkkapaineet ovat negatiivinen riski sekä investointien elpymiselle että vientimenestykselle kilpailukyvyn heikkenemisen vuoksi. Investointien riskejä pahentaa järjestämättömien lainojen suuri määrä, joka vaikuttaa edelleen pankkien välityskapasiteettiin. Lisäksi maailmantalouden ja erityisesti EU:n talouden hidastuminen voivat haitata Kreikan elpymistä.

Finanssipolitiikka ja julkisen talouden rakenne

Kreikka on todennäköisesti ylittänyt perusylijäämätavoitteen, joka on 3,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2018, mikä tarkoittaisi, että se ylittää tavoitteensa jo neljäntenä vuonna peräkkäin. Tässä otetaan huomioon palkkahyvitykset, jotka on maksettu virkapukuiselle henkilöstölle ja muille virkamiehille tuomioistuimen päätöksen perusteella, ja tulo- ja varallisuusselvitykseen perustuvan siirron maksu (ns. sosiaalinen osinko). Molemmat toteutettiin vuoden 2018 lopussa. Viimeisimpien saatavilla olevien tietojen perusteella perusylijäämä voi olla suurempi kuin komission syksyn 2018 talousennusteessa esitetty 3,7 prosenttia. Vuoden 2018 toteutumatiedot ovat saatavilla huhtikuussa 2019. Perusylijäämän ylityksen suuruus riippuu muun muassa julkisten investointien määrärahojen vajaakäytöstä, mikä ei ole toivottavaa, koska se haittaa kasvupotentiaalia.

Joulukuussa 2018 hyväksytyn vuoden 2019 talousarvion ennakoidaan varmistavan perusylijäämätavoitteen (3,5 % suhteessa BKT:hen) saavuttamisen, mikä tarkoittaa, että vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettava erityissitoumus täytettäisiin. Vuoden 2019 talousarvion hyväksymisen jälkeen toteutettujen toimenpiteiden vaikutus on otettava huomioon toukokuussa 2019 päivitettävässä keskipitkän aikavälin julkisen talouden strategiassa, jota arvioidaan osana tiukennettua valvontaa koskevaa kolmatta raporttia. Vaikka vähimmäispalkan lakisääteinen korotus helmikuusta 2019 alkaen herättää jonkin verran huolta siltä osin, miten se vaikuttaa talouteen, sillä odotetaan olevan myönteinen nettovaikutus julkiseen talouteen lyhyellä aikavälillä vuonna 2019. Sen sijaan viranomaiset pidensivät arvonlisäveron (alv) alennuksen soveltamista viidellä Egeanmeren

[5] Komission viimeisin ennuste julkaistiin 7. helmikuuta 2019: European Economic Forecast, Winter 2019 (Interim), Institutional Paper 096, helmikuu 2019, https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-winter-2019_en

saarella, joilla on pakolaiskeskuksia, ja sitoivat alv-alennuksen tulevan poistamisen muuttopaineen lieventymiseen. Vaikka Kreikka oli sitoutunut EVM-ohjelmassa alennuksen poistamiseen, sen pidentämisestä julkiselle taloudelle aiheutuvat kustannukset rajoittuvat kuitenkin hieman yli 50 miljoonaan euroon. Lisäksi on nähtävissä merkkejä siitä, että julkisen sektorin palkkamenoihin kohdistuu kasvavia paineita, joihin on puututtava. Paineet johtuvat liian monen henkilön palvelukseen ottamisesta.

Hallitus on ilmoittanut EU:n toimielimille, että se ei aio ryhtyä lähitulevaisuudessa toimenpiteisiin vero- ja sosiaaliturvamaksuvelkoja koskevien osamaksujärjestelmien tarkistamiseksi, sillä on tehtävä uusia teknisiä analyysejä ja pohdittava asiaa tarkemmin. On tärkeää välttää julkisiin tuloihin kohdistuvia negatiivisia riskejä ja suojella maksukulttuuria. Nämä olivat rahoitustukiohjelmien aikana toteutettujen julkisen verokannon uudistusten keskeisiä tavoitteita.

Kreikan viranomaiset ovat ryhtyneet valmistelemaan rahoitustukiohjelmien aikana toteutettuja uudistuksia koskevista tuomioistuinten päätöksistä johtuvien julkiseen talouteen kohdistuvien vaikutusten ja riskien arviointia. Viranomaisten toimittamien tietojen perusteella korkeimman hallinto-oikeuden vuonna 2015 tekemä vuoden 2012 eläkeuudistuksen tärkeiden osatekijöiden vastainen päätös merkitsee sitä, että julkiselle taloudelle aiheutuvat kustannukset ovat mitättömiä, koska päätöksestä hyötyviä kantajia on vain hyvin pieni määrä. Kysymystä ei ole kuitenkaan lopullisesti ratkaistu, sillä eräät alemmat oikeusasteet ovat antaneet kielteisen päätöksen rajoitetusta oikeudesta korvausmaksuihin eikä lopullista päätöstä vuoden 2016 eläkeuudistuksen keskeisistä osatekijöistä ole vielä tehty. Toinen tärkeä päätös, joka liittyy virkamiesten kausilisien palauttamiseen, on edelleen korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltävänä. Jos korkein hallinto-oikeus puoltaa lisien palauttamista, se voi johtaa huomattaviin julkisen talouden kustannuksiin (1,3 % suhteessa BKT:hen), joista 1,1 prosenttia suhteessa BKT:hen liittyy takautuvaan vastuuseen ja 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen toistuviin kustannuksiin. Kreikan viranomaisten viime aikoina toteuttamista tervetulleista toimista huolimatta tarvitaan kuitenkin jatkuvaa valppautta ja tarkkaavaisuutta. Kreikan viranomaisten olisi seurattava edelleen julkisen talouden riskejä, tuomioistuinten päätökset mukaan luettuna, ja viranomaisia pyydetään toteuttamaan tarvittaessa tasapainottavia toimenpiteitä julkisen talouden tavoitteiden saavuttamiseksi keskipitkän aikavälin julkisen talouden strategian ja sen vuotuisten päivitysten puitteissa. Jos tuomioistuin kumoaa ohjelmassa sovittujen uudistusten keskeiset rakenteelliset osatekijät, tällaisten päätösten toistuvat vaikutukset julkiseen talouteen olisi suurelta osin otettava huomioon saman politiikan alan uudistuksissa ja toimissa.

Kreikka on edistynyt edelleen yhtenäistetyn kiinteistöverolain (ENFIA) arvostamisen uudistuksessa vuoden 2019 puoliväliin mennessä toteutettavan erityissitoumuksen mukaisesti. Uuden kiinteistöjen arvostamisjärjestelmän oikeudellinen kehys on luotu, kiinteistöveron arviointiyksikkö on perustettu ja kaksi keskeistä tietotekniikkahanketta on käynnistetty, jotta vyöhykerajat voidaan kartoittaa sähköisesti ja kiinteistötiedot kerätä systemaattisesti.

Vaikka vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettavaa erityissitoumusta, jonka mukaan julkisten tulojen riippumattoman viraston (Independent Authority for Public Revenue, IAPR) vakinaisten työntekijöiden määrä nostetaan 12 000:een, ei ole täytetty, henkilöstön rekrytointia on mahdollista jatkaa tulevina kuukausina. IAPR:n kokonaishenkilöstömäärä laski vuoden 2018 aikana 11 682:sta 11 492:een. Henkilöstövajeen syynä olivat muun muassa viipeet vero- ja tullivirkamiesten rekrytoinnissa sekä poistuvien työntekijöiden odotettua suurempi määrä (pääasiassa eläkkeelle siirtymisten johdosta), mutta myös se, että suhteellisen monet hyväksytyt työnhakijat eivät ottaneet viraston työtarjousta vastaan. Hiljattain käyttöön otettu liikkuvuusohjelma ei ole vielä johtanut odotettuun siirtomäärään kyseisen viraston osalta. Viranomaiset ovat antaneet takeet erityisistä toimista, joilla varmistetaan, että erityissitoumus 12 500 vakinaisesta työntekijästä vuoden

2019 loppuun mennessä täytetään. Näihin kuuluvat toimenpiteet, joilla helpotetaan edelleen henkilöstön siirtymistä IAPR:ään liikkuvuusohjelman puitteissa ja pyritään saattamaan päätökseen henkilöstöuudistus, jonka ansiosta virasto voi rekrytoida henkilöstöä ja pitää se palveluksessaan.

Varmistaakseen, että henkilöstöä koskeva sitoumus täytetään ja että veronkantoa koskevaa laajempaa uudistusta tehostetaan, viranomaiset ovat hyväksyneet joukon täydentäviä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on parantaa IAPR:n yleisiä toimintavalmiuksia ja tehokkuutta monilla eri osa-alueilla:

- IAPR on hyväksynyt uudistusta koskevan toimintasuunnitelman vuosiksi 2019–2021. Toimintasuunnitelmassa esitetään toimenpiteet ja investoinnit, joita tarvitaan IAPR:n muuttamiseksi uudenaikaiseksi, joustavaksi ja tehokkaaksi organisaatioksi. Viranomaiset ovat sitoutuneet antamaan lisärahoitusta, jota tarvitaan kaikkien toimien toteuttamiseksi (kertasumma 75 miljoonaa euroa ja 5 miljoonaa euroa vuotuisina toistuvina menoina).
- Tietotekniikkajärjestelmien pääsihteeristö (osa valtiovarainministeriötä) ja IAPR ovat sopineet vuotuisesta määrärahasta (5 miljoonaa euroa vuonna 2019) tietotekniikkainfrastruktuurin ja -välineiden hankkimiseksi virastolle.

Viranomaisten on kuitenkin saatettava päätökseen jäljellä olevat täydentävät toimenpiteet IAPR:n vahvistamiseksi:

- IAPR:lle räätälöidyn, henkilöstön palkkaluokitusta, korvauksia ja tulosarviointia koskevan järjestelmän käyttöönottoa pidetään olennaisen tärkeänä, jotta voidaan parantaa viraston mahdollisuuksia rekrytoida korkeasti koulutettuja työntekijöitä ja mahdollistaa heidän kehittymisensä ja etenemisensä uralla. Viranomaisten kanssa käydään parhaillaan tiiviitä keskusteluja. Jos keskustelut saadaan menestyksekkäästi päätökseen, parlamentin odotetaan hyväksyvän IAPR:ää koskevan säädösmuutoksen maaliskuun 2019 alkuun mennessä. Muutoksen myötä voidaan antaa sekundäärilainsäädäntöä, jolla otetaan käyttöön tehtäväkuvauksiin suoraan liittyvä uusi palkkaluokitusjärjestelmä. Viimeinen vaihe IAPR:n korvausjärjestelmän käyttöönottamisessa edellyttää primäärilainsäädäntöä, jossa vahvistetaan täydentävää palkkataulukkoa koskevat säännökset. Lainsäädäntö on tarkoitus hyväksyä vuoden 2019 loppuun mennessä. Uudistus liittyy läheisesti julkisen hallinnon rakenneuudistukseen ja erityisesti julkisen sektorin ylimpien johtajien nimitykseen.
- Vastuusuojaa ja liikkuvuuden helpottamista koskevista säädösmuutoksista on sovittu, ja ne hyväksytään maaliskuun 2019 alkuun mennessä.
- Ministeriöiden yhteinen päätös polttoaineiden merkitsemisaineiden hankkimisesta tehtäneen maaliskuun alkuun mennessä, mikä antaa tärkeän keinon torjua salakuljetusta.

Kreikka on EVM:n vakaustukiohjelman päättymisen jälkeenkin vähentänyt nettomääräisiä maksurästejä (maksurästien kertymisen välttäminen on jatkuva erityissitoumus), mutta vähennystahti on hidastunut huomattavasti ja uusia maksurästejä on kertynyt. Vuoden 2018 joulukuun lopussa nettomääräisten maksurästien arvo oli 1,4 miljardia euroa eli 0,3 miljardia euroa vähemmän kuin elokuun 2018 lopussa. Elokuun 2018 lopun tilannetta käytetään vertailukohtana arvioitaessa, onko nettomääräisten maksurästien kertyminen vältetty. Maksurästien hoitamisessa on käytetty ohjelmarahoitusta ja omia varoja. EVM-ohjelman alkuperäistä tavoitetta eli maksurästien poistamista kokonaan ei kuitenkaan saavutettu ohjelman päättymiseen mennessä ja uusia maksurästejä on syntynyt elokuun 2018 jälkeen, mikä on hidastanut maksurästien poistamista. Vaikka uudistuksissa, joilla pyritään ratkaisemaan maksurästien hoidon ja poistamisen rakenteelliset pullonkaulat, on

edistytty, ponnisteluja on jatkettava maksurästien poistamisen nopeuttamiseksi ja on puututtava maksurästien syntymisen syihin.

Moderni ja kestävä sosiaaliturvajärjestelmä: edistyminen uudistussitoumuksissa

Perusterveydenhuoltojärjestelmän käyttöönotto edistyy, vaikka vauhti on hieman suunniteltua hitaampi. Tuoreimpien raporttien mukaan Kreikassa on avattu noin 112 perusterveydenhuollon yksikköä eli hieman nimellistavoitetta (120) vähemmän. Kyseinen tavoite oli yksi vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettavista erityissitoumuksista. Tämä merkitsee huomattavaa edistymistä erittäin tärkeässä mutta hyvin monimutkaisessa uudistuksessa. Vähäinen toteutusvaje ei ole merkittävä, ja se johtuu suurelta osin tarpeesta ratkaista ulkopuolisten sidosryhmien esiin tuomat ongelmat ja huolenaiheet. Viranomaiset jatkavat toimia, jotta perusterveydenhuollon yksiköitä voidaan lisätä koko maassa, muun muassa palkkaamalla lisää perhelääkäreitä.

Keskitetty hankintatoiminta on käynnistynyt uudelleen vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettavan erityissitoumuksen mukaisesti. Keskitetyistä hankinnoista vastaa ensisijaisesti EKAPY. Sen toiminta on alkanut, mutta sen rekrytointia ei ole vielä saatettu päätökseen. Saatavilla olevien tietojen mukaan viranomaiset ovat saavuttaneet ensimmäiset säästöt, vaikkakin vain saattamalla päätökseen vanhoja tarjouskilpailuja vuodelta 2014. Parhaillaan toteutetaan toimia EKAPY:n henkilöstömäärän lisäämiseksi ja valmiuksien parantamiseksi, jotta se saavuttaa hankintatavoitteensa tulevina vuosina.

Terveydenhuoltouudistuksen muiden näkökohtien osalta edistyminen on epätasaista, sillä viranomaiset ovat tarkistaneet joitakin EVM:n vakaustukiohjelman puitteissa hyväksyttyjä toimenpiteitä, minkä vaikutus järjestelmän tehokkuuteen on epävarmaa. Nämä toimenpiteet koskevat lääkkeiden uudelleenhinnoittelun tiheyttä ja suunnittelua, mikä saattaa vähentää hintojen hillintään tähtäävien puitteiden tehokkuutta, ja muutosta aiempien vuosien takaisinperintäjärjestelmään, mikä puolestaan saattaa heikentää takaisinperinnän tehokkuutta. Koska menot ylittävät edelleen huomattavasti lainsäädännössä vahvistetut enimmäismäärät, ylimenevän osuuden kattavien tulojen kerääminen myöhemmin takaisinperinnän avulla saattaa heikentää kansallisen sairausvakuutusjärjestelmän EOPYY:n maksukykyä.

Sosiaalisten turvaverkkojen uudistus on jatkunut. Työkyvyttömyysetuuksia koskevan järjestelmän tarkistus (vuoden 2019 puoleenväliin mennessä toteutettava erityissitoumus) etenee, vaikka pilottihankkeen toteuttaminen on jonkin verran viivästynyt alkuvaiheen pullonkaulojen vuoksi. Vähimmäistulojärjestelmä on melkein valmis, ja sosiaalista osallisuutta ja työmarkkinoille (uudelleen) integroitumista koskevien toimien toteuttaminen on edistynyt (vuoden 2019 loppuun mennessä toteutettava erityissitoumus). Asumistuen rakennetta on tarkistettu alkuperäisiin suunnitelmiin verrattuna niin, että se kattaa ainoastaan vuokratuet. Uuden kotitalouksien maksukyvyttömyysjärjestelmän puitteissa harkitaan erillistä tukea vaikeuksissa oleville asuntolainan haltijoille. Vaikka tuen tarkka rakenne ei ole vielä selvillä, alustavien keskustelujen perusteella näyttää siltä, että tukea myönnettäisiin vain niille, joilla on järjestämättömiä asuntolainoja. Tämä rankaisisi niitä alhaisen tulotason kotitalouksia, jotka vielä pystyvät hoitamaan asuntolainansa, ja mahdollisesti loisi pidäkkeitä säännölliselle lainanhoidolle.

Rahoitusala

Vaikka rahoitustukiohjelmien puitteissa on edistytty toimien toteuttamisessa ja Kreikan pankkien maksuvalmiustilanne on parantunut, Kreikan rahoitusjärjestelmään kohdistuu

edelleen merkittäviä haasteita, kuten erityisesti järjestämättömien lainojen erittäin suuri määrä. Kun otetaan huomioon muun muassa pankkien taseissa olevat laskennalliset verosaamiset, valtion ja pankkien välinen yhteys on edelleen vahva ja pääomanliikkeiden rajoitukset ovat yhä voimassa, vaikka niitä onkin asteittain lievennetty (sovitun etenemissuunnitelman täytäntöönpano on jatkuva sitoumus, joka on täytetty). Rahoitusalan uudistukset ovat keskeisellä sijalla tiukennetussa valvonnassa, kun otetaan huomioon sen keskeinen rooli kestävän kasvun edellyttämien olosuhteiden luomisessa.

Järjestämättömien lainojen määrä on vähentynyt edelleen, vaikka niiden muodostaman ongelman ratkaisemiseen tarkoitettujen välineiden käyttö on ollut odotettua vähäisempää. Järjestämättömien lainojen määrä on asteittain vähentynyt, mutta se on edelleen suuri, ja viimeisimpien saatavilla olevien tietojen mukaan määrä oli 85 miljardia euroa eli noin 47 prosenttia kaikista vastuista syyskuussa 2018. Pankit täyttävät järjestämättömien lainojen vähennystavoitteensa, joista tulee seuraavina vuosina yhä haastavampia. Samaan aikaan pankkien kannattavuuteen kohdistuu paineita, mikä yhdessä niiden taseeseen sisältyvien laskennallisten verohyvitysten suuren määrän kanssa hidastaa järjestämättömien lainojen määrän vähentämistä. Sähköisten huutokauppojen määrä kasvoi edelleen vuoden 2018 viimeisellä neljänneksellä, ja ne kattoivat lähes koko Kreikan alueen. Huutokappojen epäonnistumisaste on kuitenkin edelleen korkea, ja suuri osa onnistuneista huutokaupoista johtaa yhä siihen, että huutokaupan käynnistävä pankki ostaa kyseisen omaisuuserän. Näiden puutteiden korjaamiseksi tarvitaan lisätoimia osana niitä toimenpiteitä, joita toteutetaan järjestämättömien lainojen selvittämistä tukevan, vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettavan erityissitoumuksen noudattamiseksi. Tässä suhteessa on tärkeää jatkaa esteiden poistamista esimerkiksi lainsäädännöllisin toimenpitein ja parantamalla järjestelmän toimintaa. Yritysten maksukyvyttömyyttä koskevan lain äskettäinen merkittävä uudistus ei ole vielä johtanut odotettuun käyttöönoton lisääntymiseen sidosryhmien keskuudessa. Kun otetaan huomioon viranomaisten toimien merkitys pankkien pyrkimyksissä nopeuttaa järjestämättömien lainojen vähentämistä, viranomaisten olisi aiheellista tutkia edelleen tarvetta parantaa oikeudellista selkeyttä ja oikeusvarmuutta kunkin järjestämättömien lainojen hoitoa/myyntiä ja arvopaperistamista koskevan lain soveltamisalan osalta ja helpottaa näiden välineiden laajamittaisempaa käyttöönottoa.

Tuomioistuimen ulkopuolisten järjestelyjen käyttö lisääntyy hitaan alun jälkeen. Infrastruktuuria parannetaan sen varmistamiseksi, että toiminta on esteetöntä ja entistä automatisoidumpaa. Viranomaiset jatkoivat joulukuussa 2018 tuomioistuimen ulkopuolisia järjestelyjä koskevan lainsäädännön voimassaoloa yhdellä vuodella vuoden 2019 loppuun saakka. Tämä pidennys on tervetullut, mutta viranomaiset ovat myös tehneet puitteisiin joitakin muutoksia, jotka herättävät huolta niiden vaikutuksesta monenväliseen rakenneuudistukseen ja julkisen sektorin rakenneuudistusmenettelyjen kestoon. Niitä olisikin arvioitava uudelleen.

Pankkilainoihin liittyvien, maksettaviksi vaadittujen valtiontakausten alhaista käsittelyastetta olisi parannettava viipymättä. Käsittelyä odottavien takausten suma aiheuttaa pankeille merkittävän rasitteen. Viranomaiset ovat myöntäneet tämän ongelman, ja niiden olisi ryhdyttävä konkreettisiin toimiin käsittelyn ja takaisinmaksun nopeuttamiseksi. Viranomaiset ovat myös hyväksyneet säännöksen poistaakseen takausten pätevyyttä koskevan epävarmuuden. Säännös on parhaillaan arvioitavana.

Kotitalouksien maksukyvyttömyyslainsäädännön mukaisen pääasiallisten asuntojen suojajärjestelmän suunniteltu päättyminen ja spekulaatiot mahdollisista uusista velallisten suojajärjestelmistä johtivat uusien hakemusten määrän jyrkkään kasvuun vuoden 2018 viimeisellä neljänneksellä. Vaikka myös käsiteltyjen tapausten määrä nousi, hakemusten määrän kasvu merkitsi sitä, että tapaussuma ei vähentynyt merkittävästi viimeisellä neljänneksellä. On

todennäköistä, että tällä on kielteinen vaikutus tuomioistuimissa vireillä olevien tapausten käsittelynopeuteen. Tältä osin toimintasuunnitelmaa, jonka tarkoituksena on vähentää kotitalouksien maksukyvyttömyyslainsäädännön perusteella vireillä olevien tapausten määrää, olisi ajantasaistettava edelleen ja määritettävä konkreettiset tekijät, jotka tukisivat suman purkamiseen vuoden 2021 loppuun mennessä tähtäävän, Kreikan ohjelmanjälkeisiin sitoumuksiin sisältyvän suunnitellun kehityssuuntauksen uskottavuutta. Myönteistä on se, että tuomioistuinten käsittelyvalmiuksia on parannettu jonkin verran uusien henkilöstönimitysten ja tuomareiden talouskoulutuksen avulla. Viimeksi mainittu on vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettava erityissitoumus.

Viranomaiset ovat esittäneet säädösehdotuksensa uudesta pääasiallisten asuntojen suojajärjestelmästä, mutta useita tärkeitä kysymyksiä on edelleen avoinna. Kotitalouksien maksukyvyttömyyslainsäädännön mukaisen pääasiallisten asuntojen suojan oli tarkoitus olla väliaikainen kriisitoimenpide, jonka piti päättyä vuoden 2018 lopussa. Suojajärjestelmän voimassaoloa pidennettiin kuitenkin yksipuolisesti joulukuussa 2018 kahdella kuukaudella. Sinä aikana viranomaiset tekivät esityksen uudeksi suojajärjestelmäksi, johon sisältyy myös rajoitettu valtiontukiosuus lainanottajalle. Alustavan arvioinnin perusteella ehdotus aiheuttaa vakavaa huolta sen vaikutuksesta maksukulttuuriin ja pankkien taseisiin ja järjestelmän yleinen rakenne saattaa johtaa strategisiin maksulaiminlyönteihin. Tässä on otettava huomioon etenkin seuraavat seikat: i) ehdotettu suojakelpoisuus olisi huomattavasti laajempi kuin nykyisessä pääasiallisia asuntoja koskevassa suojajärjestelmässä, sillä siihen sisältyisivät myös yrityslainat; ii) ehdotuksella luotaisiin lisäsuojajärjestelmä, jota sovellettaisiin rinnakkain voimassa olevan kotitalouksien maksukyvyttömyyslainsäädännön kanssa; iii) näyttää siltä, että korvaavassa järjestelmässä pankkien on hyväksyttävä pakolliset ennalta määritellyt velkojen uudelleenjärjestelyt suuren suojaan oikeutetun lainanottajaryhmän osalta; iv) ehdotusta ei ole kohdennettu riittävästi kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin, ja se liittyy suoraan useisiin muihin menettelyihin, kuten konkurssi-/erityishallintomenettely, tuomioistuimen ulkopuolinen järjestely, toteutetut järjestämättömien lainojen myynnit ja arvopaperistamiset; v) vaarana on, että ehdotus aiheuttaa uusia viipeitä niiden velallisten osalta, joiden nykyisen suojajärjestelmän mukainen hakemus on vielä käsiteltävänä ja jotka tekevät uuden järjestelmän mukaisen hakemuksen, sillä kaikki vireillä olevat menettelyt keskeytettäisiin kunnes uusi uudelleenjärjestelymenettely saadaan päätökseen; vi) uudesta ehdotuksesta ei ole toimitettu vaikutustenarviointia, esimerkiksi mahdollisesta vaikutuksesta pankkien pääomapohjaan; vi) järjestelmän soveltamisalan laajuus vaarantaa viranomaisten sitoumuksen purkaa kotitalouksien maksukyvyttömyyshakemusten suma vuoden 2021 loppuun mennessä; viii) ehdotuksessa esitettyjen uusien täytäntöönpanon keskeyttämistoimien odotetaan vaikuttavan tuleviin huutokauppa- ja ulosottomenettelyihin; ix) järjestelmän julkista taloutta koskevista seikoista tarvitaan lisäselvyyttä. Eri instituutioiden kanssa käydään keskusteluja avoinna olevien kysymysten selvittämiseksi. Viranomaiset ovat myös käynnistäneet säädösehdotuksestaan EKP:n muodollisen kuulemisen, ja kaikki uudet järjestelmät edellyttävät komission myönteistä valtiontukipäätöstä.

Kreikan rahoitusvakausrahaston toiminnassa on edistytty. Vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettavan erityissitoumuksen mukaisesti Kreikan rahoitusvakausrahasto on laatinut irtautumisstrategiansa neljän järjestelmän kannalta merkittävän pankin osakkeiden myymiseksi. Vaikka Kreikan rahoitusvakausrahasto toteuttaa strategian riippumattomana laitoksena, viranomaisten mahdollinen osallistuminen myynnin loppuvaiheeseen on kuitenkin vielä harkinnassa. Viranomaiset ovat selventäneet, että niiden näkemyksen mukaan valintalautakunnan toimeksiannon mukauttaminen rahoitusvakausrahaston toimeksiantoon (vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettava erityissitoumus) ei edellytä säädösmuutosta. Tästä tarvitaan vielä oikeudellisen neuvoston vahvistus. Rahoitusvakausrahastolain mukaisesti valtiovarainministerin olisi saatettava loppuun rahoitusvakausrahaston varatoimitusjohtajan nimitys ja täytettävä avoinna oleva yleisen neuvoston

virka valintalautakunnan esittämän valittujen hakijoiden luettelon perusteella. Neljän järjestelmän kannalta merkittävän pankin toimintakehyksen perustaminen niiden rakenneuudistussuunnitelmien mukaisesti ja irtautumisstrategia liittyvät läheisesti toisiinsa, ja Kreikan rahoitusvakausrahasto on työskennellyt samanaikaisesti näiden kahden kysymyksen parissa.

Kreikan viranomaiset tutkivat parhaillaan muita aloitteita, joilla tuetaan järjestämättömien lainojen vähentämiseen tähtääviä toimia, **yhteistyössä sidosryhmien, kuten Kreikan rahoitusvakausrahaston ja Kreikan keskuspankin, kanssa.** Viranomaiset lähettivät hiljattain komission yksiköille ehdotusluonnoksen varojen suojajärjestelmästä, jolla pyritään nopeuttamaan meneillään olevia järjestämättömien lainojen selvittämistoimia. Ehdotusta on arvioitava valtiontuen näkökulmasta.

Työ- ja tuotemarkkinoiden uudistukset

Työmarkkinainstituutioiden uudistukset ja palkkaneuvottelukehys ovat viime vuosina auttaneet Kreikkaa palauttamaan kustannuskilpailukykyä ja edistäneet osaltaan työllisyysasteen nousua ja työttömyysasteen laskua. Näiden uudistusten täytäntöönpano pitkällä aikavälillä on ratkaisevan tärkeää, jotta Kreikka saavuttaa kestävän talouskasvun. Työmarkkinoiden toimintaa tuetaan panemalla täytäntöön pimeää työtä koskeva toimintasuunnitelma ja toteuttamalla jo käynnissä olevia toimia aktiivisen työmarkkinapolitiikan vahvistamiseksi.

Hallitus on korottanut lakisääteistä vähimmäispalkkaa 10,9 prosentilla 1. helmikuuta 2019 alkaen ja poistanut alle 25-vuotiaiden alemman vähimmäispalkan (27 prosentin korotus tämän ryhmän osalta). Tarkistusta tehdessään viranomaiset noudattivat lain nro 4172/2013 103 §:ssä säädettyä menettelyä (vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettava erityissitoumus), joka koostuu eri laitosten suorittamien analyysien keräämisestä, työmarkkinaosapuolten kuulemisesta sekä nimenomaan kyseistä tarkoitusta varten nimettyjen riippumattomien asiantuntijoiden komitean antamat suositukset sisältävän kertomuksen julkaisemisesta. Komissio katsoo kuitenkin, että tästä olisi otettava opiksi kesäkuussa 2020 toteutettavassa seuraavassa vähimmäispalkan tarkistuksessa. Työmarkkinaosapuolten kanssa käytävän vuoropuhelun laatua voitaisiin parantaa, ja asiantuntijakomiteassa olisi otettava huomioon eri instituutioiden huolenaiheet, jotka koskevat vähimmäispalkkatyöntekijöiden osuudesta annettuun arvioon liittyviä merkittäviä analyyttisiä puutteita. Lisäksi menettelyn avoimuus ja uskottavuus paranisivat, jos annettaisiin selvitys siinä tapauksessa, että hallituksen päättämä lopullinen korotus poikkeaisi asiantuntijakomitean suosituksesta.

Kaksinumeroinen prosentuaalinen kasvu aiheuttaa huolta keskipitkän aikavälin vaikutuksista kasvuun ja kilpailukykyyn. Lakisääteisen vähimmäispalkan jonkinasteinen korotus oli odotettavissa ja tervetullut, sillä vähimmäispalkkaa ei ollut muutettu vuodesta 2012. Lyhyellä aikavälillä korotuksella voi olla myönteisiä vaikutuksia käytettävissä olevien tulojen ja kulutuksen kasvuun. Korotus voi kuitenkin heikentää tiettyjen ryhmien työllisyysnäkymiä, ja keskipitkän aikavälin vaikutuksia on tarkasteltava erittäin huolellisesti monista syistä:

- Vähimmäispalkka oli Kreikassa jo ennen kyseistä suurta korotusta samalla tasolla kuin monissa euroalueen maissa sekä absoluuttisesti tarkasteltuna että osuutena mediaanipalkasta. Vähimmäispalkan lähes 11 prosentin korotus ylittää selvästi ennustetun tuottavuuden kasvun Kreikassa tulevina vuosina ja sen vuoksi suhteellinen kustannuskilpailukyky heikkenee merkittävästi verrattuna euroalueen maihin ja muihin vertaismaihin.

- Vaikka arviot vaihtelevat taloudellisten tutkimusten mukaan, korotuksen suuruus ja se, että suhteellisen suuri osa työntekijöistä ansaitsee Kreikassa vähimmäispalkan, lisäävät kielteisten työllisyysvaikutusten riskiä erityisesti matalan osaamistason työntekijöiden ja nuorten työntekijöiden osalta. On syytä muistaa, että Kreikassa on alhaisempi työllisyysaste ja paljon korkeampi (nuoriso)työttömyysaste kuin muissa euroalueen maissa ja että muut entiset ohjelmamaat ovat omaksuneet varovaisemman ja asteittaisemman lähestymistavan vähimmäispalkan tarkistamiseksi pian ohjelman päättymisen jälkeen. Vähimmäispalkan korotus voi lisätä pimeän ja liian vähäiseksi ilmoitetun työn esiintyvyyttä; tällaisen työn katsotaan olevan edelleen yleistä Kreikassa.
- Keskeinen kysymys on se, missä määrin vähimmäispalkkojen korotuksella on heijastusvaikutuksia laajempaan palkkajakaumaan, erityisesti työehtosopimusneuvottelujen ja alakohtaisten sopimusten laajentamisen kautta. Hallituksen olisi tärkeää arvioida vähimmäispalkan korotuksen suoria vaikutuksia työmarkkinoihin, ja samalla olisi seurattava neuvoteltujen palkkojen laajempaa kehitystä. Tähän sisältyvät sekä sellaisten uusien alakohtaisten sopimusten allekirjoittaminen, joita voitaisiin myöhemmin laajentaa, että välitystuomioiden tulokset.

Tuotemarkkinoiden uudistuksissa on edistytty. Investointien lisensointia koskevassa uudistuksessa ympäristöinfrastruktuurien asennus- ja toimilupamenettelyjä koskeva lainsäädäntö on hyväksytty ministeriöiden yhteispäätöksellä. Näin saatiin päätökseen vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettava erityissitoumus. Viranomaiset ovat valmistelleet sellaisten sitoumusten toteuttamista, joiden määräajat sijoittuvat myöhempiin vuosiin. Työ edistyy hyvin kiinteistörekisterin ja metsien kartoituksen osalta. Kreikan uuden kiinteistörekisteriviraston perustaminen on kuitenkin viivästynyt jonkin verran johtohenkilöiden nimitysten ja asuntoluottotoimistojen integroinnin osalta. Näihin toimiin (jotka ovat myöhempiä vuosia koskevia erityissitoumuksia) olisi kiinnitettävä enemmän huomiota. Yleisemmällä tasolla olisi myös mahdollista uudistaa tuotemarkkinoita laajemmin, jotta voidaan parantaa Kreikan asemaa liiketoiminnassa ja houkutella investointeja.

Energiamarkkinoiden uudistus on edennyt, tosin hitaasti, ja joitain avoimia kysymyksiä on edelleen. Public Power Corporation -yrityksen myynti (vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettava erityissitoumus) on viivästynyt, koska tarjousmenettely ei tuottanut yhtään onnistunutta tarjousta. Tilanteen korjaamiseksi toteutettavista toimista on sovittava komission kanssa ja viranomaiset ovat ilmoittaneet aikeesta esittää uusi ehdotus maaliskuun 2019 alkuun mennessä. Komissio pyytää viranomaisia varmistamaan, että uusi ehdotus on riittävän yksityiskohtainen, jotta voidaan arvioida asianmukaisesti, onko kilpailusääntöjen mukaisten korjaustoimien ja vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettavan erityissitoumuksen täytäntöönpanossa edistytty riittävästi. Hallitus otti tärkeitä ensiaskelia kohti sähkön tavoitemallin (vuoden 2019 puoliväliin mennessä toteutettava erityissitoumus) täytäntöönpanoa julkaisemalla spot-markkinoita (vuorokausimarkkinat ja päivänsisäiset markkinat) ja tasemarkkinoita koskevat säännöt. Vaikka hanke on viivästynyt kesäkuussa 2018 sovittuihin alkuperäisiin suunnitelmiin verrattuna, tavoitemalli näyttää etenevän suunnitellusti niin, että se voidaan ottaa käyttöön lokakuuhun 2019 mennessä, jolloin päivänsisäiset, vuorokausimarkkinat ja tasemarkkinat otetaan kokonaan käyttöön. Uusia viivästyksiä olisi vältettävä. Sähkön (NOME) huutokaupat etenevät huutokaupattavien määrien korjaamiseksi hyväksytyn mekanismin mukaisesti. Koska huutokaupattavien määrien korjaus liittyy tiiviisti ruskohiilivoimaloiden myyntiin, suunniteltu yhteinen arviointi alkaa suunniteltua myöhemmin. Tässä yhteydessä otetaan huomioon mahdollinen tarve toteuttaa vaihtoehtoisia poliittisia tai rakenteellisia toimenpiteitä.

Kreikan omaisuudenhoitoyhtiö ja yksityistäminen

Kreikan omaisuudenhoitoyhtiön (Hellenic Corporation of Assets and Participations, HCAP) strategiasuunnitelman toteuttaminen on edennyt suunnitelmien mukaisesti (jatkuva erityissitoumus). Omaisuudenhoitoyhtiö aloitti joulukuussa 2018 vuosien 2019–2021 liiketoimintasuunnitelmansa valmistelut panemalla täytäntöön strategisen suunnitelman ja esittämällä keskeiset suorien ja muiden listaamattomien tytäryhtiöidensä määrälliset ja laadulliset tulosindikaattorit. Lisäksi se edistyi varallisuussalkkujensa osalta sekä tytäryhtiöidensä rakenneuudistuksessa. Kiinteistöalan tytäryhtiön (ETAD) rakenneuudistus, joka oli vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettava erityissitoumus, on saatu päätökseen suunnitelman mukaisesti.

Kreikan omaisuudenhoitoyhtiö jatkaa valtionyhtiöiden hallintoa koskevaa työtään erityisesti tarkistamalla (ja tarvittaessa korvaamalla) valtionyhtiöiden hallituksia ja parantamalla sisäisiä ja ulkoisia tarkastusvalmiuksia. Valtion, omaisuudenhoitoyhtiön ja valtionyhtiöiden väliseen vuorovaikutukseen liittyvät menettelyt ja suoritteet vahvistetaan koordinointimekanismissa, jonka täytäntöönpano on alkanut. Viranomaiset ovat sopineet puuttuvansa valtionyhtiöiden hallitusten jäsenten korvauksiin sovellettavaan lakisääteiseen enimmäismäärään, joka vähentää hakijoiden mielenkiintoa, hyväksymällä säädösmuutoksen ennen kolmatta tiukennettua valvontaa koskevaa raporttia. OAKA-olympiakeskuksen siirto (vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettava erityissitoumus) vie kuitenkin suunniteltua huomattavasti kauemmin. Tämä johtuu osittain hankkeen monimutkaisuudesta ja osittain hallituksesta johtuvista viivästyksistä. Kreikan viranomaiset ovat laatineet etenemissuunnitelman vuoden 2019 aikana toteutettaviksi toimiksi, joilla voidaan puuttua avoimiin teknisiin kysymyksiin, mikä vaikuttaa asianmukaiselta hankkeen monitahoisuuden vuoksi.

Viranomaiset jatkoivat omaisuuseräsuunnitelman täytäntöönpanoa ja toimissa, jotka ovat vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettavia erityissitoumuksia, on edistytty hyvin. Omaisuuseräsuunnitelmaa päivitettiin suunnitelmien mukaisesti joulukuussa 2018. Maakaasunsiirtoverkkoa (DESFA) koskeva liiketoimi on toteutettu ja Ateenan kansainvälisen lentoaseman toimilupa on myönnetty. Näistä toimista saadut yksityistämistulot olivat yhteensä noin 1,4 miljardia euroa. Viranomaiset ovat jatkaneet toimia täyttääkseen edellytykset, jotka koskevat Hellinikon-osakkeiden siirtoa hankkeen toteuttajalle. Hanke on kuitenkin viivästynyt jonkin verran syistä, joihin hallitus ei ole voinut vaikuttaa, kuten kasinolupaprosessin ja tiettyjen kaupunkisuunnittelu- ja ympäristötutkimusten hyväksymisen viivästyminen. Keskeisinä välivaiheen toimina on käynnistetty kasinolupaa koskeva ehdotuspyyntö ja toimitettu sijoittajan laatimat kaupunkisuunnittelu- ja ympäristötutkimukset.

Eräissä vuoden 2019 loppuun mennessä toteutettavissa yksityistämistoimissa saavutettu edistyminen on tervetullutta, mutta kokonaiskuvaa himmentävät muiden toimien toistuvat viivästykset. Alimosin venesataman pitkäaikaista toimilupaa koskevassa tarjouskilpailussa on edistytty tyydyttävästi ja lisätoimiin on ryhdytty Hellenic Petroleum -yrityksen enemmistöosakkuuden yhteismyynnin valmistelemiseksi (yhdessä toisen strategisen osakkaan, PanEuropean Oil and Industrial Holdings S.A:n, kanssa). Ensimmäisessä tiukennettua valvontaa koskevassa raportissa ilmoitetut alueellisten satamien yksityistämisen esteet on myös ratkaistu. Sitä vastoin Egnatian moottoritien käyttöoikeussopimuksen tiellä on edelleen toistuvia esteitä, mutta viranomaiset sopivat tammikuussa 2019 useista toimista, joita ne ja Egnatia S.A. toteuttavat näiden esteiden poistamiseksi. Tähän mennessä on kuitenkin toteutettu vain muutamia toimia ja esteiden poistamiseen tähtääviä merkittäviä toimia on vielä toteuttamatta, erityisesti riittävien rahoitus- ja henkilöstöresurssien tarjoamiseksi Egnatia S.A:lle.

Julkishallinto ja oikeuslaitos

Julkishallinnon uudistuksissa on edistytty vaihtelevasti. Ylempien johtajien palkkaamista julkishallintoon koskevan ja vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettavan erityissitoumuksen osalta voidaan todeta, että 90 pääjohtajan nimityskierros on saatu päätökseen. Yhtään odotetuista 69 hallintosihteerin nimityksestä ei kuitenkaan ole tähän mennessä toteutettu. Koska tavoitteesta on jääty erittäin huomattavasti, viranomaiset ovat hyväksyneet joukon täydentäviä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on varmistaa, että uudistuksen keskeiset tavoitteet saavutetaan aikataulun mukaisesti. Näihin toimenpiteisiin kuuluu sellaisen välttämättömän lainsäädännön antaminen, jota tarvitaan, jotta voidaan ottaa käyttöön aiempaa pidemmän aikavälin rekrytointisuunnitelma ja liittää se tiiviisti keskipitkän aikavälin finanssipoliittiseen strategiaan. Viranomaiset ovat vahvistaneet valintaprosessia koskevan riippumattoman arvioinnin yksityiskohdat. Arviointi on tarkoitus saada päätökseen vuoden 2019 puoliväliin mennessä, ja siihen liittyviä suosituksia koskevat jatkotoimet on tarkoitus toteuttaa syyskuuhun 2019 mennessä. Liikkuvuusjärjestelmän kolmas kierros käynnistettiin elokuussa 2018, ja se on tarkoitus saada päätökseen vuoden 2019 puoliväliin mennessä erityissitoumuksena. Neljäs liikkuvuusjakso on tarkoitus käynnistää helmikuun 2019 loppuun mennessä. Vaikka liikkuvuusjärjestelmän käyttö on jatkuvasti lisääntynyt, aiempiin kahteen kierrokseen liittyvät siirrot ovat vielä kesken. Viranomaiset ovat edistyneet vakaasti kohti yhdennettyä henkilöresurssien hallintajärjestelmää, joka on vuoden 2019 loppuun mennessä toteutettava erityissitoumus. Viranomaiset ovat edistyneet myös tärkeässä julkisten tulojen hallintoon liittyvässä henkilöstöhallinnon uudistuksessa, jonka myötä aloitettiin palkkaluokituksen yhdistäminen tehtävänkuvauksiin. Tämä on ensimmäinen vaihe laajempaa julkisen hallinnon uudistusta koskevan pilottihankkeen toteuttamisessa. Uudistuksessa yhdistetään taidot ja tehtävät täydentävään korvausjärjestelmään.

Viranomaisten äskettäiset rekrytointi-ilmoitukset herättävät huolta viranomaisten henkilöstön palkkaamista ja palkkoja koskevien tavoitteiden saavuttamisesta. Vakituisen henkilöstön rekrytointikatto, joka määritettiin vuonna 2018 poistumasäännön 1:3 mukaisesti, ylitettiin jonkin verran eli noin 1 000 työntekijällä. Vaikka pieni poikkeama on seurausta ennakoimattomasta kehityksestä (pääasiassa odotettua vähemmästä eläkkeelle siirtymisestä) ja se voitaisiin tasoittaa ajan mittaan, viranomaisten ilmoitukset vakituisten työntekijöiden palkkaamisesta vuonna 2019, jos ne toteutetaan kokonaisuudessaan, johtaisivat siihen, että poistumasääntöä rikottaisiin edelleen lähes 1 800 työntekijällä. Väliaikaisten toimihenkilöiden määrän kasvu on ollut merkittävämpää: vuoden 2018 enimmäismäärä ylittyi 1 500 toimella, kun taas henkilöstön lisäys muissa luokissa, jotka eivät ole osa rekrytointikattoa, kuten yksityisoikeudellisissa julkisyhteisöissä, on ollut huomattavaa vuodesta 2016. Sen vuoksi on erittäin tärkeää, että viranomaiset kiinnittävät edelleen tiiviisti huomiota julkisen sektorin henkilöstön määrän kehitykseen ja pitäytyvät vakinaisen henkilöstön rekrytoinnissa korvaussäännössä (1:1 vuodesta 2019 alkaen), mutta myös hillitsevät väliaikaisen henkilöstön määrän lisäystä, jotta vältetään julkisen henkilöstön määrän palaaminen kriisiä edeltäneelle liian korkealle tasolle ja sen myötä julkisen talouden tavoitteisiin kohdistuva vastaava paine.

Oikeuslaitoksen tehokkuuden parantamisessa on onnistuttu vaihtelevin tuloksin. Yhdennetyn oikeusasianhallintajärjestelmän (OSDDY/PP) ensimmäinen vaihe, joka oli vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettava erityissitoumus, saatiin päätökseen ajallaan ja toinen vaihe seuraa. Uuden tuomioistuimen ulkopuolista sovittelua koskevan järjestelmän, joka on tärkeä EVM:n vakaustukiohjelman mukaisesti hyväksytty uudistus, toimintaan liittyvät vaikeudet on selvitettävä mahdollisimman pian. On myös erittäin tärkeää varmistaa, että hankkeen kaikkien toimien ja laajemmin tarkasteltuna oikeusalan kolmivuotisen strategisen suunnitelman nopean ja perusteellisen täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet toteutetaan.

Viranomaiset ovat jatkaneet korruption torjuntaa useilla vuosien 2018–2021 kansallisen korruptionvastaisen toimintasuunnitelman kattamilla aloilla. Viranomaiset viimeistelevät parlamentille seuraavien kolmen kuukauden aikana esitettäviä lainsäädäntöehdotuksia, jotka koskevat i) väärinkäytösten paljastajien suojelua julkisella ja yksityisellä sektorilla koskevan oikeudellisen kehyksen käyttöönottoa; ii) julkishallinnon sisäisiä tarkastuksia; ja iii) korruption vastaisen pääsihteeristön toimeksiannon päivitystä. Tulevina kuukausina on syytä kiinnittää erityistä huomiota korruptiotapausten koordinointimekanismin perustamiseen.

Komissio on seurannut edelleen oikeudenkäyntiä Kreikan yksityistämisrahaston (TAIPED) asiantuntijakomitean jäseniä vastaan sekä Kreikan tilastoviranomaisen (ELSTAT) entistä pääjohtajaa ja ylintä johtoa vastaan 22. kesäkuuta 2018 esitetyn euroryhmän pyynnön mukaisesti. Asiantuntijakomitean osalta Kreikan korkeimman oikeuden tuomareiden neuvosto hyväksyi muutoksenhaun tuomioon, jonka mukaan asia siirretään käsiteltäväksi julkisessa oikeudenkäynnissä, ja siirsi asian takaisin muutoksenhakutuomioistuimeen. Tammikuussa 2019 muutoksenhakutuomioistuimen syyttäjä esitti korkeimman oikeuden tuomareiden neuvostolle ehdotuksensa, jossa puollettiin vastaajia vastaan nostettujen syytteiden hylkäämistä. Asia on parhaillaan käsiteltävänä muutoksenhakutuomioistuimessa. Kreikan tilastoviranomaisen ELSTATin entistä pääjohtajaa Andreas Georgiouta vastaan nostettu syyte koskee taloutta koskevien tilastojen julkistamista. Asiassa ei ole tapahtunut kehitystä verrattuna edelliseen tiukennettua valvontaa koskevaan raporttiin. Tapaus herättää edelleen vakavaa huolta, ja se korostaa tarvetta tarjota riittävä suoja tilastollisista kertomuksista vastaaville virkamiehille, jotta voidaan vahvistaa luottamusta tilastotietojen luotettavuutta kohtaan. Komissio seuraa edelleen tiiviisti molempien menettelyjen edistymistä ja raportoi siitä tiukennetun valvonnan puitteissa.

Kokonaisarviointi edistymisestä uudistuksia koskevissa sitoumuksissa

Kreikka on edistynyt huomattavasti euroryhmän 22. kesäkuuta 2018 antamaan julkilausumaan liitettyjen, vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettavien erityisten uudistussitoumusten täytäntöönpanon loppuun saattamisessa. Erityisesti voidaan tehdä seuraavat huomiot:

- **Seuraavia vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettavia sitoumuksia voidaan pitää täytäntöönpantuina:** i) vuoden 2019 talousarvion hyväksyminen siten, että perusylijäämätavoite (3,5 prosenttia suhteessa BKT:hen) saavutetaan, ii) nettomääräisten maksurästien kertymisen välttäminen, vaikka vielä tarvitaan lisätoimia kertyneiden maksurästien selvittämiseksi ja uusien maksurästien kertymisen välttämiseksi, iii) perusterveydenhuollon keskusten avaaminen niiden tarvittavan vähimmäismäärän varmistamiseksi, iv) terveydenhuollon keskitettyjen hankintojen varmistamisen edellyttämien toimien saattaminen päätökseen, v) pääomaliikkeiden rajoitusten lieventäminen sovitun etenemissuunnitelman mukaisesti, vi) Kreikan rahoitusvakausrahaston irtautumisstrategian määrittäminen ja hyväksyminen sekä viranomaisten mahdollinen osallistuminen vielä harkinnassa olevien luovutusten loppuvaiheeseen, vii) investointien lisensointia koskevan lainsäädännön antaminen, viii) vähimmäispalkan tarkistaminen muodollisesti säädetyn menettelyn mukaisesti, vaikka korotuksen suuruus aiheuttaa työllisyyteen ja kilpailukykyyn kohdistuvia riskejä, ix) sähköistä oikeudenkäyttöä koskevan hankkeen ensimmäisen vaiheen loppuun saattaminen, x) Kreikan omaisuudenhoitoyhtiön strategisen suunnitelman toteuttaminen, xi) ETAD:n rakenneuudistus ja omaisuudenhoitoyhtiön alaisuuteen kuuluvien valtionyhtiöiden koordinointimekanismin täytäntöönpanon käynnistäminen ottaen huomioon olympiakeskuksen (OAKA) siirron viivästyminen, xii) yksityistämisviraston (TAIPED) omaisuuseräsuunnitelman saattaminen ajan tasalle, ja tärkeimpien yksityistämistä koskevien

tarjouskilpailujen loppuun saattaminen, mukaan lukien kaasunsiirtoverkko (DESFA) ja Ateenan kansainvälisen lentoaseman käyttöoikeussopimuksen jatkaminen samoin kuin Hellinikon-projektiin liittyvien keskeisten toimenpiteiden loppuun saattaminen; xiii) viranomaiset ovat sopineet komission kanssa siitä, miten hallintosihteerien ja pääjohtajien nimitysprosessin riippumaton arviointi suoritetaan vuoden 2019 puoleenväliin mennessä, ja ne ovat antaneet keskeistä lainsäädäntöä, jonka tarkoituksena on parantaa julkisen sektorin rekrytointisuunnittelua ja yhdistää monivuotinen rekrytointisuunnitelma keskipitkän aikavälin julkisen talouden strategiaan.

- **Seuraavien erityissitoumusten täyttämiseksi vuoden 2018 loppuun mennessä tarvittavista toimista on päästy laajaan yhteisymmärrykseen; näitä uudistuksia voidaan kuitenkin pitää täysin täytäntöönpantuina vasta, kun kaikki sovitut toimenpiteet on toteutettu:** i) valtion kaasuyhtiön DEPA:n rakenneuudistukseen liittyvän lainsäädännön hyväksyminen; ii) kaikkien sovittujen toimenpiteiden loppuun saattaminen, jotta Egnatia-liiketoimi saadaan päätökseen vuonna 2019 TAIPED:n päivitetyn omaisuuseräsuunnitelman mukaisesti, ja iii) varatoimitusjohtajan ja avoinna olevan yleisen neuvoston viran täyttäminen Kreikan rahoitusvakausrahastossa sekä valtion oikeudellisen neuvoston valintalautakunnan valtuutuksen vahvistaminen.

Kreikan viranomaisten ja EU:n toimielinten välillä käydään parhaillaan tiiviitä keskusteluja seuraavista vuoden 2018 loppuun mennessä täytäntöönpantavista erityisistä uudistussitoumuksista, ja on erittäin tärkeää päästä lähitulevaisuudessa niistä sopimukseen. Erityisesti voidaan tehdä seuraavat huomiot:

- Sitoumusta pankkijärjestelmän tervehdyttämiseen tähtäävien uudistusten toteuttamisesta ei ole toistaiseksi pantu täytäntöön. Parhaillaan käydään keskusteluja Kreikan ehdotuksesta, joka koskee **uutta pääasiallisten asuntojen suojajärjestelmää**, jolla on tarkoitus korvata nykyiset kotitalouksien maksukyvyttömyydestä annetun lain (ns. Katseli-laki, jonka voimassaolo päättyy helmikuun 2019 lopussa) mukaiset suojatoimet. EU:n toimielimet ovat esineet näkemyksensä ja huolenaiheensa. On olemassa monia suunnitteluun liittyviä ja teknisiä yksityiskohtia, jotka on selvitettävä, jotta voidaan varmistaa, että järjestelmä on todella väliaikainen, asianmukaisesti kohdennettu heikoimmassa asemassa olevien kotitalouksien suojelemiseksi ja että se ei lisää strategisia maksulaiminlyöntejä. Lisäanalyysit ovat tarpeen, jotta voidaan täysin ymmärtää pankkien taseeseen mahdollisesti kohdistuvat vaikutukset ja määrittää vaikutus julkiseen talouteen. Viranomaiset esittivät EKP:lle 19. helmikuuta 2019 pyynnön oikeudellisen lausunnon saamiseksi, ja kaikki uudet järjestelmät edellyttävät komission myönteistä valtiontukipäätöstä. EU:n toimielimet ovat sitoutuneet toimimaan yhteistyössä Kreikan viranomaisten kanssa, jotta päästään sopimukseen järjestelmästä, joka ei aiheuta vakavia huolenaiheita. Tämä edellyttää huomattavia muutoksia useisiin keskeisiin osatekijöihin. Toiseksi olisi ratkaistava järjestämättömien lainojen kriisinratkaisun kannalta merkityksellisissä oikeudellisissa kehyksissä havaitut puutteet. Toimintasuunnitelmassa, jolla pyritään vähentämään kotitalouksien maksukyvyttömyyslainsäädännön nojalla vireillä olevien tapausten määrää, ei täsmennetä riittävän tarkasti, miten tavoitteena oleva tapaussuman purkaminen vuoteen 2021 mennessä voitaisiin saavuttaa ja kuinka vastikään ehdotettu pääasiallisten asuntojen suojajärjestelmä vaikuttaa edistymiseen. Sähköisen huutokaupan sujuvuutta haittaaviin esteisiin olisi puututtava. Myös voimassa oleva valtion takaamia lainoja koskeva toimintasuunnitelma olisi päivitettävä ja siitä olisi tehtävä riittävän kunnianhimoinen.
- Lisätoimia tarvitaan täydentävien toimenpiteiden saattamiseksi loppuun, jotta voidaan puuttua **IAPR:n** henkilövajeeseen. Viranomaisten on hyväksyttävä IAPR:ää koskevan lainsäädännön

muutos. Tämä edistäisi myös laajempaa julkisen hallinnon uudistuksen suunnitelmaa, johon liittyvä sitoumus nimittää hallintosihteereitä on viivästynyt merkittävästi.

- **Ruskohiilivoimaloiden myyntiä** koskevaa sitoumusta ei ole täytetty, sillä huutokauppaprosessi epäonnistui. Kreikan viranomaisten, PPC:n ja komission välillä käydään edelleen keskusteluja, jotta kyseisessä kilpailuoikeudellisessa menettelyssä löydettäisiin hyväksyttävä, EU:n oikeuden mukainen ratkaisu. Tämä on merkittävä takaisku tärkeälle rakenneuudistukselle, jonka tavoitteena on lisätä kilpailua, houkutella investointeja, parantaa kilpailukykyä ja siten tukea potentiaalista kasvua.

Vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettavien erityisten uudistussitoumusten täyttämisen lisäksi ja ottaen huomioon yleisen sitoumuksen jatkaa uudistuksia ja saattaa ne päätökseen eräiden alojen kehityssuuntaukset aiheuttavat huolta uudistusten toteuttamisesta ja jatkuvuudesta, muun muassa keskipitkän aikavälin näkymiin kohdistuvien riskien vuoksi. Tämä liittyy useisiin vuoden 2018 loppuun mennessä toteutettaviin erityissitoumuksiin ja yleiseen sitoumukseen turvata ohjelman mukaiset keskeiset uudistukset. Huolenaiheita ovat erityisesti seuraavat:

- *Niiden toimien laajuus, joilla pyritään ratkaisemaan jäljellä olevat rakenteelliset julkisen talouden haasteet ja välttämään uusien julkisen talouden riskien syntyminen, mukaan lukien julkisen sektorin rekrytoinnit.* Vaikka uusia nettomääräisiä maksurästejä ei ole kertynyt, maksurästien vähentäminen lähemmäksi nollaa on hidastunut. Lisäksi rästien kertymisen ratkaisemista vaikeuttavat rakenteelliset esteet, joihin on puututtava tehokkaammin. Maksueräjärjestelmiä koskevia mahdollisia ehdotuksia on julkisen talouden riskien välttämiseksi tarkasteltava suurella varovaisuudella. Jos järjestelmät ovat huonosti suunniteltuja, ne voivat heikentää julkista veronkantoa ja maksukulttuuria. Julkisen sektorin vakinaisen henkilöstön määrä vuoden 2018 lopussa ylitti hieman viranomaisten 1:3-korvaussäännön mukaisen henkilöstön määrän, ja myös joihinkin tiettyihin ryhmiin kuuluvien väliaikaisten toimihenkilöiden lukumäärä on kasvussa. Vaikka viranomaiset ovat ilmoittaneet aikovansa tehdä tarvittavat mukautukset vakinaisen henkilöstön palkkaamiseen vuonna 2019, jotta julkisen sektorin henkilöstömäärä pysyy vakaana, tämä ei vaikuta johdonmukaiselta muiden suunniteltua rekrytointia koskevien ilmoitusten kanssa. Sekä julkisen talouden että rakenteellisesta näkökulmasta tarkasteltuna olisi tärkeää, että voimassa olevia julkisen sektorin kokoa koskevia sitoumuksia noudatetaan. Viranomaiset ovat antaneet ristiriitaisia ilmoituksia aikomuksestaan toteuttaa merkittäviä kasvua edistäviä verouudistuksia vuonna 2020. Näihin uudistuksiin sisältyvät veropohjan laajentaminen ja yritysten ja työvoiman verotuksen alentaminen.

- *Pankkialan tervehdyttämiseen tarvittavien toimenpiteiden etenemisvauhti ja ensisijaisuus.* Viranomaiset ovat ilmoittaneet katsovansa, että on tärkeää vastata sellaisiin haasteisiin kuin sähköinen huutokauppa, tuomioistuinten ulkopuoliset järjestelyt, kotitalouksien maksukyvyttömyystapausten suma ja valtiontakaukset. Järjestelmätason välineitä koskeva työ, jonka avulla voidaan nopeuttaa järjestämättömien lainojen vähentämistä, on tervetullutta, mutta sen vauhti on tähän mennessä ollut suhteellisen hidasta eikä sitä ole selvästi suunnattu markkinoihin. Julkishallinnon eri yksiköiden välistä ja asiaankuuluviin sidosryhmiin, kuten Kreikan keskuspankkiin ja rahoitusvakausrahastoon, kohdistuvaa koordinointia olisi parannettava, jotta voidaan varmistaa Kreikan pankkisektorin haasteisiin ja riskeihin suhteutettujen johdonmukaisten toimenpiteiden suunnittelu ja toteuttaminen. Yleisesti ottaen on tärkeää, että viranomaiset välttävät painetta ratkaista velkaantumisongelmia laaja-alaisilla

ratkaisuilla, jotka suojelevat strategisia laiminlyöjiä ja siten pahentavat moraalikadon riskiä ja heikentävät maksukulttuuria entisestään.

- *Sitoumus suojella palkkakilpailukykyä keskipitkällä aikavälillä ja luoda aidosti yritysten ja investointien kannalta suotuisa ympäristö*. Vaarana on, että lakisääteisestä vähimmäispalkkojen huomattavasta korotuksesta taloudelliseen toimintaan mahdollisesti aiheutuva lyhyen aikavälin positiivinen vaikutus johtaa työllisyyden kasvun hidastumiseen ja kilpailukyvyn jatkuvaan heikkenemiseen. Korkeampi palkkataso voi olla perusteltu, jos sen pohjana on tuottavuuden kasvu. Yleisesti ottaen viranomaiset ovat edistyneet joidenkin yksityistämistä koskevien tarjouskilpailujen ja joidenkin liiketoiminta- ja investointiympäristön kannalta tärkeiden rakenteellisten uudistusten (esim. kiinteistörekisteri) loppuun saattamisessa, mutta Kreikka on edelleen jäljessä kansainvälisissä kilpailukykyindikaattoreissa ja investointitoiminta on edelleen vähäistä. Joidenkin keskeisten yksityistämishankkeiden (esim. Egnatia) viivästymiset ja PPC:n määräävään asemaan yhteydessä oleva jatkuva kyvyttömyys saada aikaan merkittäviä rakenteellisia muutoksia energiamarkkinoilla, eivät ole omiaan edistämään investointeja ja potentiaalista kasvua tukevaa välttämätöntä uudistusstrategiaa, joka on Kreikan talouden kehittymisen kannalta keskeinen prioriteetti.

Valtion rahoitus ja velkakestävyysanalyysi

Kreikka keräsi 2,5 miljardia euroa laskemalla liikkeeseen viiden vuoden valtion joukkovelkakirjalainan tammikuun 2019 lopussa. Liikkeeseenlasku oli ensimmäinen helmikuun 2018 jälkeen eli myös EVM-ohjelman päättymisen jälkeen. Joukkovelkakirjalainan kysyntä oli yli nelinkertainen liikkeeseenlaskettuun määrään verrattuna. Tämä mahdollisti 3,6 prosentin tuoton, joka oli alun perin suunniteltua 3,75–3,85 prosentin tuottoa alhaisempi. Vaikka tämä kehitys on ollut myönteistä, se osoittaa myös, että Kreikan tuottoerot ovat edelleen suuria ja herkkiä sekä ulkoisille markkinaolosuhteille että varsinkin kotimaisille tekijöille.

Kreikan valtion rahoitusprofiili on edelleen suotuisa keskipitkällä aikavälillä. Kreikan julkisen velan uusimista koskevat riskit eivät ole muuttuneet merkittävästi sen jälkeen, kun tiukennettua valvontaa koskeva raportti julkaistiin marraskuussa. Kreikka hyötyy edelleen velkarakenteesta, jossa velkojen maturiteetit ovat erittäin pitkiä ja korot suotuisia. Keskipitkän ja pitkän aikavälin lyhennykset ovat kohtuullisia. Kreikka hyötyy myös suurista valtion talletuksista, joiden määrä oli 26,8 miljardia euroa vuoden 2018 lopussa. Niiden odotetaan olevan lyhennysten ansiosta 16,1 miljardia euroa vuoden 2019 lopussa, jos uusia liikkeeseenlaskuja ei toteuteta.

Velkakestävyysanalyysin teknisestä päivityksestä käy ilmi, että arvio Kreikan velan kestävyydestä ei ole juurikaan muuttunut viimeisimmästä velkakestävyysanalyysin päivityksestä, joka julkaistiin marraskuussa 2018. Perusoletusten mukaan Kreikan bruttorahoitustarve on noin 10 prosenttia suhteessa BKT:hen vuoteen 2032 asti. Bruttorahoitustarve alkaa myöhemmin kasvaa hitaasti, mutta sen ennustetaan pysyvän kestävällä pohjalla noin 18 prosentissa suhteessa BKT:hen vuoteen 2060 asti.