EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 24.2.2021
COM(2021) 97 final

KOMISSION TIEDONANTO

Tiukennettua valvontaa koskeva päivitys - Kreikka, helmikuu 2021

{SWD(2021) 43 final}

TAUSTA

Kreikan talouskehitystä ja -politiikkaa seurataan talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson ja asetuksen (EU) N:o 472/2013 ([1]) mukaisen tiukennetun valvonnan kehyksen puitteissa. Kreikkaan kohdistuvan tiukennetun valvonnan toteutuksesta annetuissa täytäntöönpanopäätöksissä ([2]) otetaan huomioon, että Kreikan on toteutettava edelleen toimenpiteitä, joilla pyritään puuttumaan talous- ja rahoitusvaikeuksien todellisiin tai mahdollisiin syihin. Kreikan on myös toteutettava rakenneuudistuksia, joilla tuetaan vankkaa ja kestävää talouskasvua.

Tiukennettu valvonta muodostaa kattavan kehyksen talouden kehityksen seurannalle ja sellaisten politiikkatoimien 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 puitteissa myös arvioidaan Kreikan 22. kesäkuuta 2018 kokoontuneelle euroryhmälle antamaa yleistä sitoumusta siitä, että se jatkaa Euroopan vakausmekanismin ohjelman mukaisesti hyväksyttyjä uudistuksia, saattaa ne päätökseen sekä varmistaa, että rahoitustukiohjelmissa hyväksyttyjen tärkeiden uudistusten tavoitteet saavutetaan. Tiukennetun valvonnan puitteissa seurataan niin ikään erityissitoumusten täytäntöönpanoa. Tavoitteena on saattaa keskeiset rakenneuudistukset päätökseen sovittuihin määräaikoihin mennessä (vuoden 2022 puoliväliin asti ulottuvalla jaksolla) kuudella keskeisellä alalla, jotka ovat i) finanssipolitiikka ja julkisen talouden rakenne, ii) sosiaalipalvelut, iii) rahoitusvakaus, iv) työ- ja tuotemarkkinat, v) Kreikan omaisuudenhoitoyhtiö (Hellenic Corporation of Assets and Participations) ja yksityistäminen sekä vi) julkishallinnon nykyaikaistaminen ([3]).

Tämä on yhdeksäs Kreikkaan kohdistuvaa tiukennettua valvontaa koskeva kertomus. Kertomus perustuu 26. ja 27. tammikuuta 2021 etäyhteydellä järjestetyssä tapaamisessa tehtyihin havaintoihin sekä viranomaisten kanssa käytyyn säännölliseen vuoropuheluun. Etäyhteydellä järjestetyn tarkastuskäynnin toteutti Euroopan komissio yhdessä Euroopan keskuspankin (EKP) kanssa ([4]). Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) osallistui tähän prosessiin ohjelman jälkiseurantapuitteidensa (Post Program Monitoring Cycle) yhteydessä, kun taas Euroopan vakausmekanismi osallistui ennakkovaroitusjärjestelmänsä puitteissa sekä Euroopan komission ja Euroopan vakausmekanismin yhteistyösuhteista 27. huhtikuuta 2018 allekirjoitetun yhteistyöpöytäkirjan mukaisesti. Tässä kertomuksessa arvioidaan niiden Kreikan euroryhmälle antamien sitoumusten täytäntöönpanoa, jotka koskevat uudistuksen päätökseen saattamista vuoden 2020 loppuun mennessä. Kertomus ei ole kytköksissä politiikkatoimista riippuviin velkatoimenpiteisiin, jotka voidaan hyväksytyn kaksivuotisen

([1]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 472/2013, annettu 21 päivänä toukokuuta 2013, rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien euroalueen jäsenvaltioiden talouden ja julkisen talouden valvonnan tiukentamisesta, EUVL L 140, 27.5.2013, s. 1.

([2]) Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/998, annettu 17 päivänä helmikuuta 2021, 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 EKP:n toimivallan mukaisesti ja tarjosi näin asiantuntemusta finanssisektoria koskevasta politiikasta ja makrotason kriittisistä kysymyksistä, kuten julkisen talouden kokonaistavoitteista, kestävyydestä ja rahoitustarpeista. Tätä käyntiä edelsi tekninen tarkastuskäynti, joka sekin järjestettiin etäyhteydellä 13. tammikuuta ja 20. tammikuuta 2021 välisenä aikana.

aikataulun mukaisesti toteuttaa kymmenennen kertomuksen perusteella. Kymmenes kertomus on tarkoitus julkaista toukokuussa.

KOKONAISARVIOINTI

Kertomus on laadittu pandemian toisen aallon olosuhteissa, jotka vuoden 2020 lopulla johtivat rajoittamistoimenpiteiden yleiseen tiukentamiseen ja sittemmin koulujen ja vähittäiskauppojen sulkemiseen ja tietyillä alueilla, kuten Ateenassa, liikkumisrajoituksiin. Kreikan talouden odotetaan supistuneen 10 prosenttia vuonna 2020 vuoteen 2019 verrattuna, ja tälle vuodelle on ennustettu vain osittaista elpymistä. Pandemian vaikutukset vuoden 2020 matkailusesonkiin vaikuttivat Kreikkaan kielteisesti, kun otetaan huomioon matkailualan painoarvo taloudessa. Hallitus on edelleen mukauttanut julkisen talouden toimenpiteitä, joilla tuetaan työttömiä ja lomautettuja palkansaajia, pidentänyt yritysten tukitoimenpiteitä ja ottanut käyttöön uusia kohdennettuja toimenpiteitä kotitalouksien ja yritysten suojelemiseksi. Toistaiseksi työsuhdeturvatoimenpiteet, joita EU on tukenut erityisesti hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäiseen tukemiseen tarkoitetulla uudella rahoitusvälineellä (SURE) ja Euroopan sosiaalirahaston kautta, näyttävät vaikuttaneen, ja työttömyysaste on pysynyt suurin piirtein vakaana talouden huomattavasta supistumisesta huolimatta. Työttömien määrä on kuitenkin kasvussa, sillä uusien työntekijöiden palkkaaminen on edelleen vähäistä. Yritykset ja työntekijät ovat hyötyneet julkisista tukitoimenpiteistä. Kuten muissakin jäsenvaltioissa, yritys- ja rahoitussektorin haasteiden odotetaan kuitenkin tulevan koko laajuudessaan esiin vasta myöhemmässä vaiheessa, kun tukitoimenpiteet asteittain lakkautetaan. Se edellyttää huolellista hallintaa, jotta vaikutukset eivät olisi jyrkkiä.

Haastavista olosuhteista huolimatta viranomaiset ovat monilla aloilla edistyneet hyvin, kuten koulutuksessa, valtion varojen hoidossa, yksityistämishankkeissa ja energiapolitiikassa. Tämä näkyy erityisesti seuraavissa:

- **Viimeisten kolmen kuukauden aikana on hyväksytty kaksi kunnianhimoista koulutusalan uudistusta.** Joulukuussa 2020 hyväksyttiin ammatillisen koulutuksen uudistus, jolla pyritään lisäämään kyseisen opintopolun houkuttelevuutta ja kytkemään ammatillinen koulutus ja elinikäinen oppiminen paremmin työmarkkinoiden tarpeisiin. Helmikuussa 2021 annetun korkea-asteen koulutusta koskevan lain tavoitteena taas on nykyaikaistaa korkeakoulujen toimintaa ja parantaa tarjotun koulutuksen laatua. Lisäksi on käynnistetty koulujen sisäisiä ja ulkoisia arviointeja.

- **Kreikan omaisuudenhoitoyhtiö** (Hellenic Corporation of Assets and Participations) on saanut päätökseen kaikkien valtionyhtiöiden hallitusten arvioinnin, joka oli erityissitoumus. Omaisuudenhoitoyhtiön strategisen suunnitelman toteuttamista on jatkettu suunnitellusti, ja viranomaiset ovat saaneet päätökseen yhtiötä koskevan ministeritason ohjeistuksen päivityksen.

- **Yksityistämistä koskevat tarjouskilpailut** ovat edenneet, kun Alimosin venesataman luovutus saatiin onnistuneesti päätökseen 31. joulukuuta 2020, näkymät Hellinikon-hankkeen toteuttamiseksi lähikuukausina ovat hyvät ja Egnatian luovutuksen edellyttämissä toimissa on pitkän odotuksen jälkeen edistetty. Nämä kaikki ovat erityissitoumuksia.

- **Energiapolitiikan alalla** viranomaiset ovat käynnistäneet markkinatestin saadakseen päätökseen pitkään kestäneen Public Power Corporationia koskevan kilpailunrajoitusasian. Tämäkin on erityissitoumus.

Uudistuksia on jatkettu myös muilla tärkeillä aloilla. Julkisen varainhoidon uudistuksilla, kuten julkisten investointien talousarviolla, on saatu aikaan kipeästi kaivattua edistymistä hallinnollisten, taloudellisten ja toiminnallisten budjettiluokitusten osalta. Tiivis seuranta on tarpeen, sillä se on keskeistä maksatusmenettelyjen tehostamiseksi. Verohallinnon henkilöstöuudistusta koskeva lainsäädäntö on hyväksytty, ja uudistus etenee suunnitellusti niin, että se voidaan toteuttaa kokonaisuudessaan seuraavaan tarkasteluun mennessä. Myös julkishallinnon uudistukset, kuten uuden lainsäädännön hyväksyminen virkamiesten rekrytoinnin nopeuttamiseksi ja tehostamiseksi, ovat edenneet suunnitelmien mukaisesti.

Toteuttamisvauhti kokonaisuudessaan näyttää kuitenkin hidastuneen useilla aloilla, erityisesti pandemiatilanteen vuoksi, ja toimenpiteiden toteuttaminen on useiden sitoumusten kohdalla viivästynyt. Pandemian aiheuttamien vaikeuksien jatkumisen lisäksi viranomaiset ovat maininneet syyksi joihinkin viivästyksiin myös useiden keskeisten hallintovirkojen uudelleenjärjestelyn tämän vuoden alussa ja elpymis- ja palautumissuunnitelman valmistelusta johtuvan työmäärän kasvun. Tämä otetaan asianmukaisesti huomioon. Useista yksityiskohtaisista etenemissuunnitelmista on sovittu, ja niiden avulla on määrä edistyä ratkaisevasti toukokuussa julkaistavaan kymmenenteen kertomukseen mennessä. Suunnitelmiin kuuluvat rahoitusalan uudistusten jatkaminen, riippumattoman julkisista tuloista vastaavan viranomaisen henkilöstöhallintouudistuksen toteuttaminen kokonaisuudessaan, hankkeiden valmisteluvälineen saaminen toimintaan ja suuria investointeja koskevien strategisten hankkeiden jatkumon luominen, uusien maksurästien syntymisen ehkäiseminen ja olemassa olevien rästien pienentäminen, kun viivästykset on havaittu, muun muassa vahvistamalla maksurästien selvittämisen ohjauskomiteaa ja yksinkertaistamalla varainhoitomenettelyjen toteuttamista koskevaa lainsäädäntökehystä, investointilupamenettelyn yksinkertaistamisen loppuun saattaminen sovituilla alueilla ja uudistetun työlainsäädännön hyväksyminen. Lisäksi viranomaiset ovat sitoutuneet yksittäisiin toimiin, jotka koskevat terveydenhuoltoa, korruption torjuntaa, julkishallinnon uudistamista ja tililuettelon toteuttamista. Koska oikeuslaitoksen uudistaminen on yleisen elpymisstrategian kannalta tärkeää, se on tarpeen käynnistää uudelleen, sillä oikeuslaitoksen tehokkuuteen liittyvät uudistukset auttavat varmistamaan investointien nopean toteuttamisen, myös yksityisellä sektorilla.

Myös joidenkin keskeisten rahoitusalan uudistusten toteuttaminen on viivästynyt, mutta seuraavaa uudelleentarkastelua varten on sovittu kunnianhimoisesta aikataulusta. Maksukyvyttömyyslainsäädännön voimaantuloa lykättiin osittain viime vuoden lopussa. Jotkin osat tulevat voimaan 1. maaliskuuta ja loput 1. kesäkuuta 2021. Lainsäädäntö merkitsee maksukyvyttömyysjärjestelmän merkittävää uudistamista. Se edellyttää kuitenkin huomattavaa täytäntöönpanotyötä, joka liittyy yksityiskohtaisiin eritelmiin sekä pankkien verkkoalustojen kanssa yhteenliitetyn tietoteknisen alustan perustamiseen. Muiden sovittujen uudistusten toteuttaminen jatkuu, mutta hitaammin kuin aiemmin sovittiin. Tiivistä seurantaa edellyttävät erityisesti kotitalouksien maksukyvyttömyystapausten suman purkaminen (tavoiteltu toteuttaminen vuoden 2021 loppuun mennessä näyttää olevan vaarassa) ja maksettavaksi vaadittujen valtiontakausten selvittäminen, joka on viivästynyt entisestään vuoden 2020 viimeisellä neljänneksellä, myös siksi, että uuden henkilöstön palkkaaminen on ollut vaikeaa rajoittamistoimenpiteiden tiukentumisen vuoksi. Viranomaiset valmistelevat parhaillaan lisätoimenpiteitä rahoitusalan

tukemiseksi, mikä on tervetullutta. Toimenpiteistä voidaan mainita erityisesti Hercules-ohjelman laajentaminen. Koska rajoittamistoimenpiteitä tiukennettiin vuoden 2020 lopulla, viranomaiset ovat keskeyttäneet kaikki täytäntöönpanotoimenpiteet kaikissa velallisryhmissä, kuten myös sähköisten huutokauppojen toteuttamisen ja niiden valmisteluvaiheet, jotka voivat kestää useita kuukausia. Tällainen täytäntöönpanotoimien yleinen jäädyttäminen saattaa pitkittyessään estää Kreikan pankeilta ja luotonhallinnoijilta järjestämättömien luottojen nopean ja tehokkaan käsittelyn. Siksi viranomaisia kehotetaan ajoissa hyväksymään väliaikaisia ratkaisuja, jotka on kohdennettu paremmin, ja samalla suojelemaan heikossa asemassa olevia kotitalouksia.

Viranomaiset tekevät tiivistä yhteistyötä Euroopan komission kanssa elpymis- ja palautumissuunnitelman valmistelussa. Tämä on tervetullutta, sillä Kreikalla on oikeus saada elpymis- ja palautumistukivälineestä huomattava määrä rahoitusta. Jos rahoitus käytetään tehokkaasti ja asianmukaisesti, sillä voidaan tulevina vuosina tukea kasvua, työpaikkojen luomista sekä vihreää ja digitaalista siirtymää. Vuosina 2021–2026 EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä on Kreikan käytettävissä 30,5 miljardia euroa, josta 17,8 miljardia euroa avustuksina. Elpymis- ja palautumissuunnitelmaan kuuluvien uudistusten ja investointien odotetaan jatkavan ja täydentävän aiempia ja käynnissä olevia tiukennetun valvontaprosessin puitteissa tehtäviä uudistuksia. Yhdessä React-EU-välineestä myönnettävän 1,7 miljardin euron lisärahoituksen ja hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäisestä tukivälineestä (SURE) jo maksetun 2,7 miljardin euron rahoituksen sekä mahdollisen lisätuen ([5]) kanssa nämä huomattavat rahoitusresurssit auttavat lieventämään pandemian taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia ja tarjoavat tarvittavaa tukea kestävään ja osallistavaan elpymiseen.

Kokonaisarvio on, että Kreikka on edistynyt useiden uudistussitoumusten täyttämisessä hyvin, mutta uudistusvauhti on hidastunut. Pandemian aiheuttamat haastavat olosuhteet otetaan tässä huomioon. EU:n toimielimet ovat tyytyväisiä viranomaisten jatkuvaan tiiviiseen ja rakentavaan yhteistyöhön ja siihen, että eräistä kriittisten uudistusten tarkistetuista aikatauluista on päästy yhteisymmärrykseen. Viranomaisia kannustetaan jatkamaan resursointia, jotta erääntyneiden erityissitoumusten täyttämiseksi tarvittavia toimia voidaan toteuttaa hyvissä ajoin ennen tiukennettua valvontaa koskevaa kymmenettä kertomusta, joka on tarkoitus esittää toukokuussa ja jonka osalta ennakoidaan politiikkatoimista riippuvien velkatoimenpiteiden seuraavan osion toteuttamista.

TALOUDEN KEHITYS

Koronaviruspandemialla on edelleen voimakas kielteinen vaikutus Kreikan talouteen. Vuosineljännestasolla talous kasvoi vuoden 2020 kolmannella neljänneksellä 2,3 prosenttia, kun se oli edellisellä neljänneksellä supistunut 14,1 prosenttia. Elpyminen kolmannella vuosineljänneksellä oli selvästi euroalueen huomattavaa elpymistä vähäisempää, mikä suurelta osin johtui matkailualan arvonlisäyksen jyrkästä supistumisesta. Kasvua vauhditti yksityinen kulutus, ja tavaraviennissä näkyi jonkin verran palautumista. Työttömyys väheni edelleen ja oli vuoden 2020 kolmannella neljänneksellä 16,2 prosenttia, mikä osoittaa, että käytössä olevilla tukitoimenpiteillä on onnistuttu suojelemaan työpaikkoja. Samaan aikaan

([5]) Neuvosto on hyväksynyt SURE-välineestä jo yhteensä 90,3 miljardin euron rahoitustuen 18 jäsenvaltiolle. Jäsenvaltiot voivat edelleen hakea rahoitustukea hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäisestä tukivälineestä (SURE), jonka kokonaisrahoituskapasiteetti on enimmillään 100 miljardia euroa.

työllisyys on vähentynyt vuodentakaisesta, mikä johtuu pääasiassa matkailualan työntekijämäärän vähenemisestä. Myös nuorisotyöttömyys väheni kolmannella vuosineljänneksellä, mutta pysyi erittäin korkeana, 34,2 prosentissa.

Koska rajoittamistoimenpiteitä tiukennettiin vuoden 2020 lopulla, talouden elpymisen odotetaan tämän vuoden alkupuoliskolla pysyvän aneemisena. Marraskuussa 2020 ilmoitetut rajoittamistoimenpiteet ovat edelleen voimassa, mikä merkitsee vakavia rajoituksia palvelualalle, kun taas teollisuustuotanto jatkuu vähäisin häiriöin toimitusketjujen häiriintymisestä ja kysynnän supistumisesta huolimatta. Näiden ihmishenkien suojelemiseksi tarvittavien toimenpiteiden odotetaan edelleen viivästyttävän talouden elpymistä. Komission talven 2021 talousennusteessa, joka laadittiin ennen kuin rajoittamistoimenpiteitä äskettäin tiukennettiin, kokonaistuotannon odotetaan kasvavan pääasiassa kotimaisen kysynnän ansiosta 3,5 prosenttia vuonna 2021 ja 5 prosenttia vuonna 2022. Ennusteessa oletetaan, että rokotuksilla onnistutaan vuoden 2021 puoliväliin mennessä asteittain suojaamaan kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat, minkä ansiosta rajoittamistoimenpiteitä voidaan toisella vuosineljänneksellä lieventää pysyvästi, joskin vasta asteittain. Myös ulkoisen sektorin odotetaan vaikuttavan kasvuun myönteisesti, joskin vähemmän vahvana kuin aiemmin odotettiin, koska matkailun täysimääräinen elpyminen saattaa kestää kauemmin. Ennusteessa on oletuksena, että vuonna 2021 finanssipolitiikalla tuetaan edelleen taloutta toimin, jotka kohdistuvat yrityksiin ja kotitalouksiin. Talouden ylikapasiteetin odotetaan vaikuttavan hintojen nousuun, jonka odotetaan pysyvän lievästi negatiivisena myös vuonna 2021 ja sen jälkeen elpyvän vuonna 2022.

Näkymiin liittyy edelleen suurta epävarmuutta. Ennusteisiin liittyy huomattavaa epävarmuutta, joka kytkeytyy pääasiassa pandemian kehittymiseen ja rokottamisen etenemiseen. Edistyminen pandemian torjunnassa sekä kotimaassa että kansainvälisesti on myös matkailualan elpymisen kannalta ratkaisevan tärkeää. Epävarmuus koskee myös yksityisen sektorin elpymisen nopeutta tukitoimenpiteiden päätyttyä. Niiden lopettaminen on suunniteltava huolellisesti, jotta vältetään jyrkät vaikutukset, jotka voisivat saattaa yritykset ahdinkoon, konkurssit mukaan lukien. Kreikan yrityssektorin taseiden rakenteelliset heikkoudet lisäävät elpymiseen kohdistuvia heikkenemisriskejä. Alueen geopoliittiset jännitteet ja jatkuva muuttoliikekriisi lisäävät makrotalouden näkymiin liittyvää epävarmuutta. Positiivisena tekijän voidaan mainita, että komission ennusteessa ei oteta huomioon Kreikan elpymis- ja palautumissuunnitelman taloudellisia vaikutuksia, mutta suunnitelman toteuttamisen odotetaan vauhdittavan merkittävästi kasvua.

JULKISEN TALOUDEN KEHITYS

Finanssipolitiikka pysyy elvyttävänä vuonna 2021, kun viranomaiset jatkavat kriisin koettelemien kotitalouksien ja yritysten kohdennettua tukemista. Pandemian epäsuotuisan kehityksen vuoksi hallitus päätti marraskuun 2020 alussa rajoittamistoimenpiteiden tiukentamisesta ja sittemmin koulujen ja vähittäiskauppojen sulkemisesta ja liikkumisrajoitusten asettamisesta tietyille alueille, kuten Ateenaan. Lisäksi se on ilmoittanut aiempien finanssipoliittisten toimenpiteiden jatkamisesta. Takaisinmaksettavien ennakoiden (pandemian koettelemille yrityksille suunnattu julkinen tuki lainoina, joihin liittyy ehdollinen tukikomponentti) kokonaismäärärahoja on lisätty, tavallisia ja pitkäaikaistyöttömyysetuuksia on laajennettu ja tilapäistä taloudellista tukea lomautetuille palkansaajille on jatkettu. Koska rajoittamistoimenpiteitä on jouduttu jatkamaan alun perin suunniteltua pidempään, hallitus on ilmoittanut myös useista uusista toimenpiteistä, joilla tuetaan sekä kotitalouksia että yrityksiä, joihin vaikutukset kohdistuvat. Näihin kuuluvat uusi takausjärjestelmä ja uusi lainatukiohjelma, jotka on suunniteltu

auttamaan pieniä ja keskisuuria yrityksiä, erityisesti hyvin pieniä tai mikroyrityksiä. Lisäksi tilanteesta kärsivien yritysten kiinteitä kustannuksia kompensoidaan alentamalla veroja ja sosiaaliturvamaksuja. Kreikan reagointi on ollut nopeaa koronaviruspandemian alusta lähtien, ja edellä mainittujen toimenpiteiden odotetaan olevan BKT:hen suhteutettuna noin 9,4 prosenttia vuonna 2020 ja 6,5 prosenttia vuonna 2021. Komission syksyn 2020 talousennusteen mukaan niiden tukitoimenpiteiden määrä (prosentteina suhteessa BKT:hen), joita Kreikan hallitus on toteuttanut koronaviruspandemian sosioekonomisten vaikutusten lieventämiseksi, on kaiken kaikkiaan hieman Euroopan unionin keskiarvoa suurempi.

Vuoden 2021 talousarviossa, josta äänestettiin joulukuun 2020 alussa, odotetaan tiukennetun valvonnan kohteena olevan alijäämän olevan 3,9 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2021. Tämä vastaa komission syksyn 2020 talousennustetta, jossa alijäämä on 3,4 prosenttia suhteessa BKT:hen ([6]). Julkisen talouden näkymiä koskevaa kokonaisvaltaista päivitystä valmistellaan keväällä vuoden 2021 vakausohjelman yhteydessä. Muistutettakoon, että yleinen poikkeuslauseke pysyy voimassa vuonna 2021. Se mahdollistaa tilapäisen poikkeamisen julkista taloutta koskevista vaatimuksista, kuten tiukennetun valvonnan yhteydessä seurattavista Kreikan finanssipoliittisista tavoitteista. Edellytyksenä kuitenkin on, että tämä ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Neuvosto suositti ([7]), että Kreikka harjoittaisi taloustilanteen salliessa finanssipolitiikkaa, jonka tavoitteena on saavuttaa maltillisella tasolla oleva julkisen talouden rahoitusasema keskipitkällä aikavälillä ja varmistaa velkakestävyys, samalla kun lisätään investointeja. Vuoden 2021 talousarviossa julkisen velan odotetaan kasvavan 209 prosenttiin vuonna 2020 ja supistuvan noin 200 prosenttiin vuonna 2021, mikä vastaa pitkälti komission syksyn talousennustetta.

Julkisen talouden ennusteisiin liittyy huomattavia riskejä. Pandemian kehitykseen liittyvä epävarmuus on edelleen suurta, mikä tarkoittaa huomattavia julkisen talouden riskejä, sillä rajoittamistoimenpiteiden ja niihin liittyvän julkisen talouden tuen, jonka pitäisi olla sekä kohdennettua että väliaikaista, jatkaminen edelleen voi kasvattaa julkisen talouden kustannuksia entisestään. Todennäköisyys sille, että valtiontakauksia tulee maksettavaksi, kasvaa kriisin jatkuessa. Pandemian jälkeen julkisen talouden riskejä aiheuttavat edelleen oikeuden päätökset julkista kiinteistöyhtiötä (ETAD) vastaan nostetuissa takautuvissa eläke- ja riita-asioissa. Myönteistä on se, että Kreikan odotetaan hyötyvän suuresti elpymis- ja palautumistukivälineestä, sillä kasvua edistävät uudistukset ja investoinnit saavat laajamittaista rahoitustukea, joka antaa taloudelle merkittävää tukea ja vauhdittaa potentiaalista kasvua. Tämä voi helpottaa maltillisella tasolla olevan julkisen talouden rahoitusaseman saavuttamista.

VALTION RAHOITUS

([6]) Komission syksyn 2020 talousennusteessa ei otettu huomioon marraskuussa 2020 uudelleen aloitetun rajoittamistoimenpiteiden tiukentamisen taloudellisia vaikutuksia, pandemian toisen aallon johdosta toteutettujen finanssipoliittisten toimenpiteiden jatkamista tai taloudellisia vaikutuksia eikä äskettäin määrättyä koulujen ja vähittäiskauppojen sulkemista ja tiettyjä alueita, kuten Ateenaa, koskevia liikkumisrajoituksia. Vaikka talousarvioon sisältyykin elpymis- ja palautumistukivälineen investointien suunniteltu makrotaloudellinen vaikutus, komissio arvioi sitä kuitenkin vasta tulevina kuukausina, jolloin suunnitelmat esitetään riittävän yksityiskohtaisesti.

([7]) Neuvoston suositus, annettu 20 päivänä heinäkuuta 2020, Kreikan vuoden 2020 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Kreikan vuoden 2020 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto, EUVL C 282, 26.8.2020, s. 46.

Rahoitusolosuhteet ovat edelleen suotuisat, ja hallituksella on edelleen suuri käteispuskuri. Valtion joukkolainojen tuottoerot ovat pienentyneet edelleen, ja viiden vuoden joukkolainoissa ne ovat marraskuun 2020 puolivälistä lähtien olleet noin 70 peruspistettä. Myös niiden volatiliteetti on ollut vähäistä. Suotuisia rahoitusolosuhteita tukee myös Euroopan keskuspankin elvyttävä rahapolitiikka ja sen pandemiaan liittyvä poikkeustilanteessa toteutettava osto-ohjelma. Keskipitkän ja pitkäaikaisen velan takaisinmaksu ja korkomaksut ovat vuonna 2021 kohtuulliset, noin 10 miljardia euroa. Kreikka aikoo kerätä 8–12 miljardia euroa laskemalla liikkeeseen uusia joukkovelkakirjoja. Tämä on verrattavissa vuonna 2020 kerättyyn määrään. Julkisyhteisöjen käteisvarat olivat vuoden 2020 lopussa noin 31 miljardia euroa, mikä riittäisi kattamaan julkisen talouden keskipitkän ja pitkäaikaisen velan takaisinmaksun ja korot seuraavilta kahdelta vuodelta ([8]). Kreikka on tänä vuonna hankkinut 3,5 miljardia euroa laskemalla tammikuussa 2021 liikkeeseen valtion kymmenen vuoden joukkovelkakirjalainan. Korko oli 0,81 prosenttia, mikä on ennätyksellisen alhainen tällä maturiteetilla. Suunnattujen antien kautta on kerätty vielä 2 miljardia euroa. Viranomaiset aikovat maksaa Kansainvälisen valuuttarahaston lainat osittain takaisin, mikä on tervetullut askel, joka auttaa pienentämään valuuttakurssiriskiä ja lähettää oikeanlaisen signaalin markkinoille.

Vuoden 2020 Debt Sustainability Monitor -selvityksessä esitettiin kaikkien jäsenvaltioiden velkakestävyysanalyysi, joka perustuu syksyn 2020 talousennusteeseen ([9]). Analyysin perusskenaario on sama kuin kahdeksannessa tiukennettua valvontaa koskevassa kertomuksessa julkaistu. Päivitetty velkakestävyysanalyysi esitetään seuraavassa tiukennettua valvontaa koskevassa kertomuksessa.

RAHOITUSSEKTORIN KEHITYS

Pankkien kannattavuuteen kohdistuu todennäköisesti edelleen paineita, sillä suotuisa likviditeettitilanne ja kaupankäyntisalkun huomattavat kertaluonteiset tuotot ovat kompensoineet lisääntynyttä luottotappiovarausten tarvetta vain osittain. Pankkien käteispuskurit ovat pysyneet runsaina ja varainhankintakustannukset alhaisina, mikä johtuu talletusten vakaasta kasvutrendistä ja elvyttävästä rahapolitiikasta. Lisäksi pankit ovat hyötyneet valtionlainasalkustaan saamistaan poikkeuksellisista kaupankäyntivoitoista. Pandemian odotettujen vaikutusten huomioon ottamiseksi tehty etupainotteinen luottotappiovarausten tekeminen on kuitenkin johtanut siihen, että pankkijärjestelmä kokonaisuutena on ollut verojen jälkeen tappiollinen vuoden 2020 yhdeksän ensimmäisen kuukauden aikana. Tuottonäkymät ovat jatkossakin haastavat, mikä rajoittaa kapasiteettia sisäiseen pääomanmuodostukseen. Järjestämättömien lainojen arvopaperistaminen tulee vaikuttamaan myönteisesti pankkien riskikustannuksiin ja vapauttaa pankkien taseista tilaa uudelle luotonannolle, mutta arvopaperistamisesta seuraa myös kertaluonteinen pääomatappio ja pysyvä nettokorkotulojen menetys. Samaan aikaan moratoriotoimien päättyminen saattaa johtaa omaisuuserien laadun heikkenemisestä johtuvaan arvonalentumiseen.

([8]) Käteispuskurin saldo oli edelleen 15,7 miljardia euroa. Käteispuskuritiliä on kartutettu myös Euroopan vakausmekanismin ohjelman puitteissa suoritettavilla maksuilla, ja se on tarkoitettu velanhoitoon. Kreikka voi käyttää tätä määrää myös muihin tarkoituksiin saatuaan tähän Euroopan vakausmekanismin hallintoelinten hyväksynnän.

([9]) Debt Sustainability Monitor, European Economy Institutional Paper, No. 143, helmikuu 2021.

Järjestämättömien lainojen määrä on pienentynyt edelleen pääasiassa Hercules-järjestelmän ansiosta ja moratoriotoimien tilapäisen vaikutuksen vuoksi. Järjestämättömien lainojen määrä syyskuun 2020 lopussa oli 58,7 miljardia euroa eli 9,8 miljardia euroa pienempi kuin joulukuussa 2019 mutta vain miljardi euroa pienempi kuin edellisellä neljänneksellä. Tämän seurauksena järjestämättömien lainojen osuus laski 35,8 prosenttiin, mutta se on silti edelleen euroalueen suurin. Tilanteen paraneminen on jatkunut vuonna 2020 pandemiasta ja siitä seuranneesta parantuneiden lainojen määrän vähenemisestä huolimatta. Tämä johtuu lähinnä siitä, että järjestämättömiä lainoja on myyty 6,8 miljardilla eurolla ja moratoriotoimien ansiosta uusia ongelmaluottoja on syntynyt vain vähän (58 prosentin vähennys vuositasolla yhdeksän kuukauden aikana). Marraskuussa 2020 moratoriotoimien kohteena olevien lainojen määrä oli 20,8 miljardia euroa eli yli 12 prosenttia lainakannasta, ja ne jakautuivat suurin piirtein tasan yritysten ja kotitalouksien lainoihin. Pankkien järjestämättömien lainojen vähentäminen on myös lisännyt pankkien ulkopuolisten luotonhallinnoijien roolia. Syyskuun 2020 lopussa niiden hallinnoimien lainojen määrä oli 33 miljardia euroa eli 40 prosenttia suurempi kuin vuoden 2019 lopussa.

Kuten muissakin jäsenvaltioissa, moratoriotoimien päättyminen saattaa johtaa uudelleen omaisuuserien laadun heikkenemiseen. Moratoriotoimien kohteena olevien lainojen suuri määrä ja pankkien puutteelliset tulokset lainojen kannattavassa uudelleenjärjestelyssä viittaavat siihen, että omaisuuserien laatuun kohdistuu olennainen riski, sillä useiden moratoriotoimien voimassaolo päättyi vuoden 2020 lopussa. Tämä voi johtaa uusiin arvonalentumisiin, jos tähän mennessä kirjatut luottotappiovaraukset eivät täysin kata pandemian mahdollisia vaikutuksia lainasalkkuun. Tilapäinen maksuerätuki (Gefyra-järjestelmä), jonka viranomaiset ovat perustaneet koronaviruspandemiasta kärsiville asuntovelallisille, lieventää kuitenkin arvonalentumisriskiä tämäntyyppisissä lainoissa, jotka muodostavat suuren osan vähittäislainasalkusta. Järjestelmän mukaiset tukimaksut on aloitettu. Viranomaiset ovat perustamassa vastaavaa järjestelmää yrityslainoille. Järjestelmä on suunniteltava huolellisesti, ja siihen on sisällytettävä asianmukaiset suojatoimet moraalikatoa vastaan. Lisäksi pankit tarjoavat väliaikaisia tuotteita, joilla mahdollistetaan asteittainen palaaminen tavanomaiseen maksutahtiin. Näin pyritään tyrehdyttämään tällä hetkellä moratoriotoimien kohteena olevien lainojen siirtyminen kasvaneen luottoriskin kategoriaan, mikä edellyttäisi suurempia luottotappiovarauksia. Näiden tuotteiden täsmällisestä valvontakohtelusta ja niihin liittyvistä pääomakustannuksista on keskusteltava valvontaviranomaisten kanssa. Jatkossakin Hercules-järjestelmän suunnitellut arvopaperistamiset ovat tärkein tekijä järjestämättömien lainojen vähentämisessä.

Viranomaisten toteuttamat tukitoimenpiteet ovat entisestään lisänneet luotonantoa yrityksille ja helpottaneet myös pienempien yritysten luotonsaantia. Kreikan kehityspankin hallinnoiman covid-19-yritystakausjärjestelmän ja korkotukijärjestelmän (TEPIX-II) ansiosta suuremmat yritykset ovat vuonna 2020 saaneet lainoja 4,6 miljardia euroa ja pienet ja keskisuuret yritykset 2 miljardia euroa. Näiden lainojen osuus on noin 40 prosenttia bruttomääräisestä kokonaislainanannosta yrityksille vuoden aikana. Tämän seurauksena keskimääräinen kuukausittainen bruttolainananto ([10]) suurille yrityksille on yli kaksinkertaistunut ja myös pienten ja keskisuurten yritysten osalta kasvanut huomattavasti. Yritykset ovat käyttäneet tätä luotonannon lisääntymistä lähinnä käyttöpääomatarpeidensa kattamiseen ja likviditeettipuskuriensa muodostamiseen. Luottokustannusten osalta voidaan todeta, että vaikka nimelliset antolainauskorot ovat yritysten osalta ennätyksellisen alhaiset, syyskuusta 2020 lähtien erityisesti pienempien lainojen korot ovat nousseet, mikä johtuu

([10]) Lainat, joiden maturiteetti on määritelty. Lähde: Kreikan keskuspankki.

luottoriskin kasvusta. Kotitalouksille suunnatun antolainauksen kasvu on edelleen negatiivista, ja sen kustannukset ovat kautta linjan korkeammat.

Viranomaiset valmistelevat Kreikan rahoitusvakausrahastoon sovellettavan lain muuttamista. Muutoksen seurauksena rahasto voi osallistua yksityisenä sijoittajana niiden pankkien tuleviin osakepääoman korotuksiin, joissa sillä on omistusosuus.