EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 20.5.2020
COM(2020) 508 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2020 van Griekenland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2020 van Griekenland

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2020 van Griekenland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2020 van Griekenland

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid[1], en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden[2], en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 17 december 2019 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2020 voor coördinatie van het economisch beleid. Daarbij is terdege rekening gehouden met de op 17 november 2017 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie geproclameerde Europese pijler van sociale rechten. Op 17 december 2019 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Griekenland heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen.

(2) Op 26 februari 2020 is het landverslag 2020 voor Griekenland[3] gepubliceerd. In dat verslag werd de vooruitgang beoordeeld die Griekenland bij de tenuitvoerlegging van

[1] PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
[2] PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
[3] SWD(2020) 507 final 2.

de op 9 juli 2019 door de Raad vastgestelde aanbevelingen[4] heeft geboekt, alsmede het gevolg dat Griekenland heeft gegeven aan de aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die het bij de verwezenlijking van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag bevatte ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de uitkomsten ook op 26 februari 2020 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeerde de Commissie dat Griekenland wordt geconfronteerd met buitensporige macro-economische onevenwichtigheden. Met name houden de geconstateerde onevenwichtigheden verband met de hoge overheidsschuld, het hoge aandeel niet-renderende leningen op balansen van banken en de externe sector, tegen een achtergrond van een nog steeds laag groeipotentieel en hoge werkloosheid.

(3) Op 11 maart 2020 heeft de Wereldgezondheidsorganisatie de uitbraak van COVID-19 officieel uitgeroepen tot een wereldwijde pandemie. Deze pandemie vormt een ernstige bedreiging voor de volksgezondheid en treft burgers, bedrijven en economieën. Zij zet de nationale gezondheidsstelsels onder zware druk, verstoort de mondiale toeleveringsketens, veroorzaakt volatiliteit op de financiële markten en sterke schommelingen in de consumentenvraag, en heeft negatieve gevolgen voor meerdere sectoren. Zij vormt een bedreiging voor de banen en het inkomen van mensen en voor ondernemingen. De pandemie heeft geleid tot een grote economische schok die nu al ernstige gevolgen heeft in de Europese Unie. Op 13 maart 2020 heeft de Commissie een mededeling[5] aangenomen waarin wordt opgeroepen tot een gecoördineerde economische aanpak van de crisis door alle actoren op nationaal en Unieniveau.

(4) Meerdere lidstaten hebben een noodtoestand uitgeroepen of noodmaatregelen getroffen. Elke noodmaatregel moet strikt proportioneel, noodzakelijk en beperkt in de tijd zijn, en moet overeenstemmen met de Europese en internationale normen. Ze moeten onderworpen zijn aan democratisch toezicht en onafhankelijke rechterlijke controle.

(5) Op 20 maart 2020 heeft de Commissie een mededeling aangenomen over de activering van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact[6]. De clausule, die in artikel 5, lid 1, artikel 6, lid 3, artikel 9, lid 1, en artikel 10, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1466/97 en artikel 3, lid 5, en artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1467/97 is neergelegd, vergemakkelijkt de coördinatie van het begrotingsbeleid in tijden van ernstige economische neergang. In haar mededeling heeft de Commissie de Raad haar standpunt meegedeeld dat, gezien de verwachte ernstige economische neergang ten gevolge van de COVID-19-uitbraak, de huidige omstandigheden de activering van de clausule toelaten. Op 23 maart 2020 stemden de ministers van Financiën van de lidstaten in met de beoordeling van de Commissie. De activering van de algemene ontsnappingsclausule maakt het mogelijk tijdelijk af te wijken van het aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn, op voorwaarde dat daardoor de houdbaarheid van de begroting op middellange termijn niet in gevaar komt. Voor het correctieve deel kan de Raad, op aanbeveling van de Commissie, ook besluiten een herzien begrotingstraject vast te stellen. De algemene ontsnappingsclausule schorst de procedures van het stabiliteits- en groeipact niet. De clausule staat lidstaten toe af te wijken van de budgettaire

[4] PB C 301 van 5.9.2019, blz. 117.
[5] COM(2020) 112 final.
[6] COM(2020) 123 final.

verplichtingen die normaliter van toepassing zijn en stelt de Commissie en de Raad in staat om de nodige maatregelen op het gebied van beleidscoördinatie binnen het kader van het pact te nemen.

(6) Er is voortdurende actie nodig om de verspreiding van de pandemie te beperken en te beheersen, om de veerkracht van de nationale gezondheidsstelsels te versterken, om de sociaal-economische gevolgen te verzachten door middel van ondersteunende maatregelen voor bedrijven en huishoudens en om te zorgen voor adequate gezondheids- en veiligheidsomstandigheden op de werkplek met het oog op de hervatting van de economische activiteit. De Unie moet ten volle gebruik maken van de verschillende instrumenten waarover zij beschikt om de lidstaten op deze gebieden te ondersteunen. Tegelijkertijd moeten de lidstaten en de Unie samenwerken om de maatregelen voor te bereiden die nodig zijn voor een terugkeer naar een normale werking van onze samenlevingen en economieën en naar duurzame groei, waarin zij onder meer de groene transitie en de digitale transformatie moeten integreren, net als de lessen die uit de crisis worden getrokken.

(7) De COVID-19-crisis toont aan hoe flexibel de eengemaakte markt zich kan aanpassen aan buitengewone omstandigheden. Om een vlotte en soepele overgang naar de herstelfase en het vrije verkeer van goederen, diensten en werknemers te waarborgen, moeten uitzonderlijke maatregelen die de werking van de eengemaakte markt belemmeren, worden geschrapt zodra zij niet langer onmisbaar zijn. De huidige crisis toont aan dat er behoefte is aan crisisparaatheidsplannen in de gezondheidssector, met inbegrip van met name verbeterde aankoopstrategieën, gediversifieerde toeleveringsketens en strategische reserves van essentiële goederen. Dat zijn cruciale elementen voor de ontwikkeling van uitgebreidere crisisparaatheidsplannen.

(8) De wetgever van de Unie heeft de desbetreffende wetgevingskaders[7] reeds gewijzigd om de lidstaten in staat te stellen om alle ongebruikte middelen uit de Europese structuur- en investeringsfondsen te benutten, zodat zij de uitzonderlijke gevolgen van de COVID-19-pandemie kunnen aanpakken. Deze wijzigingen leiden tot meer flexibiliteit en vereenvoudigde en gestroomlijnde procedures. Om de druk op de kasstroom te verlichten kunnen lidstaten in het boekjaar 2020-2021 ook gebruikmaken van een medefinancieringspercentage van 100 % uit de begroting van de Unie. Griekenland wordt aangemoedigd ten volle gebruik te maken van deze mogelijkheden om bijstand te bieden aan de mensen en sectoren die het zwaarst door de problemen zijn getroffen.

(9) Als gevolg van de uiteenlopende specialisatiepatronen zullen de sociaal-economische gevolgen van de pandemie waarschijnlijk ongelijk over de regio's in Griekenland verdeeld zijn, met name in sectoren die sterk afhankelijk zijn van het toerisme en, meer algemeen, direct contact met consumenten. En aanzienlijk risico hierbij is dat de regionale en territoriale verschillen binnen Griekenland groter worden, waardoor alleen maar de trend wordt versterkt van een groeiende ongelijkheid tussen de

[7] Verordening (EU) 2020/460 van het Europees Parlement en de Raad van 30 maart 2020 tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013 en (EU) nr. 508/2014 wat betreft specifieke maatregelen om investeringen in de gezondheidszorgstelsels van de lidstaten en in andere sectoren van hun economieën vrij te maken als antwoord op de COVID-19-uitbraak (Investeringsinitiatief Coronavirusrespons) (PB L 99 van 31.3.2020, blz. 5) en Verordening (EU) 2020/558 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2020 tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1301/2013 en (EU) nr. 1303/2013 wat betreft specifieke maatregelen met het oog op uitzonderlijke flexibiliteit bij het gebruik van de Europese structuur- en investeringsfondsen naar aanleiding van de uitbraak van Covid- 19 (PB L 130 van 24.4.2020, blz. 1).

hoofdstad en met name de eilanden en berggebieden, die ten tijde van de financiële crisis al verder was toegenomen. De huidige situatie gaat ook gepaard met het gevaar dat het convergentieproces tussen de lidstaten tijdelijk uiteenvalt, hetgeen gerichte beleidsacties noodzakelijk maakt.

(10) Op 30 april 2020 heeft Griekenland zijn nationale hervormingsprogramma 2020 en zijn stabiliteitsprogramma 2020 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.

(11) Griekenland valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is aan de schuldregel onderworpen.

(12) In zijn stabiliteitsprogramma 2020 voorziet het kabinet dat het nominale saldo zal verslechteren — van een overschot van 1,5 % van het bbp in 2019 naar een tekort van 4,7 % van het bbp in 2020. Het tekort zou in 2021 naar verwachting afnemen tot 0,2 % van het bbp. De schuldquote die in 2019 was afgenomen tot 176,6 %, zou nu volgens het stabiliteitsprogramma voor 2020 toenemen tot 188,8 % in 2020. Er is een aantal onderliggende landspecifieke risico's van de begrotingsprognoses, met name de aanhangige geschillen en openbaredienstverplichtingen. De macro-economische en budgettaire vooruitzichten worden beïnvloed door de grote onzekerheid als gevolg van de COVID-19-pandemie.

(13) Als reactie op de COVID-19-pandemie en als onderdeel van een gecoördineerde Unie-aanpak heeft Griekenland begrotingsmaatregelen vastgesteld om de capaciteit van het gezondheidsstelsel te vergroten, de pandemie in te dammen en bijstand te verlenen aan personen en sectoren die bijzonder getroffen zijn. Volgens het stabiliteitsprogramma 2020 belopen die begrotingsmaatregelen 5,4 % van het bbp. Bij die maatregelen gaat het om: tijdelijke financiële steun voor mensen in loondienst, zelfstandigen, individuele bedrijven en bepaalde vrije beroepen die door de pandemie worden getroffen; de betaling van terugbetaalbare voorschotten aan ondernemingen die hun omzet zien dalen; de betaling van sociale premies voor werknemers van wie de arbeidsovereenkomst is opgeschort; uitstel van betaling met drie maanden voor belastingen en sociale premies (met inbegrip van regelingen voor de betaling in tranches van belastingen) voor alle ondernemingen, zelfstandigen en mensen in loondienst die door de COVID-19-pandemie worden getroffen; een rentesubsidie voor leningen aan het midden- en kleinbedrijf, en hogere uitgaven voor de gezondheidszorg. Daarnaast heeft Griekenland maatregelen aangekondigd, die weliswaar geen direct effect op de begroting hebben, maar wel liquiditeit voor bedrijven zullen helpen te ondersteunen. Bij die maatregelen gaat het om zekerheden in contanten ten behoeve van bankkredieten, uitgekeerd via de Hellenic Development Bank. In de voorjaarsprognoses 2020 van de Commissie worden alle maatregelen voor belastinguitstel echter ook als liquiditeitsmaatregelen beschouwd zonder enig negatief effect op de begroting 2020. Al met al zijn de maatregelen die Griekenland heeft genomen in overeenstemming met de handvatten uit de mededeling van de Commissie over een gecoördineerde economische respons op de uitbraak van COVID-19. De volledige uitvoering van deze maatregelen, gevolgd door een heroriëntering van het begrotingsbeleid naar het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties als de economische omstandigheden dat toelaten, zal bijdragen tot het behoud van budgettaire houdbaarheid op middellange termijn.

(14) Op basis van de voorjaarsprognoses 2020 van de Commissie bij ongewijzigd beleid zal het overheidstekort van Griekenland in 2020 uitkomen op 6,4 % van het bbp en op

2,1 % in 2021. De schuldquote zal naar verwachting 196,4 % van het bbp bedragen in 2020 en 182,6 % in 2021.

(15) Op 20 mei 2020 heeft de Commissie een verslag uitgebracht dat in overeenstemming met artikel 126, lid 3, van het Verdrag is opgesteld wegens de niet-nakoming door Griekenland van de schuldregel in 2019 en de voorgenomen overschrijding van de tekortdrempel van 3 % van het bbp in 2020. Alles samen genomen blijkt uit de analyse dat het schuldcriterium zoals dat in het Verdrag en in Verordening (EG) nr. 1467/1997 is omschreven, in acht is genomen, terwijl het tekortcriterium niet is vervuld.

(16) Wat de COVID-19-pandemie betreft, de snelle respons van Griekenland en de handhaving van restricties lijkt een efficiënte aanpak te zijn, gemeten aan het vrij lage aantal tot dusver bevestigde infecties. De economische impact van de COVID-19-crisis zal naar verwachting zwaar zijn, omdat Griekenland, vergeleken met andere lidstaten, sterk afhankelijk is van zijn toerisme- en vervoerssectoren. In de toerismesector zou Griekenland een groot deel van zijn inkomsten verliezen ten opzichte van 2019. Toerisme heeft het grootste aandeel in de dienstenuitvoer van de Griekse economie en is goed voor 45 % van de dienstenuitvoer. Voorts zal ook de scheepvaartsector, die goed is voor 40 % van de dienstenuitvoer, worden getroffen door een daling van de vraag nu de wereldhandel vertraagt als gevolg van de pandemie. Door de lockdownmaatregelen, lagere beschikbare inkomens en stijgende werkloosheid is de verwachting dat de binnenlandse vraag sterk zal krimpen.

(17) Toen Griekenland met de COVID-19-uitbraak werd geconfronteerd, heeft het zijn nationale pandemieplan geactiveerd en heeft het snel een reeks ongekende maatregelen uitgerold, zoals een strikte quarantaine en sociale onthouding met name voor mensen van wie vermoed werd dat zij contact hadden gehad met dragers van het virus. De autoriteiten hebben een breed scala maatregelen genomen om de economische en sociale impact te mitigeren — ten belope van 10,5 % van het bbp in 2020. De maatregelen omvatten 5 % van het bbp aan begrotingsmaatregelen met een effect op de begroting van 3,7 % van het bbp en nog eens 1,9 % van het bbp aan tijdelijk belastinguitstel en zekerheden in de vorm van contanten voor commerciële banken, die tot 3,6 % van het bbp aan extra nieuwe leningen zouden kunnen verstrekken. De publieke gezondheidszorg heeft een eenmalige injectie van 273 miljoen EUR gekregen, die bijvoorbeeld zal dienen voor het aanwerven van 2 000 extra medewerkers in de gezondheidszorg, de aanschaf van zorguitrusting en -voorraden, en versterkte screening.

(18) Om de COVID-19-pandemie doeltreffend te bestrijden, moet de capaciteit, toegankelijkheid en veerkracht van het zorgstelsel worden versterkt. Directe betalingen voor particuliere gezondheidsdiensten en informele betalingen (die nauw samenhangen met ondoelmatig ziekenhuisbeheer) zijn nog steeds groot. Dit leidt tot ongelijkheid. Toegang is nog steeds een pijnpunt en zelfgerapporteerde onvervulde zorgnoden behoren tot de hoogste in de EU, met sterke verschillen naargelang van de inkomensgroepen en arbeidspositie. Eigen bijdragen zijn onvoldoende inkomensafhankelijk om kwetsbare groepen te beschermen. Deze situatie wordt nog verergerd door het overaanbod aan — en dus overconsumptie van — vaak buitensporig dure geneesmiddelen. Om deze situatie aan te pakken, voert Griekenland een ambitieuze hervorming van de eerstelijnszorg door, om op korte termijn toegang te bieden tot vitale kwalitatieve diensten, en met voor de langere termijn voor de hele bevolking een omvattend stelsel met een regierol voor huisartsen. Volgens de eerste indicaties zal dit van cruciaal belang zijn om burgers te beschermen en de verspreiding van het virus in te dijken, zodat de volledige capaciteit van het stelsel kan worden

gebruikt om patiënten te behandelen volgens hun noden. Een houdbare oplossing voor zorguitgaven moet nog worden gevonden, omdat de budgettaire houdbaarheid vooral wordt verzekerd door een terugvorderingssysteem dat steeds meer onder druk komt te staan door onvoldoende structurele maatregelen. Ondanks een aantal recente bemoedigende maatregelen, blijft de centrale inkoop nog steeds zwak. In 2018 lagen de overheidsuitgaven voor de zorg onder het EU-gemiddelde, zelfs als de teruggevorderde bedragen worden meegerekend, en waren goed voor in totaal zo'n 1 % van het bbp. Meer doelmatigheid in combinatie met aanvullende financiële middelen is nodig om het zorgstelsel doeltreffender, toegankelijker en in zijn geheel veerkrachtiger te maken.

(19) Maatregelen zijn nodig om de impact van de COVID-19-crisis voor werknemers en bedrijven te mitigeren. Volgens de prognoses van de Commissie zal de werkloosheid in 2020 oplopen tot 19,9 % in 2020 en in 2021 dalen tot 16,8 %. Griekenland heeft al een tijdelijke regeling ingevoerd om de arbeidskosten te verlichten voor bedrijven waarvan de activiteiten werden stilgelegd of zwaar werden getroffen, terwijl arbeidsovereenkomsten worden beschermd en de getroffen werknemers inkomenssteun krijgen. De invoering van een omvattende regeling voor werktijdverkorting zou echter een duurzamere en flexibelere oplossing zijn, en de autoriteiten hebben stappen in die richting gezet. Met dit soort regeling zouden bedrijven een vermindering van de arbeidstijden gemoduleerd kunnen toepassen, afhankelijk van de mate waarin er voor hun activiteiten restricties gelden, terwijl de bedrijfstakken toch actief blijven, zodat negatieve hysterese-effecten van tijdelijke ontslagen voorkomen. Ook de uitbreiding van soepelere arbeidsregelingen (zoals telewerken) die tot dusver in Griekenland minder gebruikt werden dan in andere lidstaten, kan helpen om economische activiteit en banen veilig te stellen in tijden van lockdown en sociale onthouding.

(20) De COVID-19-crisis dreigt andermaal de sociale positie van grote delen van de bevolking te verergeren en de inkomensongelijkheid te vergroten. Vóór de uitbraak van de pandemie was het aandeel van de Griekse bevolking met een risico op armoede of sociale uitsluiting nog een van de hoogste in de EU, waarbij kinderen en mensen in werkzame leeftijd een groter risico liepen dan ouderen. Ook armoede onder werkenden, toegang tot betaalbare huisvesting en energiearmoede zijn opvallende punten van zorg. Om de impact van de crisis te dempen, zal het van cruciaal belang zijn dat alle getroffen werknemers en zelfstandigen — ook wie lacunes heeft in de toegang tot sociale bescherming — een afdoende vervangend inkomen krijgen. Ook zal het belangrijk zijn om de meest kwetsbare mensen (zoals inactieven en zwartwerkers) te steunen door de sociale vangnetten te versterken. Nu waarschijnlijk meer mensen een beroep zullen doen op die elementaire vangnetten, zal het er op aankomen om de toereikendheid van de steun aan minima te verbeteren. Brede toegang tot sociale diensten is noodzakelijk voor de meest benadeelde en kwetsbare groepen, zoals mensen met een handicap, vluchtelingen en asielzoekers. Bovendien zijn diensten voor langdurige zorg onvoldoende ontwikkeld. Griekenland moet ook verder steun bieden voor toegang tot betaalbare huisvesting, vooral voor huishoudens met een risico op armoede, door bijvoorbeeld een regeling in te voeren om kwetsbare huiseigenaren met een hypotheek te helpen.

(21) De COVID-19-crisis heeft de positieve ontwikkelingen die de afgelopen jaren op de arbeidsmarkt te zien waren, doen stilvallen en de werkloosheid dreigt opnieuw toe te nemen. Om een robuust herstel van de werkgelegenheid in de periode na de crisis te ondersteunen, moet Griekenland hervormingen afronden om het beleid om mensen aan

het werk te krijgen, doeltreffender te maken, met name via opleidingsprogramma's. Daarbij zal het van essentieel belang zijn om de capaciteit van de publieke arbeidsbemiddelingsdienst te versterken om bij de begeleiding van werkzoekenden maatwerk te kunnen blijven bieden. Griekenland moet bijzondere aandacht besteden aan jongeren en vrouwen, die sterker worden getroffen door het gebrek aan banenkansen. Ook is er ruimte om het sociaal overleg te verbeteren, door een actieve en betekenisvolle rol van sociale partners in de beleidsvorming te ondersteunen, onder meer wat betreft de vormgeving en de implementatie van maatregelen om de impact van de COVID-19-crisis te bestrijden. Het kabinet moet zijn inspanningen toespitsen op het verbeteren van basisvaardigheden voor allen. Het zal van cruciaal belang zijn om een oplossing te bieden voor zwakke onderwijsuitkomsten, om beroepsonderwijs en -opleiding te moderniseren en om volwasseneneducatie uit te breiden. Om de vaardighedenmismatches te verminderen en het herstel van de arbeidsmarkt te bespoedigen, is het van vitaal belang om in onderwijs en opleiding de kwaliteit en de relevantie voor de arbeidsmarkt te vergroten.

(22) Duurzame liquiditeitssteun (zoals werkkapitaal) bieden aan getroffen bedrijven — vooral het midden- en kleinbedrijf (mkb) en micro-ondernemingen — via met name leningen en garanties is voor het kabinet van bij zijn eerste respons op de COVID-19-uitbraak terecht een prioriteit geweest. In het kader van het tijdelijke EU-steunkader heeft Griekenland drie regelingen ingevoerd om de kapitaalliquiditeit van bedrijven te vergroten: i) een regeling betreffende terugbetaalbare voorschotten; ii) een regeling betreffende zekerheden in de vorm van contanten ter dekking van bankkredieten, en iii) een regeling met rentesubsidie voor bestaande kredieten. Belangrijk hierbij is dat de banksector — daarin gesteund door de overheid — zijn rol als intermediair speelt om de noodzakelijke kredietstroom gaande te houden, op basis van passende beoordelingen van kredietrisico's en prudente kredietnormen, terwijl toch nauwkeurig iedere verslechtering van de kwaliteit van activa wordt gerapporteerd. De capaciteit van banken ondersteunen om met houdbare oplossingen voor schuldherstructurering te komen voor levensvatbare kredietnemers die door de crisis worden getroffen, zal van cruciaal belang zijn om de kwaliteit van activa veilig te stellen en tegelijk het economische herstel te stimuleren.

(23) Om het economische herstel te stutten, zal het belangrijk zijn om rijpe investeringsprojecten van de overheid te versnellen en particuliere investeringen te bevorderen, onder meer via de nodige hervormingen. Het verhogen van groeibevorderende investeringen in prioritaire sectoren zal een cruciale rol spelen bij het schragen van de groei op langere termijn en het terugdringen van regionale verschillen. In 2019 bleven de overheidsinvesteringen met meer dan 1 % van het bbp achter bij de planning, in lijn met vergelijkbare zwakkere prestaties de jaren voordien. De autoriteiten zijn begonnen met het aanpakken van de aanhoudende onderbesteding via een "nationaal ontwikkelingsplan" om de regels te versterken voor ontwikkeling, beheer, financiering en uitvoering van gesteunde projecten, en een actieplan om prognoses en monitoring van overheidsinvesteringen te verbeteren. Gezien de belangrijke rol die voor overheidsinvesteringen is weggelegd bij het aanzwengelen van het economische herstel na de COVID-19-crisis, is het van cruciaal belang dat resterende administratieve obstakels worden weggewerkt en dat er een pijpleiding met nieuwe projecten komt. Het opzetten van een specifieke Project Preparation Facility (PPF) zou overheidsinvesteringen verder kunnen verbeteren en versnellen. Een efficiëntere uitvoering van overheidsinvesteringen zou de groei dankzij het multiplicatoreffect verder moeten stimuleren. Griekenland zou ook baat hebben bij efficiëntere en duurzamere overheidsopdrachten als integrerend onderdeel van zijn

inspanningen om overheidsbestedingen te verbeteren en te rationaliseren, maar ook als garantie voor een concurrerend ondernemersklimaat. Hiervoor zouden geconstateerde tekortkomingen, zoals het hardnekkige verschijnsel van ongerechtvaardigd buitensporig kleine aanbestedingen, moeten worden aangepakt via de nodige wetgevings- en bestuurlijke maatregelen.

(24) Om de Griekse economie opnieuw aan te zwengelen, zal ook een aantal zwakke punten op lange termijn moeten worden aangepakt en zullen potentiële nieuwe kansen moeten worden aangeboord. Sectoren met aanzienlijke investeringsbehoeften zijn onder meer het vervoer en de logistiek (waar steun met name nodig is voor het spoorvervoer, de verkeersveiligheid en de modernisering van multimodale hubs), maar ook het beheer van vast afval en huishoudelijk afvalwater (waar ecologische duurzame investeringen nodig zijn). De transformatie van Griekenland naar een klimaatneutrale economie zal ook aanzienlijke private en publieke investeringen over een langere periode vergen. Geplande investeringen, in bijvoorbeeld kleinschalige projecten op het gebied van energie-efficiëntie, renovatie van gebouwen en projecten rond duurzame energie, kunnen naar voren worden gehaald om zo bij te dragen aan het economisch herstel na COVID-19. Voorbereidende werkzaamheden voor herstelmaatregelen op middellange termijn kunnen baat vinden bij investeringen die gepland staan in het kader van nationale energie- en klimaatplannen van lidstaten, lijsten met projecten van gemeenschappelijk belang, en plannen voor de ontwikkeling van infrastructuur. Wat daarmee samenhangende investeringen betreft, kan het onder meer gaan om grensoverschrijdende interconnectie voor de in- en uitvoer van stroom tussen aangrenzende lidstaten, om zo de duurzame levering van stroom aan mensen en bedrijven in Griekenland te garanderen, en maatregelen om te zorgen voor een rechtvaardige transitie in de regio's die het zwaarst worden geraakt door de ambitieuze plannen van Griekenland om af te stappen van een stroomproductie op basis van bruinkool. De programmering van het fonds voor een rechtvaardige transitie voor de periode 2021-2027 zou Griekenland kunnen helpen bij een aantal uitdagingen van de transitie naar een klimaatneutrale economie, met name op de gebieden die in bijlage D bij het landverslag worden vermeld[8]. Zo zou Griekenland optimaal gebruik kunnen maken van dat fonds.

(25) Niettegenstaande enige vooruitgang die de afgelopen jaren is geboekt, moet Griekenland vaart zetten achter zijn inspanningen om zijn digitale prestaties te verbeteren, onder meer door het ontwikkelen van digitale tools en diensten bij overheidsdiensten, in de rechtspraak en bij bedrijven. De nu ontstane dynamiek op gang houden en de winst vasthouden die sinds de COVID-19-uitbraak is bereikt met het lanceren van een aantal digitale diensten, zal met name voor de overheidsdiensten en de herstelfase relevant zijn. Wanneer het versnelde gebruik van digitale technologieën in alle economische sectoren (met inbegrip van de overheidsdiensten) en de interoperabiliteit van diverse IT-systemen (met name de database voor markttoezicht) strategisch wordt aangepakt, kan zulks helpen om de productiviteitskloof met eurozonelanden te dichten en de regeldruk te verlichten. Ook het verbeteren van de beschikbaarheid van netwerken met zeer hoge capaciteit en de uptake van zeer snel internet is een prioriteit. Wat digitale vaardigheden betreft, Griekenland blijft achter bij het EU-gemiddelde: in 2019 bleek slechts 51 % van de mensen tussen 16 en 74 jaar ten minste over digitale basisvaardigheden te beschikken (tegenover een EU-gemiddelde van 58 %). Door de digitale vaardigheden te verbeteren, kan iedereen in Griekenland gelijke toegang krijgen tot e-services, helpt dit

[8] SWD(2020) 507 final 2.

bedrijven om doeltreffend gebruik te maken van telewerken en e-tools, en kunnen alle lerenden (op school, aan de universiteit of in de volwasseneducatie) ten volle deelnemen aan afstandsleren. Bijzondere aandacht moet daarbij gaan naar mensen met een achtergrond van kansarmoede, zoals vluchtelingen en asielzoekers, en mensen in afgelegen en landelijke gebieden.

(26) Griekenland valt onder verscherpt toezicht overeenkomstig Verordening (EU) nr. 472/2013, nadat het in 2018 met succes het programma voor financiële bijstand in het kader van het Europees stabiliteitsmechanisme heeft doorlopen. Bij de activering van verscherpt toezicht voor Griekenland[9] is rekening gehouden met het feit dat Griekenland op middellange termijn maatregelen moet blijven nemen om de potentiële oorzaken van macro-economische onevenwichtigheden aan te pakken, en tegelijkertijd structurele hervormingen moet implementeren om robuuste en duurzame economische groei te ondersteunen. Griekenland heeft in de Eurogroep op 22 juni 2018 toegezegd alle belangrijke hervormingen die in het kader van het programma werden vastgesteld, voort te zetten totdat deze volledig zijn voltooid. Ook heeft Griekenland toegezegd specifieke acties te zullen ondernemen op het gebied van budgettair en budgettair-structureel beleid, sociale voorzieningen, financiële stabiliteit, arbeids- en productmarkten, privatisering, het functioneren van de rechtspraak, overheidsdiensten en corruptiebestrijding. Deze structurele hervormingen winnen aan belang voor de inspanningen van Griekenland om zijn economie opnieuw op te starten. Wanneer deze hervormingen met succes worden doorgevoerd en afgerond, kan dit helpen om de groei van Griekenland op middellange tot lange termijn te schragen. Griekenland is onderworpen aan een driemaandelijkse voortgangsrapportage over de uitvoering van zijn toezeggingen in het kader van het verscherpt toezicht, waarbij een positief halfjaarverslag de weg kan vrijmaken voor schuldverlichtingsmaatregelen ter waarde van 0,7 % van het bbp per jaar. De Eurogroep heeft ingestemd met de vrijgave van de eerste twee tranches van beleidsafhankelijke schuldmaatregelen: in april 2019 voor 970 miljoen EUR en in december 2019 voor 767 miljoen EUR. Het zesde verslag over het verscherpt toezicht waarin een beoordeling wordt gemaakt over de progressie die Griekenland heeft gemaakt bij de uitvoering van zijn toezeggingen, is op 20 mei 2020 bekendgemaakt.

(27) Terwijl de huidige aanbevelingen gericht zijn op het aanpakken van de sociaal-economische gevolgen van de pandemie en het bevorderen van het economisch herstel, hadden de landspecifieke aanbevelingen 2019 die de Raad op 9 juli 2019 heeft aangenomen, ook betrekking op hervormingen die essentieel zijn om uitdagingen op middellange tot lange termijn aan te pakken. Deze aanbevelingen zijn nog steeds relevant en zullen gedurende de jaarlijkse cyclus van het Europees semester gemonitord blijven worden. Dat geldt ook voor aanbevelingen betreffende investeringsgerelateerd economisch beleid. Met die aanbevelingen moet rekening worden gehouden bij de strategische programmering van de financiering van het cohesiebeleid na 2020, ook wat betreft de maatregelen ter verzachting van de huidige crisis en de exitstrategieën.

(28) Met name is het in de huidige omstandigheden van cruciaal belang de focus te houden op de herstructurering van banken om de financiële stabiliteit veilig te stellen en in de banksector capaciteit vrij te maken om de financiering van het economische herstel

[9] Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1192 van de Commissie van 11 juli 2018 betreffende de activering van verscherpt toezicht voor Griekenland (PB L 211 van 22.8.2018, blz. 1) en Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/338 van de Commissie van 20 februari 2019 betreffende de verlenging van verscherpt toezicht voor Griekenland (PB L 60 van 28.2.2019, blz. 17).

mogelijk te maken. De banksector heeft, dankzij de afschaffing van de kapitaalcontroles in september 2019, aan veerkracht gewonnen, maar risico's en uitdagingen uit het verleden blijven groot. Daarbij gaat het om een nog steeds groot volume niet-renderende leningen, een kapitaalpositie die wel aan de kapitaaleisen voldoet maar geconfronteerd wordt met een toegenomen vraag naar kapitaal op korte termijn, en een geringe winstgevendheid die afhankelijk is van kredietgroei. Daardoor zijn Griekse banken sterk blootgesteld aan het risico van stijgende fundingkosten en een nieuwe verslechtering van de kwaliteit van activa als gevolg van de COVID-19-pandemie. Het stimuleren van de secundaire markt voor niet-renderende leningen die op gang is gekomen, in combinatie met nieuwe kredietverlening en op lange termijn levensvatbare herstructureringen van krediet in overeenstemming met prudente kredietnormen, kan een sleutelrol spelen bij het behalen van de dubbele doelstelling om de impact van de COVID-19-uitbraak op de kwaliteit van activa te mitigeren en tegelijk de probleemleningen uit het verleden weg te werken. De uitvoering van een hervorming van het rechtskader waardoor de uitwinning van zekerheden zonder beperkingen bij kredietnemers in wanbetaling mogelijk wordt, kan een essentiële stap in die richting zijn.

(29) Het Europees semester biedt het kader voor de voortdurende coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid in de Unie, dat kan bijdragen tot een duurzame economie. De lidstaten hebben in hun nationale hervormingsprogramma's 2020 de stand van zaken opgemaakt over de voortgang bij de uitvoering van de duurzameontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties (SDG's). Door onderstaande aanbevelingen volledig uit te voeren zal Griekenland bijdragen aan de vooruitgang in de richting van de SDG's en aan de gemeenschappelijke inspanning om in de Unie te komen tot concurrerende duurzaamheid.

(30) Nauwe coördinatie tussen de economieën van de economische en monetaire unie is essentieel voor een snel herstel van de economische impact van COVID-19. Griekenland moet, als lidstaat die de euro als munt heeft, en rekening houdend met de politieke richtsnoeren van de Eurogroep, ervoor zorgen dat zijn beleid consistent blijft met de aanbevelingen voor de eurozone en gecoördineerd wordt met dat van de andere lidstaten van de eurozone.

(31) In de context van het Europees Semester 2020 heeft de Commissie een brede analyse van het economisch beleid van Griekenland verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2020. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2020 als het nationale hervormingsprogramma 2020 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Griekenland zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaal-economisch beleid in Griekenland, maar is zij ook nagegaan of de Unieregels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak om de algehele economische governance van de Unie te versterken door middel van een inbreng op Unieniveau in toekomstige nationale besluiten.

(32) In het licht van die beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2020 onderzocht en zijn advies daarover[10] is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

(33) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2020 en het stabiliteitsprogramma 2020 onderzocht. In deze aanbevelingen wordt rekening gehouden met de noodzaak

[10] Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

om de pandemie te bestrijden en het economische herstel te ondersteunen, als een eerste noodzakelijke stap om een bijstelling van onevenwichtigheden mogelijk te maken. Aanbevelingen die direct de macro-economische onevenwichtigheden betreffen die de Commissie overeenkomstig artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 heeft geconstateerd, komen tot uiting in de aanbevelingen 1, 2, 3 en 4,

BEVEELT AAN dat Griekenland in 2020 en 2021 de volgende actie onderneemt:

1. Overeenkomstig de algemene ontsnappingsclausule alle nodige maatregelen nemen om de pandemie doeltreffend aan te pakken, de economie te stimuleren en het daaropvolgende herstel te ondersteunen. Als de economische omstandigheden dit toelaten, begrotingsbeleid voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties op middellange termijn en het waarborgen van de houdbaarheid van de schuld, daarbij de investeringen verhogend. De veerkracht van het zorgstelsel versterken en zorgen voor adequate en gelijke toegang tot de gezondheidszorg.

2. De impact van de crisis op de werkgelegenheid en de sociale situatie mitigeren, door onder meer maatregelen te nemen zoals regelingen voor werktijdverkorting en te zorgen voor effectieve activeringssteun.

3. Snel maatregelen uitrollen om de economie liquiditeit, een blijvende kredietstroom en andere vormen van financiering te verschaffen, waarbij de klemtoon met name ligt op het midden- en kleinbedrijf dat het zwaarst door de crisis wordt getroffen. Mature publieke investeringsprojecten vervroegen en private investeringen aanmoedigen om het economisch herstel te bevorderen. De investeringen toespitsen op de groene en digitale transitie, met name op veilig en duurzaam vervoer en logistiek, het schoon en efficiënt opwekken en gebruiken van energie, milieu-infrastructuur, digitale infrastructuur met een zeer grote capaciteit en digitale vaardigheden. De doelmatigheid en digitalisering van de overheidsdiensten verbeteren en de digitale transformatie van bedrijven bevorderen.

4. De hervormingen in overeenstemming met de post-programmatoezeggingen die zijn gedaan op de vergadering van de Eurogroep van 22 juni 2018, voortzetten en voltooien om een duurzaam economisch herstel opnieuw op te starten, wanneer de beperkingen die vanwege de COVID-19-uitbraak zijn opgelegd, stapsgewijs worden versoepeld.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter