UITVOERINGSBESLUIT (EU) 2020/1142 VAN DE COMMISSIE

van 29 juli 2020

betreffende de verlenging van verscherpt toezicht voor Griekenland

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2020) 5086)

(Slechts de tekst in de Griekse taal is authentiek)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) nr. 472/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 21 mei 2013 betreffende de versterking van het economische en budgettaire toezicht op lidstaten in de eurozone die ernstige moeilijkheden ondervinden of dreigen te ondervinden ten aanzien van hun financiële stabiliteit ([1]), en met name artikel 2, lid 1,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Nadat de financiële bijstand van het Europees Stabiliteitsmechanisme op 20 augustus 2018 was afgelopen, is bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1192 van de Commissie ([2]) met ingang van 21 augustus 2018 voor een periode van zes maanden verscherpt toezicht voor Griekenland geactiveerd. Dit verscherpt toezicht is vervolgens driemaal verlengd ([3]), telkens voor een periode van nog eens zes maanden, laatstelijk vanaf 21 februari 2020.

(2) Sinds 2010 heeft Griekenland aanzienlijke financiële bijstand ontvangen, waardoor de uitstaande verplichtingen van Griekenland tegenover de lidstaten van de eurozone, de Europese Faciliteit voor financiële stabiliteit en het Europees Stabiliteitsmechanisme tot in totaal 243 700 miljoen EUR zijn opgelopen. Griekenland heeft tegen gunstige voorwaarden financiële steun van zijn Europese partners gekregen en, om zijn schuld een meer houdbare basis te geven, zijn in 2012, en opnieuw in 2017, in het kader van het Europees Stabiliteitsmechanisme specifieke maatregelen goedgekeurd. Op 22 juni 2018 is in de Eurogroep een politiek akkoord bereikt over de uitvoering van extra maatregelen om de houdbaarheid van de schuld te waarborgen. Over sommige van deze maatregelen, waaronder de storting van bedragen die gelijk zijn aan de opbrengsten van Griekse overheidsobligaties die door de nationale centrale banken van de eurozone worden aangehouden in het kader van de Agreement on Net Financial Assets en het Securities Markets Programme, kan halfjaarlijks in de Eurogroep overeenstemming worden bereikt op basis van positieve rapportage in het kader van het verscherpt toezicht op de naleving door Griekenland van zijn beleidstoezeggingen voor de post-programmaperiode. In dit verband is de vrijgave van de eerste drie tranches van beleidsafhankelijke schuldmaatregelen uitgevoerd na het akkoord van de Eurogroep in, respectievelijk, april 2019, december 2019 en juni 2020.

(3) Griekenland heeft in de Eurogroep toegezegd alle essentiële hervormingen die in het kader van het programma ter ondersteuning van de stabiliteit van het Europees Stabiliteitsmechanisme ("het programma") zijn goedgekeurd, voort te zetten en af te ronden en de doelstellingen van de belangrijke hervormingen die in het kader van dat programma en de voorgangers ervan zijn goedgekeurd, zeker te stellen. 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 en openbaar bestuur. Die specifieke acties, die in een bijlage bij de verklaring van de Eurogroep van 22 juni 2018 zijn uiteengezet, zullen bijdragen tot het aanpakken van de buitensporige macro-economische onevenwichtigheden en de (potentiële) oorzaken van economische moeilijkheden in Griekenland.

(4) Op 26 februari 2020 heeft de Commissie haar landverslag 2020 voor Griekenland ([4]) gepubliceerd. De Commissie heeft geconcludeerd dat Griekenland met buitensporige macro-economische onevenwichtigheden wordt geconfronteerd ([5]). Hoewel op een aantal gebieden vooruitgang zichtbaar is, zijn er nog steeds aanzienlijke kwetsbare punten en historisch gegroeide effecten, die verband houden met de hoge overheidsschuld, het hoge

([1]) PB L 140 van 27.5.2013, blz. 1.
([2]) PB L 211 van 22.8.2018, blz. 1.
([3]) Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/338 van de Commissie (PB L 60 van 28.2.2019, blz. 17), Uitvoeringsbesluit (EU) 2019/1287 van de Commissie (PB L 202 van 31.7.2019, blz. 110) en Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/280 van de Commissie (PB L 59 van 28.2.2020, blz. 9).
([4]) SWD(2020) 507 final.
([5]) COM(2020) 150 final.

niveau van niet-renderende leningen op de balansen van banken en de externe sector, terwijl het groeipotentieel laag blijft en de werkloosheid hoog. Eind 2019 bedroeg de overheidsschuld van Griekenland 176,6 % van het bbp, het hoogste niveau in de Unie. De netto internationale investeringspositie van - 150,6 % van het bbp in 2019 blijft sterk negatief, ook al is daarin de hoge externe overheidsschuld tegen uiterst gunstige voorwaarden vervat. Daarnaast is er de afgelopen jaren weliswaar een aanzienlijke vermindering van het tekort op de lopende rekening, maar die volstaat niet om een vermindering van de hoge negatieve netto internationale investeringspositie in een bevredigend tempo te ondersteunen en die positie terug te brengen naar niveaus die als prudent gelden. Hoewel de werkloosheid verder blijft dalen ten opzichte van de piek van 27,8 % in 2013, bedroeg zij in februari 2020 nog steeds 16,1 %. De langdurige werkloosheid (11,9 % in het vierde kwartaal van 2019) en de jeugdwerkloosheid (35,6 % in februari 2020) blijven hoog, ook al zijn deze fors gedaald vergeleken met de pieken tijdens de crisis (toen de langdurige werkloosheid in het tweede kwartaal van 2014 een piek bereikte van 19,9 % en de jeugdwerkloosheid uitkwam op 60,2 % in februari 2013).

(5) 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, samenlevingen en economieën. Het gaat om een grote economische schok met ernstige negatieve gevolgen voor de macro-economische vooruitzichten van de Europese Unie. Griekenland zal waarschijnlijk bijzonder hard worden getroffen vanwege de sectorale samenstelling van zijn economie. Volgens de zomerprognose 2020 van de Commissie zou de neergang in 2020 [X %] kunnen bereiken, maar zou zij worden gevolgd door een snel, zij het onvolledig herstel in 2021. De onzekerheid rondom de prognose blijft groot. De pandemie zal waarschijnlijk leiden tot een aanzienlijke stijging van de overheidsschuld en een deel van de daling van de werkloosheid in de voorgaande jaren tenietdoen. Een snelle terugkeer naar groei zal van essentieel belang zijn om hysteresiseffecten te voorkomen en de sociaal-economische gevolgen van de crisis te beperken. De diepte van de recessie weerspiegelt het grote aandeel van de toeristische sector, waarvoor de opheffing van de reisbeperkingen uitermate onzeker is. Ook de scheepvaart en de vervoersector zullen waarschijnlijk een sterke neergang zien als gevolg van de krimp van de wereldhandel.

(6) Sinds de pandemie is begonnen, hebben de EU en haar lidstaten ongekende maatregelen genomen om levens en inkomens te beschermen. Als reactie op de COVID-19-pandemie en als onderdeel van een gecoördineerde Unieaanpak heeft Griekenland tijdig 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 hard getroffen worden. De EU heeft nationale inspanningen ondersteund om de gezondheidscrisis aan te pakken en de gevolgen van de economische klap op te vangen. Zij heeft haar begroting vrijgemaakt om het virus te bestrijden, heeft de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact geactiveerd en de volledige flexibiliteit van de staatssteunregels gebruikt, en heeft een nieuw instrument voorgesteld om mensen aan het werk te houden, namelijk het instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid in noodsituaties te beperken ("SURE"). Samen met de maatregelen van de Europese Centrale Bank en de Europese Investeringsbank stelt de EU meer dan een half biljoen euro beschikbaar voor de ondersteuning van werknemers en bedrijven. Tegen deze achtergrond heeft de Commissie het Europees Parlement en de Raad op 27 mei 2020 voorgesteld een faciliteit voor herstel en veerkracht in te stellen met het oog op het verlenen van aanzienlijke steun voor de uitvoering van hervormingen en investeringen ter versterking van de economieën van de lidstaten.

(7) De gevolgen op middellange en lange termijn van de uitbraak van COVID-19 zullen in belangrijke mate afhangen van hoe snel de economieën van de lidstaten zich van de crisis zullen herstellen, wat afhangt van de maatregelen die de lidstaten, met de steun van de EU, zullen nemen om de sociale en economische gevolgen van de crisis te verzachten. Net als andere lidstaten moet Griekenland kunnen profiteren van het EU-herstelpakket dat zal bijdragen aan de financiering van essentiële hervormingen en investeringen die gericht zijn op het stimuleren van het groeipotentieel en het vergroten van de veerkracht van de economie. Zo kan worden voorkomen dat de verschillen in de Unie verder toenemen.

(8) Op 20 mei 2020 heeft de Commissie haar zesde beoordeling in het kader van het verscherpt toezicht op Griekenland ([6]) uitgebracht. Zij concludeerde dat Griekenland, gezien de buitengewone omstandigheden ten gevolge van de uitbraak van COVID-19, de nodige maatregelen heeft getroffen om de van het land verwachte specifieke hervormingstoezeggingen te verwezenlijken. Bij deze beoordeling werd rekening gehouden met de nauwe samenwerking van de Griekse autoriteiten met de Europese instellingen en werd erkend dat prioriteit moet worden gegeven aan beleid dat focust op de uitvoering van noodmaatregelen in reactie op de pandemie. Tegen deze achtergrond werd in het verslag erkend dat de inperkingsmaatregelen een negatief effect hadden op de capaciteit voor de uitvoering van hervormingen tijdens de verslagperiode en werd opgemerkt dat het in de toekomst van essentieel belang zal zijn om de hervormingsdynamiek in stand te houden en, waar nodig, te versterken zodra het herstel aan de gang is.

([6]) Europese Commissie: Enhanced Surveillance Report — Greece, mei 2020, Institutional Paper 127, mei 2020.

(9) In het licht van de diepgaande evaluatie 2020 door de Commissie en op basis van een beoordeling door de Commissie heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2020 en het stabiliteitsprogramma 2020 onderzocht. De Raad heeft rekening gehouden met de noodzaak de pandemie aan te pakken en het economisch herstel te faciliteren als eerste noodzakelijke stap om een aanpassing van de onevenwichtigheden mogelijk te maken. Hij heeft Griekenland aanbevolen ([7]) alle nodige maatregelen te nemen om de pandemie doeltreffend aan te pakken, onder meer door de veerkracht van het gezondheidsstelsel te versterken, regelingen voor werktijdverkorting en effectieve activeringsondersteuning te ontwikkelen om de impact van de crisis op de werkgelegenheid en de sociale situatie te mitigeren, maatregelen uit te rollen om liquiditeit te verschaffen, en publieke en private investeringen te bevorderen in een aantal prioritaire investeringsgebieden, waaronder de groene en digitale transitie. De Raad heeft de autoriteiten ook gevraagd om de hervormingen in overeenstemming met de post-programmatoezeggingen voort te zetten en te voltooien om een duurzaam economisch herstel opnieuw op te starten, wanneer de beperkingen die vanwege de COVID-19-uitbraak zijn opgelegd, stapsgewijs worden versoepeld.

(10) De Griekse banksector is sinds het einde van het programma van het Europees Stabiliteitsmechanisme stabieler geworden en is nu beter bestand tegen schokken, maar risico's uit het verleden en aanzienlijke onderliggende kwetsbare punten blijven bestaan, nog aangescherpt door de negatieve impact van de uitbraak van het coronavirus. De banken houden voldoende liquiditeit aan, maar het niveau van de niet-renderende leningen blijft hoog en komt neer op 68,5 miljard EUR of 40,6 % van de brutoblootstellingen aan leningen aan cliënten in december 2019 ([8]). De pandemie kan een halt toeroepen aan de geleidelijke daling van het volume niet-renderende leningen van de piek van 107,2 miljard EUR in maart 2016 naar 71,2 miljard EUR eind september 2019. Bovendien is de huidige economische schok van invloed op de strategieën van de banken voor de vermindering van niet-renderende leningen en op de secundaire markt voor niet-renderende leningen, alsook op de uitvoering van de Hercules-regeling ter ondersteuning van de securitisatie van dergelijke leningen, nadat de eerste transacties succesvol waren. De kapitaalpositie van de Griekse banken is in overeenstemming met de regelgevingsvereisten, maar de toezichtvereisten worden strenger en hun kapitaalbehoeften om het schuldafbouwproces van de niet-renderende leningen op middellange termijn te financieren, nemen toe, terwijl hun winstgevendheid laag is. 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 pandemie. De autoriteiten zetten stappen om de toegang tot financiering te helpen openhouden voor getroffen bedrijven. Dit is een aanvulling op initiatieven op het niveau van commerciële banken en kredietservicers. Zij hebben zich er ook toe verbonden de cruciale hervormingen van de financiële sector verder te bevorderen en de bestaande instrumenten voor de afwikkeling van niet-renderende leningen te verbeteren, omdat de uitbraak van COVID-19 negatieve gevolgen heeft voor het tempo van lopende en vroegere hervormings-initiatieven. Deze hervormingen, zoals de herziening van de gefragmenteerde insolventieregeling, kunnen ertoe bijdragen dat de gevolgen van de crisis op middellange termijn voor de schuldenlast van de particuliere sector worden verzacht.

(11) Ondanks de progressie van de afgelopen jaren staat Griekenland nog steeds voor grote uitdagingen wat betreft zijn ondernemingsklimaat en justitie. De autoriteiten blijven verder werken aan het verbeteren van het regelgevingskader en aan het stimuleren van het concurrentievermogen, ondanks de verschuivingen in de prioriteiten en de moeilijkheden in verband met de uitbraak van COVID-19. Griekenland heeft weliswaar progressie gemaakt op domeinen zoals het terugbrengen van de tijd die nodig is om een bedrijf te registreren en het versterken van de bescherming van minderheidsinvesteerders, toch loopt het op verschillende terreinen (bv. de handhaving van contracten, de registratie van onroerend goed, de afwikkeling van insolventie enz.) nog steeds ver achter bij de best presterende landen. De pandemie is een katalysator geweest voor de bevordering van de agenda voor digitaal bestuur en de autoriteiten hebben toegezegd aanvullende acties te ondernemen om de administratieve lasten voor bedrijven en burgers verder te verlichten.

(12) Griekenland, dat in 2010 afgesneden raakte van financiering via de financiële markten, begon vanaf juli 2017 opnieuw toegang tot de markt te krijgen door de uitgifte van staatsobligaties. Het rendement op Griekse overheids-obligaties is voorzichtig beginnen te dalen nadat het ESM-programma in 2018 met succes was afgerond en is in 2019 sterk afgenomen. Sinds het begin van de pandemie heeft Griekenland met succes schatkistpapier en langlopende obligaties uitgegeven, hetgeen een aanwijzing is van blijvende toegang tot marktfinanciering, maar zijn voorwaarden voor het opnemen van leningen blijven niettemin blootgesteld aan hoge volatiliteit.

(13) In het licht van het bovenstaande concludeert de Commissie dat de voorwaarden die het instellen van verscherpt toezicht overeenkomstig artikel 2 van Verordening (EU) nr. 472/2013 rechtvaardigen, nog steeds aanwezig zijn. Met name blijft Griekenland met risico's kampen ten aanzien van zijn financiële stabiliteit die, indien zij zich zouden voordoen, negatieve overloopeffecten op andere lidstaten van de eurozone kunnen hebben. Mochten overloopeffecten zich voordoen, dan zouden deze zich indirect kunnen voordoen doordat ze het beleggersvertrouwen — en daarmee de herfinancieringskosten voor banken en overheden in andere lidstaten van de eurozone — beïnvloeden.

([7]) Aanbeveling van de Raad van 20 juli 2020 over het nationale hervormingsprogramma 2020 van Griekenland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2020 van Griekenland.

([8]) *Bron:* Bank van Griekenland.

(14) Griekenland moet dus op middellange termijn maatregelen blijven nemen om de bronnen of potentiële oorzaken van de moeilijkheden aan te pakken en structurele hervormingen blijven doorvoeren om een robuust en duurzaam economisch herstel te ondersteunen, en zodoende de historisch gegroeide effecten van verscheidene factoren te verlichten. Deze factoren zijn onder meer de ernstige en langdurige neergang tijdens de crisis; de omvang van de Griekse schuldenlast; de kwetsbare plekken van zijn financiële sector; de aanhoudend relatief sterke onderlinge verwevenheid tussen de financiële sector en de Griekse overheidsfinanciën, onder meer door staatseigendom; het risico dat ernstige spanningen in een van deze sectoren overslaan naar andere lidstaten, alsook de blootstelling van de lidstaten van de eurozone aan de Griekse overheid.

(15) Om de resterende risico's aan te pakken en om te monitoren of de daarop afgestemde toezeggingen worden nagekomen, lijkt het noodzakelijk en passend het verscherpt toezicht op Griekenland uit hoofde van artikel 2, lid 1, van Verordening (EU) nr. 472/2013 te verlengen.

(16) Griekenland heeft bij brief van 24 juni 2020 de gelegenheid gekregen zijn standpunt over de beoordeling van de Commissie kenbaar te maken. In zijn antwoord van 29 juni 2020 heeft Griekenland zich in grote lijnen aangesloten bij de beoordeling door de Commissie van de economische uitdagingen waarvoor het land staat, hetgeen de basis vormt voor het verlengen van verscherpt toezicht.

(17) Griekenland zal technische steun blijven ontvangen in het kader van het steunprogramma voor structurele hervormingen (zoals vastgesteld in Verordening (EU) 2017/825 van het Europees Parlement en de Raad [9]) en opvolgende wetgeving) voor het vormgeven en implementeren van hervormingen, onder meer voor de voortzetting en voltooiing van essentiële hervormingen in overeenstemming met de beleidstoezeggingen die in het kader van het verscherpt toezicht worden gemonitord.

(18) De Commissie is voornemens bij de implementatie van het verscherpt toezicht nauw samen te werken met het Europees Stabiliteitsmechanisme, in de context van het systeem voor vroegtijdige waarschuwing daarvan,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De looptijd van het bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1192 geactiveerde verscherpt toezicht op Griekenland uit hoofde van artikel 2, lid 1, van Verordening (EU) nr. 472/2013 wordt met ingang van 21 augustus 2020 voor een periode van nog eens zes maanden verlengd.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Helleense Republiek.

Gedaan te Brussel, 29 juli 2020.

Voor de Commissie
Paolo GENTILONI
Lid van de Commissie

[9] Verordening (EU) 2017/825 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot vaststelling van het steunprogramma voor structurele hervormingen voor de periode 2017-2020 en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1303/2013 en (EU) nr. 1305/2013 (PB L 129 van 19.5.2017, blz. 1).