BESLUT

KOMMISSIONENS GENOMFÖRANDEBESLUT (EU) 2022/216

av den 15 februari 2022

om förlängning av förstärkt övervakning för Grekland

[delgivet under nr C(2022) 865]

(Endast den grekiska texten är giltig)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 472/2013 av den 21 maj 2013 om förstärkning av den ekonomiska övervakningen och övervakningen av de offentliga finanserna i medlemsstater i euroområdet som har, eller hotas av, allvarliga problem i fråga om sin finansiella stabilitet ([1]), särskilt artikel 2.1, och

av följande skäl:

(1) Efter det att det ekonomiska stödet från Europeiska stabilitetsmekanismen upphörde den 20 augusti 2018 aktiverades genom kommissionens genomförandebeslut (EU) 2018/1192 ([2]) en förstärkt övervakning för Grekland under en period av sex månader som inleddes den 21 augusti 2018. Den förstärkta övervakningen har sedan dess förlängts vid sex tillfällen ([3]) med sex månader åt gången, senast från och med den 21 augusti 2021.

(2) Grekland har sedan 2010 fått ett betydande ekonomiskt stöd, vilket har lett till att landets utestående skuld till medlemsstater i euroområdet, Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten och Europeiska stabilitetsmekanismen nu uppgår till totalt 240 875 miljoner euro. Grekland fick ekonomiskt stöd från sina europeiska partner på förmånliga villkor och Europeiska stabilitetsmekanismen antog både under 2012 och 2017 särskilda åtgärder för att göra skuldsättningen mer hållbar. Den 22 juni 2018 nåddes en politisk överenskommelse i Eurogruppen om att genomföra ytterligare åtgärder för att säkerställa en hållbar skuldsättning. Vissa av dessa åtgärder, inbegripet överföringen av belopp motsvarande de vinster som nationella centralbanker i euroområdet gjort på sina innehav av grekiska statsobligationer inom ramen för överenskommelsen om finansiella nettotillgångar och värdepappersmarknadsprogrammet, kan överenskommas inom Eurogruppen två gånger om året, om rapporter från den förstärkta övervakningen visar att Grekland fullgör sina politiska åtaganden efter programperiodens slut. Aktiveringen av de första sex omgångarna politiskt villkorade skuldlättnadsåtgärder genomfördes efter överenskommelser i Eurogruppen i april 2019, december 2019, juni 2020, november 2020, juni 2021 och december 2021.

(3) Grekland har i Eurogruppen åtagit sig att fortsätta och fullfölja alla centrala reformer som antogs under Europeiska stabilitetsmekanismens stabilitetsstödprogram (nedan kallat *programmet*) och att slå vakt om målen med de viktiga reformer som antogs under detta program och dess föregångare. Grekland har även förbundit sig att genomföra särskilda finans- och strukturpolitiska åtgärder samt åtgärder avseende social välfärd, finansiell stabilitet, arbets- och produktmarknader, privatisering och offentlig förvaltning. Dessa särskilda insatser, som beskrivs i en bilaga till Eurogruppens uttalande av den 22 juni 2018, kommer att göra det lättare att komma till rätta med Greklands alltför stora makroekonomiska obalanser och orsakerna, eller de potentiella orsakerna, till landets ekonomiska svårigheter. Dessa åtaganden, som ligger till grund för aktiveringen av ytterligare skuldlättnadsåtgärder, fastställdes fram till mitten av 2022 och Grekland har därför gått in i denna överenskommelses sista år. Myndigheterna uttryckte en avsikt att fokusera sitt arbete på att fullgöra de utestående åtagandena senast i mitten av 2022. Besluten om aktivering av återstående skuldlättnadsåtgärder samt upphörande av den förstärkta övervakningen behöver ta med framstegen mot fullgörandet av åtagandena i beräkningen, liksom det ekonomisk-politiska klimatet i stort.

([1]) EUT L 140, 27.5.2013, s. 1.

([2]) Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2018/1192 av den 11 juli 2018 om aktivering av förstärkt övervakning för Grekland (EUT L 211, 22.8.2018, s. 1).

([3]) Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/338 (EUT L 60, 28.2.2019, s. 17), kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/1287 (EUT L 202, 31.7.2019, s. 110), kommissionens genomförandebeslut (EU) 2020/280 (EUT L 59, 28.2.2020, s. 9), kommissionens genomförandebeslut (EU) 2020/5086 (EUT L 248, 31.7.2020, s. 20), kommissionens genomförandebeslut (EU) 2021/271 (EUT L 61, 22.2.2021, s. 3) och kommissionens genomförandebeslut (EU) 2021/1279 (EUT L 280, 3.8.2021, s. 2).

(4) Den 2 juni 2021 offentliggjorde kommissionen den fördjupade granskningen gällande Grekland ([4]) 2021. Kommissionen konstaterade att Grekland fortfarande har alltför stora makroekonomiska obalanser. Obalanserna beror på hög offentlig skuldsättning, en hög andel nödlidande lån och ofullständig extern ombalansering i en situation med fortsatt hög – om än minskande – arbetslöshet och låg potentiell tillväxt. I den analys som gjordes i rapporten om förvarningsmekanismen 2022 ([5]) identifierades Grekland som en av de medlemsstater där fortsatta makroekonomiska risker och framsteg med att korrigera alltför stora obalanser skulle undersökas ytterligare i den fördjupade granskningen våren 2022. Denna bedömning underbyggdes av ett antal överväganden, bland annat följande: För det första ökade den offentliga skuldkvoten med 26 procentenheter under 2020 till 206,3 % av BNP, vilket återspeglar den djupa konjunkturnedgången och inverkan av åtgärderna för att mildra de ekonomiska och sociala kostnaderna till följd av covid-19-krisen. Även om statsskulden är hög har en stor del av den förlängts av offentliga långivare till förmånliga räntor, som tillsammans med den stora kontantbufferten skyddar Grekland från kortsiktiga fluktuationer. Den offentliga skuldkvoten väntas börja sjunka under 2021. För det andra blev banksektorns lönsamhet negativ 2020 och kärnprimärkapitalrelationen är en av de lägsta i EU, delvis på grund av den pågående saneringen av bankernas balansräkningar. Även om andelen nödlidande lån fortfarande var hög, med 15 % i september 2021 ([6]), minskade den markant under 2020 och fortsatte att sjunka under 2021. För det tredje försämrades den externa hållbarheten under 2020 i takt med att den negativa finansiella nettoutlandsställningen (som andel av BNP) minskade ytterligare på grund av nedgången i BNP och den markanta försämringen av bytesbalansunderskottet- till 6,6 % av BNP. I och med att turisterna har kommit tillbaka väntas emellertid underskottet i bytesbalansen minska under 2021 och 2022. Slutligen fortsatte arbetslösheten att sjunka även under pandemin, främst på grund av statliga stödåtgärder. Enligt de senaste uppgifterna för tredje kvartalet 2021 ligger arbetslösheten i Grekland på 13,0 %, vilket är tre procentenheter lägre än samma kvartal 2020. Regeringen har fortsatt att vidta åtgärder som är relevanta för att komma till rätta med den alltför stora obalansen trots den pågående pandemin. Framöver kommer Greklands återhämtnings- och resiliensplan göra det möjligt att hantera behoven av investeringar och reformer.

(5) Kommissionen offentliggjorde sin tolfte bedömning under den förstärkta övervakningen av Grekland ([7]) den 24 november 2021. I den här rapporten dras slutsatsen att Grekland har gjort ytterligare framsteg mot att uppnå sina specifika åtaganden, trots förseningar inom vissa områden, som delvis har koppling till de utmanande omständigheter som orsakats av pandemin eller de katastrofala bränderna i augusti 2021. Myndigheterna uppfyllde specifika åtaganden inom energisektorn och förvaltningen av de offentliga finanserna och gjorde samtidigt viktiga och välkomna framsteg mot att fullgöra de flesta av sina specifika åtaganden senast i april 2022.

(6) Den 23 december 2021 inrättade EU ett återhämtningsinstrument som ställer 750 miljarder euro till förfogande för att hantera de negativa ekonomiska konsekvenserna av covid-19-krisen och främja återhämtningen. Instrumentet ska i första hand genomföras genom faciliteten för återhämtning och resiliens (nedan kallad *faciliteten*) på 672,5 miljarder euro. Den europeiska planeringsterminen för politisk samordning 2020–2021 anpassades tillfälligt för att göra det möjligt att lansera faciliteten. Grekland kan få motta upp till 17,8 miljarder euro i icke återbetalningspliktigt stöd och upp till 12,7 miljarder euro i lån genom faciliteten under perioden 2021–2026.

(7) Greklands plan för återhämtning och resiliens (nedan kallad *planen*) godkändes av rådet den 13 juli 2021 ([8]). Rådet ansåg i synnerhet att planen tar itu med en betydande del av de ekonomiska och sociala utmaningar som tas upp i de landsspecifika rekommendationerna, bland annat de finanspolitiska aspekterna, och i de rekommendationer som utfärdats inom förfarandet vid makroekonomiska obalanser. De reformer som ingår i den grekiska återhämtnings- och resiliensplanen bygger på de mycket stora reformansträngningar som gjorts inom ramen för de ekonomiska anpassningsprogrammen och kompletterar de reformer som följs upp under den förstärkta övervakningen. Den 29 december 2021 lämnade Grekland in sin första ansökan om utbetalning inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens.

(8) Den 24 november 2021 granskade kommissionen Greklands utkast till budgetplan för 2022, med beaktande av den fortsatta tillämpningen av den allmänna undantagsklausulen och med fokus på överensstämmelse med rådets rekommendationer av den 18 juni 2021. Enligt kommissionens bedömning ([9]) förväntas Greklands finanspolitiska inriktning 2022 vara stödjande. I enlighet med rådets rekommendation planerar Grekland att fortsätta att stödja

([4]) Meddelande från kommissionen – Samordning av den ekonomiska politiken 2021: få bukt med covid-19, stödja återhämtningen och modernisera ekonomin, COM(2021) 500. Fördjupad granskning av Grekland, SWD(2021) 403.
([5]) Rapport om förvarningsmekanismen 2022, COM(2021) 741.
([6]) *Källa:* Greklands centralbank, mätt på enskild nivå.
([7]) Europeiska kommissionen: Rapport om utökad övervakning – Grekland, november 2021, COM(2021) 916.
([8]) Rådets genomförandebeslut av den 13 juli 2021 om godkännande av bedömningen av Greklands återhämtnings- och resiliensplan.
([9]) Kommissionens yttrande om Greklands utkast till budgetplan, C(2021) 9503.

återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar. I enlighet med rådets rekommendation planerar Grekland också att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar. Kommissionen uppmärksammade att med hänsyn till Greklands offentliga skuldsättning och stora hållbarhetproblem på medellång sikt innan covid-19-pandemins bröt ut, är det viktigt att landet försätter att bedriva en försiktig finanspolitik när stödjande budgetåtgärder vidtas för att säkerställa hållbara offentliga finanser på medellång sikt. Kommissionen erinrade också om vikten av de offentliga finansernas sammansättning och kvaliteten på budgetåtgärderna.

(9) Sedan pandemin bröt ut upprätthöll Grekland sin närvaro på obligationsmarknaderna och överskred sin finansieringsplan under 2021 genom att anskaffa 14 miljarder euro på den öppna marknaden. Kreditbetyget på Greklands statspapper har trots pandemin fortsatt att förbättras under 2021 och gapet till hög kreditvärdighet har minskat ytterligare. De nuvarande gynnsamma finansieringsvillkoren stöds av likviditetsåtgärder som överenskommits på europeisk nivå, bland annat Europeiska centralbankens stödköpsprogram föranlett av pandemin. På grundval av den skuldhållbarhetsanalys som presenterades i den tolfte rapporten om förstärkt övervakning förväntas de offentliga bruttofinansieringsbehoven vara fortsatt höga på kort sikt, främst på grund av det stora beräknade primära underskottet 2021 och 2022 och registreringen av de finansiella flödena i den lånefacilitet som presenterades i återhämtnings- och resiliensplanen, även om den ytterligare finansiering som krävs för den sistnämnda förväntas att täckas av utbetalningen från faciliteten för återhämtning och resiliens. Under de efterföljande åren förväntas finansieringsbehoven vara måttliga och ligga under 15 % av BNP fram till 2030. Grekland fortsätter att upprätthålla en hög likviditetsbuffert som skyddar Grekland mot kortsiktiga fluktuationer.

(10) Sedan Europeiska stabilitetsmekanismens program avslutades har den grekiska banksektorn blivit mer stabil och resilient mot chocker, men risker relaterade till den tidigare utvecklingen och betydande underliggande sårbarheter kvarstår och förstärks av de negativa effekterna av coronavirusutbrottet. Inlåningen har fortsatt att öka stadigt och bankerna har tillräcklig likviditet och drar nytta av de ackommoderande penningpolitiska villkoren. Andelen nödlidande lån inom banksektorn har minskat kraftigt till 15 % i september 2021, vilket är ner från 40,6 % i december 2019 ([10]), främst tack vare ett antal värdepapperiseringar inom ramen för Herculesprogrammet för skydd av tillgångar. Ytterligare planerade transaktioner inom ramen för ordningen förväntas fortsätta att stödja de grekiska bankerna i deras ansträngningar att nå en ensiffrig andel nödlidande lån under 2022, vilket dock fortfarande skulle ligga över EU-genomsnittet. Risken för en betydande negativ inverkan på tillgångarnas kvalitet efter det att moratoriet för skuldåtgärder har löpt ut har hittills inte förverkligats. Nedåtrisker kvarstår dock och kan materialiseras 2022 när programmen för statligt stöd har avskaffats. Både hushållens och de icke-finansiella företagens återbetalningsförmåga är fortsatt låg, samtidigt som den underutvecklade kapitalmarknaden begränsar företagens tillgång till annan finansiering än lån. Värdepapperiseringen av nödlidande lån resulterar i ökade avsättningsbehov, vilket drar ner bankernas lönsamhet och deras kapitalpositioner på kort sikt, men låter bankerna minska sin riskkostnad framöver och frigör utrymme på deras balansräkningar för ny utlåning. Kopplingen mellan kreditinstitut och deras statsobligationer förstärktes under pandemikrisen och den övergripande kvaliteten på bankernas kapital är fortfarande låg, men framgångsrika kapitalförstärkande åtgärder genomfördes under 2021. Myndigheterna står fast vid sitt engagemang för relevanta reformer av finanssektorn, såsom att det nya insolvensregelverket, som trädde i kraft i juni 2021, fungerar effektivt och nu stöds av den relevanta elektroniska infrastrukturen. Antagandet nyligen av en omfattande översyn av civilprocesslagen förväntas också öka effektiviteten i verkställighetsförfarandena, inbegripet genomförandet av e-auktioner, samtidigt som arbete pågår för att förbättra e-auktionsplattformens funktion och slutföra hanteringen av eftersläpningen i konkursärenden för hushåll och åberopade statliga garantier. Effekten av dessa reformer kommer att bero på hur snabbt och effektivt de genomförs, men det är positivt att skuldindrivningsprocessen har återupptagits efter pandemirelaterade störningar i domstolsförfarandena.

(11) Dessutom har myndigheterna antagit ett antal andra viktiga reformer under förstärkt övervakning som är relevanta för att ta itu med de bakomliggande orsakerna till Greklands ekonomiska svårigheter, trots förseningar i vissa områden, delvis på grund av utmaningar till följd av den pågående pandemin och, på senare tid, skogsbränderna sommaren 2021. Framför allt har myndigheterna antagit en lönereform för myndigheten för offentliga intäkter, som gör det möjligt för myndigheten att locka till sig och behålla kvalificerad personal, eller reformer av förvaltningen av de offentliga finanserna som förbättrar systemen för redovisning och övervakning av kontanta medel. Myndigheterna ökade betydligt andelen centraliserad upphandling för inköp av hälso- och sjukvård och fortsätter att på ett bra sätt samla tillbaka eventuella överskottsutgifter över de lagstadgade utgiftstaken från vårdgivarna. De slutförde också införandet av systemet för social solidaritetsinkomst och genomförde en översyn av bidragssystemet för lokal kollektivtrafik. Dessa åtgärder förväntas öka effektiviteten i de offentliga utgifterna och uppbörden av intäkter och på så sätt bidra till att minska den höga skuldkvoten framöver. Arbetsmarknaden förväntas dra nytta av de åtgärder som vidtagits för att ta itu med odeklarerat arbete och ett ordnat genomförande av uppdateringarna av minimilönerna. Regeringen slutförde dessutom en reform av energisektorn och antog

([10]) *Källa:* Greklands centralbank, mätt på enskild nivå.

lagstiftning om investeringstillstånd för att förenkla relevanta förfaranden. Myndigheterna införde också miljökriterier som harmoniserats med EU-lagstiftningen vid bedömningen av ekonomisk verksamhet och ökad insyn i inspektionsramen för tillsyn av ekonomisk verksamhet och produktmarknader. Alla dessa förväntas avsevärt lätta på bördan för industrisektorn, stödja privata investeringar och export samt produktivitetstillväxten framöver. Myndigheterna avslutade också framgångsrikt ett antal viktiga privatiseringstransaktioner och fortsätter att kontinuerligt förbättra styrningen av statsägda företag. Den offentliga sektorns effektivitet förväntas stödjas ytterligare av reformer som ökar den högsta ledningens oberoende och ansvarsskyldighet inom den offentliga förvaltningen och den fortsatta prestationsbedömningen av offentliga tjänstemän. Ett antal specifika åtaganden kvarstår och myndigheterna fortsätter att göra framsteg mot att slutföra genomförandet ([11]). De reformer som genomförts under skärpt övervakning har kompletterats med bredare strukturreformer, bland annat när det gäller ramen för offentlig upphandling, tillgång till digitala offentliga tjänster, utbildning, förvaltning av offentliga investeringar eller reformer som förbättrar samordningen på central förvaltningsnivå.

(12) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att de villkor som motiverar förstärkt övervakning i enlighet med artikel 2 i förordning 472/2013 har förbättrats avsevärt men att de fortfarande föreligger. Framför allt har Greklands finansiella stabilitet stärkts, samtidigt som nedåtrisker kvarstår. Samtidigt har risken för spridningseffekter på andra medlemsstater i euroområdet minskat kraftigt.

(13) Därför måste Grekland slutföra genomförandet av de åtgärder som anges i en bilaga till Eurogruppens uttalande av den 22 juni 2018 om källorna till eller potentiella källor till svårigheter och stödja en robust och hållbar ekonomisk återhämtning.

(14) För att ta itu med kvarvarande risker och övervaka fullgörandet av åtaganden i samband med detta förefaller det nödvändigt och lämpligt att förlänga den förstärkta övervakningen av Grekland i enlighet med artikel 2.1 i förordning (EU) nr 472/2013.

(15) Grekland gavs möjlighet att lämna synpunkter på kommissionens bedömning via en skrivelse som skickades den 21 december 2021. I sitt svar av den 10 januari 2022 anslöt sig Grekland i stort sett till kommissionens bedömning av de ekonomiska utmaningar som landet står inför och som är skälet till att den förstärkta övervakningen förlängs.

(16) Grekland kommer även fortsättningsvis få tekniskt stöd från instrumentet för tekniskt stöd, som framför allt hjälper medlemsstater att upprätta och genomföra sina återhämtnings- och resiliensplaner.

(17) Kommissionen avser att genomföra den förstärkta övervakningen i nära samarbete med Europeiska stabilitetsmekanismen inom ramen för dess system för tidig varning.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den period av förstärkt övervakning av Grekland i enlighet med artikel 2.1 i förordning (EU) nr 472/2013 som aktiverades genom kommissionens genomförandebeslut (EU) 2018/1192 ska förlängas med ytterligare sex månader från och med den 21 februari 2022.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Grekland.

([11]) Se till exempel Europeiska kommissionen: Rapport om förstärkt övervakning – Grekland, november 2021, COM(2021) 916, och rådets genomförandebeslut av den 13 juli 2021 om godkännande av bedömningen av Greklands återhämtnings- och resiliensplan och kommissionens åtföljande bedömning SWD(2021) 155.

Utfärdat i Bryssel den 15 februari 2022.

På kommissionens vägnar
Paolo GENTILONI
Ledamot av kommissionen