COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.11.2019
COM(2019) 930 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Surveillance renforcée – Grèce, novembre 2019

{SWD(2019) 930 final}

CONTEXTE

L'évolution et les politiques économiques de la Grèce sont surveillées dans le cadre du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques, ainsi qu'au titre du cadre de surveillance renforcée conformément au règlement (UE) nº 472/2013([1]). La mise en œuvre de la surveillance renforcée pour la Grèce ([2]) signifie qu'à moyen terme, le pays doit continuer à adopter des mesures pour remédier aux causes ou causes potentielles de difficultés économiques et financières et à mettre en œuvre des réformes structurelles pour permettre une croissance économique solide et durable.

La surveillance renforcée fournit un cadre global permettant de suivre l'évolution économique et de s'assurer que sont menées les politiques nécessaires à une reprise économique durable. Elle permet d'évaluer régulièrement l'évolution économique et financière récente de la Grèce, de suivre les conditions de financement de la dette souveraine et d'actualiser l'analyse de la soutenabilité de la dette. La surveillance renforcée fournit également le cadre pour apprécier si la Grèce respecte l'engagement général qu'elle avait pris envers l'Eurogroupe, le 22 juin 2018, de poursuivre et d'achever les réformes adoptées au titre du Mécanisme européen de stabilité et de préserver les objectifs des réformes importantes adoptées au titre des programmes d'assistance financière. Dans ce contexte, la surveillance renforcée permet de suivre la mise en œuvre d'engagements spécifiques d'achever, dans les délais convenus et d'ici à la mi-2022, des réformes structurelles fondamentales engagées au titre du programme dans six domaines clés, à savoir: i) les politiques budgétaires, y compris structurelles, ii) la protection sociale, iii) la stabilité financière, iv) les marchés du travail et des produits, v) la privatisation et vi) la modernisation de l'administration publique ([3]). Quinze engagements spécifiques étaient assortis d'un délai fixé à la mi-2019, et leur mise en œuvre est évaluée dans le présent rapport.

Le présent rapport est le quatrième établi pour la Grèce au titre du cadre de surveillance renforcée. Il est publié parallèlement à l'évaluation du projet de plan budgétaire de la Grèce pour 2020 et, dans le cadre du Semestre européen, sert aussi de rapport de suivi spécifique aux fins de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques pour la Grèce, dont le Semestre européen 2019 a établi qu'elle présentait des déséquilibres excessifs. Le présent rapport se fonde sur les conclusions d'une mission conduite à Athènes du 23 au 26 septembre 2019 par la Commission en liaison avec la Banque centrale européenne ([4]). Le Fonds monétaire international y a participé dans le contexte de son cycle de surveillance pour 2019 au titre de l'article IV de ses statuts, tandis que le Mécanisme européen de stabilité y a participé dans le cadre de son système d'alerte rapide et conformément au protocole d'accord du 27 avril 2018 sur les relations de travail entre la Commission européenne et le Mécanisme européen de stabilité.

Le présent rapport pourrait servir de base à l'Eurogroupe pour se prononcer sur l'activation de la deuxième série de mesures conditionnelles d'allègement de la dette, pour un montant de 767

([1]) Règlement (UE) nº 472/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière (JO L 140 du 27.5.2013, p. 1).

([2]) Décision d'exécution (UE) 2018/1192 de la Commission du 11 juillet 2018 relative à l'activation de la surveillance renforcée pour la Grèce (JO L 211 du 22.8.2018, p. 1), décision d'exécution (UE) 2019/338 de la Commission du 20 février 2019 relative à la prolongation de la surveillance renforcée pour la Grèce (JO L 60 du 28.2.2019, p. 17) et décision d'exécution (UE) 2019/1287 de la Commission du 26 juillet 2019 relative à la prolongation de la surveillance renforcée pour la Grèce (JO L 202 du 31.7.2019, p. 110).

([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]) Le personnel de la BCE a participé à la mission d'évaluation conformément aux compétences de la Banque et a ainsi apporté son expertise sur les politiques relatives au secteur financier et les questions macro-critiques, telles que les objectifs budgétaires globaux, la soutenabilité des finances publiques et les besoins de financement. La mission d'évaluation a été précédée d'une mission technique du 16 au 20 septembre.

millions d'EUR. L'Eurogroupe a convenu, le 22 juin 2018, que l'ensemble des mesures d'allègement de la dette en faveur de la Grèce devrait inclure des mesures d'incitation pour assurer une mise en œuvre forte et continue des réformes convenues au titre du programme du Mécanisme européen de stabilité. C'est pourquoi certaines des mesures d'allègement de la dette convenues ne seront mises à la disposition de la Grèce, par tranches semestrielles jusqu'à la mi-2022, que si le pays respecte ses engagements en matière de poursuite et d'achèvement des réformes, sur la foi de rapports positifs au titre de la surveillance renforcée. Ces mesures consistent en: i) la restitution de montants équivalant aux revenus que les banques centrales tirent des obligations de l'État grec qu'elles détiennent au titre du programme pour les marchés de titres et de l'accord sur les actifs financiers nets et ii) l'abandon de la marge supplémentaire de taux d'intérêt pour certains prêts fournis par le Fonds européen de stabilité financière, pour la période allant du 17 juin 2019 au 31 décembre 2019.

Le présent rapport conclut que la Grèce a pris les mesures nécessaires pour respecter les engagements spécifiques de réforme qu'elle avait pris pour la mi-2019. Il sera essentiel qu'elle prenne d'autres mesures pour mener à bien les réformes, si nécessaire en les accélérant. La présente évaluation tient compte des efforts mis en œuvre par le nouveau gouvernement au cours des derniers mois pour tenir les engagements, dans un contexte où il doit faire progresser un vaste ensemble de réformes, et de sa volonté de préparer les réformes en étroite coopération avec les institutions.

PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

La croissance économique de la Grèce s'est poursuivie au premier semestre de 2019 et devrait rester résiliente, malgré des vents extérieurs contraires. À la suite d'un début d'année moins dynamique que prévu, la croissance devrait repartir au second semestre pour s'établir à 1,8 % sur l'ensemble de 2019, ce qui est légèrement inférieur au taux de 1,9 % atteint en 2018. La consommation et l'investissement privés devraient être les principaux moteurs de la croissance cette année et l'année prochaine, sur fond de solide progression du revenu disponible et, d'après les études de marché, de niveaux élevés de confiance des consommateurs, qui ont déjà dépassé les niveaux d'avant la crise. La reprise économique de la Grèce intervient dans un contexte de ralentissement de l'environnement extérieur. Néanmoins, soutenue par les réductions annoncées des impôts sur le travail et le capital et par la poursuite des gains de parts de marché à l'exportation, la croissance devrait se renforcer pour atteindre 2,3 % en 2020, surpassant ainsi la moyenne de la zone euro (1,2 %).

Le climat global et les attentes témoignent d'une dynamique positive. L'indicateur du climat économique s'est nettement amélioré depuis les élections législatives de juillet. Les contrôles sur les capitaux ont été entièrement levés, et la Grèce s'est montrée active sur les marchés internationaux des capitaux, où les écarts de taux d'intérêt ont rapidement diminué pour tomber à des niveaux historiquement bas, au-delà de l'évolution généralement favorable des marchés des emprunts d'État européens. Les agences de notation ont revu leurs évaluations à la hausse, ce qui reflète aussi le dialogue positif et constructif de la Grèce avec les institutions européennes. Pour les autorités grecques et de fait aussi pour les partenaires européens, le défi est à présent de maintenir cette dynamique globale très positive.

La croissance à moyen terme dépend, de façon critique, d'un renforcement de l'investissement, qui reste inférieur à la moyenne de la zone euro. En 2018, les investissements en Grèce exprimés en pourcentage du PIB ont été les plus faibles de l'UE et de 7,7 points de pourcentage inférieurs à la moyenne de l'UE, qui est de 20,6 % du PIB. Il est crucial, pour la croissance économique future, de relever les niveaux d'investissement en rattrapage d'années de sous-investissement durant la crise. Les projets phares de privatisation et la capacité d'attirer les investissements directs étrangers joueront un rôle déterminant dans l'accroissement de l'investissement privé. Accroître l'investissement public, d'abord en allant jusqu'aux plafonds de dépenses budgétaires, puis au-delà des possibilités budgétaires actuelles, aurait aussi pour effet de stimuler la croissance, par effet multiplicateur.

L'embellie se poursuit sur le marché du travail, tandis que le chômage continue à décroître à un rythme constant. L'emploi devrait progresser de plus de 2 % en 2019 et 2020, ce qui fera reculer le taux de chômage, qui devrait passer de 19,3 % en 2018 à 17 % environ cette année, puis à presque 15 % en 2020. L'inflation devrait être modérée à court terme, sous l'effet des allègements récents de la fiscalité indirecte et de l'évolution des prix du pétrole, avant d'augmenter légèrement à moyen terme.

Des risques de révision à la baisse ou à la hausse, les premiers plus prononcés, pèsent sur les prévisions. Les risques de révision des perspectives à la baisse sont liés à un ralentissement de la demande étrangère, ainsi qu'à une sous-exécution persistante des ressources budgétaires devant être consacrées à l'investissement public. Les risques de révision à la hausse sont liés à la nette amélioration de la confiance des entreprises et des consommateurs, qui doit encore se traduire par d'importantes augmentations des dépenses. Les projections sont sujettes à la poursuite du processus de réforme convenu au titre de la surveillance renforcée, notamment la réforme du cadre de résolution pour les prêts non performants, qui vise à garantir une réduction suffisante de l'encours de ces prêts et à soutenir le crédit bancaire.

POLITIQUES ET PERSPECTIVES BUDGÉTAIRES

La Grèce est en voie de dépasser l'objectif convenu d'un excédent primaire de 3,5 % du PIB en 2019, qui serait ainsi la cinquième année consécutive de dépassement des objectifs. Cette bonne nouvelle dissipe les craintes, qui avaient émergé plus tôt cette année, que les mesures budgétaires adoptées en mai 2019 ne compromettent la réalisation de l'objectif d'excédent primaire. Ces mesures ont été maintenues par le nouveau gouvernement. Elles prévoyaient notamment: un nouveau système de règlement (en 120 tranches) pour les dettes fiscales et envers les caisses de sécurité sociale et les municipalités; une baisse de la taxe sur la valeur ajoutée sur un ensemble de biens; la réintroduction d'un 13^{e} mois de retraite; et l'abrogation d'une réforme antérieure des pensions de survie. Par ailleurs, la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques programmée en 2017, qui aurait élargi la base d'imposition et abaissé les taux d'une manière neutre sur le plan budgétaire à partir de 2020, a été abandonnée. Le coût budgétaire des mesures adoptées en mai est actuellement estimé à 0,7 % du PIB, ce qui est inférieur à la fourchette de 1,1 % à 1,4 % du PIB annoncée dans le rapport de surveillance renforcée de juin et s'explique par le volume moins important que prévu des transferts de dettes des systèmes actuels d'acquittement des impôts vers le nouveau système. Ces mesures ont toutefois suscité des inquiétudes, quant à leur qualité au regard de l'objectif d'améliorer la qualité des finances publiques et quant à leur compatibilité avec les réformes adoptées dans le cadre du programme du Mécanisme européen de stabilité. En juillet, le nouveau gouvernement a modifié le système à 120 tranches, de façon à le rendre plus attrayant notamment pour les entreprises, et adopté une légère réduction de l'impôt foncier Enfia.

Pour s'assurer d'atteindre les objectifs budgétaires, le nouveau gouvernement a revu à la baisse les plafonds de dépenses, les ramenant à des niveaux plus réalistes, tandis que le surcroît de recettes fiscales lui a procuré une marge budgétaire supplémentaire. Les autorités ont abaissé les plafonds de dépenses tant pour le budget ordinaire (hors investissement) que pour le budget d'investissement public, compte tenu de leur surestimation persistante. Le solde budgétaire s'en trouvera amélioré de 0,6 % du PIB en 2019. La révision est partiellement reportée sur le budget 2020. Les autorités ont aussi élaboré un plan d'action pour une meilleure prévision et un meilleur suivi du budget d'investissement public. Elles ont, en outre, légiféré pour arrêter les règles qui doivent régir la conception, la gestion, le financement et la mise en œuvre de la composante nationale du budget d'investissement public, afin de remédier à son faible taux d'exécution. Ces efforts, attendus depuis longtemps, sont extrêmement bienvenus. Les autorités sont encouragées à utiliser toute la marge budgétaire disponible jusqu'aux plafonds de dépenses pour galvaniser la reprise économique. Les perspectives budgétaires pour 2019 ont également profité d'une évolution favorable des recettes, s'expliquant surtout par une plus forte participation que prévu de nouveaux débiteurs au système de règlement par tranches et une progression des recettes de TVA, notamment sous l'effet d'une forte augmentation des dépenses des touristes.

Dans ce contexte, les institutions européennes prévoient que l'excédent primaire – qui, par définition, fait l'objet d'un suivi au titre de la surveillance renforcée – atteindra 3,8 % du PIB en 2019. Les prévisions pour 2019 estiment que le paiement de l'obligation de service public à l'entreprise publique d'électricité, pour un montant d'environ 200 millions d'EUR, sera couvert par la réserve pour imprévus et elles ne tiennent pas compte de toute autre mesure ponctuelle qui pourrait éventuellement être adoptée plus tard dans l'année pour utiliser la marge budgétaire disponible.

Cela signifie que la Grèce devrait dégager un excédent public de 1,3 % du PIB en 2019. Ce résultat est bien meilleur que la moyenne de la zone euro, qui est un déficit de 0,8 % du PIB. Les finances publiques grecques sont excédentaires depuis 2016, grâce aux très importants efforts d'assainissement budgétaire mis en œuvre dans le cadre du programme du MES, quoique la sous-exécution du budget d'investissement public ait également joué un rôle. La réalisation d'un excédent public n'est pas incompatible avec la forte baisse estimée du solde structurel (de 5,8 % du PIB en 2016 à 3 % du PIB en 2019), signalant un assouplissement progressif de la discipline budgétaire sous-jacente.

Sur la base des informations contenues dans le projet de plan budgétaire pour 2020, la Commission prévoit qu'en 2020, la Grèce atteindra l'objectif d'un excédent primaire de 3,5 % du PIB (un engagement spécifique continu), dégagera un excédent public de 1,0 % du PIB et respectera toutes les exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le projet de budget prévoit un train de nouvelles mesures propices à la croissance, d'une valeur de 0,6 % du PIB, destinées à réduire les impôts générateurs de distorsions et à accroître les prestations sociales à l'intention des familles. Ces mesures comprennent: une réduction de l'impôt sur les sociétés de quatre points de pourcentage; une réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, qui, notamment, ramène de 22 % à 9 % le taux d'imposition pour les revenus inférieurs ou égaux à 10 000 EUR et relève le plafond de non-imposition pour les contribuables avec enfants; une réduction des cotisations sociales, à hauteur d'un point de pourcentage, pour les salariés à temps plein; et une baisse de l'impôt sur les dividendes, ramené de 10 % à 5 %. Est également prévue une nouvelle allocation de naissance de 2 000 EUR. Le gouvernement a, en outre, annoncé de nouvelles baisses d'impôts pour 2021 et au-delà, mais il ne légiférera pas maintenant à ce sujet. Afin de garantir la neutralité budgétaire, le gouvernement a assorti ce train de mesures, dans le projet de plan budgétaire, de mesures «budgétairement équivalentes», de nature essentiellement paramétrique, mais aussi administrative, et d'une ampleur similaire, visant à accroître le rendement des impôts indirects, à actualiser l'assiette de l'impôt foncier et à réduire encore davantage les objectifs de dépenses là où les crédits n'ont pas été utilisés au cours des années précédentes.

Alors qu'il est globalement neutre sur le plan budgétaire, tout cet ensemble de mesures devrait accroître la qualité des finances publiques et dynamiser la croissance en 2020. L'allègement des impôts sur le capital et le travail constitue une avancée positive importante dans la réduction, par la Grèce, de l'impôt effectif sur les sociétés et du coin fiscal sur le travail. Tous les contribuables devraient bénéficier de la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, en particulier ceux qui se situent dans le bas de la fourchette des revenus et les indépendants. En outre, les salariés à temps plein, y compris ceux qui perçoivent un revenu inférieur au seuil d'imposition, profiteront de la réduction des cotisations sociales. La réorientation de la fiscalité dans un sens propice à la croissance, d'impôts générateurs de distorsions à des impôts qui le sont moins tels que la TVA ou l'impôt foncier, devrait stimuler l'investissement privé et l'emploi et contribuer à dynamiser la croissance de la productivité et la consommation privée. La réforme ne touche pas au montant non imposable relativement important pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, alors qu'une mesure en ce sens était prévue dans le cadre de la réforme fiscale convenue avec les institutions européennes en 2017 au titre du programme du Mécanisme européen de stabilité et devait initialement entrer en vigueur en 2020. La version finale du projet de loi introduisant l'ensemble des mesures budgétaires pour 2020, tel que publié pour consultation publique, comprend certains ajouts mineurs qui n'ont pas d'incidence sur l'évaluation de la politique budgétaire pour 2020.

Les finances publiques de la Grèce restent exposées à d'importants risques budgétaires, liés aux retraites et aux salaires du secteur public. Si le Conseil d'État a récemment confirmé la constitutionnalité des principaux piliers de la réforme des retraites de 2016, certains de ses éléments (notamment les dispositions relatives aux retraites complémentaires et aux taux d'accumulation pour les longues carrières au titre de la pension principale) devront faire l'objet d'ajustements. De tels ajustements restent susceptibles d'avoir une incidence budgétaire importante, mais les autorités se sont engagées à contenir les éventuels surcoûts budgétaires dans les limites de l'enveloppe budgétaire du ministère du Travail pour 2020. En outre, le risque d'incidence budgétaire négative sera fortement limité par le fait que les volets essentiels de la réforme des retraites de 2016 ont été jugés constitutionnels et que le Conseil d'État n'a pas accordé de droit à une indemnisation financière rétrospective. Cependant, les droits à pension des fonctionnaires sont toujours sous la loupe de la Cour des comptes. S'agissant des salaires du secteur public, le nombre élevé d'agents temporaires et les risques liés à l'élargissement des dérogations à la grille salariale unifiée demeurent une source de préoccupation. Le risque demeure que la Grèce dépasse l'objectif budgétaire d'un excédent primaire de 3,5 % du PIB par une sous-exécution du budget d'investissement public, mais il a diminué.

POLITIQUES BUDGÉTAIRES STRUCTURELLES

Sur la base des conclusions d'une étude d'assistance technique, les institutions européennes ont convenu qu'il y avait lieu de reprogrammer l'exercice de mise à jour des valeurs immobilières retenues aux fins de l'impôt foncier Enfia (un engagement spécifique pour mi-2019), afin de permettre une réforme plus substantielle du système de valorisation objective d'ici à la mi-2020. En particulier, le nouveau gouvernement a décidé d'entreprendre un vaste élargissement de l'assiette de l'Enfia et d'autres taxes foncières. La réforme présentée dans le cadre d'un calendrier détaillé devrait élargir l'assiette de l'Enfia de plus de 20 %, à temps pour l'exercice fiscal 2020, et accroître l'équité et l'efficacité de la fiscalité foncière.

Les autorités ont annoncé une mesure de suspension de la taxe sur la valeur ajoutée sur les bâtiments neufs pendant trois ans afin de relancer le secteur de la construction. Cette mesure, qui risque d'accroître la part de l'économie souterraine, est actuellement examinée au regard de sa conformité au droit de l'UE. Les institutions européennes ont encouragé les autorités à concevoir d'autres mesures pour remédier aux problèmes du secteur grec de la construction et pour combattre l'économie souterraine.

D'importantes mesures fiscales, visant à accroître la liquidité des marchés nationaux des obligations d'entreprises en les ouvrant aux investisseurs extérieurs, ont marqué des avancées. Les autorités vont abolir, pour les non-résidents, la retenue à la source sur les obligations d'entreprises cotées en Grèce, de façon à aligner la retenue à la source appliquée à ces obligations sur le traitement en vigueur dans la majorité des États membres de l'UE. Un traitement similaire sera adopté pour les achats, par des investisseurs internationaux, d'obligations directement émises par les banques afin de satisfaire à l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles.

Compte tenu du retard déjà accumulé, il est peu probable que l'objectif de renforcement des effectifs de l'Autorité indépendante chargée des recettes publiques soit atteint à la date fixée de fin 2019. Toutefois, le nouveau gouvernement a pris l'engagement important d'adopter rapidement les mesures complémentaires convenues pour renforcer encore la capacité de l'autorité indépendante et lui permettre d'attirer davantage des profils hautement qualifiés. Le niveau des effectifs atteint par l'autorité indépendante à la fin du troisième trimestre de 2019 a permis d'inverser la tendance négative observée en 2018, mais il lui faudrait encore recruter un millier de personnes pour atteindre l'objectif fixé pour fin 2019. L'approbation récente de 600 recrutements supplémentaires est un pas dans la bonne direction. Le nouveau gouvernement s'est engagé à mener à son terme la réforme novatrice des ressources humaines qui devrait permettre à l'autorité indépendante de recruter du personnel hautement qualifié et de le conserver. Il lui a également alloué le budget nécessaire à cette fin. Un système de rémunération fondé sur les fonctions exercées sera ainsi déployé progressivement pour la première fois dans l'administration publique grecque. Les autorités se sont

engagées à adopter la législation en matière de classification professionnelle d'ici fin 2019 et la grille salariale complémentaire à temps pour que le nouveau système puisse entrer en vigueur le 1er juillet 2020. Afin de disposer d'un degré d'autonomie suffisant dans ses opérations informatiques quotidiennes, l'autorité indépendante et le Secrétariat général des services d'information ont convenu d'élaborer, d'ici fin 2019, une feuille de route précisant leurs compétences respectives. Enfin, les autorités ont confirmé avoir trouvé un bâtiment adapté pour accueillir, d'ici fin 2020, tous les services du siège de l'autorité indépendante, qui sont actuellement disséminés dans 13 bâtiments.

Les autorités modifieront le système de base de règlement échelonné en vue de faciliter le remboursement des dettes fiscales. Les modifications convenues rendront le système plus souple, notamment en portant le nombre maximal de mensualités à 24 ou 48 selon le type d'impôt (contre 12 et 24 actuellement), et renforcent les incitations à s'y maintenir jusqu'au règlement intégral de la dette. Le fait que les autorités se soient engagées à ne pas ouvrir d'autres nouveaux systèmes ad hoc de règlement échelonné est important pour la crédibilité de ce système révisé.

La nouvelle administration a adopté un nouveau plan d'action global visant à apurer l'encours des arriérés d'ici à 2021, les progrès ayant été insuffisants dans le cadre du plan précédent depuis la fin du programme. Fin août 2019, l'encours d'arriérés qui fait l'objet d'un suivi au titre de la surveillance renforcée restait élevé, à 1,3 milliard d'EUR (contre 1,7 milliard d'EUR un an plus tôt). Ce chiffre est nettement supérieur à l'objectif «zéro arriéré» qui devait être atteint à la fin du programme du Mécanisme européen de stabilité. Le nouveau plan d'action vise à ramener l'encours net d'arriérés à 1 milliard d'EUR d'ici décembre 2019 et à l'apurer totalement d'ici fin 2020, à l'exception de 140 millions d'EUR de droits à pension qui seraient apurés, au plus tard, en juin 2021. Il relève les principaux défis posés par l'apurement des arriérés et prévoit un certain nombre de mesures juridiques, administratives et informatiques pour atteindre ses objectifs.

Des mesures de prévention des arriérés (engagement spécifique qui devait être respecté pour la mi-2019) sont en cours de préparation, mais leur conception et leur pleine mise en œuvre prendront encore du temps. Dans son audit de suivi, la Cour des comptes grecque a constaté que la plupart de ses recommandations avaient été suivies d'effets, mais que certaines de ses recommandations clés nécessiteront plus de temps, compte tenu notamment du peu de temps écoulé depuis son premier audit. Dans le cadre du nouveau plan d'apurement, les autorités établiront, par voie de décision ministérielle, un comité de pilotage chargé de garantir la mise en œuvre en temps utile dudit plan et du plan contre l'accumulation de nouveaux arriérés. Comme prévu, les audits ex ante des fonds extra-budgétaires et des autorités locales que la Cour des comptes grecque devait encore effectuer ont été annulés.

La mise en œuvre du compte unique du Trésor et d'une comptabilité unifiée demeure globalement en bonne voie. La pleine mise en œuvre du compte unique du Trésor pour la fin 2019 au plus tard requerra des travaux supplémentaires, mais les avancées sont globalement satisfaisantes. S'agissant de la comptabilité unifiée, le nouveau gouvernement a créé un comité de pilotage chargé de superviser le projet et a pris de premières mesures pour appliquer également la comptabilité unifiée au budget de l'investissement public; des clarifications sont toutefois nécessaires quant à sa mise en œuvre intégrale dans ce domaine.

PROTECTION SOCIALE

Le Conseil d'État a confirmé la constitutionnalité des principaux éléments de la réforme des retraites de 2016, mais certains de ses aspects devront être modifiés. Les autorités élaborent actuellement des propositions destinées à résoudre les problèmes pointés dans la décision du Conseil d'État et se sont engagées à faire en sorte que le coût des modifications nécessaires reste dans les limites du budget 2020 du ministère du travail. Toutefois, la deuxième chambre de la Cour des comptes a formulé récemment une conclusion contraire à celle de la décision du Conseil d'État pour ce qui concerne les droits à pension des fonctionnaires, ce qui ajoute à l'incertitude.

Le recouvrement des montants à restituer sur les dépenses de médicaments, dans le cadre du mécanisme de récupération («clawback»), au titre de l'année 2018 (engagement spécifique qui devait être respecté pour la mi-2019) a été différé en raison de modifications apportées au calendrier des remboursements, mais la législation nécessaire entrera en vigueur sous peu. Initialement prévu pour le mois de juin au plus tard, le lancement du recouvrement a été retardé par la décision des autorités de porter à 120 mensualités la période maximale d'échelonnement du remboursement dans le cadre du «clawback». Bien que la plupart des fournisseurs soient censés procéder au remboursement dans un délai de cinq ans, cette modification entraîne encore une dilution générale des paiements et détériore la trésorerie de la caisse de santé. Les institutions européennes ont encouragé les autorités à intensifier leurs efforts dans ce domaine.

Les autorités prévoient de prendre un certain nombre de mesures pour rationaliser les dépenses de santé, ce qui pourrait réduire le montant des sommes à récupérer dans le cadre du «clawback» à moyen et à long terme. Le niveau d'ambition de ces mesures devra toutefois rester proportionné au regard de certaines des mesures prises récemment qui vont dans un sens opposé. Les autorités prévoient, entre autres mesures, de mettre en place un registre national du cancer et une agence d'évaluation des technologies de la santé, de renforcer le comité de négociation du prix des médicaments et d'accélérer les travaux d'élaboration de protocoles cliniques. Toutes ces mesures vont dans la bonne direction, mais leurs effets ne devraient se faire sentir qu'à plus long terme. Dans le même temps, les autorités ont reporté la mise à jour annuelle du bulletin des prix, qui entraîne généralement une révision à la baisse des prix des produits pharmaceutiques, et envisagent de supprimer le droit d'entrée de 25 % appliqué aux médicaments innovants. Ces deux mesures pourraient augmenter le total des sommes récupérées au titre du «clawback» dans les mois à venir.

S'agissant de l'augmentation de la part des marchés publics centralisés dans les dépenses hospitalières et de la consolidation du réseau des prestataires de soins de santé, deux engagements à respecter pour la mi-2020 au plus tard, les progrès sont lents. Néanmoins, les autorités restent déterminées à mener à bien cette réforme et prévoient une refonte de l'organisme de passation des marchés publics centralisés nouvellement créé afin d'en accroître la flexibilité et l'efficacité à moyen terme. Grâce à l'aide technique dont elles ont bénéficié par l'intermédiaire de la Commission européenne, les autorités ont progressé dans la modernisation du système d'assurance hospitalisation. Il est important qu'elles consolident les progrès réalisés et poursuivent dans cette voie.

Les autorités ont suspendu l'ouverture de nouveaux centres de santé afin de réexaminer la question de la structure la plus adaptée à la dispense des soins de santé primaires, mais elles ont toutefois marqué leur intention de conserver les éléments fondamentaux de la réforme déjà adoptée. Dans ces conditions, l'ouverture de dix nouvelles unités de soins de santé primaires au maximum est jugée réalisable dans les six prochains mois. Le calendrier de mise en œuvre des principales composantes de la réforme, telles que l'inscription obligatoire auprès d'un médecin traitant et la régulation de l'accès aux soins spécialisés, doit encore être précisé.

Concernant la politique sociale, la réforme du cadre des prestations d'invalidité (engagement spécifique qui devait être respecté pour la mi-2019) avance, mais avec d'importants retards techniques indépendants de la volonté des autorités. Si la modernisation et la simplification des procédures administratives de reconnaissance de l'état d'invalidité progressent, la nouvelle méthode pour établir le statut d'invalide sur la base d'une évaluation médicale et fonctionnelle n'a pas encore été adoptée. Cette nouvelle méthode aurait dû être mise au point sur la base des résultats d'un projet pilote qui a subi des retards indépendants de la volonté des autorités. Un calendrier révisé sera convenu une fois l'évaluation reçue: pour autant que celle-ci soit rapidement disponible, un document de réflexion sur la réforme sera élaboré d'ici février, et la réforme entreprise d'ici juin 2020.

La Grèce demeure en bonne voie en ce qui concerne le parachèvement du dispositif de revenu de solidarité sociale et le réexamen des subventions aux transports publics locaux, deux engagements spécifiques à honorer d'ici fin 2019. Les autorités ont achevé le deuxième pilier du dispositif (inclusion sociale) et travaillent à la mise en place du troisième, qui repose sur l'offre de

services actifs d'emploi aux bénéficiaires du dispositif, pour les aider à (ré)intégrer le marché du travail. À cette fin, elles mettent actuellement au point une approche plus systématique de la conception et de la gestion des services actifs d'emploi, approche qui a été testée et qui devrait être déployée progressivement après son évaluation. En ce qui concerne la révision prochaine du système de subventions en faveur des transports publics locaux, les autorités ont confirmé leur engagement d'évaluer, d'ici fin 2019, l'adéquation du système actuel de subventionnement des tarifs des transports publics locaux, et de donner suite aux éventuelles recommandations qui les inviteront à améliorer ce système.

MESURES CONCERNANT LE SECTEUR FINANCIER

La liquidité des banques grecques s'est encore améliorée et certains signes indiquent que celles-ci retrouvent peu à peu l'accès au marché, mais les risques et défis hérités du passé restent importants. Les banques continuent à faire face à un important stock de prêts non performants, ainsi qu'à d'autres difficultés persistantes, telles que leur manque de rentabilité et leur lien étroit avec l'État, qui se traduit notamment par une part élevée de crédits d'impôt différés dans leur capital. Au cours des prochaines années, le secteur bancaire grec devra améliorer sa résilience et accélérer la réduction de l'encours des prêts non performants tout en renforçant sa capacité à financer la croissance.

L'amélioration de la liquidité des banques grecques et le renforcement de la confiance des déposants ont conduit à la levée complète des contrôles des capitaux le 1er septembre 2019 (engagement spécifique continu). Au cours des neuf premiers mois de 2019, les dépôts bancaires issus du secteur privé ont augmenté d'environ 3,5 %, et l'aide accordée sous forme de liquidités d'urgence a été intégralement remboursée au début de l'année. Si elle normalise le fonctionnement de l'économie grecque et contribue à l'instauration d'un climat de confiance, la suppression des contrôles des capitaux impose d'autant plus d'intensifier les efforts visant à renforcer le système bancaire et la confiance des déposants.

Le rythme de réduction de l'encours des prêts non performants s'est accéléré en 2019, mais celui-ci reste très élevé. L'encours des prêts non performants dans le système bancaire grec a culminé en mars 2016, à 107,2 milliards d'EUR, soit 48,8 % du total des prêts à la clientèle. Depuis 2018, sa réduction s'accélère, la part des prêts non performants dans le total des prêts à la clientèle étant passée à 45,4 % fin 2018 et à 43,6 % à la mi-2019. Ce rythme correspond globalement aux objectifs opérationnels fixés par les quatre banques d'importance systémique, sous la supervision de l'autorité de surveillance. Si le ratio des prêts non performants demeure très élevé, l'accélération récente du rythme de réduction de l'encours de ces prêts est plus prononcée en valeur absolue: cet encours a diminué pour atteindre 75,4 milliards d'EUR fin juin 2019, soit une réduction de 13,5 milliards d'EUR ou 15 % en glissement annuel. Pour les années à venir, les quatre banques d'importance systémique prévoient de réduire encore fortement l'encours des prêts non performants, pour le ramener à 26 milliards d'EUR, soit 19,2 %, d'ici fin 2021. Tant les banques que les autorités grecques devront redoubler d'efforts pour atteindre cet objectif: les premières devront intensifier leurs activités «organiques» de résolution des prêts non performants et redoubler d'efforts pour repérer les défauts de paiement stratégiques et y apporter une réponse adéquate, tandis que les secondes devront veiller à ce que le cadre juridique et le système judiciaire concourent efficacement à la résolution des prêts non performants.

Des initiatives systémiques, telles que le dispositif de protection des actifs «Hercules», peuvent contribuer à l'assainissement du bilan des banques grecques. Dans ce cadre, chaque banque pourra céder des prêts non performants à des entités ad hoc gérées séparément, lesquelles pourront émettre des titres de rang inférieur, des titres «mezzanine» et, avec une garantie de l'État, des titres de rang supérieur. En contrepartie de la garantie offerte, l'État sera rémunéré aux conditions du marché. Des sociétés de gestion externes administreront les actifs. En octobre 2019, la Commission a conclu que ce dispositif, similaire au dispositif italien de garantie sur la titrisation des prêts bancaires non performants, ne constituait pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Il importe maintenant de parachever ce dispositif de protection des actifs et de le mettre en œuvre rapidement. La participation au dispositif sera volontaire, tandis que l'enveloppe des garanties pourrait aider toutes les banques à sortir un important volume de prêts non performants de leur bilan. L'amélioration actuelle des conditions de financement de la dette souveraine permet aux banques d'obtenir la garantie de l'État à un prix relativement bas, même si le risque de marché ne doit pas être négligé. Le succès de ce dispositif dépendra, entre autres, de l'équilibre entre gains en fonds propres réglementaires, dépenses liées aux garanties et pertes découlant des ventes de titres aux investisseurs. Le dispositif aura une durée de 18 mois, renouvelable. Les autorités pourraient également envisager des mesures supplémentaires, y compris des dispositifs complémentaires, pour continuer à soutenir la santé du secteur bancaire.

Les autorités travaillent à une série d'initiatives destinées à renforcer le cadre de résolution des prêts non performants, dont il serait possible d'accélérer la mise en œuvre. La mise en œuvre des mesures décrites ci-dessous fait l'objet d'un suivi et d'une évaluation au titre de la surveillance renforcée, dans le cadre de l'**engagement spécifique continu** de «*poursuivre la mise en œuvre des réformes visant à assainir le système bancaire, y compris les efforts pour régler le problème des prêts non performants*».

- **Enchères électroniques:** en dépit des progrès accomplis au cours du premier semestre de 2019, la plupart des enchères électroniques continuent d'être annulées ou suspendues, ou ont échoué en raison d'un manque d'intérêt des soumissionnaires, et l'essentiel des actifs immobiliers mis aux enchères avec succès restent acquis par des banques. Les obstacles qui, parce qu'ils constituaient un abus de procédure, ont conduit à l'annulation ou à la suspension des enchères électroniques sont, pour autant qu'ils aient été identifiés, en cours d'évaluation. Les autorités grecques ont mis en place un groupe de travail chargé d'évaluer l'ampleur du problème ainsi que d'autres obstacles potentiels, afin de définir et de recommander les mesures d'atténuation nécessaires. Elles ont fourni une première analyse des raisons expliquant le statu quo décrit ci-dessus et se sont engagées à fournir rapidement un rapport complet.

- **Arriéré d'affaires d'insolvabilité de ménages:** la résorption de l'arriéré judiciaire constitué par les dossiers d'insolvabilité des ménages (engagement spécifique à respecter pour la fin 2021) accuse toujours un net retard. Afin de pouvoir résorber totalement l'arriéré d'ici à la fin 2021, notamment celui lié au nouveau régime de protection des résidences principales, les autorités doivent impérativement renforcer la capacité de traitement des tribunaux de paix en établissant, avant fin décembre 2019, un plan d'action ad hoc actualisé. Les institutions européennes ont encouragé les autorités à évaluer l'évolution du nombre d'affaires dans le passé (affaires traitées par rapport aux affaires nouvelles) et à présenter des mesures adéquates pour maintenir fermement la trajectoire prévue d'élimination de l'arriéré d'ici fin 2021.

- **Régime fiscal des abandons de créances:** un amendement rétablissant, pour les restructurations réalisées avant fin 2019, le régime fiscal favorable appliqué aux abandons de créances jusqu'en 2018 fait actuellement l'objet d'une consultation publique. Cet amendement prévoit que le montant de la créance abandonnée ne sera pas considéré comme un revenu du débiteur et sera exonéré de l'impôt prélevé sur les dons. Il vise à lever les freins aux restructurations créés par l'expiration du traitement fiscal précédent.

- **Protection des résidences principales:** après le lancement de la plateforme électronique à l'été 2019, la mesure a été approuvée par la Commission au regard des règles applicables en matière d'aides d'État. Les autorités ont entrepris de modifier le cadre et la plateforme informatique afin de faciliter les demandes, et elles entendent prolonger le dispositif de quatre mois, jusqu'à fin avril 2020. Si ce retard technique peut encourager le recours au dispositif, encore peu utilisé, il ralentit la normalisation de la culture du paiement. Les autorités se sont également engagées à accélérer les travaux d'harmonisation des cadres d'insolvabilité. Les institutions rendront compte du respect de ces deux éléments dans le cadre de la surveillance renforcée. Il serait justifié que le nouveau cadre assure la libre exécution de toutes les garanties, y compris sur les résidences principales, et ce, afin de contribuer à normaliser la fourniture de crédit du secteur bancaire à l'économie.

- **Cadre d'insolvabilité:** les travaux préparatoires à l'harmonisation et à l'intégration des régimes de faillite et d'insolvabilité ont débuté. L'élaboration d'un cadre unifié, clairement défini et systématique, est éminemment souhaitable. Cette tâche devrait être confiée à une commission législative et effectuée sans précipitation indue, selon une démarche globale et techniquement rigoureuse. Les autorités ont rédigé un document de réflexion qui doit servir de base à l'élaboration d'un nouveau projet de cadre d'insolvabilité unique d'ici fin avril 2020 et qui définit les objectifs fondamentaux de cette réforme.

- **Code de procédure civile:** l'évaluation de la mise en œuvre du code de procédure civile réformé est en cours, mais elle accuse un retard hérité du passé. Sur la base d'une consultation des parties prenantes, le groupe de travail compétent procède actuellement à une évaluation complète de la réforme. Ses travaux seront suivis par la formation d'une commission législative qui sera chargée d'élaborer les éventuels projets de modifications à adopter d'ici fin 2020.

- **Formation financière des magistrats:** les autorités grecques ont fait état de nouveaux progrès dans l'offre de formations financières destinées aux magistrats, notamment dans le domaine de l'insolvabilité des ménages. Deux projets de décrets présidentiels ont été soumis au Conseil d'État aux fins de l'examen constitutionnel obligatoire. Les autorités procèdent par ailleurs à la nomination de personnel dans les tribunaux administratifs, alors que cette mesure avait pris un retard considérable.

- **Garanties juridiques pour le personnel bancaire chargé de traiter les cas de restructuration:** un amendement au code pénal visant à traiter la question des procédures judiciaires pendantes à l'égard du personnel bancaire ayant participé dans le passé à des restructurations de dettes, ainsi que la question de la protection de ce personnel dans le cadre de restructurations en cours ou à venir, a été adopté. Les effets de cette législation dans le contexte du cadre juridique grec feront l'objet d'un suivi au titre de la surveillance renforcée.

- **Garanties d'État:** en septembre 2019, l'arriéré des garanties publiques appelées restait considérable et avait progressé depuis le rapport précédent, en raison principalement d'une augmentation du nombre des demandes du secteur bancaire, malgré les efforts déployés pour accélérer le traitement. Les autorités ont présenté un plan d'action actualisé accompagné d'un échéancier de paiement sur sept ans pour l'apurement de l'encours des garanties de prêts appelées par les banques commerciales, lequel s'élève à 2 milliards d'EUR. Ce plan d'action vise à lever les obstacles à la coopération avec les banques, tout en renforçant les ressources humaines du Bureau général de la comptabilité et en modernisant le cadre informatique. Compte tenu, entre autres, du long retard pris dans le paiement des garanties, certaines ayant été appelées en 2012, les autorités sont encouragées à étudier les possibilités d'adopter un profil de paiement ne dépassant pas quatre ans, assorti de mesures adéquates pour garantir sa crédibilité.

Le Fonds hellénique de stabilité financière a continué d'exercer ses droits d'actionnaire dans les quatre banques d'importance systémique, a contribué à l'élaboration des politiques de résolution des prêts non performants et a amélioré la gouvernance de ces banques. Le Fonds a, en sa qualité d'actionnaire, évalué et approuvé plusieurs cessions, contesté les stratégies et les politiques des banques et contribué à l'élaboration des politiques de réduction des prêts non performants. En octobre 2019, les banques avaient essentiellement mis en œuvre les recommandations du Fonds issues de l'examen de la gouvernance et des performances des conseils d'administration de 2017, qui portait principalement sur la culture de gestion des risques, ainsi que les cadres de conformité et de contrôle interne des banques. La mise en œuvre de la stratégie de cession du Fonds approuvée en 2018 n'en est qu'au stade préparatoire, où le Fonds cherche à contester efficacement les stratégies et les modèles économiques des banques pour promouvoir des initiatives créatrices de valeur. Les discussions entre le Fonds et le ministère des finances sur l'éventualité d'une participation d'autres autorités au stade final de la cession et sur la protection juridique des organes de direction et du personnel du Fonds se poursuivent. La préservation de l'indépendance du Fonds hellénique de stabilité financière est un élément central du processus d'assainissement du secteur bancaire.

MARCHÉ DU TRAVAIL

Les autorités grecques se sont engagées à continuer de suivre l'évolution du marché du travail et des salaires et ont l'intention de réaliser une évaluation ex post de la récente augmentation du salaire minimum. Cette action bénéficiera du soutien technique de la Banque mondiale, assuré par l'intermédiaire de la Commission européenne, et ses résultats sont destinés à être utilisés pour la prochaine révision du salaire minimum en 2020.

Les autorités devraient pouvoir achever d'ici à la fin de 2019 la mise en œuvre d'un plan d'action contre le travail non déclaré pour la période 2017-2019, dont elles préparent actuellement le suivi. Le plan d'action actuel tend vers une approche intégrée du travail non déclaré, comprenant des mesures visant à renforcer la coopération entre les différentes institutions et à améliorer la capacité de détection du travail non déclaré. Les autorités organiseront un suivi du plan d'action, après une évaluation ex post de toutes les mesures mises en œuvre, réalisée avec une assistance technique fournie par l'intermédiaire de la Commission européenne. À ces mesures se sont récemment ajoutées plusieurs autres actions destinées à encourager le travail dans l'économie formelle et à limiter le recours abusif au travail à temps partiel, qui dissimule souvent des emplois à temps plein non déclarés. Au nombre de ces actions figurent notamment une augmentation de la rémunération des heures supplémentaires pour les travailleurs à temps partiel et l'extension du système d'enregistrement d'informations sur l'emploi afin qu'il puisse couvrir également des formes d'emploi atypiques. En 2020, le gouvernement prévoit également de mettre en place un système numérisé pour l'enregistrement du temps de travail.

Le nouveau projet de loi de développement d'octobre 2019 a apporté un certain nombre de modifications au cadre de négociation collective. Le projet de loi prévoit d'instaurer une possibilité de non-participation aux négociations sectorielles pour certaines entreprises. Il modifie également la procédure d'extension des accords sectoriels, qui n'est plus automatique mais laissée à la discrétion du ministre du travail sous certaines conditions. Parmi les autres éléments nouveaux figurent la création d'un registre public des associations d'employeurs et des syndicats, qui doit permettre de mieux vérifier leur représentativité, ainsi qu'une limitation du recours unilatéral à l'arbitrage. Reste à savoir quelle sera l'incidence pratique de ces changements sur les négociations collectives. S'il est vrai que les nouvelles exigences régissant l'extension des conventions collectives peuvent réduire les incitations à la négociation sectorielle, les possibilités de non-participation aux négociations, si les partenaires sociaux y donnent suite, peuvent favoriser le dialogue social tant au niveau de l'entreprise qu'au niveau sectoriel.

Le nouveau gouvernement s'est engagé dans un programme ambitieux de réformes visant à moderniser le système éducatif et à le rapprocher des bonnes pratiques. Cette impulsion de bon aloi était attendue depuis longtemps, compte tenu des difficultés persistantes, comme l'allocation inadéquate des ressources, le manque d'autonomie, les résultats médiocres de l'enseignement, une inadéquation des compétences et des faiblesses dans la gouvernance des établissements d'enseignement supérieur.

MARCHÉS DE PRODUITS ET COMPÉTITIVITÉ

Bien que, dans le domaine des marchés de produits et de la compétitivité, peu d'engagements aient été pris pour effectuer des réformes dans des délais compatibles avec le présent cycle de surveillance renforcée, il convient de souligner que des réformes structurelles essentielles ont été lancées au titre du programme dans ce secteur vital, qui nécessiteront plusieurs années de mise en œuvre soutenue pour améliorer durablement la situation en ce qui concerne l'environnement des entreprises, l'investissement et la croissance. Les vastes réformes structurelles engagées ces dernières années commencent déjà à produire des améliorations dans le fonctionnement des marchés de produits de la Grèce. Les parts de marché à l'exportation du pays sont en expansion et les investissements directs étrangers sont en hausse, même s'ils partent d'un niveau très bas. Des efforts supplémentaires seront cependant nécessaires pour combler l'important déficit d'investissement de la

Grèce et améliorer le classement de celle-ci au regard des indicateurs comparatifs de la compétitivité internationale. Les points faibles persistants comprennent l'enregistrement des biens fonciers et l'exécution des contrats, et il reste également un retard à rattraper dans les domaines de l'économie numérique, de la réglementation des marchés de produits et de la compétitivité au niveau régional.

Le nouveau gouvernement a fait part de son intention de mener une politique résolument favorable à la croissance et à l'investissement. Depuis son entrée en fonction, le gouvernement a adopté une première série de mesures qui annonce une amélioration du paysage entrepreneurial. Il s'agit notamment de mesures législatives destinées à favoriser la transition vers un «État numérique», à améliorer la qualité de la législation et à progresser dans la codification de la législation. Le gouvernement pose également les premiers jalons d'une approche coordonnée en vue de favoriser l'orientation de l'économie grecque vers l'extérieur, aspect qui pourrait faire l'objet d'une stratégie beaucoup plus ambitieuse. Pour renforcer la balance courante et redresser la position extérieure globale nette, qui est très négative et se détériore encore, il serait utile de progresser dans le rééquilibrage de l'économie en faveur de secteurs offrant un important potentiel d'exportation, tels que l'agriculture et l'agroalimentaire, le tourisme, les transports et la logistique, ainsi que les secteurs de haute technologie, notamment en élaborant des stratégies de spécialisation intelligente.

De nouvelles mesures ont été instaurées par la loi de développement adoptée récemment. Ces mesures comprennent, entre autres, la mise en adéquation du système de classement des nuisances avec la classification environnementale, qui est harmonisée avec la législation de l'UE en la matière, la réduction des exigences en matière d'octroi des autorisations et l'établissement d'une carte numérique unique du territoire dans un souci de clarté et de transparence pour les investisseurs quant aux règles régissant l'affectation des sols, ainsi que des changements dans l'aménagement du territoire afin d'accélérer les grands projets d'investissement.

Le gouvernement a pris un bon départ en lançant des initiatives tendant à renforcer l'environnement des entreprises et envisage de nouvelles mesures pour rationaliser les procédures réglementaires et stimuler l'investissement dans les secteurs clés. Il est effectivement essentiel d'offrir aux investisseurs des conditions stables et davantage d'incitations. À cette fin, le gouvernement a indiqué qu'il continuerait d'accorder la priorité à l'adoption de nouvelles mesures visant à rationaliser et à accélérer la procédure d'octroi des autorisations, notamment environnementales. Ce serait un élément particulièrement important pour stimuler l'investissement, en particulier dans les activités à fort impact économique, qui devrait se doubler d'autres mesures tendant à réformer le cadre régissant l'affectation des sols et l'octroi des autorisations dans l'Attique et à renforcer les mécanismes coercitifs.

Pour accompagner la réalisation de la réforme des autorisations d'investissement, qui fait partie des engagements spécifiques pris jusqu'en 2022, le nouveau gouvernement a présenté des plans d'action révisés. Selon les plans révisés, les autorités s'engagent à respecter les délais fixés dans le cadre de surveillance renforcée. Les retards du passé ont toutefois compliqué le respect de certains éléments des réformes (en ce qui concerne la simplification de la législation dans les 24 secteurs qui ne sont pas encore couverts par la réforme des autorisations d'investissement et l'élaboration d'outils pour le volet environnemental du cadre d'inspection). Il sera donc essentiel que le gouvernement consacre des ressources suffisantes au processus. En ce qui concerne la révision du classement des nuisances, les autorités se sont engagées à mettre ce système en adéquation avec le système de classification environnementale pour l'été 2020, comme le prévoit la disposition y afférente de la loi de développement adoptée récemment, soit un an avant la date limite prévue dans l'engagement. En outre, les travaux sur la procédure d'appel d'offres relative au système informatique correspondant, dont l'achèvement est prévu pour la fin de l'année 2019, paraissent en bonne voie. Enfin, les autorités se sont engagées à préserver l'intégrité de l'acquis des réformes décisives déjà réalisées, et un mécanisme formalisé devrait être mis en place à cette fin.

Dans le domaine de l'affectation des sols, les réformes progressent. Dès lors que les cartes forestières couvrent désormais environ 95 % du pays, l'objectif consistant à mener à bien la dernière

phase d'établissement des cartes forestières (**engagement spécifique à respecter pour l'été 2019**) est dans une large mesure réalisé. Environ 44 % de ces cartes ont été ratifiées et sont donc devenues définitives. La cartographie cadastrale est établie pour environ un tiers des 39 millions de titres de propriété que compte la Grèce, le reste étant en cours de traitement. Le rythme des déclarations de biens immobiliers à des fins de cartographie cadastrale s'accélère, et les autorités envisagent de nouvelles mesures pour accélérer le processus. La mise en place du cadre institutionnel du cadastre progresse mais se heurte à des difficultés. Ainsi, l'intégration des bureaux de conservation des hypothèques dans la nouvelle agence du cadastre ayant progressé plus lentement que prévu au printemps, les autorités se sont engagées à accélérer la transition vers la nouvelle entité. Des mesures législatives encourageantes ont été prises dans le domaine de l'aménagement du territoire, tendant à accélérer la mise en œuvre des plans locaux d'aménagement du territoire et l'approbation des grands investissements (plans d'aménagement spécifiques).

Les autorités ont fait des efforts pour stabiliser les finances de la compagnie énergétique historique, l'entreprise publique d'électricité, et ont annoncé des réformes ambitieuses du marché de l'énergie, qui auront une incidence sur le calendrier de mise en œuvre du modèle cible pour l'électricité (engagement spécifique à respecter pour l'été 2019). Les mesures résolues prises par les autorités pour soutenir les finances de l'entreprise publique d'électricité se sont traduites par un rapport financier semestriel positif, qui a constitué un signal important pour les marchés. Les autorités élaborent actuellement des mesures pour faire face aux défis à plus long terme des arriérés de paiement et des insolvabilités organisées. Elles ont décidé d'annuler la dernière enchère prévue en octobre dans le cadre de la nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME), qui avait été organisée à titre de mesure transitoire alors que les réformes du marché de l'énergie étaient en cours pour ouvrir le marché à la concurrence. L'une de ces réformes était la mise en œuvre du modèle cible, qui devrait être prêt pour la nouvelle échéance de juin 2020. Le couplage avec les marchés voisins devrait suivre. Les propositions des autorités visant à accélérer la mise en place du marché à terme sont accueillies avec satisfaction.

Les autorités ont proposé un plan ambitieux pour la transformation à plus long terme du marché de l'énergie en Grèce et ont fait part de leur intention de soumettre officiellement en janvier 2020 des mesures correctives révisées en matière de concurrence. La stratégie énergétique est focalisée sur la fermeture de toutes les capacités de production à partir du lignite d'ici à 2028, voire beaucoup plus tôt pour une grande partie d'entre elles. Le gouvernement envisage également de prendre de nouvelles mesures pour ouvrir le marché à la concurrence. Si ces plans sont pleinement mis en œuvre, d'importantes évolutions pourraient déjà être observées en 2020, telles qu'un marché ouvert, fondé sur le modèle cible, moins dépendant à l'égard des combustibles fossiles et apte à étendre ses capacités en matière d'énergies renouvelables. S'il faut se féliciter de l'orientation de cette stratégie à plus long terme, d'autres mesures plus immédiates sont nécessaires pour remédier à la position dominante de l'entreprise publique d'électricité sur le marché, par exemple dans le cadre de la procédure en cours en matière de pratiques anticoncurrentielles. Les données sur les parts de marché de l'entreprise publique d'électricité indiquent que des concurrents font leur entrée sur le marché de détail et de gros mais que sa position dominante et son accès exclusif à la production d'électricité à partir du lignite demeurent une source de préoccupation. À cet égard, il est à noter qu'en l'absence de sécurité juridique et de transparence, aucune offre n'a été reçue pour la deuxième phase de l'appel d'offres relatif à la cession des centrales au lignite en juillet 2019 (engagement spécifique à respecter pour la fin 2018 mais toujours en suspens, qui avait connu des retards). Cette cession n'ayant pas été réalisée, il en a résulté une violation de l'engagement en matière de pratiques anticoncurrentielles, qui impose la recherche d'une autre solution. Les autorités ont fait part officiellement de leur intention de soumettre en janvier 2020 des mesures correctives révisées en la matière.

Le marché du gaz de la Grèce est encore de taille modeste, mais il grandit. L'achèvement de la vente du réseau de transport détenu par le gestionnaire du réseau de transport de gaz naturel ainsi que la vente en cours de l'entreprise publique de gaz stimuleront l'ouverture du marché et l'investissement au niveau national, tandis que les progrès réalisés dans le cadre de projets tels que l'interconnexion Bulgarie-Grèce et l'augmentation des importations de gaz naturel liquéfié montrent que la Grèce

pourrait devenir un pôle énergétique régional. Les autorités reconsidèrent actuellement le projet de vente de la société publique de gaz, bien que le plan révisé soit encourageant et comporte la vente d'une participation publique plus importante et des dispositions garantissant une séparation totale.

LA SOCIÉTÉ HELLÉNIQUE DES ACTIFS ET PARTICIPATIONS («HELLENIC CORPORATION OF ASSETS AND PARTICIPATIONS») ET LES PRIVATISATIONS

Les travaux de la société hellénique des actifs et participations sur les principaux aspects couverts par les engagements pris envers l'Eurogroupe se poursuivent. La mise en œuvre du plan stratégique (**engagement continu**) est en cours et la revue des directoires progresse. Le conseil de la société a mené à bien les remaniements/remplacements dans la plupart de ses filiales d'entreprises publiques (**engagement spécifique à respecter pour l'été 2019**), dans les limites de la faisabilité technique. Il s'agit notamment de la nomination de nouveaux membres aux conseils d'administration de la poste grecque et de l'entreprise publique d'électricité, ce qui facilitera la réalisation des changements nécessaires dans ces entreprises. Les autorités se sont efficacement impliquées dans la réforme de la société hellénique des actifs et participations. Elles ont sensiblement amélioré la situation en ce qui concerne le bas niveau des plafonds de rémunération des dirigeants des grandes entreprises publiques non cotées relevant de la société, en procédant à une modification législative, facilitant ainsi la suite du processus de revue des directoires. Depuis la publication du troisième rapport de surveillance renforcée en juin 2019, la société a encore progressé dans l'amélioration de la gouvernance des entreprises publiques. Les premiers comptes consolidés du groupe pour l'exercice 2018 ont été établis et soumis à l'approbation de l'assemblée générale. La mise en œuvre du mécanisme de coordination, qui régit l'interaction entre les autorités et la société en ce qui concerne les mandats et les objectifs des entreprises publiques relevant de la société, a été relancée en octobre et axée prioritairement sur quatre entreprises publiques (les marchés centraux d'Athènes et de Thessalonique, le canal de Corinthe et l'organisateur de salons nationaux HELEXPO). Les mandats et les résultats à atteindre pour ces entreprises publiques devraient être finalisés prochainement, la société ayant mené d'importants travaux préparatoires en concertation avec les autorités compétentes.

Les autorités ont considérablement renforcé la cadence du processus de privatisation. Le plan actualisé de développement des actifs a été adopté (**engagement continu**) et les progrès réalisés dans les opérations en cours se sont accélérés au cours des trois derniers mois. Plus précisément:

- **Hellinikon (développement du site de l'ancien aéroport international d'Athènes, engagement spécifique à respecter pour la fin 2018, toujours en suspens):** les autorités ont accordé une grande importance à l'opération, pour laquelle elles ont fait preuve d'une grande détermination, intensifiant de manière significative les efforts déployés pour mettre en place toutes les conditions requises pour le transfert des actions à l'investisseur privilégié, Lamda. Dans l'ensemble, d'importants progrès ont été réalisés récemment et la clôture financière pourrait être possible dans les prochains mois.
- **Port de plaisance d'Alimos (engagement spécifique à respecter pour l'été 2019):** l'investisseur privilégié a été sélectionné le 16 avril 2019. La Cour des comptes a approuvé la procédure d'appel d'offres le 26 juin 2019. Les prochaines étapes sont de nature procédurale. Des progrès satisfaisants ont, dès lors, été accomplis dans le cadre de l'appel d'offres relatif à la concession à long terme du port de plaisance d'Alimos, mais la clôture financière n'est pas prévue avant la fin de 2019.
- **Hellenic Petroleum (engagement spécifique à respecter pour l'été 2019):** Aucune offre contraignante n'a été soumise pour la vente conjointe (avec PanEuropean Oil and Industrial Holdings S.A., l'autre actionnaire stratégique de Hellenic Petroleum) d'une participation majoritaire (50,1 %), de sorte que l'opération en question n'a pas eu d'issue positive. La clôture financière est donc inévitablement sujette à des retards importants. Le Fonds de développement des actifs de la République hellénique (Taiped) a reçu le mandat technique d'explorer toutes les options possibles pour procéder à l'opération. La décision finale quant à

la structure et au calendrier incombe aux autorités grecques et devrait se fonder sur les intérêts commerciaux et stratégiques de la Grèce. L'approche devrait être clarifiée et un calendrier définitif devrait être fixé d'ici à la fin de 2019.

- **Vente de 30 % de l'aéroport international d'Athènes:** les autorités ont résolu les questions en suspens relatives à la gouvernance d'entreprise, qui avaient retardé l'opération. Par conséquent, la procédure d'appel d'offres se poursuit. Le 29 octobre 2019, dix fonds d'investissement ont fait part de leur intérêt (phase A) pour acquérir la participation de 30 % dans la société. Les offres contraignantes devraient être présentées au début de l'année 2020, et la clôture financière de l'opération est attendue avant la fin de l'année 2020.

- **Entreprise publique de gaz:** les autorités envisagent d'apporter des modifications à la restructuration de l'entreprise et de scinder ses activités en deux pôles, à savoir un pôle commercial (fourniture de gaz de gros et de détail) et un pôle infrastructures (réseaux de distribution de gaz), tandis que les intérêts de la société dans les projets internationaux d'infrastructures gazières stratégiques seraient transférés à une nouvelle entité. La structure d'entreprise est un choix stratégique qui appartient aux autorités, à condition qu'il soit conforme aux principes des modalités arrêtées en juin 2018. Les autorités grecques ont fait part de leur intention de procéder à la cession totale de leur participation (65 %) à la fois dans le pôle commercial et dans le pôle infrastructures, et d'augmenter ainsi le produit escompté de la privatisation, tout en facilitant le dégroupage du marché du gaz.

- **Concession d'Egnatia Motorway:** en raison des retards et des obstacles survenus dans le passé, il reste un certain nombre de mesures à prendre avant la soumission d'offres contraignantes (concernant, entre autres, la mise en œuvre de la politique de tarification des péages approuvée par la Commission, la construction et l'exploitation de gares de péage et la certification en matière de sécurité des ponts et des tunnels). Les autorités ont souligné qu'elles avaient la volonté débloquer l'opération, mais un suivi déterminé sera nécessaire.

- **Ports régionaux:** les autorités sont déterminées à offrir une certaine liberté de choix quant à la structure de l'opération de privatisation (concession-cadre, sous-concession, vente de capitaux propres) pour chaque port. Les consultants du Taiped devraient présenter sous peu les résultats de l'étude et les autorités devraient procéder à la modification législative qui doit garantir la liberté de choix du Taiped, après quoi la procédure d'appel d'offres pour les deux premiers ports pourra être lancée.

ADMINISTRATION PUBLIQUE ET JUSTICE

La procédure de sélection de secrétaires administratifs (engagement à réaliser pour la fin de 2018) a été annulée et remplacée par la création d'un poste de secrétaire permanent et par une importante modification de la délégation des pouvoirs de signature pour les divers actes, transférée du niveau politique au niveau administratif. Toutefois, afin de préserver les acquis en matière de dépolitisation de l'administration publique et de continuité institutionnelle, les autorités se sont engagées à ce que les mesures adoptées soient mises en œuvre sans délai et à ce que la procédure de sélection des directeurs et chefs de division se poursuive selon le cadre juridique existant. Elles se sont également engagées à rétablir une procédure de sélection ouverte pour les postes d'encadrement supérieur dans les entités juridiques de droit public et privé au plus tard en mai 2020 et à adopter des mesures visant à créer des structures organisationnelles permanentes au sein du cabinet du Premier ministre. Une évaluation indépendante de la procédure de sélection des secrétaires administratifs (**engagement spécifique à réaliser pour l'été 2019**) a été menée à bien.

La législation ambitieuse sur le fonctionnement de l'administration centrale, qui a été la première grande initiative législative du nouveau gouvernement, a instauré un certain nombre de dispositions essentielles pour moderniser l'administration publique, renforçant notamment sa capacité de coordination centralisée. Le manque de coordination étant une faiblesse persistante de l'administration publique, le renforcement du rôle et des ressources du cabinet du Premier ministre est

une réforme importante. En outre, cette importante loi de codification consolide le rôle du conseil des ministres et prévoit des dispositions spécifiques pour la programmation annuelle et le suivi des priorités du gouvernement. Elle comprend également des dispositions visant à harmoniser et à renforcer le processus législatif dans toute l'administration centrale, et notamment à améliorer la procédure d'analyse d'impact.

Globalement, la participation à la mise en œuvre des réformes adoptées au cours de la période de programmation, telles que le programme de mobilité et l'évaluation des performances, reste bonne. Pour la crédibilité de la réforme du programme de mobilité, il importe d'accélérer les transferts. À cet égard, les autorités se sont engagées à adopter, d'ici à la fin de 2019, des dispositions permettant d'accélérer la procédure de sélection du programme de mobilité. Cette initiative est à saluer car elle renforcerait encore la crédibilité de ce programme auprès des administrations publiques.

Le nouveau gouvernement a également pris des mesures pour mettre en œuvre d'autres réformes en cours dans ce domaine, comme la stratégie de gestion des ressources humaines et la codification de la législation, et procéder à des améliorations ciblées, témoignant ainsi de sa volonté réformatrice sur ces points. Le cycle de la mobilité lancé en août 2018 progresse, malgré des retards mineurs, tandis que les évaluations des performances pour 2018 ont été menées à bien (tous deux constituant **des engagements spécifiques à respecter pour l'été 2019**). Le nouveau gouvernement s'est engagé sur une feuille de route pour mener à bien, d'ici à 2023, la stratégie de gestion des ressources humaines. Par ailleurs, au plus tard à la fin de 2019, une description de poste/fonction spécifique sera assignée à chaque titulaire de poste. Les administrations publiques qui ne respecteraient pas cette règle ne pourront pas solliciter de nouveaux recrutements. En ce qui concerne la codification de la législation, il est important que le bilan en cours du portail national de la codification soit mené à bien rapidement afin que la procédure d'appel d'offres puisse être lancée en temps utile.

Le recrutement de personnel permanent se maintient dans les limites de l'objectif fixé par les autorités dans le cadre de leur budget et de la stratégie budgétaire à moyen terme, et les autorités prennent des mesures pour retrouver la maîtrise du recrutement de personnel temporaire. Selon les estimations, l'effectif de référence pour le recrutement de personnel temporaire (c'est-à-dire la moyenne annuelle des effectifs temporaires en 2016) était dépassé de 1 500 unités au moment de la publication du précédent rapport de surveillance renforcée (données couvrant la période allant jusqu'en février 2019), tandis que l'estimation actuelle dépasse l'effectif de référence de 5 200 unités (données couvrant la période allant jusqu'en septembre 2019). Une modification législative récente a supprimé plusieurs exceptions importantes aux règles de recrutement normales du personnel temporaire, ce qui devrait permettre au ministère de l'intérieur de mieux maîtriser les recrutements et, il faut l'espérer, aboutir à une diminution progressive du personnel temporaire.

Quelques dispositions récentes sur les salaires font craindre pour l'intégrité de la grille salariale unifiée. Ces dispositions salariales placent certains personnels spécifiques appartenant à des services prioritaires au niveau de rémunération le plus élevé et étendent le champ d'application de l'indemnité au titre des «différences personnelles». Les autorités se sont engagées à renforcer et à centraliser le contrôle de la réforme de la grille salariale unifiée et des procédures de recrutement en créant un groupe de travail interministériel chargé de présenter, pour la fin de 2019, des mesures spécifiques qui seront mises en œuvre d'ici à janvier 2020.

Le gouvernement a adopté des dispositions législatives pour favoriser la transition vers un État numérique, dans laquelle le nouveau ministère de la gouvernance numérique joue un rôle de chef de file. Le ministère est chargé de la création d'une administration publique numérique, qui passe par la réalisation d'une série de grands projets informatiques. Parmi les projets à mener à court terme figurent la création d'une identité numérique unique pour l'authentification de toutes les opérations effectuées avec l'État, la simplification de certaines procédures administratives pour les citoyens et les entreprises et la mise en place d'une plate-forme unifiée (gov.gr) regroupant les informations et les services électroniques proposés par l'État. À moyen et à long terme, le ministère ambitionne de

développer l'infrastructure de réseaux 5G et à promouvoir l'interopérabilité des systèmes et répertoires publics. Les autorités sont également en train de revoir la stratégie numérique nationale actuelle, qui encadre la transformation numérique de l'administration publique et de l'économie dans son ensemble.

Le nouveau gouvernement s'est engagé à entamer la troisième phase de la réforme de l'autorité unique de paiement, qui a subi d'importants retards. La troisième phase consistera à établir un système d'information intégré et à étendre le mandat de l'autorité aux tâches d'apurement, améliorant ainsi la gestion des finances publiques. Cela nécessitera un certain nombre de mesures, parmi lesquelles des modifications législatives, un projet informatique dont le lancement est prévu en janvier 2020 et la création d'un groupe de travail conjoint chargé d'évaluer les procédures d'apurement actuelles.

Les progrès sont mitigés en ce qui concerne la mise en œuvre des engagements dans le domaine de la justice. La législation relative au dépôt et au traitement électroniques obligatoires des documents juridiques dans les juridictions administratives a été adoptée en octobre 2019 mais ne prendra effet qu'à partir de janvier 2021, soit un an plus tard que prévu dans le cadre de cet engagement spécifique à réaliser pour la fin 2019. Dans le même temps, la mise en œuvre de la deuxième phase du système intégré de gestion des affaires judiciaires, engagement à respecter pour l'été 2020, progresse. La procédure d'adjudication (**engagement spécifique à respecter pour l'été 2019**), qui avait subi des retards, s'est achevée en novembre 2019, et la publication de l'appel d'offres est prévue pour décembre 2019, au terme des formalités administratives en cours au ministère de la gouvernance numérique. L'objectif principal de la réforme est d'améliorer la qualité et l'efficience du système judiciaire en le dotant d'un environnement informatique uniforme.

Le cadre de médiation obligatoire, qui avait été reporté à deux reprises, prendra effet prochainement. Les modifications garantissent la conformité du cadre de médiation avec la Constitution grecque et le droit de l'UE, réduisent les catégories de litiges faisant l'objet d'une médiation obligatoire et le coût minimal de la médiation et modifient un certain nombre d'aspects procéduraux et techniques du cadre.

La mise en œuvre du plan national d'action de lutte contre la corruption suit son cours. Sur plus de 100 actions, une grande majorité sont considérées comme achevées par les autorités, les autres étant désormais engagées. La mise en œuvre exigera une grande constance. En août 2019, la mise en œuvre du plan, qui est un engagement spécifique à réaliser pour l'été 2021, a été intégrée dans le mandat de la nouvelle autorité nationale de la transparence, organisme indépendant qui sera pleinement opérationnel en 2020. Cette autorité regroupe diverses fonctions précédemment assurées par des organismes différents, et ses capacités institutionnelles pour lutter contre la corruption seront renforcées.

Les modifications législatives adoptées en juin 2019 qui abaissent le degré de gravité de la corruption active, du statut de délit aggravé à celui de délit simple, sont préoccupantes. Les modifications en question du code pénal et du code de procédure pénale ont été critiquées par le Groupe d'États contre la corruption et le groupe de travail de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur la corruption. Les projets de positions publiés en octobre 2019 aux fins d'une consultation publique ne répondent pas pleinement à ces préoccupations. Les conclusions d'une mission conjointe que doivent effectuer le Groupe d'États contre la corruption et l'Organisation de coopération et de développement économiques pourraient fournir aux autorités des orientations utiles sur de nouvelles mesures à prendre, dont des modifications législatives.

La Commission a continué de suivre les procédures judiciaires engagées contre les membres du comité d'experts du Taiped et contre l'ancien président et des membres de l'encadrement supérieur de l'autorité statistique grecque. Le recours engagé contre l'ancien président de l'autorité statistique grecque, M. A. Georgiou, pour des infractions liées à des statistiques budgétaires, a été rejeté de manière irrévocable. Un recours introduit par M. Georgiou dans une action civile en

diffamation doit être examiné en janvier 2020. En ce qui concerne le comité d'experts, un autre développement favorable est survenu depuis le dernier rapport de surveillance renforcée puisqu'il n'y a pas eu de recours contre l'arrêt de la cour d'appel d'Athènes en formation de chambre et que, dès lors, l'abandon des poursuites à l'encontre du comité d'experts est irrévocable.

ÉVALUATION GLOBALE DES PROGRÈS ACCOMPLIS PAR RAPPORT AUX ENGAGEMENTS DE RÉFORME

Le nouveau gouvernement s'est mis rapidement au travail et a confirmé, dès son entrée en fonction, son intention de s'en tenir à la trajectoire de réforme inscrite dans le cadre de surveillance renforcée. Il a établi un dialogue positif et constructif avec les institutions européennes, l'ouverture et la bonne volonté se manifestant largement à tous les niveaux. Il a pris d'importantes mesures pour améliorer la coordination des politiques économiques, ce qui contribuera à garantir la réalisation en temps voulu des engagements spécifiques pris par la Grèce.

Les réformes phares adoptées jusqu'à présent par le nouveau gouvernement et son discours globalement favorable à la croissance ont été bien accueillis par les marchés. Les rendements des obligations grecques ont baissé, atteignant des niveaux historiquement bas (dont des bons à 3 mois à taux négatifs) allant au-delà de l'évolution globalement favorable observée sur les marchés des emprunts d'État européens, les contrôles des capitaux ont été levés plus tôt que prévu, et le climat économique est revenu aux niveaux d'avant la crise. La reprise économique en cours continue de faire baisser le taux de chômage élevé, et la croissance devrait se renforcer en 2020 sous l'effet des réductions annoncées de la fiscalité de la main-d'œuvre et du capital. L'amélioration des perspectives économiques commence à se ressentir dans la notation des obligations souveraines de la Grèce, et le nouveau gouvernement devra impérativement tenir le cap car les investisseurs le surveilleront de près pendant un bon moment, dans un contexte de tassement de l'activité économique chez les partenaires commerciaux de la Grèce.

Le gouvernement a présenté un projet de plan budgétaire qui respecte les objectifs budgétaires convenus, satisfait à toutes les exigences du pacte de stabilité et de croissance en 2020 et annonce une réforme fiscale majeure pour 2020. Le nouveau gouvernement a compensé l'impact budgétaire des mesures adoptées en mai 2019 en revoyant à la baisse les plafonds de dépenses, les ramenant à des niveaux plus réalistes, tandis qu'un surcroît de recettes fiscales lui a donné une marge budgétaire supplémentaire. Il a également mis au point un ensemble de mesures propices à la croissance pour 2020, qui réorientent la fiscalité du capital et de la main-d'œuvre vers une fiscalité moins génératrice de distorsions, comme la taxe sur la valeur ajoutée ou l'impôt foncier, et qui augmentent les dépenses sociales en faveur des familles avec enfants. Ce train de mesures, qui sera mis en œuvre dans un souci de neutralité budgétaire, améliorera la qualité des finances publiques et stimulera la croissance en 2020. Les institutions européennes prévoient que l'objectif convenu d'un excédent primaire de 3,5 % du PIB sera dépassé en 2019 et atteint en 2020, ce qui équivaut à excédent public de 1,3 % du PIB en 2019 et de 1,0 % du PIB en 2020.

Si d'importantes réformes ont été engagées, il sera essentiel de maintenir le rythme en vue de réaliser les plans d'action ambitieux encore prévus. Les points clés que sont la privatisation, l'environnement des entreprises et la gouvernance numérique suivent un cours favorable, et de nouvelles initiatives ont été adoptées pour garantir l'efficacité du cadre de négociation collective ou sont en cours d'élaboration pour renforcer le secteur bancaire. Dans ce contexte, les autorités ont largement dépassé les engagements spécifiques contractés à l'égard de l'Eurogroupe. D'importantes réformes progressent dans les domaines de l'affectation des sols, de l'impôt foncier et de l'administration fiscale. Les autorités ont élaboré des plans de réforme solides afin de remédier aux retards accumulés dans le passé, qui ont affecté un certain nombre d'engagements à l'égard des partenaires européens, en particulier en ce qui concerne l'apurement des arriérés, la réforme de l'administration publique et les réformes du marché de l'énergie. Ces plans prévoient parfois des mesures alternatives ou complémentaires de valeur équivalente aux engagements donnés à l'Eurogroupe. Les autorités sont en train de résorber le retard pris par les réformes du secteur

financier, mais il faudra, à terme, préciser les plans. La mise en œuvre soutenue de ces réformes fera l'objet d'un suivi attentif dans les rapports de surveillance renforcée successifs, afin de garantir que les engagements spécifiques pris à l'égard de l'Eurogroupe en juin 2018 restent effectifs.

La Grèce a adopté les mesures nécessaires pour honorer tous les engagements spécifiques de réforme qu'elle a pris pour l'été 2019. Il sera essentiel qu'elle prenne d'autres mesures pour mener à bien les réformes, si nécessaire en les accélérant. La présente évaluation tient compte des efforts mis en œuvre par le nouveau gouvernement au cours des derniers mois pour tenir les engagements, dans un contexte où il doit faire progresser un vaste ensemble de réformes, et de sa volonté de préparer les réformes en étroite coopération avec les institutions.

FINANCEMENT DE LA DETTE SOUVERAINE

Encouragée par la nette baisse du rendement des obligations, la Grèce a continué à asseoir sa présence sur le marché des obligations d'État en émettant des obligations en juillet et en rouvrant les comptes d'une émission antérieure en octobre. L'agence pour la gestion de la dette publique a sollicité le marché pour la troisième fois cette année en juillet, en émettant une obligation à 7 ans à un rendement «re-offer» de 1,9 %. Un nouveau record de rendement historiquement bas de 1,5 % a été atteint en octobre avec une obligation à 10 ans. Les écarts de rendement de la Grèce par rapport aux Bunds allemands ont continué à se réduire, s'établissant à 1,9 point de pourcentage pour les obligations à 10 ans en septembre 2019, contre 3,5 points de pourcentage il y a un an. L'amélioration de la situation financière a commencé à se ressentir dans les notations souveraines de la Grèce. Le compte des réserves de liquidités n'a pas été utilisé au cours de la période de référence. Les réserves de liquidités de l'État, qui comprennent, entre autres réserves, ce compte de réserves de liquidités de 15,7 milliards d'EUR, sont restées élevées, s'élevant à quelque 20,3 milliards d'EUR à la fin du mois de septembre 2019. Les réserves disponibles sont suffisantes pour couvrir les besoins de financement de la dette souveraine pendant plus de deux ans.

Le remboursement anticipé partiel des prêts du Fonds monétaire international, qui devrait avoir lieu avant la fin du mois de novembre, est une démarche encourageante, qui envoie un signal positif important. À l'issue des procédures nationales, les organes directeurs du Mécanisme européen de stabilité et du Fonds européen de stabilité financière ont renoncé à leur droit à un remboursement proportionnel le 28 octobre. L'opération sera financée au moyen de fonds levés au début de cette année et devrait avoir une incidence positive, quoique limitée sur la soutenabilité de la dette, étant donné que la plupart des montants dus doivent être payés pour la fin de 2020. Il s'agit néanmoins d'une étape encourageante, dans la mesure où elle contribue à réduire le risque de change, génère des économies et envoie le bon signal aux marchés.

L'analyse de la soutenabilité de la dette a été actualisée. Selon le scénario de référence, la dette reste sur une trajectoire descendante bien qu'elle demeure supérieure à 100 % du PIB jusqu'en 2041. Les besoins de financement bruts de la Grèce se situeront toujours aux alentours de 14 % du PIB à la fin de la période de prévision et oscilleront autour de 10 % du PIB jusqu'en 2032.