COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 2.6.2017
COM(2017) 314 final

2017/0129 (NLE)

Proposition de

# DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

## modifiant la décision d'exécution (UE) 2015/1411 du Conseil portant approbation du programme d'ajustement macroéconomique de la Grèce

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Le 8 juillet 2015, la République hellénique a adressé au président du conseil des gouverneurs du Mécanisme européen de stabilité (MES) une demande de soutien à la stabilité sous forme de prêt assorti d'une période de disponibilité de trois ans. En réponse à cette demande, le conseil des gouverneurs du MES a demandé à la Commission européenne, en liaison avec la Banque centrale européenne et conjointement avec le Fonds monétaire international, de convenir d'un protocole d'accord définissant les conditions d'une assistance financière qui couvre la période 2015-2018, conformément à l'article 13, paragraphe 3, du traité MES, ainsi que d'un programme d'ajustement macroéconomique pour la Grèce. Ce programme a été préparé selon la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du règlement (UE) nº 472/2013. Le 11 août 2015, ces institutions sont parvenues avec le gouvernement grec à un accord technique sur un programme d'ajustement macroéconomique (ci-après le «programme»).

Sur proposition de la Commission, le Conseil a adopté la décision d'exécution (UE) 2015/1411 portant approbation du programme.

Conformément à l'article 1er, paragraphe 2, de la décision (UE) 2015/1411, la Commission, agissant en liaison avec la Banque centrale européenne (BCE) et, le cas échéant, avec le Fonds monétaire international (FMI), a procédé à la deuxième évaluation de la mise en œuvre des mesures convenues, ainsi que de leur effectivité et de leur incidence économique et sociale. Cette évaluation a conduit à une actualisation du programme d'ajustement macroéconomique reflétant les mesures prises par les autorités grecques à la fin du premier trimestre de 2017.

À la suite des discussions qu'elle et ces autres institutions ont menées avec le gouvernement grec conformément à la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 5, du règlement (UE) nº 472/2013, et après que les conditions du programme ont été définies, la Commission a adopté une proposition de décision d'exécution du Conseil modifiant la décision d'exécution (UE) 2015/1411 portant approbation du programme d'ajustement macroéconomique de la Grèce conformément au règlement (UE) nº 472/2013.

2017/0129 (NLE)

Proposition de

# DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

## modifiant la décision d'exécution (UE) 2015/1411 du Conseil portant approbation du programme d'ajustement macroéconomique de la Grèce

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le 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[1], et notamment son article 7, paragraphe 5,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) Le 16 juillet 2015, le conseil des gouverneurs du Mécanisme européen de stabilité (MES) a invité la Commission, en liaison avec la Banque centrale européenne (BCE), le MES, les autorités grecques, et, lorsqu'il y a lieu, le Fonds monétaire international (FMI), à convenir d'un programme d'ajustement macroéconomique pour la Grèce sous la forme d'un prêt. Ce programme a été préparé selon la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du règlement (UE) nº 472/2013. Le 11 août 2015, ces institutions sont parvenues avec le gouvernement grec à un accord technique sur un programme d'ajustement macroéconomique (ci-après le «programme»). Sur proposition de la Commission, le programme a été adopté par le Conseil sous la forme d'une décision d'exécution du Conseil[2].

(2) À la suite de cet accord, la Grèce a adopté un vaste train de mesures à mettre en œuvre dans le cadre d'un programme d'ajustement macroéconomique du MES d'une durée de trois ans s'étendant du troisième trimestre 2015 au troisième trimestre 2018.

(3) Ce vaste train de mesures, qui figure dans un protocole d'accord du MES sur les conditions spécifiques de politique économique (ci-après le «protocole d'accord») du 19 août 2015, vise à restaurer la confiance des marchés financiers, à rétablir les équilibres macroéconomiques et à permettre à l'économie de renouer avec une croissance durable. Il repose sur quatre piliers: le rétablissement de la viabilité des finances publiques, la préservation de la stabilité financière, le renforcement de la compétitivité et de la croissance, et la modernisation de l'État et de l'administration publique.

(4) Après la réalisation d'une première évaluation du programme, et à la suite de la déclaration de l'Eurogroupe du 25 mai 2016, d'une évaluation positive par la

[1] JO L 140 du 27.5.2013, p. 1.

[2] Décision d'exécution (UE) 2015/1411 du Conseil du 20 août 2015 portant approbation du programme d'ajustement macroéconomique de la Grèce (JO L 219 du 20.8.2015, p. 12).

Commission et la BCE de la mise en œuvre du programme, ainsi que de l'approbation du MES, la Grèce et la Commission, agissant au nom du MES, ont signé un protocole d'accord supplémentaire le 16 juin 2016. Ce protocole d'accord supplémentaire actualise les conditions de politique économique énoncées dans le protocole d'accord afin de prendre en compte les progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme.

(5) Le 25 mai 2016, l'Eurogroupe a également examiné la soutenabilité de la dette grecque. Il a arrêté un ensemble de mesures relatives à la dette, à mettre en place progressivement, selon qu'il convient, afin de respecter le niveau de référence fixé pour les besoins bruts de financement. Il a également décidé que la première série de mesures serait mise en œuvre à court terme, c'est-à-dire après la clôture de la première évaluation et jusqu'à la fin du programme. Le 23 janvier 2017, les conseils d'administration du MES et du Fonds européen de stabilité financière ont adopté les règles d'application des mesures d'allègement de la dette grecque à court terme, dont la mise en œuvre a commencé. Le 25 mai 2016, l'Eurogroupe a également admis s'attendre, sous réserve que le programme ait été exécuté avec succès d'ici à la mi-2018, à la mise en œuvre d'une éventuelle deuxième série de mesures, si cela s'avère nécessaire pour respecter les niveaux de référence fixés en matière de soutenabilité de la dette.

(6) Le 25 mai 2016, l'Eurogroupe s'est félicité de l'intention de la direction du FMI de recommander à son conseil d'administration d'approuver un arrangement financier concernant la Grèce. Il a confirmé cette position le 5 décembre 2016, tout en soulignant la nécessité de conditions partagées, convenues entre toutes les institutions et la Grèce[3]. Le 5 décembre 2016, l'Eurogroupe a également invité les institutions et la Grèce à reprendre rapidement les négociations afin de parvenir à un accord au niveau technique (dès que possible, sur la base de ces conditions partagées) et a chargé le groupe de travail Eurogroupe d'évaluer cet accord. L'une de ces conditions est l'adoption d'un train de mesures budgétaires préventives, qui contribueraient à assurer un excédent primaire de 3,5 % du PIB à moyen terme.

(7) L'économie grecque a montré un degré élevé de résilience malgré l'environnement de forte incertitude et l'imposition de contrôles sur les capitaux, le PIB ne reculant que de 0,2 % en 2015. En 2016, l'économie grecque a stagné: la croissance encore balbutiante de la consommation privée n'a en effet pas permis de compenser une diminution de la consommation publique et des exportations nettes. Selon les prévisions du printemps 2017 de la Commission, l'économie grecque devrait croître de 2,1 % en 2017 et de 2,5 % en 2018, grâce à l'amélioration du climat économique, qui favorisera les investissements et la consommation.

(8) Selon ces mêmes prévisions, le ratio de la dette au PIB serait de 179,0 % en 2016, de 178,8 % en 2017, de 174,6 % en 2018 et de 165,2 % en 2019. Il devrait donc s'engager sur une trajectoire descendante à partir de 2017. La Grèce a dégagé un excédent primaire de 0,5 % du PIB en 2015 et de 4,2 % du PIB en 2016, dépassant les objectifs fixés dans le programme (respectivement -0,25 % et 0,5 % du PIB). Les autorités grecques viseront une trajectoire budgétaire fondée sur des objectifs d'excédent primaire de 1,75 % du PIB en 2017 et de 3,5 % du PIB en 2018 et à moyen terme. Cette trajectoire budgétaire est en phase avec les prévisions de croissance économique du pays, qui sort de la récession la plus grave qu'il ait jamais connue.

[3] http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/05-eurogroup-statement-greece/

(9) À la lumière des prévisions actualisées des services de la Commission et des résultats de la deuxième évaluation réalisée par la Commission, en liaison avec la BCE et, lorsque nécessaire, avec le FMI, il convient de mettre à jour l'actuel programme afin de prendre en compte les réformes que les autorités grecques ont entreprises avant la fin du premier trimestre de 2017. Sur cette base, les conditions mises à jour devraient présenter l'éventail des politiques nécessaires pour assurer le succès de la mise en œuvre du programme, l'objectif étant que l'économie grecque renoue avec une croissance durable. Il convient dès lors de modifier la décision d'exécution (UE) 2015/1411 du Conseil.

(10) Toute assistance financière octroyée à la Grèce pour l'aider à mettre en œuvre les mesures figurant dans son programme devrait être conforme aux politiques et exigences juridiques de l'Union, et en particulier à son cadre de gouvernance économique et à sa charte des droits fondamentaux. Toute limitation, par l'une quelconque des mesures envisagées dans le programme d'ajustement macroéconomique, de l'exercice des droits et libertés reconnus par la charte des droits fondamentaux est conforme aux dispositions de l'article 52, paragraphe 1, de ladite charte. Toute intervention visant à apporter un soutien aux établissements financiers devrait être réalisée dans le respect des règles de la concurrence de l'Union. La Commission devrait veiller à ce que toute mesure fixée dans un protocole d'accord dans le cadre de l'assistance financière sollicitée auprès du MES soit pleinement compatible avec la présente décision,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

*Article premier*

L'article 2 de la décision d'exécution (UE) 2015/1411 est remplacé par le texte suivant:

1. La Grèce poursuit son assainissement budgétaire en adoptant des mesures permanentes de qualité et en veillant à réduire autant que possible les incidences sur les personnes défavorisées. Les autorités grecques s'engagent à assurer la viabilité des finances publiques et à dégager à moyen terme des excédents primaires importants et durables qui leur permettront de continuer à réduire le ratio de la dette au PIB. La Grèce doit viser par conséquent une trajectoire budgétaire fondée sur des objectifs d'excédent primaire de 1,75 % du PIB en 2017 et de 3,5 % du PIB en 2018 et à moyen terme. Les autorités s'engagent à prendre des mesures structurelles supplémentaires représentant un effort de 0,3 % du PIB d'ici à 2018, afin de réaliser la trajectoire de l'excédent primaire visée. Les mesures décidées pour atteindre ces objectifs d'excédent primaire, et approuvées dans le cadre de la deuxième évaluation du programme, sont notamment: la rationalisation des prestations sociales et la suppression de dépenses fiscales sur la base des recommandations faites par la Banque mondiale dans son examen du système de protection sociale, la rationalisation des dépenses de santé par l'élargissement du champ d'application du cadre budgétaire fermé et la réduction des plafonds de récupération, l'instauration d'une taxe sur les loyers des hébergements touristiques à court terme, et la rationalisation de certaines incitations à la performance et allocations dans le secteur public.

2. Afin de rééquilibrer le budget par un renforcement des politiques équitables et propices à la croissance, tout en veillant à ce que les objectifs budgétaires à moyen terme soient atteints, les autorités légifèrent sur les mesures suivantes:

i. élaborer une stratégie budgétaire à moyen terme pour 2018-2021 conforme aux objectifs à moyen terme fixés, qui devraient être atteints sans adopter de mesures défavorables à la croissance;

ii. faire en sorte que la réforme des retraites génère des économies nettes de 1 % du PIB à moyen terme et mettre en œuvre une réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques générant des économies nettes de 1 % du PIB en 2020 et à moyen terme;

iii. mettre au point un paquet fiscal favorisant la croissance et équivalant, en termes nets, au produit de la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques réforme qui englobe: i) une réduction des taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'impôt de solidarité, dont l'incidence budgétaire à moyen terme serait de 0,8 % du PIB, ii) une réduction des taux de l'impôt sur les sociétés, dont l'incidence budgétaire à moyen terme serait de 0,1 % du PIB, et iii) une réduction de l'impôt foncier (ENFIA), dont l'impact serait de 0,1 % du PIB;

iv. décider d'une enveloppe de dépenses ciblées correspondant, en termes nets, au produit de la réforme des retraites et composée: i) d'une augmentation des dépenses concernant certaines prestations sociales (allocation de logement; allocations familiales; repas scolaires; éducation et accueil de la petite enfance et enseignement préscolaire; réduction en fonction du niveau de revenus des co-paiements dans le domaine de la santé) de 0,7 % du PIB, ii) d'investissements dans des infrastructures publiques de qualité de 0,15 % du PIB, et iii) de politiques actives du marché du travail à hauteur de 0,15 % du PIB;

v. mettre en œuvre en 2019 les mesures concernant l'impôt sur le revenu des personnes physiques si, sur la base d'une évaluation prospective dans le cadre de l'évaluation finale du programme, une mise en œuvre rapide est nécessaire pour atteindre l'objectif d'excédent budgétaire primaire de 3,5 % du PIB en 2019, qui devrait être réalisé sans adopter de mesures défavorables à la croissance;

vi. mettre en œuvre le train de mesures expansionnistes à partir de 2019, sous réserve d'un examen et d'un accord dans le cadre de l'évaluation finale du programme, à la suite d'une procédure transparente, le montant à mettre en œuvre devant correspondre à celui du dépassement prévu des objectifs des institutions par rapport aux objectifs à moyen terme afin que ceux-ci puissent être atteints.

3. Les autorités parachèvent le cadre nécessaire à la pleine mise en œuvre de l'autorité indépendante chargée des recettes publiques et à son bon fonctionnement. Elles adoptent des mesures supplémentaires pour accroître le respect des obligations fiscales, et notamment une législation promouvant et facilitant l'utilisation des paiements électroniques. Les mesures renforçant la lutte contre l'évasion fiscale visent entre autres à améliorer le modèle de coopération entre l'administration judiciaire et l'administration fiscale.

4. Les autorités prennent des mesures destinées à renforcer encore le processus budgétaire et la gestion des finances publiques. Elles veillent à ce que la législation nationale soit parfaitement conforme au traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (pacte budgétaire). Les

autorités présentent également un plan d'action à moyen terme propre à garantir la conformité des paiements à la directive 2011/7/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales[4]. Elles consolident le cadre des marchés publics, notamment en favorisant la centralisation des achats.

5. Les autorités mettent pleinement en œuvre les nouvelles dispositions législatives de la réforme globale des retraites de 2016. Afin de rationaliser les dépenses de santé publique, les autorités prennent des mesures structurelles axées sur une efficacité accrue, y compris un budget fermé (plafond de récupération) pour couvrir les éléments qui n'étaient pas concernés par la récupération. Elles publient un bulletin des prix mis à jour afin de diminuer le prix des produits pharmaceutiques, actualisent et publient régulièrement les listes positive et négative, et adoptent d'autres mesures afin d'améliorer la diffusion des médicaments génériques.

6. Les autorités assurent le déploiement et la mise en œuvre du nouveau régime de revenu de solidarité sociale. Elles réforment en profondeur le système de protection sociale, sur la base des recommandations pertinentes de l'examen du système de protection sociale réalisé par la Banque mondiale. Cette réforme vise à simplifier le système et à mieux cibler les besoins des personnes les plus vulnérables, notamment en réorientant les ressources vers le financement du déploiement national du nouveau régime de revenu de solidarité sociale.

7. Dans le souci de préserver la stabilité financière, les autorités publient une feuille de route destinée à assouplir les contrôles des capitaux, en évitant les retards injustifiés et sans compromettre la stabilité financière. Elles évaluent et lèvent les obstacles au marché secondaire des prêts non productifs recensés dans le rapport sur l'examen de la mise en œuvre de la loi n° 4354/2015, afin de rationaliser le processus d'octroi des licences pour les organes de gestion des prêts non productifs. Les autorités établissent un système de règlement extrajudiciaire pour les prêts non productifs et en assurent la bonne mise en œuvre, permettant aux grands et aux petits débiteurs dont la dette se situe au-dessus d'un seuil minimum d'accéder au mécanisme et soumettant tous les éléments de dette, y compris la dette privée et publique, à l'exclusion des cotisations de sécurité sociale et des impôts prélevés à la source, au mécanisme de restructuration de la dette. Les autorités modernisent également le cadre relatif à l'insolvabilité des entreprises et assurent sa mise en œuvre effective, en mettant l'accent en particulier sur le rôle des administrateurs judiciaires. Elles révisent le code de procédure civile en vue de le mettre en conformité avec les meilleures pratiques de l'Union.

8. Pour promouvoir la croissance, la compétitivité et l'investissement, les autorités continuent à élaborer et à mettre en œuvre un large éventail de réformes des marchés de produits qui visent à appliquer les meilleures pratiques de l'Union. Ces réformes sont notamment: la poursuite de la mise en œuvre des recommandations de la boîte à outils de l'OCDE afin de lever les obstacles à la concurrence dans un grand nombre de secteurs, des réformes visant à assouplir les procédures d'autorisation des investissements et à réduire la charge administrative lors de la création d'une entreprise, de nouvelles mesures de libéralisation des professions réglementées, des réformes visant à moderniser le cadre concernant l'utilisation des terres, notamment l'aménagement du territoire et le cadastre, et des mesures d'amélioration du fonctionnement des secteurs de l'eau et des transports.

[4] JO L 48 du 23.2.2011, p. 1.

9. En ce qui concerne les marchés du travail, la Grèce adopte une législation visant à préciser que les réformes de la négociation collective de 2011 seront prolongées jusqu'à la fin du programme. Les autorités remplacent le cadre administratif actuel relatif aux licenciements collectifs par une procédure de notification dont la durée ne dépasse pas trois mois et qui ne prévoit pas d'approbation préalable, et elles modifient la législation sur l'action collective. Elles prennent également des mesures supplémentaires pour lutter contre le travail non déclaré, améliorer l'enseignement et la formation professionnels, et mettre en œuvre le plan d'action triennal pour l'éducation.

10. Les autorités continuent de mettre en œuvre des réformes de grande ampleur sur les marchés de l'énergie, afin de mettre ces marchés en conformité avec la législation et les politiques de l'Union, de les moderniser et d'y renforcer la concurrence, de réduire les rentes et les inefficiences monopolistiques, d'encourager l'innovation, de favoriser une plus large adoption des énergies renouvelables et du gaz, et de faire en sorte que les bénéfices de tous ces changements soient répercutés sur les consommateurs. En ce qui concerne le marché de l'électricité, afin de ramener la part de marché de l'opérateur historique dans les objectifs fixés, les autorités poursuivent la mise en œuvre d'enchères d'électricité et proposent des mesures structurelles inconditionnelles à l'opérateur historique afin qu'il cède une partie de sa capacité de production, conformément aux décisions pertinentes de la Commission européenne[5]. Les autorités poursuivent également le processus en vue de la dissociation intégrale des structures de propriété du gestionnaire du réseau de transport de l'opérateur historique, continuent de réformer les incitations en matière d'énergies renouvelables et veillent à ce que d'autres réformes du marché soient mises en œuvre rapidement. Concernant le marché du gaz, la poursuite de la mise en œuvre des réformes en cours permettra, notamment, que tous les clients soient pleinement éligibles pour changer de fournisseur d'ici à 2018, comme prévu. Les autorités prennent de nouvelles mesures pour éliminer les derniers obstacles à la concurrence sur les marchés de gros et de détail du gaz ainsi que pour promouvoir les interconnexions et la diversification des sources d'approvisionnement.

11. Les autorités continuent de mettre en œuvre un programme de privatisation ambitieux et des mesures favorisant les investissements. Elles s'engagent à faciliter le processus de privatisation et à mettre en œuvre toutes les mesures gouvernementales nécessaires pour que les ventes soient menées à bon terme. À cette fin, les autorités mènent à bien toutes les mesures requises, comme convenu tous les trimestres entre le Fonds de développement des actifs de la République hellénique (Taiped), les institutions et le gouvernement. La liste des mesures gouvernementales en cours a été approuvée par le conseil d'administration du Taiped. Les autorités veillent à ce que les règles internes et de gestion de la Société hellénique des actifs et participations, qui détient des actifs grecs de valeur, soient conformes aux normes et aux meilleures pratiques internationales, et notamment aux lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques. L'objectif général de cette société est de gérer des actifs grecs de valeur ainsi que de protéger, de créer et, in fine, de maximiser leur valeur, qu'elle réalise notamment par des privatisations.

12. La modernisation de l'État et de l'administration publique demeure une priorité absolue du programme. Les autorités accordent une attention particulière à la mise en œuvre des mesures déjà prises dans le cadre du programme pour accroître l'efficacité

[5] Décisions C(2008) 824 final et C(2009) 6244 final, qui ont été confirmées respectivement par les arrêts du Tribunal de l'Union européenne du 15 décembre 2016 dans les affaires T-169/08 RENV et T-421/09 RENV.

du secteur public en ce qui concerne sa capacité à fournir des biens et des services publics essentiels, en insistant sur le recrutement et la dépolitisation des gestionnaires, les évaluations des performances et la mobilité. Des mesures sont prises pour accroître l'efficacité du système judiciaire, notamment en autorisant la mise en œuvre d'enchères électroniques, et pour renforcer la lutte contre la corruption. L'indépendance institutionnelle et opérationnelle d'institutions de première importance, telles que l'administration fiscale et l'institut national de la statistique (Elstat), sera renforcée en poursuivant la mise en œuvre des réformes adoptées.

*Article 2*

La République hellénique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil*
*Le président*