



COMMISSION EUROPÉENNE

Strasbourg, le 18.4.2012
COM(2012) 183 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE, AU COMITÉ
ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES RÉGIONS ET À LA
BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT**

La croissance pour la Grèce

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ DES RÉGIONS ET À LA BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT

La croissance pour la Grèce

1. INTRODUCTION

La Grèce traverse actuellement une crise économique et sociale sans précédent dans l'histoire européenne moderne. Seul un engagement national commun des citoyens grecs et de leurs dirigeants politiques permettra au pays de sortir de cette crise et de reconstruire une économie performante – la Grèce est seule maîtresse de son destin. Les causes de la crise s'accumulent depuis plusieurs années, et il faudra du temps pour renverser la situation. Une crise d'une telle ampleur appelle de profonds changements en Grèce afin de permettre l'émergence d'une économie grecque nouvelle, dynamique et compétitive, qui soit capable de générer une croissance durable, de créer de l'emploi, de favoriser la cohésion sociale et de répondre aux attentes des citoyens grecs.

La Grèce n'est pas seule pour relever ce défi colossal. Son appartenance à l'Union européenne et à la zone euro est une force sur laquelle elle peut s'appuyer. Soutenir la Grèce dans cet effort exige du reste de l'UE une solidarité sur le long terme. Les autres États membres et les institutions de l'UE ont exprimé clairement leur volonté de l'aider et de la maintenir dans la zone euro – en lui fournissant une aide d'une ampleur inimaginable il y a encore quelques années. En tenant compte des prêts de l'UE et des institutions financières, des dépréciations des créances détenues par le secteur privé ainsi que des dons accordés au titre des fonds structurels et d'autres fonds de l'UE, les mesures d'aide en faveur de la Grèce représentent un montant cumulé d'environ 380 milliards d'EUR, ce qui équivaut à 177 % du PIB grec. L'ampleur de cette aide est sans précédent (à titre de comparaison, les transferts au titre du plan américain d'aide à la reconstruction de l'Europe après la guerre, le plan Marshall, représentaient environ 2,1 % du PIB des pays bénéficiaires).

Tableau 1. Aide de l'UE et de la communauté internationale en faveur de la Grèce ces dernières années

Soutien de l'UE et de la communauté internationale ≈ 380 Mrd EUR	Soit l'équivalent de: (données 2011)	À titre de comparaison:
Assistance financière (prêts): 240 Mrd EUR	<ul style="list-style-type: none">• 3 % du PIB de l'UE	<ul style="list-style-type: none">• Coût total du plan Marshall 1948-1951:
Participation du secteur privé (dépréciation de créances): 100 Mrd EUR	<ul style="list-style-type: none">• 177 % du PIB grec• 33 600 € par Grec	<ul style="list-style-type: none">– ≈ 13 Mrd USD (85 % de subventions, 15 % de prêts)
Financement de l'UE sur la période 2007-		

2013 (dons): > 40 Mrd EUR (dont 20 Mrd EUR des fonds structurels et du fonds de cohésion de l'UE et 20 Mrd EUR au titre de la politique agricole commune)		– \approx 5 % du PIB des États-Unis – \approx 2,1 % du PIB des pays bénéficiaires
--	--	--

La crise a mis en lumière l'interdépendance de tous les États membres de l'UE, et plus particulièrement de ceux qui partagent la même monnaie. Un tel degré d'intégration économique, sociale et politique ne peut fonctionner que lorsque chaque membre est en mesure de respecter pleinement ses obligations. La Grèce a besoin de l'Union européenne pour surmonter cette crise – et l'Union a besoin d'une Grèce à la fois dynamique et performante qui joue pleinement son rôle de membre en appliquant les politiques de l'UE sur tout son territoire.

Tout au long de la crise, la Commission s'est employée à aider la Grèce, à lui fournir un appui direct et à élaborer, en concertation avec les autres États membres, les institutions de l'UE et la communauté internationale, des solutions inédites pour produire des résultats durables sur le terrain. Dans toute la Commission, des équipes se sont mobilisées sans relâche et collaborent activement avec l'administration grecque à Bruxelles et à Athènes. Pour fournir l'assistance technique requise, la Commission a mis sur pied une task-force spéciale pour la Grèce en juillet 2011. Elle est par ailleurs chargée de procéder au contrôle renforcé du respect des engagements et des progrès accomplis. Comme le montre l'annexe de la présente communication, des résultats concrets commencent à se faire jour, et les travaux menés jusqu'ici ont permis de dégager des pistes prometteuses.

Si la Commission a décidé de publier la présente communication aujourd'hui, c'est parce que, après de nombreux mois d'incertitude, les principales conditions nécessaires au redressement de la Grèce sont réunies. La Grèce a pris d'importantes mesures pour réduire le déficit de son secteur public et adopté de nouvelles politiques budgétaires et économiques. L'accord sur le deuxième programme d'ajustement économique et le succès de l'opération récente de réduction de la dette détenue par le secteur privé offrent l'occasion de créer une nouvelle dynamique pour accélérer le rythme des réformes structurelles dont le pays a tant besoin.

La présente communication intéressera un grand nombre de lecteurs:

- le peuple grec, car elle montre que la crise actuelle peut favoriser l'émergence d'un système à la fois plus équitable, efficace, fiable et garant de la cohésion sociale; la Grèce a la capacité de changer et dispose de nombreux atouts – mais l'aide sans précédent qu'elle reçoit actuellement ne produira de résultats que si ses citoyens soutiennent le programme et les travaux qui permettront de construire un avenir différent;
- les institutions démocratiques de la Grèce, qui ont approuvé le deuxième programme d'ajustement économique et qui se sont engagés à le mettre en œuvre; la présente communication insiste sur la nécessité de créer un climat plus favorable en mettant l'accent sur les avantages que pourrait procurer rapidement la mise en œuvre intégrale des premières mesures du programme;
- les autres États membres, les institutions et les partenaires commerciaux de l'UE, qui fournissent une aide sans précédent à la Grèce et qui veulent s'assurer que leur

contribution est judicieusement mise à profit et permettra d'éviter toute résurgence des problèmes.

L'objet de la présente communication est d'appeler l'attention sur l'incidence positive que peut avoir la mise en œuvre intégrale et effective du deuxième programme d'ajustement économique¹ en jetant les bases de la croissance, de l'investissement et du renouveau social. La présente communication indique les moyens de tirer le meilleur parti de ses premières mesures grâce à une action rapide et à l'aide de l'UE².

Le processus de transformation et d'ajustement de la Grèce sera long; il n'en reste pas moins que la mise en œuvre de ces mesures constituera le point de départ de son redressement. Il faut faire comprendre au grand public le programme et la finalité des changements majeurs qui interviendront dans les mois à venir si l'on veut le convaincre que les sacrifices et les efforts consentis aujourd'hui produiront des résultats concrets demain.

2. UNE OCCASION HISTORIQUE DE CONSTRUIRE UN AVENIR MEILLEUR

Pour la Grèce, la mise en œuvre intégrale et dans les délais du deuxième programme d'ajustement économique doit être la première des priorités. Les réformes programmées sont conçues pour rétablir le potentiel de croissance et de création d'emplois de son économie et mettre un terme aux pratiques destructrices de valeur, aux possibilités de corruption et aux lourdeurs administratives qui empêchent ses citoyens et ses entreprises de s'engager dans des activités productives. La surréglementation et les dysfonctionnements de l'administration publique sont source d'inefficience et favorisent les comportements de recherche de rentes.

La suppression des obstacles les plus criants à la croissance peut améliorer grandement et assez vite la situation des citoyens et des entreprises. À moyen terme, des réformes administratives et judiciaires plus profondes devront être menées pour créer des procédures plus rapides et plus efficaces, renforcer l'efficacité et l'équité du système de collecte de l'impôt, alléger les formalités administratives et améliorer la sécurité juridique pour les investissements et les nouvelles activités commerciales.

Les réformes convenues dans le deuxième programme d'ajustement économique visent à édifier une société plus juste – dans laquelle toutes les catégories de la population supportent une part équitable du poids de l'ajustement économique et récoltent les fruits de la réforme. Réforme d'autant plus pressante que les graves déséquilibres qui se sont accumulés dans l'économie grecque ont eu des conséquences particulièrement dures pour les plus démunis. Les rentes de situation, dans l'administration publique ou en dehors, qui sont nées à la faveur de ce système opaque et bureaucratique propice à la corruption, ne doivent plus être tolérées. Ces changements profiteront à l'ensemble de la population, qui mérite une meilleure gouvernance.

¹ Le texte intégral du programme peut être consulté à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp94_en.pdf

² Elle ne modifie ni ne complète les décisions officielles concernant la Grèce qui ont été adoptées selon les procédures de coordination des politiques économiques prévues par le traité.

2.1. Oui, c'est possible

La Grèce a déjà fortement réduit son déficit public en agissant sur les dépenses et les impôts. Le déficit des administrations publiques est passé d'environ 16 % du PIB en 2009 à 9,25 % l'année dernière. Le parlement a adopté un volume impressionnant de nouveaux textes législatifs, et toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre du deuxième programme d'ajustement économique ont été prises. Ainsi que le montre l'histoire récente, si tout l'appareil d'État se concentre sur des objectifs clairs, il peut obtenir des résultats.

Le deuxième programme d'ajustement économique indique clairement à la Grèce la voie de son redressement économique. Il lui permettra d'opérer une transformation historique, en se dotant d'une économie moderne et de structures de gouvernance qui l'aideront à envisager l'avenir avec confiance. La Grèce peut s'appuyer sur ses nombreux atouts, par exemple son secteur maritime, son potentiel touristique, ses universités et sa main-d'œuvre souvent qualifiée ainsi que sa situation géographique qui fait d'elle un centre logistique et énergétique potentiel en Europe du Sud-Est.

Un certain nombre de mesures phares contribueront de manière décisive à la croissance, à l'emploi, à la compétitivité et à l'investissement si elles sont mises en œuvre rapidement. Leurs effets seront ressentis assez vite par les citoyens et les entreprises. Leur mise en œuvre donnera une impulsion au processus de réforme et constituera un signe fort de la détermination de la Grèce. Ces mesures aideront le pays à passer d'un cercle vicieux à un cercle vertueux – dans lequel sa volonté de réforme sera récompensée par le retour de la confiance et de la croissance, suscitant par là même d'autres améliorations.

Toutes les mesures du deuxième programme d'ajustement économique doivent être mises en œuvre, mais la Commission met en exergue dans la présente communication trois grands domaines dans lesquels les mesures adoptées par les autorités grecques en 2012 devraient déjà donner des résultats prometteurs d'ici à la fin de l'année. Ces domaines sont les suivants:

- la maîtrise des finances et des recettes publiques afin d'assurer la viabilité à long terme des finances publiques;
- l'irrigation de l'économie réelle par le crédit en recapitalisant les banques et en aidant les PME à obtenir des prêts abordables;
- la libération des entreprises pour stimuler la croissance – une réforme profonde de l'environnement des entreprises et du marché du travail s'impose d'urgence pour redonner aux investisseurs nationaux et étrangers confiance dans la Grèce et les inciter à y investir et créer des emplois.

2.1.1. *Maîtriser les finances publiques – une condition indispensable à la croissance et à l'emploi*

L'objectif du programme est de préparer l'économie à plus de dynamisme et d'équité sur le moyen terme. À en juger par l'expérience d'autres pays, les mesures en faveur de la croissance et de l'emploi ne porteront leurs fruits que si la dette publique est remise sur une trajectoire soutenable et si l'économie redevient compétitive. S'agissant de la soutenabilité de sa dette, la Grèce devra fournir des efforts supplémentaires en 2013 et 2014 pour ramener son ratio d'endettement à environ 117 % du PIB d'ici à 2020. Privilégier une réduction ciblée des

dépenses permettra d'atténuer l'effet à court terme sur l'économie réelle. Qui plus est, la réduction du déficit améliorera la liquidité des entreprises grecques, puisque le gouvernement captera une part moins importante de l'épargne nationale et étrangère. La Grèce gagnera en crédibilité sur les marchés et pourra se financer à des coûts abordables à l'issue de la période de financement officiel, ce qui assouplira les conditions de financement des entreprises. La réforme du système fiscal et de l'administration fiscale décrite dans la partie 2.3.2. est également cruciale pour la maîtrise des finances publiques.

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 1 du protocole d'accord):

Les autorités grecques devront définir des mesures visant à combler les écarts budgétaires pour 2013 et 2014. Ces mesures devraient être axées sur la réduction des dépenses.

2.1.2. Promouvoir le financement de l'économie réelle par le crédit en recapitalisant les banques et en aidant les PME

Le système bancaire grec a dû faire face à des sorties massives de capitaux, ce qui a entraîné une restriction de l'accès aux liquidités et déprécié la valeur de ses actifs. Cette situation s'est traduite par une réduction de l'activité de prêt à l'économie réelle.

Il est indispensable de remédier à ce problème et de rétablir le flux de liquidités aux entreprises pour redresser l'économie de la Grèce. Le deuxième plan d'assistance financière fournit des fonds pour recapitaliser le système bancaire grec, dans le double objectif d'assurer la stabilité financière et de permettre aux banques de financer l'économie réelle.

Les PME grecques évoluent actuellement dans un environnement très difficile: en 2011, six entreprises sur dix ont vu leurs résultats se dégrader par rapport à 2010 et 150 000 emplois ont été supprimés. Ces chiffres peu encourageants soulignent la nécessité d'une action rapide et ciblée pour soutenir les PME – La présente communication décrit ci-après le soutien apporté par l'UE en faveur du développement et du maintien de l'activité des PME.

Face à ce risque, il est impératif de mobiliser toutes les ressources disponibles, notamment celles provenant des fonds structurels de l'UE³, pour injecter des liquidités dans les nouvelles activités, qui favoriseront l'emploi et une croissance durable. Plus de 4 milliards d'EUR de liquidités provenant des fonds structurels de l'UE sont déjà disponibles pour les PME, sous forme d'instruments d'ingénierie financière et de subventions. De plus, un nouveau fonds de garantie pour les PME doté d'un budget de 500 millions d'EUR, au titre également des fonds structurels de l'UE, a été créé. Par un effet multiplicateur, ce fonds pourrait permettre à la BEI de prêter aux banques grecques un milliard d'EUR destinés à des crédits aux PME.

Toutefois, ces fonds sont encore hors de portée des PME grecques en raison de la faible demande d'investissement, du risque élevé qui est associé à l'octroi de prêts aux PME dans les circonstances actuelles et, par voie de conséquence, des difficultés que rencontrent les PME pour convaincre les banques de leur accorder le cofinancement dont elles ont besoin. Les autorités grecques doivent encore transposer en droit national les modifications que l'Union a apportées à sa propre législation afin d'autoriser le cofinancement du capital d'exploitation des PME.

³ Pour plus d'informations sur les financements de l'UE en faveur des PME, voir les points 2.2 et 3.2 de l'annexe.

La suppression de ces obstacles doit être une priorité absolue. Il existe par ailleurs plusieurs projets et programmes cofinancés par les fonds structurels de l'UE qui visent à favoriser l'esprit et la création d'entreprise ainsi que l'accès au microfinancement.

Actions préconisées pour 2012:

Il convient d'achever la recapitalisation des banques, sans porter atteinte à leur autonomie économique, d'ici à septembre 2012.

Dans les huit prochains mois, le secteur bancaire et l'administration grecs devraient accélérer le déboursement des 4 milliards d'EUR déjà disponibles pour le financement des PME. La Grèce doit transposer en droit interne les nouvelles règles de l'Union autorisant le cofinancement du capital d'exploitation.

La BEI devrait octroyer aux PME des prêts garantis par le fonds de garantie pour les PME, en se fixant un objectif de 160 millions d'EUR en 2012, de 400 millions d'EUR supplémentaires d'ici à la fin de l'année 2013 et de 440 millions d'EUR avant 2015. De plus, dans le courant de 2012, la BEI fournira aux PME 440 millions d'EUR supplémentaires, garantis par les autorités grecques.

La formation à l'entrepreneuriat, notamment sous forme de tutorat, d'accompagnement personnalisé ou de conseils, devrait elle aussi faire l'objet d'un soutien financier accru (axé principalement sur les produits et services innovants).

2.1.3. Libérer les entreprises pour stimuler la croissance

La Grèce ne sortira durablement de la crise que si elle développe son secteur productif. Selon certaines estimations, la réforme des marchés de produits et de services pourrait à terme faire progresser son PIB de 13,5 %⁴. Soulager les entreprises des lourdeurs administratives et de la corruption permettrait de libérer le potentiel de croissance de nombreux secteurs (tourisme, services portuaires, agroalimentaire, etc.). Il en résultera un rééquilibrage de l'économie au profit des investissements et des exportations, et peut-être un basculement décisif vers des activités à plus haute valeur ajoutée. Cette partie met en lumière huit domaines dans lesquels la Grèce doit réaliser des progrès avant la fin 2012⁵.

- **Rétablir la compétitivité-coût**

Dans le cadre de la modernisation du marché du travail, des mesures doivent être prises pour favoriser l'ajustement rapide des coûts de main-d'œuvre unitaires et ainsi lutter contre le chômage et rétablir la compétitivité-coût de l'économie. Conformément au deuxième programme d'ajustement économique, des mesures en faveur d'un ajustement rapide des coûts de la main-d'œuvre pour lutter contre le chômage et rétablir la compétitivité-coût, conjuguées aux mesures déjà prises, doivent viser une réduction des coûts de main-d'œuvre unitaires nominaux dans l'économie marchande de 15 % sur la période 2012-2014. Les mesures qui seront adoptées doivent tenir compte des résultats du dialogue social et être associées à un effort plus global de renforcement des institutions du marché du travail, de réforme du système de négociation salariale à tous les niveaux et de lutte contre le travail non déclaré.

⁴ Foundation of Economic and Industrial Research, Bulletin trimestriel 2/10, 2010.

⁵ Pour en savoir plus sur ces domaines, voir la partie 3 de l'annexe.

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 4,1 du protocole d'accord):

Il convient de préparer, en concertation avec les partenaires sociaux, un calendrier de réforme de la convention collective nationale relative au système de négociation salariale d'ici à fin juillet 2012. Les autorités grecques devraient également adopter des mesures, neutres sur le plan budgétaire, qui réduisent les cotisations sociales pesant sur le coût du travail.

- **Faciliter les exportations**

Il faut compter en moyenne vingt jours pour le dédouanement à l'exportation et l'accomplissement des formalités douanières en Grèce, contre dix en moyenne dans le reste de l'Union. Selon certaines estimations, il en résulterait une perte d'environ 10 % de la valeur totale des exportations⁶. Il faudrait supprimer des formalités documentaires et des règles de procédure disproportionnées et souvent inutiles.

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 4.2 du protocole d'accord):

Il convient de procéder à un réexamen systématique des modalités de dédouanement à l'exportation et des formalités douanières afin de supprimer les contrôles excessifs et d'aligner les systèmes de contrôle sur les pratiques qui ont cours ailleurs dans le marché unique. Une fois le processus de simplification lancé, il sera possible d'en maximiser les avantages en mettant au point des procédures de migration vers un système informatique. Les efforts devraient également viser à doter les exportateurs des moyens nécessaires pour trouver des débouchés sur des marchés prometteurs.

- **Stimuler l'investissement**

Les investissements dans de nouvelles installations ou de nouveaux projets se heurtent à des obstacles réglementaires et administratifs impliquant de nombreuses autorités, ce qui occasionne des retards et des frais. Les règles d'aménagement du territoire et de délivrance d'autorisations environnementales sont souvent citées comme des obstacles aux investissements. Les entreprises des secteurs de l'énergie, de la distribution, de la logistique et des transports sont celles qui en pâtissent le plus. Les problèmes se trouvent amplifiés en cas de litige, en raison notamment de l'effet suspensif de nombreuses actions administratives ou judiciaires et d'une insuffisance de personnel ou de compétences dans les services clés de l'administration. L'achèvement du cadastre stimulera également l'investissement en protégeant les investisseurs des litiges sur la propriété foncière. L'accès à une main-d'œuvre qualifiée est également un problème pour les investisseurs étrangers dans les domaines à forte intensité de recherche et d'innovation, du fait que le système éducatif public n'est pas adapté aux besoins d'une économie de la connaissance.

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 4.2 du protocole d'accord):

Les dispositions législatives adoptées récemment en vue d'accélérer certaines procédures d'octroi de licences concernant certaines professions et activités manufacturières ainsi que les procédures d'autorisations environnementales de projets ou d'activités devraient maintenant être mises en œuvre dans leur intégralité.

⁶ Source: «Trading on Time»: World Bank Policy Research Working Paper 3909.

La Grèce devrait prendre des mesures supplémentaires pour faciliter la création d'entreprise – Dans son Small Business Act, l'UE fixe comme objectif un délai de 3 jours et un coût maximal de 100 EUR. La Grèce devrait également créer un guichet unique, conformément à la directive sur les services.

- **Moderniser les marchés publics**

Les marchés publics représentent 12 % du PIB grec. Le délai d'adjudication des marchés publics en Grèce est deux fois plus long que la moyenne de l'Union (presque un an). Les procédures sont inefficaces et gourmandes en ressources: le secteur public investit deux fois plus de jours-personnes dans la gestion des procédures. En moyenne, chaque procédure fait l'objet de deux recours. Cette situation pénalise les fournisseurs du secteur public et accroît les coûts. Elle empêche l'achat des fournitures et services nécessaires au bon fonctionnement des services publics ainsi que l'achèvement de travaux financés par les fonds de l'UE.

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 2.6 du protocole d'accord):

La législation relative aux marchés publics devrait être réformée en profondeur d'ici à la fin de l'année, et la nouvelle autorité unique des marchés publics devenir pleinement opérationnelle. Il convient d'établir et de mettre en œuvre, pour les ministères dont les dépenses sont importantes, un plan garantissant une gestion plus professionnelle et plus transparente des marchés publics, avant d'étendre les pratiques qui ont fait leurs preuves aux autres administrations. Par ailleurs, le développement des marchés publics électroniques, le groupement des marchés publics par l'intermédiaire de centrales d'achat et la généralisation de contrats-cadres pour les fournitures et services standard permettraient de réaliser d'importantes économies.

- **Renforcer la concurrence et libérer les prix**

Les prix se sont maintenus à des niveaux élevés dans de nombreux secteurs de l'économie grecque durant la phase de ralentissement économique, aggravant encore les difficultés économiques de consommateurs et d'entreprises qui ont vu leurs revenus diminuer. Une action résolue est nécessaire pour lever les nombreux obstacles réglementaires qui entravent la concurrence et l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché. Il faut notamment poursuivre les efforts visant à modifier les règles qui créent des rentes de situation ou protègent les professions réglementées de la concurrence. Il convient également de renforcer la concurrence et de libérer les prix pour que la réduction des coûts du travail se répercute sur les prix; de cette manière, les effets de ces mesures sur le revenu disponible seront atténués et l'ensemble de la société grecque pourra profiter de la baisse des coûts de production.

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 4.2 du protocole d'accord):

La loi de 2011 sur les professions réglementées, ainsi que les mesures supplémentaires de libéralisation de l'économie figurant dans le protocole d'accord, devraient être pleinement mises en œuvre avant la fin de l'année. Les règles de l'UE sur la reconnaissance des qualifications professionnelles doivent elles aussi être effectivement mises en œuvre. Un examen du cadre réglementaire de certains secteurs économiques sera réalisé d'ici à l'automne et servira de base à l'abrogation de textes législatifs anticoncurrentiels et inutilement contraignants.

- **Renforcer la compétitivité du secteur de l'énergie**

La Grèce est fortement tributaire des combustibles fossiles (l'essentiel de son électricité est produit à partir de lignite). La plupart des îles restent isolées et dépendent de groupes électrogènes diesel et de centrales au fioul. La production d'électricité est l'une des moins efficaces d'Europe. Le secteur de l'énergie est dominé par quelques entreprises publiques peu productives qui continuent de jouir d'un quasi-monopole sur le marché. Les gestionnaires du réseau de transport n'ont pas encore été totalement dégroupés. Les clients industriels se plaignent que leur compétitivité soit entamée par les prix de l'énergie, qui sont parmi les plus élevés d'Europe.

Les réseaux électrique et gazier doivent être modernisés. L'amélioration des installations de stockage du gaz et des réseaux de gazoducs, ainsi que la réalisation d'investissements dans de nouveaux projets de gazoducs qui assurent la diversification des sources de gaz, permettront à la Grèce de devenir, grâce à sa position géographique stratégique, une porte d'accès au marché européen du gaz. L'interconnexion des réseaux électriques des grandes îles avec le continent, et entre les îles plus petites, est une condition indispensable au déploiement à grande échelle d'éoliennes et d'installations photovoltaïques.

Le renforcement du réseau de transport avec le continent est également essentiel pour intégrer ces installations d'énergie renouvelable au marché intérieur et pour permettre l'exportation de grandes quantités d'électricité vers le reste de l'Europe. La Grèce est un passage naturel pour une grande partie du gaz provenant des bassins de la Caspienne et de la Méditerranée orientale. Le programme RTE-E et la proposition de mécanisme pour l'interconnexion en Europe peuvent jouer un rôle majeur en ciblant et en finançant les efforts dans ce domaine. Le secteur de l'énergie doit impérativement être ouvert et fonctionnel, et ses infrastructures et ses réseaux accessibles sans discrimination, pour attirer les investisseurs privés. Des projets tels que Helios pourraient servir de tremplin à la création d'un marché européen véritablement intégré de l'énergie provenant de sources renouvelables, et aider dans le même temps l'économie grecque à se redresser.

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 4.2 du protocole d'accord):

La privatisation des entreprises publiques de gaz et d'électricité qui sera opérée cette année donnera aux investisseurs privés la possibilité d'accéder à un vaste marché; qui plus est, les gains d'efficacité qui en découleront dans les anciennes entreprises publiques permettront de réaliser d'importantes économies.

La séparation de l'exploitation du réseau de transport de gaz et d'électricité des activités de production et de fourniture améliorera la transparence du secteur et renforcera la concurrence en permettant l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché.

L'assistance technique contribuera à la réforme des régimes grecs d'aide aux énergies renouvelables pour améliorer le climat d'investissement et valoriser l'abondance des ressources du pays en énergie éolienne et solaire.

- **Améliorer l'efficacité des services de transport**

Le secteur grec des transports a subi d'importants bouleversements: la création d'une autorité de régulation ferroviaire, l'ouverture du transport routier et la libéralisation du transport occasionnel de personnes en autocar.

Il reste toutefois beaucoup à faire. Les obstacles administratifs et une mauvaise gestion empêchent la bonne exploitation des ports et des aéroports, au détriment de deux des principaux secteurs de l'économie: la logistique et le tourisme. Dans le cas des aéroports et de la gestion du trafic aérien, il serait possible, dans un délai relativement court, d'accroître considérablement les capacités et de réduire les coûts des exploitants, et ainsi d'attirer un plus grand nombre de touristes. Le transport ferroviaire pourrait être amélioré en créant le cadre qui permette aux opérateurs de transport de passagers de l'UE d'accéder au marché grec et en simplifiant les procédures du transport international de marchandises.

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 4.2 du protocole d'accord):

Il convient de parachever le document sur la politique des transports (prévu pour juin 2012) qui fixera le cadre stratégique et réglementaire pour l'ensemble du secteur des transports. Les fonctions de réglementation et d'exploitation de l'autorité grecque de l'aviation civile devraient être séparées, et des fonds alloués à la modernisation des équipements de contrôle de la navigation aérienne, au recrutement de contrôleurs aériens qualifiés et à l'achat de logiciels modernes d'attribution des créneaux horaires. La mise en place de pouvoirs adjudicateurs indépendants pour les services de transport ferroviaire de passagers devrait être achevée. Il y a lieu de réexaminer les procédures et accords de passage des frontières pour faciliter les flux de fret sur le corridor X, et de mettre fin aux fermetures de frontières.

- **Assurer le succès du programme de privatisation**

Le plan de privatisation de 50 milliards d'EUR défini dans le deuxième programme d'ajustement économique devrait permettre d'attirer les investissements directs étrangers, de faire entrer de nouveaux acteurs sur le marché et de renforcer la concurrence, tout en contribuant au remboursement de la dette publique. Il devrait également ouvrir la voie à une gestion plus efficace des entreprises clés dans l'économie qui sont actuellement détenues par l'État, à condition que sa mise en œuvre repose sur une vision stratégique à long terme.

Il est nécessaire de créer un cadre réglementaire plus cohérent pour les chemins de fer, les ports et les aéroports dans la perspective de leur privatisation. Ce cadre devrait clarifier le rôle respectif des pouvoirs publics et des gestionnaires d'infrastructure, garantir un accès non discriminatoire aux installations, faciliter le développement des infrastructures dans un système de transport cohérent et assurer l'utilisation efficace des fonds structurels et du fonds de cohésion ainsi que la mise en œuvre des priorités du RTE-T.

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 2.1 du protocole d'accord):

Il convient de créer un cadre réglementaire et institutionnel solide pour les actifs liés aux infrastructures dont la vente a été reportée en raison d'obstacles techniques et de l'incertitude entourant leurs conditions d'exploitation. L'inventaire complet des biens immobiliers de l'État devrait être achevé, et la création du registre foncier de l'État accélérée. Les objectifs de recettes doivent être atteints afin d'éviter tout déficit de financement budgétaire et d'asseoir la crédibilité des privatisations comme moyen d'assurer la soutenabilité de la dette.

2.2. Lutter contre les répercussions sociales de la crise

Outre les trois domaines d'action décrits ci-dessus, la rapide détérioration de la situation sociale en Grèce appelle une réponse urgente. Le chômage, notamment des jeunes, a augmenté considérablement depuis le début de la crise, tandis que la pauvreté atteint des

niveaux inacceptables. Les programmes d'ajustement économique ont été conçus pour remédier à cette situation en réformant l'économie de façon à partager les fruits de la croissance et de l'emploi entre tous.

Il est essentiel de réduire encore les coûts du travail et d'améliorer la productivité afin de rétablir la compétitivité de l'économie grecque. Ces mesures indispensables doivent être accompagnées de mesures fortes de justice sociale et d'aide aux plus vulnérables.

Le programme tient compte de ces considérations, par exemple en révisant les programmes sociaux pour qu'ils ciblent mieux les bénéficiaires et protègent efficacement les groupes les plus vulnérables; en assurant une réduction ciblée des pensions de retraite et en préservant les pensions les plus modestes; en luttant contre la fraude aux prestations sociales; en réduisant le coût des soins de santé sans nuire à leur qualité; enfin, en renforçant l'équité du système fiscal et en luttant contre l'évasion fiscale.

2.2.1. Encourager l'emploi et la formation des jeunes

La Commission collabore activement avec les autorités grecques pour trouver les moyens de remédier au chômage des jeunes, qui atteint des niveaux extrêmement élevés. Dans ce cadre, elle réexamine l'utilisation des fonds structurels de l'UE en Grèce et la manière d'aider les autorités grecques à les rediriger vers des projets qui auront l'incidence la plus grande et la plus rapide sur la croissance et l'emploi.

Un plan d'action est en cours d'élaboration afin de définir clairement des groupes cibles et des priorités. Des financements provenant du Fonds social européen, d'un montant compris entre 200 et 250 millions d'EUR, pourraient être réaffectés vers des programmes existants des fonds structurels de l'UE pour soutenir des mesures capables de produire des résultats immédiats pour les jeunes qui ne trouvent pas d'emploi.

Ces mesures pourraient notamment soutenir l'acquisition de la première expérience professionnelle ou subventionner les placements de courte durée dans le secteur privé ou les collectivités locales; permettre l'élargissement des possibilités de formation en apprentissage ou de stage pour les étudiants et les diplômés; faciliter la reconversion ou le perfectionnement professionnels dans le cadre d'une stratégie de croissance et de développement; encourager l'entrepreneuriat, y compris dans le domaine social; et promouvoir les séjours d'étude ou de formation à l'étranger, par exemple dans le cadre des programmes Leonardo et Erasmus.

Actions préconisées pour 2012:

Un plan d'action visant à promouvoir l'emploi des jeunes, notamment par la formation et l'entrepreneuriat, devrait être achevé et mis en œuvre avant la fin 2012.

2.2.2. Mener une politique active de l'emploi

Les services publics d'aide à l'emploi devraient être renforcés afin d'offrir des services plus personnalisés et de meilleure qualité aux chômeurs, dont le nombre ne cesse de croître. Un investissement plus déterminé et plus ciblé dans les politiques actives du marché du travail s'impose afin de soutenir une reprise créatrice d'emplois, de même qu'une évaluation plus systématique de l'efficacité de ces mesures. Priorité devrait être donnée aux groupes les plus vulnérables (chômeurs faiblement qualifiés, jeunes en décrochage scolaire, travailleurs âgés, chômeurs de longue durée, migrants et minorités, etc.). Les mesures dans le domaine de

l'acquisition de compétences devraient viser à identifier et à satisfaire les besoins des secteurs et pôles d'activité susceptibles de devenir les moteurs de la croissance économique.

Les fonds structurels de l'UE peuvent financer différents dispositifs de placement de courte durée axés plus particulièrement sur les besoins des groupes défavorisés. De cette manière, ils soulageraient temporairement la pression économique qui pèse sur les personnes les plus touchées par la crise, tout en permettant à celles-ci de développer leurs compétences professionnelles et de se maintenir sur le marché du travail.

De plus, la Grèce pourrait utiliser, notamment via le soutien du Fonds social européen, le potentiel actuellement inexploité de l'économie sociale, qui constitue un vivier d'emplois important et peut répondre au besoin croissant de services sociaux.

Actions préconisées pour 2012:

Il convient d'utiliser plus efficacement les ressources du Fonds social européen afin de mettre en place un cadre pleinement opérationnel pour soutenir l'économie sociale et ses entreprises ainsi que les principaux moteurs d'une reprise créatrice d'emplois et de répondre aux divers besoins d'intégration des groupes vulnérables.

2.2.3. Investir dans l'éducation et la formation

Afin de permettre le retour de la croissance et de tirer pleinement profit des avantages compétitifs de la Grèce, il convient d'améliorer la pertinence, la qualité et l'attrait de l'enseignement et de la formation professionnels initiaux. La coopération entre les entreprises et les établissements d'enseignement devrait être encouragée pour que les jeunes quittant le système d'éducation ou de formation aient les qualifications et compétences requises en matière d'employabilité et d'entrepreneuriat. Cette démarche devrait également impliquer la création de véritables passerelles entre l'enseignement général et l'enseignement professionnel, ainsi qu'entre l'enseignement et la formation professionnels initiaux, d'une part, et l'apprentissage ou l'enseignement supérieur, d'autre part.

2.3. Mise en place d'une administration publique moderne

La réforme doit commencer par une modernisation de l'administration publique grecque. La Grèce souffre actuellement d'un manque de capacités pour mettre en œuvre les politiques adoptées, gérer ses finances publiques, collecter l'impôt, ouvrir ses marchés à la concurrence, rendre ses marchés publics performants et innovants, régler ses fournisseurs ou assurer à ses citoyens un recours juridictionnel rapide. La complexité et l'opacité qui prévalent à tous les niveaux créent des possibilités de corruption qui sapent la confiance des citoyens dans le système et l'efficacité même de ce dernier. La résolution de ces problèmes créera les conditions du rétablissement d'un contrat social, fondé sur la transparence, la confiance et la solidarité, entre les citoyens grecs et leur État. Le rétablissement de la confiance dans les statistiques officielles fait partie intégrante de ce contrat social.

2.3.1. Réforme de l'administration publique

Les structures et les méthodes de travail du service public grec doivent être réformées de fond en comble. Il est nécessaire de désigner clairement un chef de file pour chaque politique, de manière à ce que chacun soit tenu de rendre des comptes et à mettre fin à l'éparpillement entre plusieurs ministères et agences des responsabilités relatives aux différents aspects d'une même

politique. La mise en œuvre des réformes complexes suppose une importante capacité de coordination interministérielle. Des réformes s'imposent aussi pour améliorer le fonctionnement et l'organisation de certains ministères et services publics grecs. Tous les principes de cohérence et d'efficacité qui président à la réforme de l'administration centrale doivent se concrétiser à l'échelon régional et local.

L'UE apporte un soutien tangible à la réforme administrative en Grèce, en particulier au moyen d'un programme du Fonds social européen doté d'un budget de 505 millions d'EUR. La réforme de l'administration publique est aussi un élément central du deuxième programme d'ajustement économique⁷.

Actions pour 2012 (voir le paragraphe 2.6 du protocole d'accord):

Le groupe de pilotage à haut niveau créé début 2012 pour superviser et contrôler la mise en œuvre des réformes administratives devrait commencer ses travaux dès que possible sous l'autorité du Premier ministre. Il convient de créer une structure stable de coordination interministérielle. Des structures horizontales devraient être mises en place au sein de chaque ministère pour appliquer, suivant des règles communes, les procédures relatives à l'audit budgétaire et financier, au contrôle interne ou à la gestion des ressources humaines.

Il faudrait définir et mettre en œuvre de toute urgence une feuille de route et des mesures de réforme administrative aux niveaux régional et local. L'accélération de la mise en œuvre du programme «Réforme administrative» financé par le FSE est cruciale pour parvenir aux résultats en temps voulu.

2.3.2. Réforme fiscale, administration fiscale et gestion des finances publiques

Il est urgent d'opérer une refonte du système fiscal grec. La conception du système fiscal tant direct qu'indirect – y compris de l'impôt foncier – pourrait être améliorée afin de renforcer la stabilité et la croissance. Le grand nombre d'exonérations, de niches et de régimes préférentiels, en plus de réduire la base d'imposition, a rendu le système complexe et difficile à gérer comme à respecter. En introduisant plus de complexité, ces exonérations et exceptions ont aussi ouvert de larges possibilités d'abus et d'évasion et prêté le flanc à la fraude fiscale et à la corruption, ce qui entraîne d'immenses pertes de recettes pour l'État et menace la survie des entreprises. La réforme de la fiscalité devrait donc également améliorer la qualité de la législation et de l'administration fiscales et accroître le respect des obligations en la matière.

L'administration fiscale grecque doit faire l'objet d'efforts inlassables pour renforcer sa capacité de collecte auprès de toutes les composantes de la société. Des mesures efficaces doivent être prises afin d'améliorer sa gouvernance et son indépendance. Les progrès en termes d'amélioration de la comptabilité nationale doivent se poursuivre. Les lacunes existant dans ces domaines ont en effet joué un rôle déterminant dans la détérioration de la situation budgétaire grecque. De plus, l'amélioration de l'administration fiscale et la lutte contre l'évasion fiscale sont essentielles pour assurer une répartition équitable du poids de l'ajustement.

⁷ Pour de plus amples informations sur la réforme de l'administration publique, voir le point 3.6 de l'annexe.

De son côté, l'administration fiscale doit rembourser de toute urgence les quelque 700 millions d'EUR d'avances sur TVA payés par les entreprises exportatrices. Il est extrêmement préjudiciable, pour des entreprises en difficulté, de subordonner ces remboursements à la réalisation d'audits discrétionnaires par des fonctionnaires des impôts.

Un renforcement des capacités s'impose également pour assurer une gestion transparente des fonds publics et lutter contre la fraude et la corruption.

Actions préconisées pour 2012 (voir les paragraphes 2.3 et 2.4 du protocole d'accord):

La réforme complète du système fiscal devrait être soigneusement préparée dans les prochains mois en vue de le rendre plus efficace et plus propice à la croissance.

Il convient d'intensifier les efforts en matière de collecte fiscale et de contrôle des particuliers fortunés tout en s'efforçant de simplifier en profondeur les aspects légaux et procéduraux du système fiscal, grâce à l'assistance technique fournie actuellement.

Une stratégie de lutte contre la fraude, englobant les recettes comme les dépenses publiques, devrait être adoptée.

2.3.3. Réforme du système de santé et de retraite

Pour maintenir l'accès universel aux soins et en améliorer la qualité dans le cadre d'une discipline budgétaire nettement renforcée, la Grèce doit trouver les moyens de contenir le coût des intrants et d'accroître l'efficacité de l'ensemble du système. Elle doit le faire avec le souci d'améliorer la qualité de l'ensemble des services de soins publics, y compris en s'attaquant aux inégalités de couverture et en remédiant au morcellement qui caractérise la gouvernance et l'administration du système.

Cela passe par une consommation plus responsable des services et des produits de soins, notamment grâce à la réduction des dépenses et des gaspillages sur les équipements médicaux et produits pharmaceutiques. Un moyen d'y parvenir est de mettre en place des systèmes plus transparents et plus professionnels pour les prescriptions et les achats publics dans le secteur de la santé (la Grèce a adopté les prescriptions en ligne, et la première enchère électronique pour des produits pharmaceutiques s'est tenue récemment). L'évaluation comparative des besoins à long terme de ressources humaines, avec le souci particulier de former et de retenir des infirmières et des professionnels dans le domaine des soins de santé primaire, sera d'une grande importance pour l'avenir du système de santé.

La Grèce a adopté en 2010 l'un des plus ambitieux plans de réforme des retraites de l'UE. Ces réformes contribueront à la viabilité à long terme de son système de retraite.

L'espérance de vie à la naissance s'étant nettement améliorée ces dix dernières années (elle a atteint 78,4 ans pour les hommes et 82,8 ans pour les femmes en 2010, contre 76,4 et 82,4 ans respectivement pour l'UE-27 en 2008), la réforme doit accorder la plus grande importance à l'impact du vieillissement démographique sur les systèmes de santé et de retraite.

Actions préconisées pour 2012 (voir les paragraphes 2.7 et 2.8 du protocole d'accord):

La Grèce devrait œuvrer à la mise en place d'un train complet de mesures destinées à: i) améliorer la gouvernance du système de santé tout en réduisant l'éparpillement des

responsabilités et les coûts administratifs; ii) réduire les dépenses pharmaceutiques en agissant sur la tarification, la prescription et le remboursement des médicaments et en promouvant les médicaments génériques; iii) centraliser les commandes publiques; iv) créer un système de santé en ligne complet et uniforme afin d'améliorer le suivi, la transparence et l'efficacité du système de santé; et v) présenter un instrument de planification des ressources humaines qui décrit les besoins à long terme d'effectifs dans le secteur de la santé. Ces mesures sont nécessaires pour disposer d'un service de santé véritablement national, garantissant la justice, l'équité, l'efficacité et la qualité des services et des dépenses.

Il conviendrait de finaliser la réforme du système de retraite en réformant les régimes complémentaires et en réprimant la fraude en matière de pensions d'invalidité.

2.3.4. Réforme judiciaire

L'administration judiciaire grecque doit elle aussi être réformée compte tenu de sa très grande inefficacité au regard des normes internationales. Les particuliers et les entreprises doivent avoir l'assurance que le système judiciaire leur apportera des solutions efficaces et leur permettra de faire valoir leurs droits. Ce système se caractérise par la complexité de ses procédures, qui se traduit par des retards excessifs (très supérieurs à la moyenne de l'OCDE) dans la résolution des litiges et par de nombreuses affaires en souffrance, malgré un nombre relativement élevé de tribunaux et de juges par rapport à la population grecque. Les mesures de réforme judiciaire présentées dans le cadre du deuxième programme d'ajustement économique peuvent apporter une contribution importante à la reprise économique en stimulant la consommation privée, l'investissement étranger et l'esprit d'entreprise national.

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 4.5 du protocole d'accord):

La Grèce devrait s'efforcer i) de résorber l'arriéré de dossiers en souffrance dans les tribunaux (affaires fiscales, civiles et commerciales); ii) d'encourager les particuliers et les entreprises à recourir à d'autres modes de résolution des litiges, tels que la médiation, afin d'alléger la charge de travail des fonctionnaires de justice; iii) de mettre en place de nouvelles applications pour un système de justice en ligne; iv) de réviser le Code de procédure civile; et v) d'adopter et de mettre en œuvre une stratégie anti-corruption.

2.3.5. Améliorer la coordination interne

Le deuxième programme d'ajustement économique définit un programme complet à mettre en œuvre par les autorités grecques. Il représente aussi la «masse critique» nécessaire pour que le processus de réforme structurelle engagé se poursuive de lui-même.

Toutefois, il n'existe pas pour l'instant, au sein du gouvernement, de «centre névralgique» pour coordonner et suivre ce processus. Un tel mécanisme sera nécessaire pour maintenir les réformes sur la bonne trajectoire et permettre au gouvernement d'exercer un contrôle transparent et efficace sur l'ensemble du processus. Le gouvernement et le parlement pourront s'appuyer dessus pour surveiller le déroulement des réformes, ce qui facilitera la correction d'éventuels dérapages. Enfin, il facilitera la création d'une capacité autonome de conception et de mise en œuvre des réformes structurelles.

L'assistance technique vise aussi à améliorer la qualité des statistiques officielles, qui font l'objet d'un plan d'action global conjoint (*Joint Overall Statistical Greek Action Plan – JOSGAP*).

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 5 du protocole d'accord):

Un mécanisme de surveillance et de coordination des réformes structurelles devrait être créé et être pleinement opérationnel d'ici à la mi-2012.

3. CE QUE PEUT FAIRE L'UNION EUROPEENNE

3.1.1. Mobiliser les fonds de l'UE

Les ressources disponibles au titre des fonds de l'UE constituent une force de frappe économique non négligeable⁸. Plus de 20 milliards d'EUR ont été alloués pour la période 2007-2013 dans le cadre des fonds structurels et de cohésion, à quoi s'ajoutent 21 milliards d'EUR au titre de la politique agricole commune. Cependant, moins de la moitié des ressources provenant des fonds structurels et du fonds de cohésion a été utilisée, et l'absorption des financements de développement rural pourrait aussi être améliorée. Cela représente autant de ressources qui ne sont pas mises à profit pour stimuler la demande et l'investissement et créer des emplois à court terme, tout en jetant les bases d'une croissance durable.

Avec les autorités grecques, la Commission a recensé un certain nombre de projets prioritaires pouvant donner une impulsion immédiate à la croissance et à l'emploi. Elle a également proposé un instrument de partage des risques pour relancer l'investissement privé dans des grands projets d'infrastructure. Cet instrument jouera un rôle décisif en tant que catalyseur pour des projets cruciaux comme les concessions autoroutières et des investissements majeurs dans la gestion des déchets.

Actions préconisées pour 2012 (voir le paragraphe 4.3 du protocole d'accord):

La Grèce doit persévérer dans ses efforts pour atteindre les objectifs d'absorption des ressources des fonds structurels et du fonds de cohésion, de remise de demandes pour des grands projets et de réduction progressive des aides d'État «de minimis» non ciblées. Les efforts entrepris pour simplifier la gestion des fonds de l'UE doivent se poursuivre: il convient de supprimer les charges administratives superflues tout en assurant la stabilité des conditions de mise en œuvre.

Les préparatifs techniques requis pour l'instrument de partage des risques doivent avancer rapidement, de manière à ce que l'instrument puisse être activé dès que possible après la conclusion d'un accord politique par le Parlement européen et le Conseil.

La Grèce doit conclure un accord sur la restructuration des concessions autoroutières afin d'en assurer la viabilité économique.

Il convient d'accroître sensiblement, et plus rapidement, le nombre de projets sous-traités – en particulier parmi les 181 projets prioritaires – afin d'en assurer l'achèvement avant la fin de l'année 2015.

⁸ Pour de plus amples informations sur les financements accordés par l'UE, voir les points 2.2 et 2.3 de l'annexe.

3.1.2. Assistance technique/task-force pour la Grèce

La Commission européenne, par l'intermédiaire de la task-force spécialement créée pour la Grèce et responsable devant le Président Barroso, continuera d'apporter son aide au pays pour organiser et mobiliser l'assistance technique nécessaire à la mise en œuvre de ces réformes ambitieuses.

La task-force travaille déjà en étroite collaboration avec les autorités grecques pour recenser les besoins et mobiliser l'expertise des autres États membres et des organisations internationales en matière d'absorption des fonds structurels, d'administration fiscale/gestion des finances publiques (y compris de lutte contre la fraude, la contrebande et la corruption), de réforme administrative, d'amélioration de l'environnement des entreprises, de réforme de la justice et de réforme du système de santé. De nombreux États membres y participent en mettant à la disposition des autorités grecques des spécialistes reconnus qui peuvent les conseiller.

La Commission présentera des rapports réguliers sur la mise en œuvre du deuxième programme d'ajustement économique et sur les travaux de la task-force pour la Grèce.

4. CONCLUSION

La transformation économique de la Grèce ne se fera pas du jour au lendemain, mais l'on peut tabler sur des progrès significatifs dès 2012. Ces réformes structurelles profondes, et la correction de déséquilibres accumulés depuis de nombreuses années, prendront du temps, mais les actions préconisées dans la présente communication devraient créer les conditions d'une reprise et faire de la Grèce un pays plus dynamique, plus innovant, plus moderne, plus viable et plus juste.

Les défis sont nombreux. La Grèce doit remodeler de vastes pans de son administration et devenir un pays attrayant pour les investisseurs et pour les entreprises. Elle doit procéder à un rééquilibrage en profondeur de son économie au profit d'activités plus productives basées sur la concurrence et de produits et services innovants à haute valeur ajoutée. Le marché du travail doit être réformé de manière à mobiliser et à valoriser le capital humain, à offrir des possibilités d'emploi plus nombreuses et de meilleure qualité et à rétablir la compétitivité. La préservation des conditions d'un dialogue social réel et constructif devrait aussi contribuer au succès des réformes entreprises.

La Grèce a déjà accompli d'importants progrès vers une réduction sensible de ses déséquilibres budgétaires, la maîtrise de ses dépenses et l'augmentation de ses recettes fiscales. Le deuxième programme d'ajustement économique est le cadre indiqué pour la poursuite de cette transformation. Il permettra à la Grèce de tourner la page sur des années de politiques de court terme et de perte de compétitivité, grâce à des mesures déterminées visant à remettre son déficit et sa dette publics sur une trajectoire durable et à libérer le potentiel de son économie. La mise en œuvre de l'intégralité du programme, notamment par la mobilisation des instruments de soutien de l'UE existants, jettera les fondements sur lesquels reposeront à l'avenir la croissance, l'emploi et la cohésion sociale; elle rétablira, à l'étranger comme dans le pays, la confiance accordée la Grèce; et elle permettra à ceux qui auront le plus pâti de la crise de vivre dans une société plus juste. La réussite de ce processus dépend en définitive de la Grèce. La solidarité du reste de l'UE et des institutions européennes s'est exprimée très concrètement, tout au long de la crise, par un soutien financier considérable et

par l'expertise mise à disposition pour soutenir cette transformation. La présente communication met en évidence les principales mesures à prendre, dans les semaines et les mois à venir, pour prouver qu'il est possible de renverser la situation et d'amorcer un véritable changement, au profit de tous les citoyens grecs.

ANNEXE

Dans la présente annexe, la Commission présente de façon plus détaillée le soutien disponible au niveau de l'UE:

- la section 1 donne une vue d'ensemble des incidences de la crise sur la Grèce;
- la section 2 détaille l'aide financière du budget de l'UE et explique comment les règles générales ont été adaptées à la situation particulière de la Grèce;
- la section 3 montre comment les politiques clés de l'UE peuvent contribuer à la croissance et à l'emploi en Grèce et indique ce que ce pays doit faire pour exploiter ce potentiel. Les résultats dans tous ces domaines se renforceront à mesure que les réformes structurelles prévues dans le deuxième programme d'ajustement économique seront mises en œuvre et commenceront à transformer l'économie.

1. INCIDENCES DE LA CRISE EN GRECE

Avec le recul, il apparaît à présent clairement que la forte croissance du PIB (4 % par an en moyenne) enregistrée par la Grèce durant la décennie précédant la crise n'était pas durable. Elle était alimentée par une augmentation des salaires réels sans lien avec la productivité, et par une croissance excessive du crédit, des taux d'intérêt réels faibles et une politique budgétaire laxiste. Les performances à court terme de l'économie grecque masquaient ses faiblesses importantes et nombreuses, notamment une compétitivité et une productivité basses, un environnement des entreprises défavorable, de faibles investissements des secteurs privé et public, un système fiscal complexe et obsolète et un système judiciaire inefficace.

Des déséquilibres dangereux se sont créés au cours de cette période. L'expansion de la demande combinée à la faible compétitivité externe a entraîné une aggravation rapide des déséquilibres extérieurs. Entre 2000 et 2009, la compétitivité s'est dégradée de 10 à 20 %. En 2008, le déficit de la balance courante atteignait 14 % du PIB. Les déséquilibres budgétaires s'aggravaient et restaient élevés, étant donné que les dépenses excessives n'étaient compensées par aucune augmentation de recettes. Le déficit public est constamment supérieur à 3 % du PIB depuis l'adoption de l'euro, et s'est envolé en 2009 pour atteindre près de 16 % du PIB.

Ces déséquilibres ont laissé le pays très exposé au ralentissement économique mondial et ont entraîné une augmentation très forte de la dette publique qui fragilise la capacité de financement de l'économie grecque. La dette publique est passée d'environ 100 % du PIB en 2000 à 129 % en 2009. Les écarts de taux sur les obligations se sont creusés pour atteindre des niveaux record, étant donné que les marchés ont perdu confiance dans la capacité de l'économie et du gouvernement grecs à rembourser leurs dettes; c'est ce qui a déclenché la crise de la dette souveraine.

Le fait que les prévisions budgétaires du gouvernement et les statistiques officielles grecques ne révélaient pas la véritable ampleur du problème a aggravé la situation et retardé la mise en place de mesures correctives. En 2009, après que l'ampleur du problème a été officiellement reconnue par le gouvernement entré en fonction en octobre, les prévisions de déficit public ont été révisées à la hausse, de 6 points de pourcentage du PIB.

La Grèce, confrontée aux conséquences d'un ajustement économique rapide, traverse à présent une récession très profonde. Son PIB a perdu plus de 11 % depuis le début de la crise et il devrait continuer à se contracter en 2012. Cette dégradation de l'activité économique était en partie inévitable, vu la croissance non durable d'avant la crise. Cependant, la demande extérieure a été plus faible que prévu; la crise économique a aussi été aggravée par la mise en œuvre insuffisante de réformes structurelles et par l'instabilité politique et sociale, ainsi que par les problèmes de liquidités liés à la fuite de capitaux. Le retour possible à une croissance positive en 2014 dépend de façon cruciale des mesures qui seront prises dans les semaines et mois à venir.

La crise a eu des conséquences sociales graves. Le chômage a énormément augmenté ces deux dernières années et s'établit actuellement à 17,7% (moyenne annuelle pour 2011). Selon des prévisions récentes, il pourrait dépasser la barre des 20 % en 2012 et 2013 avant de baisser. Le chômage de longue durée est passé à 9,1 % de la population active et va probablement continuer à augmenter. L'augmentation du nombre de ménages sans emploi qu'a connue la Grèce récemment est l'une des plus fortes d'Europe. Les jeunes paient un tribut particulièrement lourd à la crise. En novembre 2011, le chômage des jeunes s'établissait à 48 %, soit deux fois plus que deux ans auparavant. Au troisième trimestre 2011, 45 % environ des chômeurs de 15 à 24 ans étaient des chômeurs de longue durée, contre 30 % deux ans auparavant.

Avant la crise, la Grèce souffrait déjà d'un des taux de pauvreté les plus élevés de l'UE; la profonde récession économique n'a fait qu'aggraver la pauvreté, l'exclusion sociale et l'exclusion en matière de logement et a entamé le revenu disponible. Le nombre de sans-abri augmente chez les familles avec enfants et chez les jeunes, ainsi que chez les immigrants en situation irrégulière, dont la présence en nombre croissant a avivé les tensions.

2. COMMENT L'UE AIDE-T-ELLE LA GRECE?

2.1. Les premier et deuxième programmes d'ajustement économique: des programmes de réformes économiques

En 2010, dès que la véritable ampleur de la crise s'est révélée, l'UE et la communauté internationale sont intervenues rapidement pour aider la Grèce. Cette aide a pris la forme de deux programmes ambitieux d'ajustement économique, prévoyant l'apport d'une aide financière massive à condition que des actions globales et durables soient entreprises pour stabiliser les finances publiques, rétablir la stabilité financière et mettre en œuvre des réformes structurelles de nature à renforcer la croissance.

Le **premier programme d'ajustement économique** a été lancé en mai 2010, avec des engagements de prêt à hauteur de 110 milliards d'EUR, dont 73 milliards d'EUR ont été versés. Le deuxième programme d'ajustement économique a été convenu en mars 2012 et prévoit des prêts d'un montant maximal de 130 milliards d'EUR, auxquels s'ajoutent les fonds résiduels du premier programme.

Le premier programme d'ajustement économique a d'ores et déjà entraîné un assainissement budgétaire notable. Les mesures mises en œuvre depuis le début de la crise représentent au total plus de 20 % du PIB, ce qui est l'un des ajustements budgétaires les plus ambitieux jamais opérés dans l'UE. Des mesures certes difficiles mais nécessaires ont été prises pour réduire les traitements dans le secteur public et les pensions de retraite, augmenter les impôts

et réformer le marché du travail, en instaurant notamment un salaire inférieur au minimum légal pour les jeunes et les chômeurs de longue durée.

La progression vers les objectifs ambitieux du premier programme d'ajustement économique a été inégale, en dépit d'efforts importants. Le déficit public a été réduit, passant de près de 16 % du PIB en 2009 à 9,25 % du PIB l'année dernière, tandis que le déficit de la balance courante a baissé de 4 points de pourcentage entre 2009 et 2011 pour s'établir juste au-dessus de 10 % du PIB.

Dans ce contexte, les aides d'État au secteur bancaire grec, couplées aux interventions de la Banque centrale européenne et de la Banque centrale nationale, ont contribué à stabiliser l'économie grecque, à assurer le fonctionnement du système et à éviter un effondrement financier qui mettrait davantage en péril le reste de l'économie, et notamment les déposants.

Un accord sur un ambitieux **deuxième programme d'ajustement économique** pour la Grèce a été conclu en février 2012. En 2013-2014, un nouvel ajustement budgétaire d'environ 5,5 % du PIB sera nécessaire pour ramener la dette publique sur une trajectoire plus soutenable. L'ajustement budgétaire consistera principalement en des réductions des dépenses budgétaires, afin de limiter son incidence négative sur la croissance potentielle de l'économie grecque. Les économies seront réalisées principalement en rationalisant les prestations sociales et en ciblant mieux leurs bénéficiaires, sans remettre en cause la protection sociale de base des plus vulnérables.

Le deuxième programme d'ajustement économique met davantage l'accent sur les réformes structurelles de nature à renforcer la croissance. Une réforme fiscale favorable à la croissance, qui doit être élaborée dans les prochains mois, simplifiera le système fiscal et le rendra plus efficient, en abaissant les coûts de conformité pour les entreprises et les particuliers et en éliminant les exonérations et les régimes préférentiels. La réforme concernera tous les domaines de la fiscalité directe et indirecte (impôt sur le revenu, impôt des sociétés, TVA, impôts fonciers, cotisations sociales des employeurs). En élargissant l'assiette fiscale, la réforme permettrait une réduction des taux marginaux élevés sur le travail. Ce domaine est l'un des principaux où la Commission, en collaboration avec le FMI et plusieurs États membres, fournit une assistance technique aux autorités grecques pour les aider à réformer le système fiscal obsolète et à le remplacer par un système moderne et performant.

Lorsque la lutte contre l'évasion fiscale et le système fiscal plus juste mis en place commenceront à produire des résultats, les citoyens grecs seront plus enclins à accepter le programme d'ajustement. La justice sociale a toujours été un élément important dans la conception des programmes. Ainsi, en ce qui concerne les réformes des retraites, des autres programmes sociaux, du marché du travail et des soins de santé, ainsi que la lutte contre l'évasion fiscale, des efforts particuliers ont été faits pour protéger les groupes les plus vulnérables de la population.

Le programme est conçu pour garantir la soutenabilité de la dette et pour bâtir une nouvelle économie grecque. L'objectif est d'aider la Grèce à renforcer sa compétitivité dans les années à venir et à remédier rapidement aux taux de chômage inacceptables en réduisant le coût du travail, qui n'est actuellement pas durable, et en créant un marché du travail plus moderne et flexible. Les marchés de produits et de services seront aussi réformés afin de renforcer la concurrence et la flexibilité des prix et de faire en sorte que la baisse des coûts se traduise par une croissance économique plus élevée, pour le bénéfice de tous. Le programme transformera aussi l'environnement des entreprises en améliorant les conditions-cadres pour la création

d'entreprise et pour les projets innovants, ce qui est une condition indispensable au dynamisme futur de l'économie grecque.

2.2. Soutien du budget de l'UE

Depuis 2007, la Grèce reçoit un soutien financier considérable du budget de l'UE et continuera à en bénéficier jusqu'en 2013. Les fonds de l'UE soutiennent le renouveau économique dans de nombreux secteurs et aident les citoyens à retrouver un emploi. Au total, plus de 20 milliards d'EUR de fonds structurels de l'UE sont disponibles, ce qui constitue un fonds d'investissement majeur pour la croissance et l'emploi en Grèce.

Tableau: comment les fonds de l'UE aident l'économie et la société grecques

Source de financement dans le budget de l'UE	Montants disponibles et montants versés
Fonds structurels et de cohésion	20,2 milliards d'EUR alloués; 8,4 milliards d'EUR déjà versés
Agriculture: Paiements directs et interventions de marché Développement rural	Environ 2,4 milliards d'EUR par an; 17 milliards d'EUR sur la période 3,9 milliards d'EUR alloués; 1,7 milliard d'EUR déjà versé
Fonds européen pour la pêche	210 millions d'EUR alloués; 70 millions d'EUR déjà versés
Programme-cadre de recherche	Sur l'ensemble de la période, jusqu'à 1 milliard d'EUR pourrait être octroyé à des organisations grecques dans le cadre d'appels à propositions
Programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité	14 millions d'EUR versés jusqu'à présent à des bénéficiaires grecs
Programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie et programme «Jeunesse en action»	188 millions d'EUR alloués, ≈ 108 millions d'EUR versés
Solidarité et gestion des flux migratoires (SOLID)	228 millions d'EUR alloués, ≈ 70 millions d'EUR versés
Instrument européen de microfinancement Progress (instrument de microfinancement Progress)	8,75 millions d'EUR alloués pour un prêt prioritaire et 0,8 million d'EUR alloué pour une garantie à un organisme grec de microcrédit

Actions entreprises à ce jour

Les fonds de l'UE ne manquent pas pour soutenir des projets de nature à renforcer la croissance en Grèce, mais tous les avantages liés aux Fonds structurels ne se sont pas encore concrétisés. La raison en est les divers goulets d'étranglement administratifs qui empêchent les aides financières d'atteindre les secteurs de l'économie réelle où elles sont nécessaires.

Face à ces problèmes, la Commission a proposé un certain nombre de mesures concrètes pour simplifier et rationaliser la gestion des fonds structurels et accélérer leur absorption de manière à doper l'investissement. Parmi ces mesures, beaucoup ont d'ores et déjà été mises en œuvre en Grèce et produisent des résultats.

Encadré: comment la Commission a-t-elle aidé la Grèce à tirer le meilleur parti des Fonds structurels de l'UE?

La Commission a formulé une série de propositions pour **simplifier la mise en œuvre de la politique de cohésion et la rendre plus flexible**. Ces changements ont supprimé des obstacles administratifs aux investissements et permettent de reprogrammer plus facilement l'allocation des fonds pour soutenir les grandes priorités en matière de croissance. Proposé en 2008, entré en vigueur en 2009.

La Commission a aussi proposé d'augmenter le préfinancement en relevant le montant des **acomptes** pour les programmes soutenus par les Fonds structurels de l'UE. Cela a permis aux projets prioritaires d'être financés beaucoup plus rapidement; le total des acomptes en faveur de la Grèce se monte à environ 1,5 milliard d'EUR. Mis en œuvre en 2009.

Le seuil à partir duquel un projet nécessite l'approbation préalable de la Commission a été relevé de 25 millions d'EUR à 50 millions d'EUR, ce qui rend le démarrage de projets plus facile tout en assurant que les fonds soient dépensés à bon escient. Mis en œuvre en juin 2010.

Après une précédente **augmentation du taux de cofinancement de l'UE** à 85 % pour les Fonds structurels en Grèce, la Commission a proposé de relever ce taux de 10 points de pourcentage supplémentaires. Ce changement signifie que les grands projets reçoivent un plus grand soutien du budget de l'UE et ne seront pas retardés par l'assainissement budgétaire en cours en Grèce. Ce complément et le cofinancement accru représentent ensemble un montant notable: environ 958 millions d'EUR pour l'ensemble des Fonds structurels. Proposé en août 2011, entré en vigueur en décembre 2011.

La Commission a modifié les règles de l'UE afin de permettre le **cofinancement du capital d'exploitation des entreprises**, ce qui constitue un coup de pouce vital pour les PME. Mis en œuvre en novembre 2011; ces dispositions législatives doivent à présent être pleinement appliquées par l'administration grecque.

La Commission travaille en étroite coopération avec la **Banque européenne d'investissement** pour débloquer un certain nombre d'instruments financiers soutenus par les Fonds structurels qui visent à apporter des crédits bien nécessaires aux PME grecques; il s'agit notamment de l'initiative JEREMIE, du fonds pour l'entrepreneuriat ETEAN et de l'instrument européen de microfinancement Progress.

Un **Fonds de garantie pour les PME** a été créé récemment avec l'appui de la Commission; il est soutenu par 500 millions d'EUR provenant des Fonds structurels. Lorsqu'il sera opérationnel, il fournira aux banques des liquidités supplémentaires pour un montant maximal de 1 milliard d'EUR, à prêter à des PME. Il est urgent de rendre ce Fonds de garantie opérationnel et d'assurer, avec la BEI, un flux de liquidités à l'économie réelle. Proposé en 2011, signé en mars 2012.

La Commission a proposé de créer un **instrument de partage des risques** pour soutenir les projets d'infrastructure à grande échelle dans les secteurs des transports, de l'énergie et de

l'environnement. Les prêts soutenus par l'instrument de partage des risques permettront l'achèvement de projets d'investissement existants et faciliteront le lancement de nouveaux projets. Des projets cruciaux comme les grandes concessions autoroutières, qui couvrent 1 400 km du réseau transeuropéen, et des projets essentiels dans le domaine de la gestion des déchets pourraient être soutenus de la même manière. Proposé en octobre 2011; accord politique attendu en mai 2012.

Prochaines étapes

La Commission, en coopération avec les autorités grecques, a établi une liste de **181 projets prioritaires en cofinancement** qui représentent une valeur d'investissement élevée dans des secteurs importants. L'apport des Fonds structurels de l'UE pour ces projets se monte à quelque 11,5 milliards d'EUR. L'objectif est de produire des résultats visibles et de doper l'économie, la compétitivité et l'emploi.

Un groupe d'action spécial (Action Team) travaille avec le gouvernement grec pour déterminer les possibilités de **réallouer les fonds au bénéfice de projets prioritaires**, par exemple pour lutter contre le chômage des jeunes ou soutenir les PME.

Plusieurs centaines de **projets importants de la période de programmation 2000-2006 demeurent inachevés**; il existe donc le risque que les fonds alloués à ces projets doivent être remboursés au budget de l'UE. Les autorités grecques doivent prendre d'urgence des mesures pour que ces projets soient terminés dans les délais convenus.

Il est également urgent de rendre le **Fonds de garantie pour les PME** pleinement opérationnel pour assurer un flux de liquidités à l'économie réelle.

Des mesures supplémentaires doivent également être prises pour **débloquer les fonds** qui ont déjà été versés au système bancaire, mais n'ont pas encore été reversés sous forme de prêts aux PME. Achever la recapitalisation des banques en cours sera utile à cette fin.

Les préparatifs en vue de l'utilisation de **l'instrument de partage des risques** devraient commencer dès que possible après l'accord officiel prévu en mai. Les fonds devront provenir des allocations des Fonds structurels existantes; le recours à l'effet de levier devrait être important. La Commission s'engage à arrêter les modalités de fonctionnement de cet instrument dès que possible sous la forme d'un accord de coopération avec la BEI, qui le gèrera.

La Grèce bénéficie aussi de **l'instrument européen de microfinancement Progress**. Un accord a été récemment conclu pour la fourniture d'une garantie au titre de cet instrument à un organisme grec de microcrédit, la Pancretan Cooperative Bank Ltd (PCB), ce qui permettra à ce dernier de proposer jusqu'à 6 millions d'EUR en micro-prêts à des micro-entrepreneurs grecs (avant tout des «start-up» et des nouveaux emprunteurs). Un autre prêt prioritaire pouvant atteindre 8,75 millions d'EUR devrait lui permettre de répondre à la demande de nombreuses micro-entreprises qui éprouvent des difficultés à accéder au financement en raison de l'étranglement du crédit et des exigences plus strictes appliquées par le secteur bancaire grec. Avec un effet de levier de 1,5, ce prêt devrait permettre l'octroi de micro-prêts aux micro-entreprises pour une valeur totale de 13 millions d'EUR.

Des mesures ont été prises pour **simplifier les procédures** au sein de l'administration grecque et accélérer la sélection des projets et leur mise en œuvre. Par exemple, les procédures de

délivrance de permis archéologiques et de licences environnementales ont été rationalisées et raccourcies, conformément au protocole d'accord.

Cependant, bien davantage pourrait être fait pour **accélérer l'absorption des fonds structurels** et maximaliser leurs retombées en supprimant les obstacles administratifs et en rationalisant la gestion, tout en visant une meilleure coordination et davantage de synergies entre l'ensemble des actions cofinancées par l'UE. L'adoption de la législation nécessaire pour raccourcir et simplifier les procédures en matière de passations de marché et d'expropriations permettra de mettre en œuvre plus rapidement des projets cofinancés par l'UE. Plusieurs autres simplifications des procédures, visant notamment l'accélération de la mise en œuvre des nouveaux projets et la rationalisation des processus de paiement, font d'ores et déjà l'objet d'un accord. Les procédures révisées seront mises en place à partir du mois d'avril.

2.3. Autre soutien à la Grèce financé par le budget de l'UE

Le soutien apporté à la croissance et à l'emploi en Grèce par le budget de l'UE ne se limite pas aux fonds structurels. Un large éventail d'autres programmes de l'UE contribuent à la modernisation de l'économie grecque, à la création de perspectives d'emploi et à l'amélioration de la compétitivité.

Agriculture, développement rural et pêche

La Grèce reçoit près de 2,4 milliards d'EUR par an sous la forme de **paiements directs aux agriculteurs**, auxquels viennent s'ajouter environ 70 millions d'EUR en dépenses liées au marché.

En outre, 3,9 milliards d'EUR sont disponibles pour soutenir le **développement des zones rurales**. Comme pour les Fonds structurels, le taux de cofinancement pour le FEADER a été relevé de 10 points de pourcentage sur proposition de la Commission. Cette mesure engendrera des économies d'environ 567 millions d'EUR pour le budget national.

Sur ce montant, en décembre 2011, 1,7 milliard d'EUR avait déjà été déboursé pour aider plus de 8 000 jeunes, hommes et femmes, à s'installer en tant qu'exploitants agricoles dans des zones rurales de Grèce. Ces fonds ont été utilisés pour stimuler la croissance économique dans les zones rurales par des investissements directs dans le secteur agricole, ainsi que dans la transformation et la commercialisation des produits agricoles. Ils encouragent également la diversification nécessaire de l'économie rurale, par exemple en promouvant le tourisme, les petites entreprises et la protection de l'environnement.

Le **Fonds européen pour la pêche** contribue à la création de nouveaux emplois, principalement dans l'aquaculture et la transformation. Il soutient la mise en œuvre de stratégies locales de développement tant dans les îles que dans les zones côtières de Grèce continentale, en particulier dans les zones reculées qui connaissent un chômage élevé. Les fonds de l'UE contribuent au maintien et au développement de l'emploi en encourageant à la diversification des activités économiques et en promouvant la qualité de l'environnement côtier, par exemple par un soutien à l'écotourisme et à la préservation du patrimoine naturel et architectural.

Recherche, innovation et esprit d'entreprise

L'UE soutient la Grèce dans le domaine de la **recherche et du développement technologique** en contribuant aux coûts supportés par les organismes grecs qui participent au

septième programme-cadre de recherche et de développement technologique. Au total, quelque 622 millions d'EUR ont été octroyés à des organismes grecs au cours de la période 2007-2011 et plusieurs centaines de millions supplémentaires pourraient l'être d'ici à 2013 dans le cadre des prochains appels à propositions.

Les organismes grecs sont particulièrement performants dans le domaine des technologies de l'information et de la communication, qui a reçu environ 211 millions d'EUR sur l'ensemble des fonds octroyés à la Grèce. Ce financement appuiera des projets de recherche innovants qui aideront l'économie grecque à devenir compétitive dans des secteurs technologiques avancés. Les chercheurs grecs ont également bénéficié de près de 50 millions d'EUR dans le cadre du programme Marie Curie, ce qui leur a permis de collaborer avec leurs homologues ailleurs dans l'Union et a attiré des chercheurs de haut niveau en Grèce.

Entre 2007 et 2011, la Grèce a aussi bénéficié de subventions allouées au titre du **programme pour l'innovation et l'esprit d'entreprise**, qui se sont élevées à plus de 14 millions d'EUR. Ces fonds ont été utilisés pour créer en Grèce des plateformes dans le cadre du réseau «Enterprise Europe Network», qui propose des services gratuits aux entreprises, et pour appuyer toute une série de projets visant à libérer le potentiel de croissance des éco-innovations.

Le **programme «Énergie intelligente-Europe» II** a fourni à ses bénéficiaires grecs 10 millions d'EUR sous la forme de subventions destinées à financer des projets visant à supprimer les obstacles à l'essor des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. Par ailleurs, les porteurs de projets grecs ont accès aux produits de financement offerts par le **Fonds européen pour l'efficacité énergétique** en faveur de projets d'investissement dans les domaines de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables qui concernent des villes et des régions.

Éducation

La réforme du système d'enseignement grec et la lutte contre le chômage des jeunes ont été renforcées par un soutien à grande échelle fourni par le **Fonds social européen**, ainsi que par une aide massive apportée aux organisations et aux citoyens grecs dans le cadre du **programme européen pour l'éducation et la formation tout au long de la vie**. Les organisations grecques recevront près de 165 millions d'EUR au cours de la période considérée et des subventions s'élevant à plus de 94 millions d'EUR ont déjà été octroyées pour aider les étudiants, les enseignants et les formateurs à étudier et à développer leurs compétences dans d'autres pays. Rien qu'en 2009-2010, près de 8 000 étudiants et enseignants ont participé au programme. Celui-ci a aussi facilité la coopération entre les établissements d'enseignement et de formation grecs et ceux d'autres États membres, ce qui aidera le système d'enseignement grec à se développer. Plusieurs milliers de jeunes ont participé à des projets financés par le programme **Jeunesse en action**, qui contribue à renforcer leur employabilité et à accroître leur mobilité. Sur le montant d'environ 23 millions d'EUR disponible pour la Grèce dans le cadre de ce programme pour la période considérée, 13,6 millions ont déjà été déboursés.

Affaires intérieures

La Commission a apporté une aide financière considérable aux **systèmes de gestion des frontières, des migrations et du droit d'asile**, ainsi que pour faire face aux conséquences humanitaires de la pression générée par le nombre élevé de migrants clandestins et de

demandeurs d'asile. La Grèce a adopté deux plans dans ce domaine: un plan d'action pour la gestion des migrations et du droit d'asile, qui prévoit des mesures concrètes pour remédier aux lacunes dans les procédures d'asile et de retour, et un plan d'action «Schengen-Grèce» qui prévoit des mesures concrètes pour remédier aux lacunes dans la gestion des frontières. Des avancées, bien qu'inégales, ont été enregistrées dans tous les domaines concernés. Il importe maintenant de poursuivre ces efforts, en s'appuyant sur ce qui a déjà été réalisé. Tous les pays de l'UE ont intérêt à ce que soient mises en œuvre, en Grèce, des politiques solides et efficaces en matière de migration et d'asile.

La Grèce est un des principaux bénéficiaires du programme **Solidarité et gestion des flux migratoires**. Au total, un montant de 228 millions d'EUR a été prévu pour la période 2010-2012 afin d'aider la Grèce à contrôler efficacement ses frontières extérieures, à renvoyer les immigrants clandestins et à mettre en place une politique d'asile crédible. Des mesures sont envisagées pour améliorer l'absorption de ces fonds, parmi lesquelles l'augmentation du taux de cofinancement.

2.4. Assistance technique – Task-force pour la Grèce

En plus d'un soutien financier prélevé sur son budget, l'UE fournit une assistance technique considérable aux autorités grecques. En juillet 2011, à la demande du gouvernement grec, la Commission a mis sur pied une task-force spécialisée chargée de fournir une assistance technique aux autorités grecques pour les aider à mettre en œuvre les programmes d'ajustement économique, ainsi que de soutenir la modernisation de l'administration grecque et l'absorption des fonds de l'UE⁹.

Cette task-force appuie la Grèce dans ses efforts en mobilisant des experts issus des États membres et d'organisations européennes ou internationales. Depuis sa création, elle participe à la mise en place et au lancement de groupes de travail chargés d'apporter une assistance technique. Elle travaille actuellement, avec les autorités grecques, sur plus de 20 projets d'assistance technique dans 9 domaines d'action. Certains de ces groupes de travail sont déjà actifs, d'autres sont prêts à être lancés. En outre, des discussions exploratoires sont en cours sur un certain nombre d'autres projets.

Durant ses premiers mois de fonctionnement, la task-force a coordonné entre autres, pour un total de 200 jours-personnes, des experts des administrations fiscales nationales présents à court terme à Athènes pour fournir une assistance technique, des formations et des séminaires, y compris une vingtaine de réunions dans différents secteurs de l'administration fiscale. La Commission a par ailleurs conclu un accord avec le FMI pour une assistance technique renforcée dans le domaine de la gestion des finances publiques et de l'administration des recettes, afin de contribuer au financement de trois conseillers résidents (deux dans le domaine de l'administration des recettes, un dans le domaine de la gestion des finances publiques) jusqu'en décembre 2013 et d'environ 900 jours de missions à court terme.

Cette assistance technique ciblera plusieurs domaines revêtant une importance cruciale pour la réussite du programme. Elle s'efforcera de favoriser la mise en place d'un environnement réglementaire sûr et viable qui soutienne la croissance tirée par les entreprises et remédie aux défaillances du marché de manière proportionnée et cohérente. Ce programme d'assistance technique vise aussi à améliorer la capacité à mettre en œuvre les exigences législatives ou

⁹ MEX/11/0720 «Commission appoints Task Force for Greece».

administratives avec efficacité et équité et à soutenir la réforme de l'administration fiscale et la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales, la gestion des finances publiques et la réforme de l'administration publique.

L'UE aide aussi la Grèce à mettre en place une autorité statistique nationale indépendante et renforcée, en mettant prioritairement l'accent sur la qualité des statistiques liées aux finances publiques au moyen d'un plan d'action spécial (JOSGAP). Ce plan prévoit aussi un soutien dans un large éventail d'autres domaines statistiques, ainsi que dans la réorganisation de l'autorité statistique nationale. Un conseiller résident de haut niveau a été désigné et une assistance technique prolongée, assurée par des experts, a été mise sur pied, sur une base permanente dans le domaine des finances publiques et en tant que de besoin pour les comptes nationaux et d'autres domaines statistiques. Ces améliorations, facilitées par la nouvelle gouvernance de l'autorité statistique nationale, ont déjà abouti à des résultats positifs, Eurostat ayant validé trois notifications successives de déficit et de dette. Ces progrès doivent être consolidés et la capacité des statisticiens grecs doit être renforcée.

3. MOBILISER LES POLITIQUES CLES POUR FAVORISER LA CROISSANCE ET L'EMPLOI

3.1. Réformes structurelles pour soutenir l'entreprise et l'investissement

Exploiter pleinement le potentiel des marchés grecs de produits et de services nécessitera des efforts soutenus et une solide détermination politique pour démêler l'écheveau d'une législation complexe et des structures administratives inefficaces. Des règles exagérément contraignantes et des contrôles disproportionnés et intrusifs contribuent à fermer les marchés fermés et à scléroser la concurrence. Ces facteurs expliquent en partie pourquoi la Grèce est systématiquement si mal classée sur le plan international pour ce qui est du climat des affaires et de la corruption.

Pour relever ce défi, le gouvernement grec devrait faire sienne la cause des entreprises et voir en celles-ci des partenaires plutôt qu'une source de risque. En retour, les entreprises doivent se montrer à la hauteur de cette confiance en se conformant aux exigences réglementaires et fiscales.

Il existe de nombreuses mesures évidentes, même si peu aisées, que les autorités grecques peuvent prendre pour améliorer les conditions difficiles dans lesquelles les entreprises grecques opèrent à l'heure actuelle. Certaines mettront du temps à produire des résultats, mais une action rapide et décisive enverra un signal fort indiquant que la Grèce est déterminée à mettre en place un environnement plus favorable aux entreprises.

Les engagements figurant dans le protocole d'accord révisé fournissent un bon canevas pour cette réforme, qui nécessitera de repenser complètement l'administration publique pour qu'elle facilite le travail des entreprises grecques plutôt qu'elle ne leur mette des bâtons dans les roues. Le processus de réforme peut se poursuivre dans les domaines dans lesquels le besoin de réforme est urgent – tels que les exportations, la douane et les marchés publics.

Facilitation et promotion des exportations

Traditionnellement, l'économie grecque est moins ouverte que de nombreuses autres de taille similaire, la Grèce important plus (33 % de son PIB) qu'elle n'exporte (22 % de son PIB) et finançant la différence par l'emprunt. Elle doit désormais prendre des mesures pour rééquilibrer son économie et appuyer l'émergence de filières d'exportation efficaces.

La suppression des procédures et obstacles administratifs qui compliquent inutilement l'envoi de biens vers l'étranger est une mesure qui peut intervenir rapidement. L'organisation actuelle du dédouanement à l'exportation et des formalités douanières constitue un obstacle important pour les entreprises – et il est vraisemblable qu'elle dissuade de nombreux petits exportateurs potentiels d'explorer les marchés à l'étranger.

Le dédouanement à l'exportation s'apparente à un parcours du combattant bureaucratique pour réunir des certificats et documents inutiles exigés par toutes sortes de ministères et d'agences. Pour un envoi de produits, il faut compter en moyenne 20 jours pour le dédouanement en Grèce, contre 10 jours en moyenne dans l'UE. 90 % des transports d'exportation grecs font l'objet d'un contrôle physique ou documentaire, alors que la moyenne dans l'UE est de 5 %.

La suppression rapide des exigences documentaires inutiles et une refonte totale des procédures douanières peuvent éliminer la plupart de ces dépenses nettes. Des efforts, soutenus par une assistance technique, sont actuellement déployés pour rationaliser et automatiser le dédouanement à l'exportation et les formalités douanières. Ces travaux devraient être menés à bien de toute urgence.

Ces efforts devraient être appuyés par une stratégie des pouvoirs publics et par une réforme de tous les ministères ou organismes concernés, ou une amélioration de la coordination entre eux, afin d'épauler les exportateurs désireux d'étendre leurs stratégies de vente aux marchés étrangers. Ils devraient en particulier viser à armer utilement les nouveaux exportateurs pour qu'ils trouvent des débouchés sur des marchés prometteurs.

Si les exportations de biens et de produits manufacturés constituent la priorité à court terme, en raison du fait que, traditionnellement, la Grèce est une économie fondée sur les PME et sur les activités de transformation des produits agricoles, les autres initiatives, à moyen terme, devraient viser à accroître les exportations de services et à améliorer le potentiel du pays dans le secteur du tourisme.

Concurrence et accès au marché

La Grèce aurait tout à gagner de marchés plus concurrentiels et d'aides publiques octroyées de manière moins discrétionnaire. À titre d'exemple, davantage de concurrence sur les marchés de l'énergie profiterait aux consommateurs, améliorerait la sécurité de l'approvisionnement et contribuerait à la réalisation des objectifs environnementaux. De même, dans le secteur pharmaceutique, une plus grande concurrence est nécessaire sur le marché des médicaments non brevetés pour obtenir des médicaments génériques moins chers, qui peuvent contribuer à la maîtrise du budget de la santé.

Une politique d'aides d'État ciblée peut soutenir la reprise de l'économie grecque tout en faisant peser une charge moindre sur les ressources publiques, pour autant que les dépenses soient orientées vers des secteurs qui renforcent la croissance à long terme et stimulent la création d'emplois. Le gouvernement grec a accepté de créer une unité centrale chargée de contrôler et de vérifier les aides d'État avant la notification de mesures d'aide éventuelles à la Commission. La Commission peut fournir l'aide technique nécessaire aux autorités grecques afin de les aider à atteindre cet objectif.

Des initiatives importantes sont en cours pour améliorer l'accès aux marchés, favoriser la concurrence et encourager des pratiques tarifaires plus concurrentielles. L'application dans

son intégralité de la loi de 2011 sur les professions réglementées (loi 3919/2011) peut rendre caduques de nombreuses dispositions qui restreignent le droit ou la manière d'accéder à une profession. Cette loi est actuellement en cours de mise en œuvre et les propositions visant à introduire des restrictions au titre de l'«intérêt public» font l'objet d'un examen approfondi. La task-force coordonne l'assistance technique et apporte aux autorités grecques des conseils juridiques pour adapter la législation dérivée qui sous-tend la libéralisation des professions réglementées, analyser l'incidence de ces mesures et examiner l'organisation de certaines professions juridiques, notamment celle de juriste.

Un état des lieux approfondi du cadre administratif en vigueur dans un certain nombre de secteurs clés devrait être achevé à l'automne et ouvrir la voie à une action législative au début de 2013 en vue d'éliminer les dispositions qui empêchent la concurrence et la flexibilité des prix.

Des marchés publics transparents et efficaces

Les marchés publics grecs sont particulièrement inefficaces et ce, au détriment tant des acheteurs publics, qui ne peuvent acquérir les intrants nécessaires aux services publics, que des fournisseurs. L'adjudication est lente, coûteuse et opaque et ses résultats sont insatisfaisants. Les procédures sont souvent suspendues en raison de litiges. Les marchés publics sont éclatés en un grand nombre de petits contrats gérés par une multitude d'entités acheteuses qui ne sont pas en mesure de définir leurs besoins et d'organiser les procédures de manière efficace.

Le gouvernement grec a entrepris de mettre en œuvre un programme cohérent et ambitieux pour revoir entièrement la législation, les structures et les pratiques relatives aux marchés publics. Sont prévus une simplification des règles, la création d'un organe de contrôle des marchés publics, un recours accru à des organismes d'achat spécialisés et à des contrats-cadres, une utilisation plus large des nouvelles techniques de passation de marchés, ainsi que la création d'un portail pour tous les appels d'offres publics, la mise en place de solutions électroniques pour la passation de marchés et un renforcement de l'attention portée aux conflits d'intérêt. Le gouvernement grec s'est engagé à publier une feuille de route pour une réforme globale de sa législation et de son administration dans le domaine des marchés publics d'ici à la mi-2012. La Commission européenne soutiendra ce projet important par le biais d'une assistance technique.

Réduction des charges administratives et mise en œuvre de pratiques permettant de «mieux légiférer»

La législation grecque est souvent élaborée par secteur, sans qu'il soit suffisamment tenu compte de l'incidence globale sur les parties prenantes et les entreprises. Ces dernières citent de nombreux exemples de réglementations ou de pratiques administratives qui sont source de coûts disproportionnés ou de restrictions. La nouvelle loi visant à mieux légiférer, qui ne devrait pas tarder à être adoptée, garantira une plus grande discipline dans l'établissement de la réglementation, en s'attaquant aux charges administratives qui entravent les opérations commerciales et en appliquant aux nouvelles initiatives législatives des méthodes garantissant une meilleure réglementation.

L'engagement de créer, au sein du ministère des finances, une direction qui assurera la responsabilité générale de la planification, de la gestion et du suivi des réformes structurelles fournit l'occasion de placer les entreprises au cœur d'une nouvelle stratégie de croissance.

Cette direction peut servir de centre névralgique à l'ensemble du processus de réforme. Il est urgent de mettre sur pied et d'entretenir une telle capacité de gestion de la réforme.

Facilitation des nouveaux investissements

Les investissements dans de nouvelles installations ou de nouveaux projets subissent des retards et s'accompagnent de frais liés à des obstacles réglementaires et administratifs impliquant de nombreuses autorités. Les règles d'aménagement du territoire et de délivrance de licences environnementales sont souvent citées comme des obstacles aux investissements. Les entreprises exerçant leur activité dans les secteurs de l'énergie (et plus particulièrement les énergies renouvelables), de la distribution et de la logistique, ainsi que des transports sont celles qui en souffrent le plus. Les problèmes se trouvent amplifiés en cas de litige, au stade tant administratif que judiciaire, en raison, entre autres, de l'effet suspensif de nombreuses actions judiciaires et d'une insuffisance de personnel ou de compétences dans des services clés de l'administration.

Le gouvernement grec a entrepris de mettre en œuvre un certain nombre de lois récentes pour accélérer la procédure d'octroi de licence concernant certaines professions et activités manufacturières, ainsi que l'octroi de licences environnementales relatives à des projets ou des activités. Les processus d'expropriation, qui faisaient l'objet de procédures administratives et judiciaires complexes, sont également sur le point d'être revus. Les changements liés à la réforme du système judiciaire accéléreront les procédures en justice et réduiront/élimineront l'arriéré existant.

Le gouvernement grec a aussi pris des mesures pour faciliter la création d'entreprise. Toutefois, il est possible de rationaliser encore les procédures.

L'achèvement du cadastre permettra également de stimuler les investissements. Un montant de 83 millions d'EUR a déjà été fourni par l'intermédiaire des fonds structurels de l'UE pour créer une infrastructure informatique pour l'enregistrement numérique des droits de propriété actifs et la validation des revendications de propriété de l'État, notamment la délimitation des forêts et la numérisation des droits de propriété actifs consignés sur papier dans les bureaux de conservation des hypothèques dans les zones urbaines. Le protocole d'accord concernant le cadastre mentionne des objectifs précis et prévoit la mise en place d'un registre cadastral complet et de services cadastraux exclusifs dans tout le pays d'ici à 2020. La Commission appuiera les efforts des autorités grecques pour respecter le calendrier d'achèvement du cadastre, qui garantira une certaine sécurité et peut contribuer à attirer les investissements.

Bien qu'un certain nombre d'actions diverses soient engagées ou envisagées pour éliminer les obstacles administratifs aux investissements, un projet systématique et concerté gagnerait à être mis en œuvre dans ce domaine.

Réforme fiscale en faveur des entreprises

La réalisation d'avancées dans la réforme de l'administration fiscale et de réformes indispensables dans la législation fiscale améliorerait aussi considérablement l'environnement des entreprises en Grèce. La lutte contre l'évasion fiscale est cruciale pour rétablir la situation concurrentielle des acteurs économiques qui respectent la réglementation fiscale et subissent la concurrence déloyale de ceux qui éludent l'impôt et les contributions sociales. Le protocole d'accord relatif au deuxième programme d'ajustement économique contient un certain nombre de dispositions visant à créer une administration fiscale moderne, réactive et efficace.

Cet effort sera appuyé par une assistance technique fournie dans le cadre d'un plan d'action conjoint FMI/UE, qui couvre neuf domaines désignés en collaboration avec les autorités grecques (audit, recouvrement de créances, règlement des différends, gros contribuables, grandes fortunes et travailleurs indépendants à haut revenu, analyse des risques et des revenus, services des contributions, enregistrement, déclaration des impôts et paiement, organisation et gestion).

La simplification de la législation fiscale jouera aussi un rôle crucial dans la réussite de ce processus global. Dans ce domaine, les efforts peuvent s'appuyer sur la décision prise dans le cadre du protocole d'accord relatif au premier programme d'ajustement économique en vue d'abroger le Code des livres et des registres et de le remplacer par une législation nettement plus simple, car les règles actuelles rendent le respect de la législation difficile, freinent l'esprit d'entreprise et sont extrêmement dissuasives pour les investisseurs étrangers.

La rationalisation de l'administration fiscale devrait aussi accélérer les remboursements de TVA dus, ce qui aiderait en particulier les PME et les exportateurs grecs en allégeant la charge administrative qui pèse sur leurs liquidités.

Enfin, dans le contexte des efforts en cours pour lutter contre l'évasion fiscale, la Commission est prête à aider la Grèce à négocier un accord fiscal avec la Suisse qui pourrait lui permettre de recouvrer les impôts dus par ses citoyens. Un tel accord devrait respecter pleinement les exigences pertinentes du droit de l'UE.

3.2. Augmenter les liquidités des PME

Les PME constituent un moteur essentiel pour la croissance économique et l'emploi en Grèce. Elles représentent 99,9 % de l'ensemble des entreprises en Grèce, et les micro-entreprises 96,5 %. Les PME connaissent de graves difficultés: en 2011, six sur dix ont vu leurs résultats se détériorer par rapport à 2010 et 150 000 emplois ont été supprimés dans les PME. Quant à l'année 2012, elle sera marquée, selon une étude récente commandée par l'association grecque des PME, par 60 000 fermetures de PME et 240 000 nouvelles suppressions d'emplois.

Comme détaillé à la section 2 de la présente annexe, les fonds structurels de l'UE apportent un soutien massif aux PME. Plus de 4 milliards d'EUR sont disponibles pour fournir des liquidités, du capital d'exploitation et des garanties aux prêts accordés aux PME et un milliard supplémentaire sera mis à disposition par l'intermédiaire du fonds de garantie en faveur des PME, récemment créé. Cependant, ces fonds ne parviennent pas toujours jusqu'à l'économie réelle. Les autorités et les banques grecques devraient intensifier leurs efforts pour surveiller le décaissement des fonds prévus par les programmes existants et surmonter conjointement les obstacles à leur mise en œuvre effective.

Il est en particulier nécessaire d'accroître les efforts visant à accélérer les procédures et à supprimer les goulets d'étranglement administratifs liés à l'approbation des subventions (notamment en surveillant étroitement les décaissements, en simplifiant les contrats et les procédures d'approbation, en réduisant les délais d'approbation et le nombre d'intervenants dans la procédure, etc.). Il est en outre urgent d'adapter la législation pertinente et les contrats de subventions en ce qui concerne la mise à disposition de capital d'exploitation. Par ailleurs, la mise en œuvre rapide de la directive sur les retards de paiement serait très bénéfique pour les PME grecques.

3.3. Recourir aux privatisations pour améliorer le fonctionnement de secteurs importants de l'économie

La privatisation constitue une étape essentielle du processus de réforme. La raison la plus impérieuse à la privatisation en Grèce réside dans le fait que les actifs pourront être mieux utilisés dans le secteur privé, ce qui améliorera la compétitivité de l'économie réelle. En outre, des entreprises privatisées avec succès et mieux gérées serviront de «modèles», ce qui générera d'autres effets externes positifs.

Le Fonds de développement des actifs de la République hellénique (HRADF) a été créé pour gérer la cession des actifs publics. Il lance régulièrement des manifestations d'intérêt pour des actifs publics, dont, récemment, des appels d'offres concernant des biens immobiliers et les services publics de distribution du gaz. Cette évolution va dans la bonne direction du point de vue de la durabilité et ouvre le processus de privatisation à un nombre croissant de catégories d'actifs.

Cependant, en ce qui concerne de nombreux actifs, la situation actuelle du marché et les obstacles techniques existant en Grèce ne sont pas propices à la poursuite de la privatisation à grande échelle. Cette incertitude provient notamment de la difficulté actuelle à estimer raisonnablement les actifs publics. En outre, les autorités grecques, le HRADF et la Commission européenne doivent relever un grand nombre de défis. Il s'agit entre autres de l'existence de règles sur les «actions privilégiées» dans le contexte de l'après-privatisation et de la nécessité d'obtenir l'approbation ex ante des mesures d'aides d'État prises en faveur des entreprises publiques. Parmi les autres points à résoudre figurent l'accélération de l'enregistrement de la propriété des terrains de l'État, le statut juridique des titres fonciers, la communication d'informations d'ordre économique sur les titres individuels de propriété foncière et la capacité de cartographie et de répartition par zones du cadastre.

Les actifs doivent être «préparés» de manière appropriée avant d'être vendus. Le processus de pré-privatisation porte sur l'établissement de comptes certifiés, l'élaboration de feuilles de route de restructuration, les changements de personnel, l'ingénierie financière, etc. La prise en considération de ces facteurs implique que la valorisation des actifs ait normalement lieu avant leur privatisation. En outre, pour réussir le transfert de propriété des actifs publics, il faut élaborer un cadre réglementaire approprié et une stratégie à long terme claire. De tels cadres doivent définir les priorités publiques afin d'éviter de créer des monopoles privés non réglementés.

La Commission est en contact étroit avec le HRADF et le ministère des finances afin d'assurer le succès du programme de privatisation et de les aider à concevoir des mesures conformes aux règles en matière d'aides d'État. À cet égard, elle a présenté un document d'orientation sur l'application des règles relatives aux aides d'État lors de la restructuration et/ou de la privatisation des entreprises publiques.

Dans certains cas bien définis, et sans porter atteinte aux projets prioritaires mentionnés dans la partie 3.4, les fonds structurels de l'UE pourraient jouer un rôle pour soutenir le programme de privatisation, en fournissant une assistance technique ou en favorisant des investissements physiques dans des domaines tels que l'énergie ou les transports, afin d'aider à préparer les actifs publics à la vente en améliorant en premier lieu leur fonctionnement, ce qui procurera de meilleurs résultats aux usagers et augmentera la valeur potentielle de ces actifs.

3.4. Favoriser la croissance et l'emploi en stimulant les investissements en infrastructures

Le manque d'infrastructures appropriées en Grèce constitue un obstacle majeur à la croissance. Des investissements en infrastructures bien ciblés peuvent participer pour une large part à la croissance et à l'emploi. Dans ce domaine, les fonds structurels de l'UE peuvent apporter une contribution importante. Une fois approuvé, l'instrument de partage des risques permettra d'attirer des investissements privés essentiels.

Parmi les 181 projets prioritaires pour la croissance et l'emploi recensés par les autorités grecques et la Commission en novembre 2011 figurent de nombreux projets relatifs aux infrastructures dans le domaine des transports, de la gestion des déchets ou de l'énergie. Certains sont en cours de réalisation, tandis que d'autres sont en phase d'élaboration. De nombreux projets se heurtent à d'importants blocages, qui doivent être rapidement résolus.

Lorsqu'ils seront achevés, au plus tard en 2015, ces projets devraient améliorer la compétitivité de l'économie grecque, avoir des répercussions positives sur d'autres secteurs comme le tourisme, et améliorer la qualité de vie. Les ressources mobilisées par les fonds structurels devraient être complétées par des financements publics et des investissements privés. Les obstacles à la pleine réalisation de ces projets devraient être supprimés.

Les cinq plus gros projets, du point de vue de leur ampleur et de leurs répercussions, sont des concessions d'autoroutes (1 400 km de réseau transeuropéen), pour un montant total de 3,2 milliards d'EUR, financés par la Grèce et l'UE. S'ils sont achevés, ils devraient permettre de créer jusqu'à 30 000 emplois directs et indirects et donner aux investissements et à l'emploi l'impulsion dont ils ont tant besoin. Quatre de ces projets sont actuellement bloqués et doivent être relancés sans plus tarder. La réalisation de ces réseaux peut contribuer à la modernisation des infrastructures, qui reste un facteur essentiel pour stimuler le développement du pays. Ces autoroutes renforceront également la position de la Grèce dans l'Europe du Sud-Est, en achevant les principaux corridors reliant le pays aux autres États membres, ainsi qu'aux pays candidats et aux pays candidats potentiels. Elles contribueront aussi à améliorer la sécurité routière.

Réseaux de transport

Plus que dans d'autres États membres, l'économie et le niveau de vie en Grèce dépendent de la qualité et de l'efficacité des services portuaires et des connexions maritimes. Les ports traitent plus de 85 % des échanges extérieurs de fret de la Grèce et assurent la sécurité d'approvisionnement des îles. Le trafic de passagers transitant par des ports grecs représente 22 % du nombre total de voyageurs maritimes dans l'ensemble de l'UE. Les ports grecs disposent également du potentiel nécessaire pour canaliser une grande partie des flux commerciaux intercontinentaux vers l'Europe orientale.

Les ports grecs sont confrontés à trois grands problèmes: l'insuffisance des équipements et la faiblesse des investissements en infrastructures; la très mauvaise qualité des connexions avec l'arrière-pays (réseaux ferré et routier) et les dysfonctionnements administratifs et opérationnels. Les aménagements portuaires ont souvent été réalisés sur une base locale ou régionale, sans tenir compte des priorités stratégiques au niveau national.

Le tourisme représente 15 % de l'économie grecque, compte tenu des incidences indirectes sur les autres secteurs, et repose essentiellement sur des liaisons abordables et efficaces. Les

liaisons aériennes vers la Grèce, en particulier vers les aéroports régionaux, souffrent de l'absence de système moderne de gestion du trafic, de l'inefficacité des opérations aéroportuaires (temps d'opération limité, etc.) et du niveau élevé des taxes aéroportuaires. Le manque d'infrastructures adéquates (ports de plaisance et points d'embarquement de croisières, par exemple) nuit également à la qualité du tourisme.

La nouvelle stratégie du RTE-T inclut les ports d'Igoumenitsa, de Patras, du Pirée et de Thessalonique dans le réseau européen de transport central. La liaison ferroviaire essentielle entre Le Pirée et Thessalonique ainsi que l'autoroute de la mer entre Athènes/Le Pirée et Limassol font partie de l'un des axes de transport compris dans la proposition de mécanisme pour l'interconnexion en Europe.

Le système de transport grec pourrait être modernisé:

- par l'ouverture des services de transport de voyageurs en bus et taxi en supprimant les restrictions qui subsistent;
- par la création de services administratifs à guichet unique pour les rapports relatifs aux navires. Les bateaux sont actuellement soumis à un grand nombre de formalités, qui retardent les marchandises et les voyageurs. Ces formalités mobilisent également des ressources du secteur des transports maritimes et de l'État.
- par l'élaboration d'un modèle de gouvernance approprié et d'un cadre de privatisation des ports et des aéroports qui permettra d'éviter la constitution de monopoles privés, n'opérera pas de discrimination entre les utilisateurs et imposera une transparence totale des comptes ainsi qu'une surveillance adéquate de la part des autorités publiques. Les nouveaux propriétaires ou concessionnaires devraient être tenus de respecter les engagements pris concernant les projets qui ont reçu un soutien de l'UE.

Le transport ferroviaire pourrait être amélioré:

- en louant le matériel roulant pour le transport de voyageurs dont l'opérateur historique n'a pas besoin;
- en créant un cadre permettant aux transporteurs de voyageurs de l'UE de s'installer sur le marché dans des conditions de concurrence équitables par rapport à l'opérateur historique;
- en révisant les procédures et les accords de passage des frontières afin de faciliter les flux de fret sur le corridor X et de cesser de procéder à des fermetures de frontières.

La Commission peut organiser une assistance technique pour aider les autorités grecques à s'adapter aux bonnes pratiques, en coopération avec leurs homologues d'autres États membres. Elle peut également fournir une assistance technique pour la gestion du trafic aérien et éventuellement financer des équipements modernes.

Transport maritime

Le transport maritime est un pilier traditionnel de l'économie grecque. Une combinaison de facteurs (la faiblesse des tarifs pratiqués pour le fret, la suppression du ministère compétent) a poussé de nombreux armateurs à changer de pavillon. Si cette tendance se poursuit, outre les

emplois à bord et les recettes fiscales, elle risque de toucher l'emploi à terre dans les entreprises de transport maritime. La crise économique frappe le secteur grec de la navigation côtière. Les entreprises ne réalisent pas ou peu de bénéfices, même lorsqu'elles ont des contrats de service public. Dans certains cas, cette situation porte préjudice à la couverture du réseau et à la qualité des services, notamment, mais pas exclusivement, dans les plus petites îles, qui voient leurs possibilités de croissance se réduire. Afin d'exploiter pleinement son potentiel maritime et de saisir les opportunités de croissance maritime, la Grèce doit se doter d'une structure administrative plus appropriée dans le secteur du transport maritime en général.

Infrastructures à large bande et dans le domaine des TIC

La Grèce est, par rapport à la moyenne de l'UE, en retard en ce qui concerne la pénétration de la large bande, principalement en raison du faible développement des services en ligne. Les efforts devraient se concentrer sur l'achèvement des projets d'importance nationale pour étendre le réseau à large bande à un plus grand nombre de villes et fournir des connexions à haut débit et à large bande (fibre optique) à davantage de bâtiments publics afin de réduire les dépenses publiques et privées de télécommunication.

L'augmentation du taux de pénétration de la large bande dépend de l'élargissement de l'offre des services en ligne. L'accent devrait être mis sur les secteurs énumérés dans le protocole d'accord. L'utilisation des TIC devrait représenter des avantages considérables à la fois pour les citoyens et les finances publiques, dans des domaines tels que la santé (ordonnances électroniques, interopérabilité entre le ministère de la santé et les hôpitaux publics, par exemple), le cadastre (poursuite de la numérisation des droits de propriété foncière) et les marchés publics (marchés publics en ligne). En ce qui concerne les entreprises, les débouchés ouverts par les services numériques devraient être pleinement exploités, par exemple en aidant les PME à tirer parti de l'internet pour accéder aux marchés internationaux.

3.5. Sources de croissance future

3.5.1. Exploiter le potentiel du secteur de l'énergie pour la croissance et l'emploi

La politique énergétique de la Grèce peut contribuer de manière significative à la relance économique du pays. En outre, le développement d'infrastructures dans le secteur de l'énergie interconnectées avec le reste de la région aidera à stimuler la compétitivité et la productivité de ce secteur en Grèce.

Dans le domaine de l'énergie, la Grèce est confrontée à des défis considérables. Elle est extrêmement dépendante des combustibles fossiles (la majeure partie de l'électricité est produite à partir de lignite). La plupart des îles restent isolées et dépendent de groupes électrogènes diesel ou de centrales au fioul. L'efficacité globale de la production d'électricité est l'une des plus faibles d'Europe. Le secteur de l'énergie est dominé par quelques entreprises publiques, peu productives et qui doivent encore être dégroupées. Les clients industriels se plaignent que les prix de l'énergie, parmi les plus élevés d'Europe, compromettent leur compétitivité. Dans le secteur du bâtiment en particulier, l'efficacité énergétique peut être considérablement améliorée.

La Grèce a l'opportunité d'être un précurseur dans le domaine de la production énergétique durable. Peu de pays européens disposent d'une telle variété de sources d'énergie renouvelables: les abondantes énergies éolienne et solaire, mais aussi l'énergie hydraulique, la

géothermie et la biomasse offrent à la Grèce la possibilité d'être à la pointe du progrès en matière de production électrique écologique. Grâce à sa position géographique stratégique, ainsi qu'à l'exploration des réserves d'hydrocarbures en mer, la Grèce a le potentiel pour devenir une plateforme gazière. La mise en œuvre des mesures de libéralisation de l'UE et les efforts de privatisation devraient permettre à l'économie d'être plus compétitive.

Afin d'exploiter ce potentiel, dans l'intérêt des consommateurs d'énergie grecs, mais aussi pour soutenir les objectifs de l'UE en matière de sécurité des approvisionnements et de lutte contre le changement climatique, les actions suivantes devront être entreprises.

La **privatisation** des secteurs du gaz et de l'électricité constitue l'occasion d'améliorer leur efficacité. Le processus de privatisation doit être finalisé rapidement, tout en créant un cadre permettant le développement de marchés compétitifs dans un avenir proche. Dans ce cadre performant, comprenant un dégroupage total et l'ouverture complète à la fois des marchés du gaz et de l'électricité, de nouvelles possibilités d'investissement apparaîtront pour les grands et petits producteurs d'énergie. Ainsi, le secteur grec de l'énergie deviendra dynamique et compétitif et sera source d'avantages économiques pour tous les autres domaines de l'économie.

Les **réseaux** d'électricité et de gaz doivent être modernisés. Grâce aux améliorations apportées au stockage du gaz et aux réseaux de gazoducs, la Grèce pourra exploiter sa position géographique stratégique de porte d'accès au marché européen du gaz. L'interconnexion des réseaux électriques des grandes îles avec le continent et entre les îles plus petites est une condition indispensable au déploiement à grande échelle d'installations éoliennes et photovoltaïques. Le renforcement du réseau de transport avec le continent est également essentiel pour intégrer ces installations d'énergie renouvelable au marché intérieur et pour permettre l'exportation de grandes quantités d'électricité vers le reste de l'Europe. La Grèce est un passage naturel pour la majeure partie du gaz provenant du bassin de la mer Caspienne et de l'est du bassin méditerranéen.

Le programme RTE-E et le nouveau mécanisme pour l'interconnexion en Europe peuvent jouer un rôle majeur en ciblant les efforts et en finançant les opérations dans ce domaine. L'envoi de signaux clairs indiquant que le domaine de l'énergie est un secteur ouvert et performant de l'économie grecque et que l'accès aux infrastructures ne fait l'objet d'aucune discrimination permettra également d'attirer des financements privés pour de tels investissements.

Le déploiement très large des **sources d'énergie renouvelables** exige une réforme globale du régime de soutien. Pour attirer les investissements nécessaires, le cadre devra satisfaire aux principes d'efficacité au regard des coûts et de stabilité financière. Pour exploiter son avantage comparatif, la Grèce accorde une attention particulière au développement des ressources éoliennes et solaires. Une fois la confiance des investisseurs rétablie, un secteur de l'énergie renouvelable compétitif pourra se développer tout au long de la chaîne de valeur. La contribution de ce secteur à la croissance économique pourrait encore être accrue grâce à l'initiative HELIOS. Cette initiative devrait commencer par l'implantation de quelques installations photovoltaïques de grande échelle, dont l'énergie serait dans un premier temps destinée à la consommation intérieure. Puis, au fur et à mesure du développement du projet et des capacités de transport, l'énergie produite pourrait être exportée vers le reste de l'Europe, ce qui aiderait les autres États membres à atteindre leurs objectifs pour 2020 de manière rentable.

Le secteur de la **réhabilitation de bâtiments** publics et privés est essentiel pour atteindre les objectifs d'efficacité énergétique et créer aussi des emplois. Les fonds disponibles pour les ménages dans le cadre du système «Exoikonomo» ne sont pas utilisés au maximum et devraient être ouverts aux PME. Des instruments supplémentaires sont nécessaires pour soutenir les efforts dans les bâtiments publics, les transports urbains et les infrastructures d'énergie locales. À cet égard, l'instrument de partage des risques proposé pourrait aider à réduire les risques liés aux investissements dans le secteur de la mise aux normes des bâtiments et favoriser ainsi les emplois et la croissance locale.

3.5.2. *Promouvoir une croissance durable – environnement et gestion des déchets*

La gestion des déchets solides peut grandement contribuer à la qualité de vie des citoyens grecs et au développement de l'activité économique. La pleine application de la législation existante pourrait permettre de créer des milliers d'emplois en Grèce et d'augmenter sensiblement le chiffre d'affaires annuel du secteur des déchets. Les progrès dans le domaine de la gestion des déchets favoriseront en outre le respect de la législation environnementale de l'UE et permettront d'éviter des procédures d'infraction potentiellement coûteuses.

La Grèce a déjà considérablement bénéficié des fonds structurels de l'UE pour son infrastructure de base dans ce secteur, mais elle reste néanmoins à la traîne, notamment en ce qui concerne la gestion des déchets solides et des eaux usées. Peut-être plus encore que dans tout autre secteur, il convient de toute urgence de promouvoir le respect de l'acquis communautaire de façon à créer l'infrastructure nécessaire en conformité avec les normes de l'UE.

Afin d'honorer ses obligations découlant du droit de l'UE et de se conformer aux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, la Grèce doit sans tarder:

- (a) bâtir des installations de gestion des déchets (c'est-à-dire des usines de traitement mécanique et biologique et des centres d'enfouissement) ainsi que fermer et réhabiliter toutes les décharges illégales et incontrôlées qui existent encore (concernant le processus de réhabilitation, des possibilités de cofinancement existent); ainsi que
- (b) construire plusieurs stations d'épuration des eaux urbaines résiduaires (une attention particulière devant être accordée à la région de l'Attique, mais également à d'autres grandes agglomérations urbaines comme Thessalonique, Patras, etc.).

Il convient en outre d'assurer la pleine exécution de deux arrêts de la Cour (le premier concernant la construction d'une station d'épuration des eaux urbaines résiduaires en Attique occidentale, dans la région de Thriassio Pedio, un projet cofinancé par les fonds structurels de l'UE, et le second concernant l'absence de collecte et de traitement des eaux urbaines résiduaires dans cinq agglomérations de l'Attique orientale).

La clarté juridique quant à la responsabilité du producteur (actuellement absente de la législation grecque) peut donner à la Grèce des instruments pour collecter les ressources nécessaires à la mise en œuvre de systèmes de collecte séparée et de recyclage. Les progrès dans l'instauration de taxes sur la mise en décharge ou d'une tarification de cette dernière peuvent aussi contribuer à une utilisation plus efficace des ressources, tout comme la mise en œuvre de systèmes incitatifs favorisant la prévention et la participation à la collecte séparée (systèmes de tarification incitative selon le principe «payer pour jeter»).

Comme évoqué précédemment, la nouvelle législation relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) devrait aboutir pour la Grèce à des procédures allégées et plus efficaces. Une nouvelle loi sur les permis environnementaux a été incluse dans le protocole d'accord et dans le Cadre à moyen terme de stratégie budgétaire. Cette loi a été adoptée en septembre 2011 et les décisions d'exécution seront adoptées en 2012 (la première a été adoptée en janvier 2012 et a trait à la catégorisation des projets soumis à évaluation environnementale/permis). Cette nouvelle loi devrait réduire le temps nécessaire à la délivrance de permis, notamment parce qu'elle introduit des délais précis pour chacune des étapes administratives et des jalons de la procédure d'octroi. Cette pratique se fonde sur l'expérience acquise dans d'autres États membres.

Le FEADER soutient le développement durable des zones rurales dans toute la Grèce, au moyen de diverses mesures agroenvironnementales. 720 millions d'EUR ont déjà été déboursés à ce titre.

3.5.3. *Bâtir une économie de la connaissance et de l'innovation*

Au cours de la décennie passée, l'intensité de recherche et développement (R&D) a stagné en Grèce à 0,6 % du PIB (2007) et s'est caractérisée par un très faible niveau dans le privé, où elle a légèrement augmenté entre 2000 et 2007, passant de 0,15 % à 0,17 %, selon les dernières données officielles disponibles. En termes absolus, le montant total des investissements en recherche et développement a toutefois sensiblement augmenté sur la période 2001-2007.

La politique de cohésion de l'UE constitue le principal moteur du système grec de recherche et d'innovation. Pour la période de programmation 2007-2013, plusieurs programmes régionaux, venant en sus du programme opérationnel national principal, comportent des mesures de soutien à la recherche, à l'innovation et à la compétitivité des entreprises. Le principal programme, «Compétitivité et esprit d'entreprise», est doté d'un budget total de 1,5 million d'EUR, dont 1,3 million au titre de la politique de cohésion de l'UE. Le programme opérationnel définit trois objectifs stratégiques pour la période 2007-2013, la recherche et l'innovation constituant l'un des domaines d'intervention majeurs. On constate cependant un faible recours aux fonds structurels de l'UE pour la recherche, et les mesures visant à inciter le secteur privé à utiliser les fonds, afin d'encourager la transformation de l'économie, sont actuellement insuffisantes.

Le secteur privé représente une part peu élevée du total des dépenses de R&D, ce qui reflète, en ce qui concerne les entreprises, une faible demande de connaissances fondées sur la recherche. En outre, la capacité d'absorption peu élevée des entreprises est à la fois la cause et la conséquence de cette faible demande de connaissances. Parmi les facteurs entravant la mobilisation des ressources pour la R&D figurent les difficultés d'accès aux capitaux que rencontrent notamment les nouvelles entreprises, en raison de la réticence du secteur financier à financer l'innovation et les investissements risqués.

Selon le Tableau de bord de l'Union de l'innovation 2011, la Grèce se range parmi les innovateurs modérés et sa performance est inférieure à la moyenne. Ses forces relatives se situent au niveau des ressources humaines, des collaborations et de l'entrepreneuriat ainsi que des innovateurs, tandis que ses faiblesses relatives résident dans les financements et les aides, dans les investissements des entreprises ainsi que dans les actifs intellectuels. On constate une forte croissance pour les dessins ou modèles communautaires, tandis qu'un déclin

relativement marqué est observé pour les dépenses d'innovation autres que de R&D ainsi que pour les exportations de services à forte intensité de connaissance.

La collaboration technologique mesurée à l'aune des demandes de cobrevetage est très modeste, comparée à la moyenne de l'Union européenne. Au total, plus de 65 % des demandes de brevets sont déposées par un seul inventeur et, par conséquent, moins de 35 % le sont en collaboration. Parmi ces dernières, les cobrevets impliquant un pays en dehors de l'UE n'atteignent que 7,4 %, un pourcentage bas illustrant le besoin d'un plus grand degré de collaboration et d'internationalisation des activités de recherche et d'innovation.

Les principaux défis à relever sont:

- d'assurer un investissement public adéquat et efficace dans la recherche et l'innovation et d'améliorer l'efficacité de l'utilisation des fonds structurels de l'UE, en mettant l'accent sur un ensemble de pôles de compétitivité et de plateformes technologiques;
- de finaliser l'élaboration d'un cadre réglementaire intégré pour les acteurs de la R&D et de l'appliquer; il s'agit notamment de fixer un objectif principal «Europe 2020» pour les investissements de R&D et de prévoir une programmation budgétaire pluriannuelle.
- d'assurer une utilisation des fonds structurels beaucoup plus efficace et porteuse de croissance en favorisant l'investissement privé dans la recherche et l'innovation pour soutenir une stratégie de spécialisation intelligente.

3.5.4. *Exploiter le potentiel de la Grèce en tant que destination touristique et culturelle*

La Grèce jouit d'un avantage comparatif dans les domaines de la culture et du tourisme, qui représentent un important potentiel de croissance et de création d'emplois. Les monuments et les sites archéologiques constituent des pôles autour desquels les activités économiques peuvent aujourd'hui se développer. Il convient de rapidement mettre au point une stratégie afin d'explorer et de développer de nouvelles synergies entre les secteurs de la culture, du tourisme, de l'entrepreneuriat, de l'éducation, de la médecine et de la gastronomie ainsi que d'investir dans les nouvelles technologies (utilisation des technologies de l'information et de la communication pour promouvoir les trésors culturels de la Grèce) dans le but d'améliorer le rapport qualité-prix et de faire de la Grèce une destination touristique de grande qualité, en mettant l'accent sur le tourisme respectueux de l'environnement.

Le tourisme est l'un des secteurs clés de l'économie grecque, tant en termes de croissance économique que d'emploi. La contribution directe du secteur des voyages et du tourisme au PIB du pays a atteint 12,6 milliards d'EUR en 2011 (soit 5,6 % du PIB total, contre 2,9 % pour l'Union européenne). Les voyages et le tourisme ont représenté 332 000 emplois directs, soit 8,0 % de l'emploi total du pays (3,2 % dans l'UE), et 768 000 emplois directs et indirects, soit 18,4 % de l'emploi total (8,4 % dans l'UE). La Grèce n'est cependant que modestement parvenue à attirer les visiteurs des marchés émergents. La saison touristique est concentrée sur les mois d'été et les touristes dépensent relativement moins d'argent en Grèce qu'ils ne le font lorsqu'ils visitent des destinations concurrentes.

L'industrie touristique grecque peut être développée de diverses manières. Il s'agit notamment:

- d'augmenter la demande touristique: les actions entreprises dans ce domaine ont pour principaux objectifs d'allonger la saison touristique, de donner à la population les moyens de partir en vacances et d'augmenter le nombre de touristes (notamment ceux venant d'en dehors de l'UE). Grâce à un climat doux tout au long de l'année, la Grèce est tout à fait en mesure de profiter de sa capacité à accueillir des touristes en dehors de la haute saison. Parmi les principales initiatives visant à renforcer la demande touristique dans l'Union européenne figurent le programme de tourisme social Calypso, l'initiative «50 000 touristes» ou «basse saison» (qui vise à combattre la saisonnalité) et un portail internet pour attirer les visiteurs venant des pays tiers;
- de faire connaître les destinations et de les promouvoir: les principales actions en ce domaine sont le projet «Destinations européennes d'excellence» (EDEN), qui encourage de petites destinations émergentes à s'engager sur la voie du tourisme durable, le développement d'itinéraires culturels (comme les Routes de l'olivier) et la promotion du cyclotourisme dans l'Union européenne;
- de proposer une plate-forme pour l'échange de bonnes pratiques: le comité consultatif du tourisme constitue un forum de discussion pour les représentants de la politique touristique des États membres. La Grèce peut bénéficier des bonnes pratiques d'autres États membres.
- l'allongement de la saison touristique, la diversification des produits touristiques et l'amélioration de la qualité des services proposés afin d'attirer des touristes aux revenus plus élevés devraient être les principaux moteurs du développement de l'industrie touristique grecque.

3.6. Renforcer l'administration publique et le système judiciaire

3.6.1. Bâtir une administration publique moderne pour une économie nouvelle

À l'heure actuelle, l'administration publique grecque ne possède pas les structures stables, coordonnées et habilitées qu'il faudrait pour se sentir véritablement partie prenante et responsable des réformes énoncées dans le deuxième programme d'ajustement économique et décrites dans la présente communication. Elle est prisonnière d'un cadre juridique très complexe, néfaste à tous égards au service public et à l'économie. L'administration est trop axée sur la production des lois, au lieu de se concentrer sur leur mise en œuvre.

L'UE soutient la réforme administrative en Grèce, entre autres par un programme du Fonds social européen doté d'un budget de 505 millions d'EUR. L'objectif principal de ce programme est de renforcer la qualité des politiques publiques par la modernisation du cadre réglementaire et la réforme des structures et des procédures. Les actions prévues sont notamment des projets phares visant la mise en place, l'organisation et le fonctionnement d'«unités de la planification et du budget» dans les ministères concernés, la réorganisation de l'administration fiscale et douanière, la réorganisation du Bureau général de la comptabilité grec et la normalisation des procédures de mise en œuvre du nouveau code de la fonction publique.

Pour faire en sorte que la Grèce dispose d'une administration moderne capable d'épauler une économie dynamique et revitalisée, il importe d'accroître l'efficacité, la responsabilité et l'intégrité de ses services administratifs ainsi que de simplifier leurs processus décisionnels. Le protocole d'accord prévoit que cette modernisation de l'administration publique aura lieu

d'ici à décembre 2012. À cet effet, il crée notamment un groupe de pilotage à haut niveau, (mis en place en février 2012), présidé par le Premier ministre, qui supervisera la mise en œuvre des réformes administratives. En janvier 2012, la France et la Grèce, en collaboration avec la task-force, ont signé un protocole d'accord ouvrant la voie à la réalisation de la réforme de l'administration centrale. De son côté, le gouvernement allemand a commencé à fournir une assistance technique pour la réforme des niveaux administratifs locaux et régionaux.

Aux termes du protocole d'accord du deuxième programme d'ajustement économique, un centre décisionnel solide s'appuyant sur une véritable coordination interministérielle devra être mis en place d'ici mai 2012. En améliorant et en accélérant la coordination entre les ministères, en mettant fin à la vision purement verticale et au cloisonnement actuels et en arbitrant les questions relevant de plusieurs portefeuilles, il fournira des orientations plus avisées à l'administration centrale et une vision plus stratégique. Cette structure revêtira une importance cruciale pour la mise en œuvre de toutes les réformes axées sur la croissance et l'emploi ainsi que des décisions prises par le groupe de pilotage.

La Grèce doit également doter ses divers ministères des structures internes nécessaires pour assurer un suivi efficace des procédures administratives (dont les procédures de dépenses, le contrôle interne et l'audit, la gestion des ressources humaines et l'informatique, notamment) afin de parvenir à l'application de règles communes et de procédures harmonisées avant la fin 2012.

Tous les principes de cohérence et d'efficacité sous-tendant la réforme de l'administration centrale devront être appliqués au niveau régional et local également afin de stimuler la croissance et l'emploi à tous les échelons de l'économie. En avril 2012, l'Allemagne et la Grèce, en collaboration avec la task-force, ont signé un protocole d'accord incluant une feuille de route pour la mise en œuvre de réformes dans des domaines tels que l'amélioration de la surveillance et de l'efficacité des municipalités et des régions en matière de planification urbaine, le développement rural et le renforcement de la capacité des administrations locales à planifier, concevoir, mettre en œuvre et contrôler efficacement les programmes d'investissement.

Pour s'assurer que ces fonds peuvent être utilisés aussi efficacement que possible, et afin d'accroître la transparence de l'économie, il est essentiel de lutter contre la fraude et la corruption. La Grèce, avec l'appui de la Commission, devrait élaborer une stratégie de lutte antifraude couvrant tous les aspects du système de recettes et de dépenses publiques et incluant la protection des intérêts financiers de l'UE. Cela aidera à restaurer la confiance et à établir des conditions de concurrence justes et égales pour tous. Parallèlement, une lutte efficace contre la fraude et la corruption, y compris contre la contrebande aux frontières, contribuera à stabiliser un peu plus encore les recettes de la Grèce.

L'usage de l'informatique est encore très peu développé dans l'administration grecque. Remédier à cette situation permettrait d'accélérer les procédures, de rationaliser les processus et de renforcer la transparence pour l'administration comme pour les entreprises. Les autorités grecques ont commencé à mettre en œuvre des projets dans plusieurs grands domaines tels que la gestion intégrée des ressources (Enterprise Resource Planning ou ERP) regroupant gestion financière et gestion des ressources humaines, la gestion de la relation client (Citizen Relationship Management) et la passation électronique de marchés. Ces projets seront déployés en priorité dans les secteurs de la finance, de la réforme administrative et de la santé.

Le passage à l'administration en ligne devra s'effectuer en coordination et de manière complémentaire avec la réforme des procédures administratives.

Le rétablissement de la crédibilité des statistiques officielles est un élément essentiel du contrat social qui permettra la stabilisation de la Grèce. Malgré les progrès notables accomplis depuis 2009, les statistiques restent l'objet de controverses dans la société grecque. Le retour de la confiance dans les chiffres officiels exigera la mise en œuvre intégrale du plan d'action inclus dans le récent «engagement relatif à la confiance dans les statistiques» signé le 29 février dernier par le gouvernement grec et la Commission et approuvé par le Parlement. Ceci implique à la fois de revoir la loi relative aux statistiques et de doter l'autorité statistique nationale des ressources humaines et financières nécessaires.

3.6.2. Rétablir la confiance dans le système judiciaire

Les dysfonctionnements du système judiciaire grec sont un obstacle au développement économique du pays et rongent son tissu social. Il s'agit d'un système qui permet aux débiteurs de toutes sortes – en ce compris les contribuables qui rechignent à payer – de se dérober comme ils l'entendent sachant que seuls les créanciers les plus déterminés les poursuivront en justice pour faire valoir leurs droits. Les centaines de milliers d'affaires en souffrance dans les tribunaux et la longueur de l'attente pour obtenir une audition sont les signes les plus manifestes du mauvais fonctionnement du système. Cette situation a conduit à un sentiment général d'«injustice» dans la population grecque. Les autorités ont clairement montré leur volonté de changer cet état de fait et de consentir des efforts importants afin de mettre en place un système judiciaire efficace et d'accès facile pour les citoyens et les entreprises. Un examen complet, bien nécessaire, du système actuel est en cours. Ces réformes visent à rétablir la confiance dans le fonctionnement de l'État grec et de ses institutions et à soutenir le redressement économique.

Le gouvernement grec s'est fixé une série d'objectifs en vue de résorber l'arriéré des dossiers en attente devant les tribunaux administratifs et de réduire l'arriéré des affaires civiles. Il s'est engagé en outre à promouvoir d'autres méthodes de résolution des litiges afin de libérer des ressources dans les tribunaux et de contribuer au développement d'une culture non procédurière et trouver des moyens plus économiques de résoudre les problèmes et les conflits. La Commission collabore dans ce domaine avec les autorités et parties prenantes grecques.

Tant que les investisseurs potentiels n'ont pas le sentiment que le système judiciaire de la Grèce est juste et efficace et capable de défendre leurs droits, ils risquent de ne pas prendre de décisions d'investissement importantes. L'adoption de nouvelles mesures efficaces pour recouvrer les dettes dues à l'État et la simplification du cadre juridique des transactions sur les biens immobiliers renforceront la confiance des investisseurs et accroîtront en même temps les recettes publiques. La mise en place d'un système de justice en ligne moderne permettra de gagner en rapidité et en transparence; les économies de temps et gains d'efficacité considérables escomptés devraient être ressenties par les usagers du système judiciaire et permettre l'amélioration des prestations des fonctionnaires de justice. La rationalisation et la réorganisation des tribunaux d'instance ne débouchera pas seulement sur la réalisation d'économies, mais rapprochera également la justice des citoyens en faisant de ces juridictions le point d'accès unique à la justice pour la plupart des questions judiciaires auxquelles ils sont confrontés (par exemple, authentification de documents, questions de droit familial ou de succession, etc.).

L'établissement d'un régime moderne de l'insolvabilité est primordial pour permettre la sortie de marché en bon ordre des sociétés non rentables et la restructuration des entreprises viables. La réforme du régime de l'insolvabilité est l'un des domaines qui exigent une grande attention, et la Commission se tient prête à collaborer sur ce point avec le gouvernement grec.

3.7. Lutter contre les répercussions sociales de la crise

Dès avant la crise, la Grèce souffrait d'un taux de pauvreté parmi les plus élevés de l'UE. En 2010, le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale s'élevait à 27,7 % pour l'ensemble de la population, contre une moyenne de 23,5% dans l'UE. Quant au taux de pauvreté au travail, il était cette même année le deuxième plus élevé de l'Union. La profonde récession a aggravé la pauvreté, l'exclusion sociale et l'exclusion en matière de logement et entamé le revenu disponible (qui a baissé de 9,3 % en 2010). Le nombre de sans-abri augmente chez les familles avec enfants et chez les jeunes, ainsi que chez les immigrants en situation irrégulière, dont la présence en nombre croissant a avivé les tensions. Il est urgent d'agir pour remédier à ces problèmes.

La Commission s'emploie avec les autorités grecques à faire baisser les taux insupportablement élevés de chômage des jeunes. Afin de concentrer les soutiens financiers là où les besoins sont le plus criants, les ressources pourraient être réaffectées à des actions favorisant l'emploi des jeunes. Parmi celles-ci figurent l'aide à l'acquisition d'une première expérience professionnelle, le subventionnement de placements de courte durée dans le secteur privé ou les collectivités locales, l'élargissement des possibilités de formation en apprentissage ou de stage pour les étudiants et les diplômés, la promotion des actions de reconversion et de perfectionnement, l'encouragement de l'entrepreneuriat, y compris dans le domaine social, et les séjours d'étude à l'étranger.

Un montant supplémentaire de 200 à 250 millions d'EUR pourrait être disponible pour une telle réaffectation, conduisant potentiellement à la création de milliers d'emplois.

Nombre d'autres priorités à court terme réclament une action immédiate. Le Fonds social européen peut aider à améliorer le fonctionnement du marché du travail, à resserrer les liens entre l'éducation/la formation et l'emploi, à renforcer le capital humain et à lutter contre le phénomène très répandu du travail non déclaré. Les services publics d'aide à l'emploi devraient être renforcés de manière à offrir un meilleur service au nombre croissant de chômeurs. Un investissement plus déterminé et plus ciblé dans les politiques actives du marché du travail s'impose, de même qu'une évaluation systématique de l'efficacité de ces mesures. Priorité devrait être donnée aux groupes les plus vulnérables (chômeurs faiblement qualifiés, jeunes en décrochage scolaire, travailleurs âgés, chômeurs de longue durée, migrants et minorités, etc.).

Les Fonds structurels de l'UE pourraient aussi être mobilisés pour élaborer et financer une stratégie intégrée de rénovation urbaine afin de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Afin de prévenir la marginalisation sociale et de doter les membres de ces groupes vulnérables des qualifications nécessaires pour entrer ou revenir sur le marché du travail, il importe de mettre en œuvre la stratégie nationale d'éducation et de formation tout au long de la vie annoncée en 2011. Celle-ci devrait inclure l'élargissement de l'accès à l'éducation et à la formation pour les apprenants non traditionnels avec la participation des collectivités locales et régionales ainsi que des établissements d'enseignement supérieur.

Enfin, l'amélioration de l'accès à l'emploi, notamment par un soutien accru à l'entrepreneuriat (l'accent étant mis sur les produits et services innovants) et un recours plus général au subventionnement des salaires pour les recrutements de court terme, axé plus particulièrement sur les groupes désavantagés, devrait être envisagée comme moyen à la fois de soulager temporairement la pression économique et de maintenir sur le marché du travail les catégories les plus touchées par la crise. De nouvelles possibilités d'emploi résulteront également de l'essor de l'économie sociale, sous l'impulsion d'entrepreneurs sociaux et de novateurs dans des domaines essentiels tels que l'assistance sociale, les services d'aide aux chômeurs, le développement local et social, la production et la distribution alimentaires et l'efficacité énergétique.

3.8. Gérer les migrations et la politique d'asile

L'appartenance de la Grèce à l'espace Schengen permet aux citoyens grecs de circuler librement au sein des autres pays appliquant la convention et aux voyageurs de ces autres pays de se rendre librement en Grèce. Cette libre circulation favorise le tourisme et le voyage ainsi que les relations d'affaires, ce qui profite à l'économie. La Grèce subit cependant depuis quelques années une forte pression migratoire illégale qui, conjuguée à la crise économique actuelle, a un impact social et économique négatif et menace le bon fonctionnement de l'espace Schengen. La situation humanitaire dans laquelle se trouvent parfois les migrants et les demandeurs d'asile ternit l'image de la Grèce et ne correspond pas à sa tradition ancestrale d'hospitalité et d'attachement aux droits de l'homme.

Face à ce problème, la Grèce doit poursuivre la réforme de sa politique d'asile et de migration et gérer efficacement ses frontières extérieures. Les cadres d'action, à savoir le plan d'action pour la gestion des migrations et la réforme du droit d'asile et le plan d'action «Schengen-Grèce», sont déjà en place. Ils doivent maintenant être mis en œuvre, notamment en adoptant et en appliquant des normes en matière de migration et d'asile qui soient en conformité avec la législation existante de l'Union européenne et avec les obligations internationales de la Grèce. La Grèce doit améliorer la situation humanitaire des migrants et des demandeurs d'asile dans la région frontalière gréco-turque ainsi qu'à Athènes et renforcer sa capacité d'accueil des migrants clandestins et des demandeurs d'asile, en prêtant une attention particulière aux groupes vulnérables. Elle doit également se doter des moyens nécessaires en matière de retour volontaire, dans le respect des droits fondamentaux. Il existe à cet égard un potentiel inexploité considérable, car de nombreux migrants se retrouvent bloqués en Grèce sans réelles perspectives d'intégration et pourraient vouloir retourner dans leur pays d'origine.

L'Union européenne a fourni un appui financier important aux systèmes de gestion des frontières, des migrations et de la politique d'asile, ainsi que pour faire face aux conséquences humanitaires de la pression générée par le grand nombre de migrants clandestins et de demandeurs d'asile. La Grèce est un des principaux bénéficiaires du programme Solidarité et gestion des flux migratoires (SOLID).