COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 19.6.2024
COM(2024) 608 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa a las políticas económicas, sociales, de empleo, estructurales y presupuestarias de Grecia

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 608 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa a las políticas económicas, sociales, de empleo, estructurales y presupuestarias de Grecia

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo[1], y en particular su artículo 3, apartado 3,

Visto el Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos[2], y en particular su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo[3], por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, entró en vigor el 19 de febrero de 2021. Este Mecanismo proporciona ayuda financiera a los Estados miembros para la realización de reformas e inversiones, lo que supone un estímulo fiscal financiado por la UE. En consonancia con las prioridades del Semestre Europeo, contribuye a la recuperación económica y social y a la realización de reformas e inversiones sostenibles, en particular para promover las transiciones ecológica y digital y reforzar la resiliencia de las economías de los Estados miembros. Asimismo, ayuda a fortalecer las finanzas públicas y a impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo, a mejorar la cohesión territorial dentro de la UE y a que prosiga la ejecución del pilar europeo de derechos sociales.

---

1 DO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 DO L 306 de 23.11.2011, p. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

3 Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

(2) El Reglamento relativo a REPowerEU[4], adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar la dependencia de la UE de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto ayudaría a alcanzar la seguridad energética y a diversificar el suministro energético de la UE, aumentando al mismo tiempo la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. Grecia incluyó un nuevo capítulo de REPowerEU en su plan nacional de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU.

(3) El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó la Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030»[5], con el fin de fundamentar las decisiones en materia de políticas y crear las condiciones marco necesarias para impulsar el crecimiento. La Comunicación define la competitividad en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente. Entre estos factores, el acceso al capital privado, la investigación y la innovación, la educación y las capacidades y el mercado único destacan como prioridades de actuación fundamentales en lo que respecta a las reformas y a la inversión con el fin de abordar los retos actuales en materia de productividad y reforzar la competitividad a largo plazo de la UE y sus Estados miembros. El 14 de febrero de 2024, la Comisión publicó, tras esta Comunicación, el informe anual sobre el mercado único y la competitividad[6]. En dicho informe se detallan las fortalezas competitivas y los retos del mercado único europeo, haciendo un seguimiento de la evolución anual según los nueve factores de competitividad identificados.

(4) El 21 de noviembre de 2023, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible para 2024[7], lo que marcó el inicio del ciclo de 2024 del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas. El 22 de marzo de 2024, el Consejo Europeo refrendó las prioridades del Estudio en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 21 de noviembre de 2023, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta de 2024, en el que señalaba a Grecia como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos, y para los cuales sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Grecia para 2024. La Comisión adoptó asimismo una Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que el Consejo aprobó el 12 de abril de 2024, así como la propuesta de Informe Conjunto sobre el Empleo de 2024, en el que se analiza la ejecución de las orientaciones para las políticas de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales, que el Consejo adoptó el 11 de marzo de 2024.

(5) El 30 de abril de 2024 entró en vigor el nuevo marco de gobernanza económica de la UE. Dicho marco comprende el nuevo Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y

---

4 Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de febrero de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/241 en lo relativo a los capítulos de REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 y (UE) 2021/1755, y la Directiva 2003/87/CE (DO L 63 de 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo. También incluye el Reglamento (CE) n.º 1467/97 modificado, relativo a la aplicación del procedimiento de déficit excesivo, y la Directiva 2011/85/UE modificada, sobre los marcos presupuestarios de los Estados miembros[8]. Los objetivos del nuevo marco son la sostenibilidad de la deuda pública y el crecimiento sostenible e inclusivo mediante el saneamiento gradual de la política fiscal, así como la realización de reformas e inversiones. Promueve la implicación nacional y se centra en mayor medida en el medio plazo, lo que se combina con un control del cumplimiento más efectivo y coherente. Cada Estado miembro debe presentar un plan fiscal-estructural nacional a medio plazo al Consejo y a la Comisión. Los planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo contienen los compromisos fiscales, de reformas y de inversiones de un Estado miembro y abarcan un horizonte de planificación de cuatro o cinco años, en función de la duración habitual de la legislatura en ese Estado miembro. La senda de gasto neto[9] prevista en los planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo debe cumplir los requisitos establecidos en el Reglamento (UE) 2024/1263, incluidos los requisitos de situar o mantener la deuda de las administraciones públicas en una senda descendente verosímil, a más tardar al final del período de ajuste, o de mantenerla en niveles prudentes por debajo del 60 % del PIB, y de situar o mantener el déficit público por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB a medio plazo. Cuando un Estado miembro se comprometa a llevar a cabo un conjunto pertinente de reformas e inversiones de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento (UE) 2024/1263, el período de ajuste podrá ampliarse tres años como máximo. Como apoyo a la elaboración de dichos planes, el [21 de junio] de 2024, la Comisión debe proporcionar a los Estados miembros orientaciones sobre el contenido de los planes y los subsiguientes informes anuales de situación que deberán presentar y, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) 2024/1263, les transmitirá orientaciones técnicas sobre los ajustes fiscales (trayectorias de referencia e información técnica cuando proceda). Los Estados miembros deben presentar sus planes fiscales-estructurales a medio plazo a más tardar el 20 de septiembre de 2024, a menos que el Estado miembro y la Comisión convengan la ampliación del plazo por un período de tiempo razonable. Los Estados miembros deben garantizar la participación de sus Parlamentos nacionales y la consulta a instituciones fiscales independientes, a los interlocutores sociales y a otras partes interesadas nacionales, según proceda.

(6) En 2024, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas sigue evolucionando en consonancia con la aplicación del Mecanismo de Recuperación y

---

8 Reglamento (UE) 2024/1264 del Consejo, de 29 de abril de 2024, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1467/97, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo (DO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj), y Directiva (UE) 2024/1265 del Consejo, de 29 de abril de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/85/UE sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros (DO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Gasto neto, tal como se define en el artículo 2 del Reglamento (UE) 2024/1263 del Consejo, de 29 de abril de 2024 (DO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Por «gasto neto» se entiende el gasto público, neto de i) los gastos en concepto de intereses, ii) las medidas discrecionales relativas a los ingresos, iii) los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, iv) el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión, v) los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo y vi) las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

Resiliencia. La ejecución plena de los planes de recuperación y resiliencia sigue siendo esencial para cumplir las prioridades de actuación en el marco del Semestre Europeo, ya que dichos planes ayudan a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte significativa de los retos señalados en las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020, 2022 y 2023 siguen siendo pertinentes también para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(7) El 27 de abril de 2021, Grecia presentó su Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia a la Comisión, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241. De conformidad con el artículo 19 del Reglamento (UE) 2021/241, la Comisión evaluó la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la coherencia del plan de recuperación y resiliencia, con arreglo a las directrices de evaluación del anexo V de dicho Reglamento. El 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Grecia[10], que se modificó el 8 de diciembre de 2023 con arreglo al artículo 18, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241 para actualizar la contribución financiera máxima en concepto de ayuda financiera no reembolsable, así como para incluir el capítulo de REPowerEU[11]. El desembolso de los tramos está supeditado a una decisión de la Comisión, adoptada de conformidad con el artículo 24, apartado 5, del Reglamento (UE) 2021/241, por la que se establezca que Grecia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(8) El 30 de abril de 2024, Grecia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2024 y su Programa de Estabilidad de 2024, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2024 también refleja el informe semestral de Grecia sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.

(9) La Comisión publicó el informe por país de 2024 sobre Grecia[12] el 19 de junio de 2024. En él se evaluaban los avances realizados por Grecia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2023 y se hacía balance de la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia por parte de Grecia. Partiendo de este análisis, en el informe específico se señalan las deficiencias con respecto a los retos que no se abordan, o solo se abordan parcialmente, en el plan de recuperación y resiliencia, así como los retos nuevos y emergentes. Asimismo, se evalúan los avances de Grecia en la aplicación del pilar europeo de derechos sociales y en la consecución de los objetivos principales de la UE en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza, así como en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

---

10 Decisión de Ejecución del Consejo, de 13 de julio de 2021, relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Grecia (ST10152/2021).

11 Decisión de Ejecución del Consejo, de 8 de diciembre de 2023, por la que se modifica la Decisión de Ejecución del Consejo, de 13 de julio de 2021, relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Grecia (ST15831/1/2023).

12 SWD(2024) 608 final.

(10) La Comisión llevó a cabo un examen exhaustivo sobre Grecia con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011. Las principales conclusiones de la evaluación que los servicios de la Comisión han llevado a cabo de las vulnerabilidades macroeconómicas de Grecia a efectos de dicho Reglamento se publicaron en abril de 2024[13]. El 19 de junio de 2024, la Comisión concluyó que Grecia está experimentando desequilibrios macroeconómicos, después de que en 2023 se indicara que experimentaba desequilibrios excesivos. Grecia se enfrenta en particular a vulnerabilidades relacionadas con la elevada deuda pública y la elevada cantidad de préstamos dudosos en un contexto de alto desempleo, que siguen siendo pertinentes, pero han disminuido notablemente y se espera que sigan disminuyendo, aunque la posición exterior sigue siendo débil. La ratio deuda pública/PIB ha seguido disminuyendo y, aunque es todavía elevada (casi el 162 % en 2023), los riesgos a corto plazo para la sostenibilidad de la deuda parecen bajos. El crecimiento del PIB nominal fue uno de los principales motores de la rápida reducción de la ratio de deuda en los últimos años, pero la mejora prevista del equilibrio fiscal garantizará que siga disminuyendo. El déficit por cuenta corriente, que había aumentado notablemente entre 2020 y 2022, se redujo significativamente en 2023, pero sigue siendo elevado en un contexto de demanda interna boyante. En cuanto a la balanza por cuenta corriente, solo se esperan mejoras marginales este año y el próximo, ya que se prevé que el sólido crecimiento de la inversión mantenga las importaciones en un nivel elevado. La posición de inversión internacional neta (PIIN) en relación con el PIB, profundamente negativa, también mejoró el año pasado debido al elevado crecimiento del PIB nominal, pero sigue siendo la más débil de la UE. Los préstamos dudosos han mostrado una fuerte reducción en los últimos años y han seguido disminuyendo en 2023, pero la reestructuración de estos préstamos fuera del sector bancario sigue siendo lenta y, en consecuencia, siguen pesando en la economía. El empleo aumentó y el desempleo disminuyó más, pero sigue siendo relativamente elevado. Años de medidas de política general sostenidas y amplias reformas estructurales han favorecido claramente una reducción de las vulnerabilidades detectadas. El mantenimiento de una política fiscal prudente y la ejecución continua y oportuna del PRR siguen siendo cruciales para mejorar la competitividad y garantizar el reequilibrio de la economía, también en lo que respecta a la posición exterior.

(11) De acuerdo con los datos validados por Eurostat[14], el déficit de las administraciones públicas de Grecia disminuyó del 2,5 % del PIB en 2022 al 1,6 % en 2023, mientras que la deuda de las administraciones públicas cayó del 172,7 % del PIB a finales de 2022 al 161,9 % a finales de 2023.

(12) El 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó[15] a Grecia que garantizara en 2023 una política fiscal prudente, en particular limitando el incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional por debajo de la producción potencial a medio plazo[16], teniendo en cuenta la continuación de la ayuda temporal y específica en favor de los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la

13 SWD(2024) 102 final.

14 Euroindicadores de Eurostat, 22.4.2024.

15 Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Grecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2022 de Grecia (DO C 334 de 1.9.2022, p. 60).

16 Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el crecimiento potencial de la producción a medio plazo de Grecia en 2023 se estima en el 4,5 % en términos nominales sobre la base de la tasa media de crecimiento potencial real a diez años y el deflactor del PIB de 2023.

energía y de las personas que abandonan Ucrania. Al mismo tiempo, se recomendó a Grecia que ajustara sus gastos corrientes a la cambiante situación. Asimismo, se recomendó a Grecia que aumentara la inversión pública en los ámbitos de las transiciones ecológica y digital y de la seguridad energética teniendo en cuenta la iniciativa REPowerEU, utilizando también el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión. Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal en 2023[17] fue expansionista, y se situó en el 0,5 % del PIB en un contexto de elevada inflación. El incremento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) en 2023 tuvo un efecto contractivo del 0,6 % del PIB en la orientación de la política fiscal y estuvo en consonancia con la recomendación del Consejo. El efecto contractivo previsto de los gastos corrientes primarios financiados a escala nacional se debe a la reducción de los costes de las medidas (específicas y no específicas) de apoyo a los hogares y las empresas en respuesta a las subidas de los precios de la energía (en un 2,7 % del PIB). Los principales motores del crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) fueron las transferencias sociales, incluidas las pensiones. Los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE ascendieron al 2,5 % del PIB en 2023. Las inversiones financiadas a nivel nacional ascendieron al 2,6 % del PIB en 2023, lo que representa un incremento de 0,2 puntos porcentuales con respecto a 2022. Grecia financió inversiones adicionales a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE. Financió la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como el apoyo al despliegue de nuevas energías renovables en la red eléctrica, que se facilita mediante la mejora de la infraestructura de transporte y la prestación de asistencia financiera a las pymes para que adopten soluciones digitales financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE.

(13) Las previsiones clave del Programa de Estabilidad de 2024 pueden resumirse de la forma siguiente. Según el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias, el PIB real crecerá un 2,5 % en 2024 y un 2,6 % en 2025, mientras que la inflación IPCA se situará en el 2,6 % en 2024 y el 2,0 % en 2025. Se prevé que el déficit de las administraciones públicas disminuya al 1,2 % del PIB en 2024 y al 0,9 % en 2025, mientras que se espera que la ratio deuda de las administraciones públicas/PIB disminuya al 152,7 % a finales de 2024 y al 146,3 % a finales de 2025. El Programa de Estabilidad no incorpora previsiones presupuestarias más allá de 2025.

(14) Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el PIB real crecerá un 2,2 % en 2024 y un 2,3 % en 2025, y la inflación IPCA se situará en el 2,8 % en 2024 y el 2,1 % en 2025.

[17] La orientación de la política fiscal se define como una medida de la variación anual de la situación presupuestaria subyacente de las administraciones públicas. Su objetivo es evaluar el impulso económico derivado de las políticas fiscales, tanto las financiadas a nivel nacional como las financiadas por el presupuesto de la UE. La orientación de la política fiscal se mide como la diferencia entre i) el crecimiento potencial a medio plazo y ii) la variación del gasto primario, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos (y excluidas las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19), e incluidos los gastos financiados mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión.

(15) De acuerdo con las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el déficit de las administraciones públicas será del 1,2 % del PIB en 2024, mientras que la ratio deuda de las administraciones públicas/PIB disminuiría al 153,9 % a finales de 2024. La reducción del déficit en 2024 obedece principalmente al moderado crecimiento de las prestaciones sociales en comparación con el crecimiento de los ingresos. Según las estimaciones de la Comisión, se prevé que la orientación de la política fiscal sea expansiva y se sitúe en un 0,3 % del PIB en 2024.

(16) Con arreglo a las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, en 2024 se financiarán gastos por un importe equivalente al 1,5 % del PIB mediante ayudas no reembolsables («subvenciones») del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, frente al 1,0 % del PIB en 2023. Los gastos financiados mediante las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia permitirán inversiones de gran calidad y reformas que mejoren la productividad sin una repercusión directa en el saldo y la deuda de las administraciones públicas de Grecia. Con arreglo a las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, en 2023 y 2024 se respaldarán gastos por un importe inferior al 0,1 % del PIB con préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

(17) El 14 de julio de 2023, el Consejo recomendó a Grecia[18] que garantizara una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional[19] en 2024 a un máximo del 2,6 %. Al ejecutar sus presupuestos de 2023 y preparar sus proyectos de planes presupuestarios para 2024, se invitó a los Estados miembros a tener en cuenta que la Comisión propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit sobre la base de los datos de ejecución correspondientes a 2023. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el gasto primario neto financiado a nivel nacional de Grecia aumentará un 1,8 % en 2024[20], lo que supone un porcentaje inferior a la tasa de crecimiento máxima recomendada. Esto se ajusta a lo recomendado por el Consejo.

(18) Además, el Consejo recomendó a Grecia que tomara medidas con el fin de eliminar gradualmente las medidas de apoyo de emergencia en materia energética en vigor aprovechando los ahorros correspondientes para reducir el déficit público, tan pronto como fuera posible en 2023 y 2024. El Consejo especificó además que, en caso de que fueran necesarias nuevas medidas de apoyo o el mantenimiento de las ya vigentes debido a nuevos aumentos de los precios de la energía, Grecia debía garantizar que dichas medidas de apoyo se dirigieran a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, fueran viables desde el punto de vista fiscal y siguieran incentivando el ahorro energético. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el

---

18 Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Grecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Grecia (DO C 312 de 1.9.2023, p. 67).

19 Por gasto primario neto se entiende el gasto financiado a nivel nacional, neto de i) las medidas discrecionales relativas a los ingresos, ii) los gastos en concepto de intereses, iii) el gasto en desempleo cíclico, y iv) las medidas puntuales y otras medidas temporales.

20 Esto tiene en cuenta el 0,1 % del PIB que suponen las medidas puntuales adoptadas en 2024 en relación con los gastos destinados a mitigar los efectos de las catástrofes naturales (así como el 0,2 % del PIB en 2023, también en relación con los gastos derivados de las catástrofes naturales). El 14 de julio de 2023, el Consejo también hizo referencia a las inundaciones devastadoras que sufrió Italia en mayo de 2023 y acordó que el coste del apoyo de emergencia directo en relación con dichas inundaciones se tendría en cuenta en las evaluaciones posteriores del cumplimiento y en principio se consideraría como un conjunto de medidas puntuales y temporales. Se ha seguido un enfoque similar con respecto a las inundaciones en Grecia.

coste presupuestario neto[21] de las medidas de apoyo de emergencia en materia energética se situará en el 0,0 % del PIB en 2023, el 0,1 % en 2024 y el 0,1 % en 2025. En particular, se supone que el aumento de la subvención por calefacción y la devolución de la exacción especial sobre el gasóleo a los agricultores permanecerán en vigor en 2024 y 2025, aunque con una incidencia menor[22]. Se prevé que las medidas de apoyo de emergencia en materia energética se eliminen gradualmente tan pronto como sea posible entre 2023 y 2024. Esto se ajusta a lo recomendado por el Consejo.

(19) Además, el Consejo también recomendó a Grecia que mantuviera la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizara la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, las inversiones públicas financiadas a nivel nacional disminuirán hasta el 2,4 % del PIB en 2024, frente al 2,6 % del PIB en 2023. Esto se debe al calendario de los períodos de programación de los Fondos Estructurales de la UE. En particular, se asume que el porcentaje de cofinanciación de la UE de las inversiones en el marco del nuevo programa es superior al de las inversiones del período de programación anterior. Esto da lugar a una disminución del gasto nacional cofinanciado en inversiones. El ajuste fiscal en 2024 no se debe principalmente a la disminución de las inversiones. Teniendo en cuenta estos factores adicionales, se considera que la inversión pública en 2024 respeta la Recomendación del Consejo. A su vez, se espera que el gasto público financiado por los ingresos procedentes de los fondos de la UE, incluidas las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, aumente hasta el 3,4 % del PIB en 2024, frente al 2,5 % del PIB en 2023.

(20) Sobre la base de las medidas estratégicas conocidas en la fecha límite de las previsiones y de la hipótesis de mantenimiento de la política económica, las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión indican un déficit público del 0,8 % del PIB en 2025. La reducción del déficit en 2025 refleja principalmente el descenso del gasto en intereses y el crecimiento moderado de la masa salarial pública. Se prevé que la ratio deuda de las administraciones públicas/PIB descienda hasta situarse en el 149,3 % a finales de 2025. La disminución de la ratio deuda/PIB en 2025 refleja principalmente un aumento del superávit primario y el crecimiento del PIB nominal, así como ajustes entre flujos y fondos. Una política fiscal prudente también debería contribuir a reforzar la posición exterior.

(21) Sobre la base de las mejores prácticas y reformas llevadas a cabo en el marco del plan de recuperación y resiliencia, incluida una nueva reforma con el objetivo de seguir reforzando las medidas de Grecia para luchar contra la evasión fiscal, aún hay margen para seguir reforzando el marco de política fiscal para que Grecia pueda atraer más inversiones, reduciendo así el déficit de inversión, que sigue siendo significativo. En particular, la introducción de un sistema de decisiones fiscales anticipadas más amplio en consonancia con las mejores prácticas de la UE podría ofrecer a los contribuyentes una interpretación transparente de la legislación fiscal vigente, proporcionando así a

[21] Esta cifra representa los costes presupuestarios anuales de las medidas, incluidos los ingresos y gastos y, en su caso, netos de los ingresos procedentes de los impuestos sobre beneficios extraordinarios de los proveedores de energía.

[22] Se asume en las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión que las medidas que, según Grecia, seguirán en vigor hasta finales de 2024 tendrán, en principio, una incidencia presupuestaria también en 2025.

los inversores una mayor seguridad jurídica. Además, intensificar los esfuerzos para ampliar la capacidad de la Autoridad Independiente para los Ingresos Públicos reforzando, en particular, su autonomía para gestionar y desarrollar sus recursos humanos, podría contribuir a seguir aumentando el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

(22) Grecia ha seguido tomando medidas para modernizar su administración pública, pero aún hay margen para seguir aumentando su eficiencia. Tras un ajuste considerable después de 2010, el tamaño y el coste de su administración pública se han adaptado en líneas generales a la media de la UE. La masa salarial del sector público de Grecia se mantuvo estable en 2023 en el 10,8 % del PIB, ligeramente por encima de la media de la UE (el 10,2 % del PIB), teniendo en cuenta los aumentos salariales que se produjeron por primera vez desde 2010. El ajuste de las prestaciones, también para los puestos de responsabilidad directiva, que entró en vigor a principios de 2024, fue coherente con la tabla salarial unificada, ya que se aplicaron en toda la administración pública. Para salvaguardar estos beneficios en el futuro, es fundamental: i) garantizar que se continúe aplicando la tabla salarial unificada y, al mismo tiempo, mantener los niveles actuales de personal mediante la aplicación continuada de la norma de «uno más, uno menos» para el personal permanente; y ii) mantener el límite máximo para el personal temporal introducido en 2022. El plan de recuperación y resiliencia contiene medidas para mejorar la eficacia de la administración pública, incluido el establecimiento de un marco de gobernanza multinivel que se adoptó en 2023. Para que se materialicen las mejoras previstas en la coordinación entre los niveles central, regional y local, se espera que el marco, incluidas las estructuras de gobernanza y el sistema de información previstos, sea plenamente operativo en 2024.

(23) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), y con el anexo V, criterio 2.2, del Reglamento (UE) 2021/241, el plan de recuperación y resiliencia incluye un amplio conjunto de reformas e inversiones que se refuerzan mutuamente y que deben realizarse para 2026. Se espera que estas ayuden a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte significativa de los retos señalados en las recomendaciones específicas por país pertinentes. Dado el calendario ajustado, es esencial avanzar rápidamente en la ejecución efectiva del plan, incluido el capítulo de REPowerEU, para impulsar la competitividad a largo plazo de Grecia mediante la transición ecológica y digital, garantizando al mismo tiempo la equidad social. Para cumplir los compromisos del plan a más tardar en agosto de 2026, es esencial que Grecia siga aplicando las reformas y acelere las inversiones haciendo frente al riesgo de retrasos, garantizando al mismo tiempo una capacidad administrativa sólida. Las autoridades griegas han adoptado medidas para mejorar la ejecución e impulsar la capacidad administrativa, mientras que el plan de recuperación y resiliencia incluye otras medidas específicas que se espera que contribuyan a alcanzar dicho objetivo. Entre los retos específicos para Grecia cabe citar los siguientes: i) largos procesos contenciosos para resolver las reclamaciones judiciales contra los procedimientos de contratación pública que corren el riesgo de sufrir retrasos respecto de la fecha prevista de finalización de las inversiones después de agosto de 2026; ii) lentitud en la transferencia de los derechos de propiedad; y iii) la escasa coordinación, especialmente evidente en lo que respecta a la inversión y las reformas que abarcan ámbitos políticos que van más allá de las competencias de un solo ministerio. La participación sistemática de las administraciones regionales y locales, los interlocutores sociales, la sociedad civil y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo esencial para garantizar una amplia implicación en la ejecución satisfactoria del plan de recuperación y resiliencia.

(24) Como parte de la revisión intermedia de los fondos de la política de cohesión, de conformidad con el artículo 18 del Reglamento (UE) 2021/1060, Grecia debe revisar cada programa a más tardar en marzo de 2025, teniendo en cuenta, entre otras cosas, los retos señalados en las recomendaciones específicas por país de 2024. Esta revisión constituye la base para la asignación definitiva de los fondos de la UE incluidos en cada programa. Grecia ha avanzado en la aplicación de la política de cohesión y del pilar europeo de derechos sociales, pero siguen existiendo retos. En particular, Grecia sigue registrando un lento crecimiento en las regiones más periféricas y existen disparidades significativas entre las zonas urbanas y no urbanas. Es crucial acelerar la ejecución de los programas de la política de cohesión, así como reforzar la capacidad administrativa a escala nacional y regional. Las prioridades acordadas en los programas siguen siendo pertinentes. En particular, las acciones que mejoran la capacidad de las empresas para innovar y se centran en un apoyo empresarial específico son esenciales para impulsar la competitividad. En el marco de la transición ecológica, es necesario invertir en la gestión de residuos con el fin de alcanzar los objetivos de reciclado y reducir el depósito en vertederos. Es esencial mejorar la gestión de los recursos hídricos de una manera integral, abarcando la gestión del agua y de las aguas residuales, la recuperación de la energía, la digitalización, la reutilización del agua, el agua de lluvia y la desalinización sostenible basada en fuentes de energía renovables. La transición energética requiere un mayor porcentaje de energías renovables, soluciones de almacenamiento y una mayor eficiencia energética, así como abordar la pobreza energética. Aumentar la proporción de transporte urbano limpio también es clave para lograr la neutralidad en carbono. Los programas de la política de cohesión deben seguir invirtiendo en capacidades, sobre la base de una estrategia integral, para aplicar la garantía infantil, promover servicios de cuidados de larga duración y vivienda social asequibles y de calidad y para mejorar la activación del mercado de trabajo y la integración social de las comunidades marginadas, como los gitanos y las personas de origen migrante. En el contexto de la revisión intermedia de los programas de la política cohesión, la prevención y la preparación frente a los riesgos relacionados con el cambio climático merecen una mayor atención. Grecia también podría aprovechar la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa para apoyar su transformación industrial, en particular la producción y el almacenamiento de energía limpia, el transporte marítimo ecológico y la biotecnología, y el desarrollo de capacidades ecológicas y digitales.

(25) Además de los retos económicos y sociales abordados por el plan de recuperación y resiliencia y otros fondos de la UE, Grecia se enfrenta a varios retos adicionales relacionados con el crecimiento económico, el marco reglamentario y la mejora de las capacidades de la mano de obra, que si se abordan, podrían impulsar la competitividad del país. Aunque la tasa de empleo está aumentando, esta se encuentra entre las más bajas de la UE y el acceso al mercado de trabajo sigue siendo difícil, especialmente para las mujeres y los jóvenes. En materia de educación, Grecia ha tomado medidas en los últimos años para revisar los planes de estudios, también en el contexto del plan de recuperación y resiliencia, e integrar en dichos planes algunos cursos sobre aptitudes interpersonales y capacidades digitales. Sin embargo, los resultados en capacidades básicas siguen siendo especialmente bajos, lo que socava los resultados del mercado de trabajo, la productividad y la competitividad. Así lo demuestran los resultados de los alumnos de quince años de edad en matemáticas, lectura y ciencias, que se han deteriorado considerablemente desde 2012 y se encuentran entre los más bajos de la UE, según el último Programa de Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE. El elevado y creciente porcentaje de alumnos con un bajo rendimiento, también entre

aquellos que proceden de entornos más favorecidos, y el bajo porcentaje de alumnos con alto rendimiento apuntan a problemas estructurales en relación con la calidad y la equidad del sistema educativo. Grecia también ocupa el último puesto entre los Estados miembros de la UE en lo que respecta a la participación en la atención y educación de la primera infancia, lo que se ha demostrado que afecta realmente a los resultados educativos posteriores. Los retos que socavan los resultados educativos de Grecia pueden estar relacionados con: i) la insuficiente financiación del sistema educativo; ii) no se hace suficiente hincapié en los métodos de enseñanza y aprendizaje basados en competencias, con especial énfasis en las capacidades empresariales y transversales y las aptitudes interpersonales; iii) bajos niveles de autonomía escolar; y iv) la falta de evaluación sistemática del profesorado.

(26) La mejora de los servicios al público y el aumento de la sostenibilidad económica, fiscal y climática siguen siendo prioridades importantes. En este contexto, hay margen para seguir mejorando la gestión de los activos del Estado, en particular mediante la modernización de las empresas públicas y el desarrollo de bienes inmuebles públicos. En determinadas empresas públicas, se aplicaron con éxito algunas reformas, lo que contribuyó a aumentar la flexibilidad operativa y la autonomía comercial, reforzar sus capacidades de gestión interna y mejorar sus políticas y procesos de contratación pública, remuneración y contratación de personal. Reproducir estas prácticas sería beneficioso para que otras empresas públicas aporten más valor, tanto a la sociedad como a la economía. La Sociedad Helénica de Activos y Participaciones y sus filiales desempeñan un papel central en la gestión de estos activos del Estado. Se está reflexionando sobre cómo seguir mejorando la eficiencia y la eficacia de la Sociedad, por ejemplo aumentando su capacidad organizativa y funcional, y reforzando su autonomía operativa y sus conocimientos internos en materia de inversión.

(27) La lentitud de la concesión de licencias medioambientales, debido, entre otras cosas, a las lagunas normativas, sigue obstaculizando la inversión a nivel central y regional. La concesión de licencias medioambientales forma parte del proceso general de concesión de licencias para cualquier tipo de inversión y el proceso de obtención de un permiso medioambiental es complejo y largo. En particular, todavía no existe una clasificación medioambiental para las energías renovables ni condiciones que determinen en qué circunstancias se pueden autorizar actividades industriales con un impacto ambiental limitado. También es necesario establecer los criterios para los casos que requieren un proceso de autorización simplificado debido a que los cambios propuestos no son sustanciales. La ausencia de actos reglamentarios que ayuden a resolver estos problemas impide que las mejoras legislativas introducidas con anterioridad para que la concesión de licencias medioambientales estén basadas en criterios más racionales y en el riesgo tengan algún efecto. La adopción de estos actos reglamentarios pendientes podría tener un efecto significativo en el tiempo y la calidad de las evaluaciones medioambientales, tanto en el caso de los permisos nuevos como para aquellos modificados o renovados para las inversiones en cuestión. Además, a pesar de la finalización del marco reglamentario para recurrir a evaluadores medioambientales del sector privado, el registro pertinente sigue sin utilizarse y el sistema aún no se ha puesto en funcionamiento. Completar el marco reglamentario mediante la adopción de la legislación secundaria que falta y poner en marcha el sistema de evaluadores medioambientales privados certificados ayudaría a reforzar el entorno empresarial de Grecia, ya que se espera que reduzcan los cuellos de botella en el proceso de concesión de licencias medioambientales e impulsen la confianza de los inversores. Se prevé que las medidas de política general mencionadas anteriormente faciliten las inversiones, que se espera aumenten la productividad y amplíen la base de las

exportaciones, reduciendo así la dependencia de las importaciones, mejoren las perspectivas de crecimiento y apoyen el reequilibrio exterior y la corrección de los desequilibrios de la balanza.

(28) A pesar de los esfuerzos realizados, en particular mediante el aumento del porcentaje de energías renovables en su producción total de electricidad, Grecia sigue dependiendo en gran medida de los combustibles fósiles, ya que, en 2022, el petróleo y el gas representaron el 55 y el 20 % respectivamente de su combinación energética. Aunque el capítulo de REPowerEU añadido al plan revisado de recuperación y resiliencia de Grecia contiene varias reformas e inversiones que se espera que aceleren los esfuerzos de descarbonización del país, siguen estando justificadas nuevas medidas para reducir su dependencia de los combustibles fósiles. Grecia tiene uno de los parques de vehículos más antiguos de la UE y el uso de las energías renovables en el transporte sigue siendo muy bajo. Como consecuencia de ello, el sector del transporte de Grecia sigue siendo uno de los mayores emisores de dióxido de carbono. Para acelerar la electrificación del sector del transporte, una política más ambiciosa podría marcar la pauta. Aquí se podría incluir la ampliación de las categorías de vehículos exigidas por la Legislación sobre el Clima nacional para pasar de los motores de combustión a los motores eléctricos y la aplicación de la retirada de vehículos altamente contaminantes.

(29) El aumento de la frecuencia y la gravedad de las catástrofes naturales que afectan a Grecia ha ejercido una fuerte presión sobre el sistema de protección civil. En 2023, Grecia fue víctima de graves incendios forestales e inundaciones, que causaron víctimas humanas, daños catastróficos al medio natural y cuantiosos daños a bienes e infraestructuras. Se espera que las inversiones en protección civil en el marco del plan de recuperación y resiliencia y de los fondos de cohesión impulsen la capacidad de reacción en caso de catástrofes. Sin embargo, hay margen para seguir reforzando las medidas de prevención. Las reformas e inversiones para mejorar la eficacia y la eficiencia de las infraestructuras de alerta temprana, defensa contra el cambio climático y otras medidas de prevención de riesgos podrían complementar las medidas de preparación y contribuir a reducir los daños causados por futuras catástrofes naturales. Además, el alcance de las inversiones podría centrarse en acciones que aumenten la resiliencia abordando la prevención y la preparación, así como mediante el uso de enfoques basados en los ecosistemas.

(30) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y de su contribución colectiva al funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria, el Consejo recomendó en 2024 a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas, también a través de sus planes de recuperación y resiliencia, para aplicar la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro. En el caso de Grecia, las recomendaciones 1, 2 y 3 contribuyen a la aplicación de las recomendaciones primera, segunda, tercera, cuarta y quinta para la zona del euro.

(31) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su conclusión sobre la existencia de desequilibrios, las recomendaciones formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 se reflejan en las recomendaciones 1, 2 y 3 que figuran a continuación. Las políticas a que se refiere la recomendación 1 contribuyen a abordar las vulnerabilidades relacionadas con la deuda pública, la posición exterior y los préstamos dudosos. Las políticas mencionadas en las recomendaciones 2 y 3 apoyan el crecimiento potencial del PIB y, en consecuencia, también contribuyen a abordar la recomendación 1. Las recomendaciones 1, 2 y 3 contribuyen tanto a

corregir los desequilibrios como a aplicar la Recomendación para la zona del euro, en consonancia con el considerando 30.

RECOMIENDA a Grecia que tome medidas en 2024 y 2025 con el fin de:

1. Presentar el plan fiscal-estructural a medio plazo de manera oportuna. En consonancia con los requisitos previstos en la reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, limitar el crecimiento del gasto neto[23] en 2025 a un ritmo compatible con el requisito de situar la deuda de las administraciones públicas en una trayectoria descendente verosímil a medio plazo y de mantener el déficit de las administraciones públicas por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. Seguir mejorando la compatibilidad del sistema tributario para que favorezca la inversión, reforzando su seguridad jurídica, y seguir aumentando la autonomía operativa de la autoridad tributaria para gestionar y desarrollar sus recursos humanos. Salvaguardar la eficiencia de la administración pública, garantizando que pueda atraer las capacidades adecuadas, manteniendo la coherencia con la tabla salarial unificada y poniendo en práctica el marco de gobernanza multinivel. Garantizar que los saldos exteriores sigan una senda de mejora constante mediante la promoción de un crecimiento equilibrado y el apoyo a la inversión nacional productiva. Proseguir la reducción del volumen de préstamos dudosos en poder de los bancos y los administradores de créditos, en particular mejorando aún más los procesos de subasta en línea para reducir el porcentaje de subastas infructuosas.

2. Reforzar la capacidad administrativa para gestionar los fondos de la UE, acelerar las inversiones y mantener el impulso en la aplicación de las reformas. Hacer frente a los retrasos para que el plan de recuperación y resiliencia pueda seguir ejecutándose de forma rápida y efectiva, incluido el capítulo de REPowerEU, asegurando la culminación de las reformas e inversiones a más tardar en agosto de 2026. Acelerar la ejecución de los programas de la política de cohesión. En la revisión intermedia, seguir centrándose en las prioridades acordadas, adoptando medidas para afrontar mejor las necesidades en el ámbito de la prevención y la preparación frente a los riesgos relacionados con el cambio climático, teniendo en cuenta las oportunidades que ofrece la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa para mejorar la competitividad.

3. Impulsar la competitividad abordando el bajo rendimiento en capacidades básicas, reforzando la gestión de los activos del Estado y completando el marco reglamentario para la concesión de licencias medioambientales.

[23] De conformidad con el artículo 2, apartado 2, del Reglamento (UE) 2024/1263, se entiende por «gasto neto» el gasto público, neto de los gastos en concepto de intereses, las medidas discrecionales relativas a los ingresos, los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión, los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo y las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles acelerando la descarbonización del sector del transporte. Reforzar la gestión de las catástrofes naturales mediante el establecimiento de un sistema eficaz de alerta temprana y de prevención de riesgos.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
La Presidenta / El Presidente