EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 19.6.2024.
COM(2024) 608 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o ekonomskim, socijalnim, strukturnim i proračunskim politikama te politikama zapošljavanja Grčke

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

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o ekonomskim, socijalnim, strukturnim i proračunskim politikama te politikama zapošljavanja Grčke

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2024. o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97[1], a posebno njezin članak 3. stavak 3.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenog 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2], a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća[3], kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora državama članicama za provedbu reformi i ulaganja i generira fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima EU-a. Njime se, u skladu s prioritetima europskog semestra, doprinosi gospodarskom i socijalnom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije i jačanja otpornosti gospodarstava država članica. Mehanizmom se pomaže i jačanju javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, poboljšanju teritorijalne kohezije unutar EU-a i podupiranju kontinuirane provedbe europskog stupa socijalnih prava.

---

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

2 SL L 306, 23.11.2011., str. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

3 Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

(2) Uredba o planu REPowerEU[4] donesena je 27. veljače 2023. u cilju postupnog ukidanja ovisnosti EU-a o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. Time bi se doprinijelo energetskoj sigurnosti i diversifikaciji opskrbe energijom u EU-u, dok bi se istodobno postiglo povećanje uvođenja energije iz obnovljivih izvora, kapaciteta za skladištenje energije i energetske učinkovitosti. Grčka je u svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost dodala novo poglavlje o planu REPowerEU kako bi financirala ključne reforme i ulaganja kojima će se doprinijeti ostvarenju ciljeva plana REPowerEU.

(3) Komisija je 16. ožujka 2023. objavila komunikaciju „Dugoročna konkurentnost EU-a: perspektiva nakon 2030.”[5], na kojoj će se temeljiti donošenje odluka o politikama i okvirni uvjeti za povećanje rasta. U toj se komunikaciji definira devet pokretača konkurentnosti koji se međusobno dopunjuju. Među njima se pristup privatnom kapitalu, istraživanje i inovacije, obrazovanje i vještine te jedinstveno tržište ističu kao najvažniji prioriteti politika za reforme i ulaganja kojima će se rješavati sadašnji problemi produktivnosti i jačati dugoročna konkurentnost EU-a i njegovih država članica. Komisija je 14. veljače 2024. Komunikaciju popratila Godišnjim izvješćem o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti[6]. U izvješću se detaljno opisuju konkurentske prednosti i nedostaci europskog jedinstvenog tržišta i prate godišnja kretanja u odnosu na devet utvrđenih pokretača konkurentnosti.

(4) Komisija je 21. studenog 2023. donijela Godišnji pregled održivog rasta za 2024.[7], čime je označen početak ciklusa europskog semestra 2024. za koordinaciju ekonomskih politika. Europsko vijeće potvrdilo je 22. ožujka 2024. prioritete tog pregleda na temelju četiri dimenzije konkurentne održivosti. Komisija je 21. studenog 2023. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2024., u kojem je Grčka utvrđena kao jedna od država članica koja je možda pogođena neravnotežama ili za koju postoji rizik da bude pogođena neravnotežama i za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Komisija je istog dana donijela i mišljenje o nacrtu proračunskog plana Grčke za 2024. Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Vijeće donijelo 12. travnja 2024., kao i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2024., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava i koji je Vijeće donijelo 11. ožujka 2024.

(5) EU-ov novi okvir gospodarskog upravljanja stupio je na snagu 30. travnja 2024. Taj okvir obuhvaća novu Uredbu Europskog parlamenta i Vijeća (EU) 2024/1263 o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97. Obuhvaća i izmijenjenu Uredbu (EZ) br. 1467/97 o provedbi postupka u slučaju prekomjernog deficita i izmijenjenu Direktivu 2011/85/EU o proračunskim okvirima država članica[8].

---

4 Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. veljače 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavljâ o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni uredaba (EU) br. 1303/2013, (EU) 2021/1060 i (EU) 2021/1755 te Direktive 2003/87/EZ (SL L 63, 28.2.2023., str. 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.

8 Uredba Vijeća (EU) 2024/1264 od 29. travnja 2024. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L, 2024/1264, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) i Direktiva Vijeća (EU) 2024/1265 od 29. travnja 2024.

Ciljevi su novog okvira održivost javnog duga te održiv i uključiv rast koji će se postići postupnom fiskalnom konsolidacijom, reformama i ulaganjima. Okvir potiče odgovornost na nacionalnoj razini i više je usmjeren na srednjoročno razdoblje i na djelotvorniju i koherentniju provedbu. Svaka država članica trebala bi Vijeću i Komisiji dostaviti nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan. Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni planovi sadržavaju fiskalne i investicijske obveze i obveze pojedine države članice u pogledu reformi te obuhvaćaju četverogodišnje ili petogodišnje razdoblje planiranja, ovisno o redovnom trajanju nacionalnog zakonodavnog postupka. Kretanje neto rashoda[9] u nacionalnim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima trebalo bi biti u skladu sa zahtjevima Uredbe (EU) 2024/1263, uključujući zahtjeve da se dug opće države uvjerljivo smanjuje ili se nastavlja uvjerljivo smanjivati najkasnije do kraja razdoblja prilagodbe odnosno da se zadržava na razboritim razinama ispod 60 % BDP-a, a da državni deficit bude smanjen ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a i/ili se ondje zadržava u srednjoročnom razdoblju. Ako se država članica obveže da će provesti relevantni skup reformi i ulaganja u skladu s kriterijima iz Uredbe (EU) 2024/1263, razdoblje prilagodbe može se produljiti za najviše tri godine. Komisija će radi potpore u izradi tih planova [21. lipnja] 2024. državama članicama dostaviti smjernice o sadržaju planova i naknadnih godišnjih izvješća o napretku koje će trebati dostaviti i, u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) 2024/1263, tehničke smjernice o fiskalnim prilagodbama (referentne smjerove kretanja i tehničke informacije, ovisno o slučaju). Države članice do 20. rujna 2024. moraju dostaviti svoje srednjoročne fiskalno-strukturne planove, osim ako država članica i Komisija postignu dogovor o produljenju tog roka za razumno razdoblje. Države članice trebale bi osigurati uključivanje nacionalnih parlamenata i savjetovati se s neovisnim fiskalnim institucijama, socijalnim partnerima i drugim relevantnim nacionalnim dionicima, prema potrebi.

(6) Europski semestar za koordinaciju ekonomskih politika nastavlja se u 2024. razvijati u skladu s provedbom Mehanizma za oporavak i otpornost. Potpuna provedba planova za oporavak i otpornost i dalje je ključna za ostvarenje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer planovi doprinose djelotvornom odgovoru na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju izdanima posljednjih godina. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019., 2020., 2022. i 2023. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241.

(7) Grčka je 27. travnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 13. srpnja 2021. donijelo Odluku o

---

o izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L, 2024/1265, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Neto rashodi kako su definirani u članku 2. Uredbe Vijeća (EU) 2024/1263 od 29. travnja 2024. (SL L 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Neto rashodi znači državni rashodi bez i. izdataka za kamate, ii. diskrecijskih mjera na strani prihoda, iii. rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, iv. nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, v. cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te vi. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Grčke[10], koja je izmijenjena 8. prosinca 2023. u skladu s člankom 18. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241 radi ažuriranja maksimalnog financijskog doprinosa za bespovratnu financijsku potporu te radi uključivanja poglavlja o planu REPowerEU[11]. Isplata obroka ovisi o odluci Komisije, koja se donosi u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, da je Grčka u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Pretpostavlja se da su ključne etape i ciljne vrijednosti u zadovoljavajućoj mjeri postignute ako dotična država članica nije ukinula mjere.

(8) Grčka je 30. travnja 2024. Komisiji dostavila svoj Nacionalni program reformi i Program stabilnosti za 2024., u skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EC) 1466/97. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241, u Nacionalnom programu reformi za 2024. uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Grčke o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost.

(9) Komisija je 19. lipnja 2024. objavila Izvješće za Grčku[12] za 2024. U njemu je ocijenjen napredak Grčku u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo u razdoblju od 2019. do 2023. i analizirana je provedba plana za oporavak i otpornost Grčke. Na temelju te analize u tom izvješću utvrđeni su nedostaci u odnosu na izazove koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i predstojeći izazovi. Ocijenjen je i napredak Grčke u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva EU-a u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

(10) Komisija je provela detaljno preispitivanje za Grčku u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. Glavni zaključci službi Komisije o ocjeni makroekonomskih slabosti za Grčku za potrebe te uredbe objavljeni su u travnju 2024.[13]. Komisija je 19. lipnja 2024. zaključila da u Grčkoj postoje makroekonomske neravnoteže nakon što su 2023. utvrđene prekomjerne neravnoteže. Konkretno, Grčka se suočava s slabostima povezanima s visokim dugom opće države i visokom razinom neprihodonosnih kredita u kontekstu visoke nezaposlenosti, koje su i dalje relevantne, ali su se znatno smanjile i očekuje se da će se dodatno smanjiti, ali njezin vanjski položaj i dalje je slab. Udio duga opće države u BDP-u nastavio se smanjivati, te iako je 2023. i bio dalje visok i iznosio gotovo 162 %, čini se da su kratkoročni rizici za održivost duga niski. Rast nominalnog BDP-a bio je glavni pokretač brzog pada udjela duga posljednjih godina, ali očekivano daljnje poboljšanje fiskalnih salda trebalo bi osigurati njegov daljnji pad. Deficit tekućeg računa, koji se znatno povećao od 2020. do 2022., znatno se smanjio 2023., ali je i dalje visok u kontekstu velike domaće potražnje. Ove i sljedeće godine očekuju se samo marginalna poboljšanja tekućeg računa jer se predviđa da će snažan rast ulaganja držati uvoz na visokoj razini. Iznimno negativan udio neto stanja međunarodnih ulaganja (NIIP) u BDP-u također se prošle godine poboljšao zahvaljujući visokom rastu nominalnog BDP-a, ali je i dalje najslabiji u EU-u. Neprihodonosni krediti posljednjih su se godina znatno smanjili te su tako nastavili i

[10] Provedbena odluka Vijeća od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Grčke (ST10152/2021).

[11] Provedbena odluka Vijeća od 8. prosinca 2023. o izmjeni Provedbene odluke od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Grčke (ST15831/1/2023).

[12] SWD(2024) 608 final.

[13] SWD(2024) 102 final.

2023., ali uklanjanje tih kredita izvan bankarskog sektora i dalje je sporo, što nastavlja opterećivati gospodarstvo. Zaposlenost se povećala, a nezaposlenost se dodatno smanjila, ali je i dalje relativno visoka. Godine neprestanog političkog djelovanja i opsežnih strukturnih reformi jasno su pogodovale smanjenju utvrđenih slabosti. Zadržavanje razboritog smjera fiskalne politike i nastavak pravodobne provedbe plana za oporavak i otpornost i dalje su ključni za poboljšanje konkurentnosti i ponovnu uspostavu ravnoteže gospodarstva, među ostalim u pogledu vanjskog položaja.

(11) Prema podacima koje je potvrdio Eurostat[14], deficit opće države u Grčkoj se sa 2,5 % BDP-a u 2022. smanjio na 1,6 % u 2023., dok je dug opće države pao sa 172,7 % BDP-a krajem 2022. na 161,9 % krajem 2023.

(12) U svojoj Preporuci od 12. srpnja 2022. Vijeće je preporučilo[15] da Grčka u 2023. osigura razboritu fiskalnu politiku, posebno ograničavanjem rasta primarnih tekućih rashoda koje financira država ispod srednjoročnog potencijalnog rasta proizvodnje[16], uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije te osobama koje bježe iz Ukrajine. Grčkoj je istodobno preporučeno da prilagodi postojeću potrošnju u skladu s razvojem situacije. Grčkoj je bilo preporučeno i da poveća javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost uzimajući u obzir inicijativu REPowerEU, među ostalim iskorištavanjem sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova Unije. Prema Komisijinim procjenama smjer fiskalne politike[17] bio je u 2023. ekspanzivan, za 0,5 % BDP-a, u kontekstu visoke inflacije. Rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda) imao je u 2023. kontrakcijski učinak od 0,6 % BDP-a na smjer fiskalne politike i bio je u skladu s preporukom Vijeća. Kontrakcijski učinak primarnih tekućih rashoda koje financira država rezultat je smanjenog troška hitnih mjera potpore (ciljanih i neciljanih) kućanstvima i poduzećima kao odgovor na povećanja cijena energije (za 2,7 % BDP-a). Glavni pokretači rasta primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda) bili su socijalni transferi, uključujući mirovine. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a iznosili su 2,5 % BDP-a u 2023. Ulaganja koja financira država iznosila su 2,6 % BDP-a u 2023., što je povećanje od 0,2 postotna boda u odnosu na 2022. Grčka je financirala dodatna ulaganja iz Mehanizma za oporavak i otpornost i iz drugih fondova Unije. Financirala je javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost, kao što su potpora uvođenju novih obnovljivih izvora energije u elektroenergetsku mrežu koja se olakšava nadogradnjom infrastrukture za prijenos i pružanjem financijske pomoći MSP-ovima za usvajanje

14 Eurostat–Euro Indicators (Pokazatelji za europodručje), 22.4.2024.

15 Preporuka Vijeća od 12. srpnja 2022. o Nacionalnom programu reformi Grčke za 2022. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Grčke za 2022., SL C 334, 1.9.2022., str. 60.

16 Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2024. procjenjuje se da će srednjoročni potencijalni rast proizvodnje Grčke u 2023. iznositi 4,5 % u nominalnom smislu, na temelju prosječne desetogodišnje stope potencijalnog realnog rasta i deflatora BDP-a za 2023.

17 Smjer fiskalne politike definira se kao godišnja promjena odnosnog stanja proračuna opće države. Cilj mu je procijeniti ekonomski impuls koji proizlazi iz fiskalnih politika, onih koje financira država i onih koje se financiraju iz proračuna EU-a. Smjer fiskalne politike mjeri se kao razlika između i. srednjoročnog potencijalnog rasta i ii. promjene primarnih rashoda bez diskrecijskih mjera na strani prihoda (i isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19) te uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije.

digitalnih rješenja, koja se financiraju iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a.

(13) Glavna predviđanja iz Programa stabilnosti za 2024. mogu se sažeti kako slijedi. U makroekonomskom scenariju na kojem se temelje proračunske projekcije predviđa se rast realnog BDP-a za 2,5 % u 2024. i 2,6 % u 2025. i očekuje se inflacija mjerena HIPC-om od 2,6 % u 2024. i 2,0 % u 2025. Očekuje se da će se deficit opće države smanjiti na 1,2 % BDP-a u 2024. i 0,9 % BDP-a u 2025., a udio duga opće države u BDP-u smanjiti na 152,7 % do kraja 2024. i na 146,3 % do kraja 2025. U Program stabilnosti nisu uključene proračunske projekcije nakon 2025.

(14) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se da će se realni BDP povećati za 2,2 % u 2024. i za 2,3 % u 2025., a inflacija mjerena HIPC-om iznositi 2,8 % u 2024. i 2,1 % u 2025.

(15) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se deficit opće države od 1,2 % BDP-a u 2024. i smanjenje udjela duga opće države u BDP-u na 153,9 % do kraja 2024. Smanjenje deficita u 2024. uglavnom je posljedica slabog rasta socijalnih naknada u usporedbi s rastom prihoda. Na temelju Komisijinih procjena predviđa se da će u 2024. smjer fiskalne politike biti ekspanzivan, za 0,3 % BDP-a.

(16) Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., u 2024. bespovratnom potporom („bespovratna sredstva”) iz Mehanizma za oporavak o otpornost financirat će se rashodi u iznosu do 1,5 % BDP-a, u odnosu na 1,0 % BDP-a u 2023. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost omogućit će visokokvalitetna ulaganja i reforme za povećanje produktivnosti bez izravnog učinka na deficit i dug opće države Grčke. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. očekuje se da će rashodi financirani zajmovima iz Mehanizma za oporavak i otpornost iznositi manje od 0,1 % BDP-a i u 2023 i 2024.

(17) Vijeće je 14. srpnja 2023. preporučilo[18] da Grčka osigura razboritu fiskalnu politiku, osobito ograničavanjem nominalnog povećanja neto primarnih rashoda koje financira država[19] u 2024. na najviše 2,6 %. Države članice bile su pozvane da pri izvršenju svojih proračuna za 2023. i izradi nacrta proračunskih planova za 2024. vode računa o tome da će Komisija na temelju podataka o realizaciji za 2023. Vijeću predložiti pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita koji se temelje na deficitu. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., predviđa se da će u Grčkoj doći do povećanja neto primarnih rashoda koje financira država za 1,8 % u 2024.[20], što je manje od preporučene maksimalne stope rasta. To je u skladu s preporukom Vijeća.

(18) Osim toga, Vijeće je preporučilo da Grčka u 2023. i 2024. što prije poduzme mjere radi postupnog ukidanja hitnih mjera energetske potpore na snazi i da ostvarene uštede iskoristi za smanjenje državnog deficita. Vijeće je dodatno utvrdilo da bi Grčka, budu

---

18 Preporuka Vijeća od 14. srpnja 2023. o Nacionalnom programu reformi Grčke za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Grčke za 2023., SL C 312, 1.9.2023., str. 67.

19 Neto primarni rashodi definiraju su kao rashodi koje financira država bez i. diskrecijskih mjera na strani prihoda, ii. rashoda za kamate, iii. rashoda za cikličnu nezaposlenost te iv. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

20 Pritom se uzima u obzir 0,1 % BDP-a za jednokratne mjere u 2024., koje se odnose na rashode za ublažavanje učinka prirodnih katastrofa (i 0,2 % BDP-a u 2023., za mjere koje se odnose i na rashode nakon prirodnih katastrofa). Vijeće se 14. srpnja 2023. osvrnulo i na razorne poplave koje su Italiju pogodile u svibnju 2023. i potvrdilo je da će se trošak izravne hitne potpore zbog tih poplava uzeti u obzir u narednim procjenama usklađenosti i da će se, u načelu, smatrati jednokratnim i privremenim mjerama. Sličan je pristup primijenjen i u slučaju poplava u Grčkoj.

li zbog novih povećanja cijena energije potrebne nove mjere potpore ili njihov nastavak, trebala osigurati da budu usmjerene na zaštitu ranjivih kućanstava i poduzeća, fiskalno pristupačne te da potiču smanjenje potrošnje energije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., neto proračunski trošak[21] hitnih mjera energetske potpore u 2023. procijenjen je na 0,0 % BDP-a, a predviđa se da će iznositi 0,1 % u 2024. i 0,1 % u 2025. Konkretno, pretpostavlja se da će povećanje naknade za grijanje i ponovna primjena posebne pristojbe na dizel za poljoprivrednike ostati na snazi 2024. i 2025., iako s manjim učinkom[22]. Predviđa se postupno ukidanje hitnih mjera energetske potpore što prije u 2023. i 2024. To je u skladu s preporukom Vijeća.

(19) Osim toga, Vijeće je Grčkoj preporučilo da očuva javna ulaganja koja financira država i osigura učinkovitu apsorpciju bespovratnih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstava iz drugih fondova EU-a, osobito radi promicanja zelene i digitalne tranzicije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., predviđa se da će se javna ulaganja koja financira država smanjiti na 2,4 % BDP-a u 2024. u odnosu na 2,6 % BDP-a u 2023. To je posljedica vremenskog rasporeda programskih razdoblja strukturnih fondova EU-a. Konkretno, pretpostavlja se da je EU-ova stopa sufinanciranja za ulaganja u okviru novog programa viša od stope za ulaganja u prethodnom programskom razdoblju. To dovodi do smanjenja sufinanciranih nacionalnih rashoda za ulaganja. Smanjenje ulaganja nije primarni razlog za fiskalnu prilagodbu u 2024. Uzimajući u obzir te dodatne čimbenike, procijenjeno je da su javna ulaganja u 2024. u skladu s preporukom Vijeća. Osim toga, očekuje se da će se javni rashodi koji se financiraju prihodima iz sredstava fondova EU-a, uključujući bespovratna sredstva iz Mehanizma za oporavak i otpornost, povećati na 3,4 % BDP-a u 2024. s 2,5 % BDP-a u 2023.

(20) Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze i uz pretpostavku nepromijenjenih politika, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se državni deficit od 0,8 % BDP-a u 2025. Smanjenje deficita u 2025. uglavnom je odraz smanjenja rashoda za kamate i usporenog rasta rashoda za plaće u javnom sektoru. Očekuje se da će se krajem 2025. udio duga opće države u BDP-u smanjiti na 149,3 %. Smanjenje udjela duga u BDP-u u 2025. uglavnom je posljedica sve većeg primarnog suficita i rasta nominalnog BDP-a te prilagodbi stanja i tokova. Razborita fiskalna politika također bi trebala doprinijeti jačanju vanjskog položaja.

(21) Na temelju najboljih praksi i reformi provedenih u okviru plana za oporavak i otpornost, uključujući novu reformu čiji je cilj daljnje jačanje napora Grčke u borbi protiv utaje poreza, i dalje ima prostora za jačanje okvira porezne politike kako bi se Grčkoj omogućilo da privuče više ulaganja, čime bi se smanjio i dalje znatan investicijski jaz. Konkretno, uvođenje šireg sustava prethodnih poreznih mišljenja u skladu s najboljim praksama EU-a moglo bi poreznim obveznicima pružiti transparentno tumačenje postojećeg poreznog prava, čime bi se ulagačima pružila veća pravna sigurnost. Nadalje, jačanje napora za proširenje kapaciteta Nezavisnog tijela za javne prihode, posebno jačanjem njegove autonomije u upravljanju ljudskim resursima i njihovu razvoju, moglo bi pridonijeti daljnjem povećanju porezne discipline.

---

21 Ta vrijednost predstavlja razinu godišnjeg proračunskog troška tih mjera, uključujući prihode i rashode i, ovisno o slučaju, isključujući prihode od poreza na neočekivanu dobit dobavljača energije.

22 Za mjere za koje je Grčka navela da će ostati na snazi do kraja 2024. u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. pretpostavlja se proračunski učinak i u 2025.

(22) Grčka je nastavila modernizirati svoju javnu upravu, ali i dalje ima prostora za povećanje njezine učinkovitosti. Nakon znatne prilagodbe nakon 2010. veličina i trošak javne uprave uglavnom su usklađeni s prosjekom EU-a. Rashodi Grčke za plaće u javnom sektoru ostali su stabilni u 2023. i iznosili su 10,8 % BDP-a, što je nešto iznad prosjeka EU-a (10,2 % BDP-a), uzimajući u obzir prva povećanja plaća od 2010. Prilagodba naknada, među ostalim za rukovodeće položaje, koja je stupila na snagu početkom 2024. bila je u skladu s jedinstvenom ljestvicom plaća jer su se primjenjivale u cijeloj javnoj upravi. Kako bi se ti dobici zaštitili u budućnosti, ključno je: i. osigurati kontinuiranu primjenu jedinstvene ljestvice plaća, uz zadržavanje trenutačnog broja osoblja daljnjom primjenom pravila o zapošljavanju stalnog osoblja „jedan za jedan”; i ii. zadržati gornju granicu za privremeno osoblje koja je uvedena 2022. Plan za oporavak i otpornost sadržava mjere za poboljšanje djelotvornosti javne uprave, uključujući uspostavu okvira za višerazinsko upravljanje donesenog 2023. Kako bi se ostvarila očekivana poboljšanja koordinacije između središnje, regionalne i lokalne razine, očekuje se da će okvir, uključujući predviđene upravljačke strukture i informacijski sustav, postati potpuno operativan tijekom 2024.

(23) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) i kriterijem 2.2. iz Priloga V. Uredbi (EU) 2021/241, plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno nadopunjuju i trebaju se provesti do 2026. Očekuje se da će pomoći da se djelotvorno odgovori na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju. U tom kratkom roku, brz nastavak djelotvorne provedbe plana uključujući poglavlje o planu REPowerEU ključan je za poticanje dugoročne konkurentnosti Grčke zelenom i digitalnom tranzicijom, uz istodobno osiguravanje socijalne pravednosti. Kako bi se obveze iz plana izvršile do kolovoza 2026., ključno je da Grčka nastavi provedbu reformi i ubrza ulaganja tako što će smanjiti rizik od kašnjenja te istovremeno osigurati snažan administrativni kapacitet. Grčka tijela donijela su mjere za poboljšanje provedbe i povećanje administrativnih kapaciteta, a plan za oporavak i otpornost sadržava dodatne posebne mjere koje bi trebale pridonijeti postizanju tog cilja. Posebni izazovi za Grčku su sljedeći: i. dugotrajni sudski postupci za rješavanje pravnih zahtjeva protiv postupaka javne nabave, što bi moglo dovesti do kašnjenja u planiranom datumu dovršetka ulaganja nakon kolovoza 2026.; ii. spor prijenos prava vlasništva; i iii. slaba koordinacija, posebno očita u pogledu ulaganja i reformi kojima su obuhvaćena područja politika u nadležnosti više ministarstava. Sustavno uključivanje lokalnih i regionalnih tijela, socijalnih partnera, civilnog društva i drugih relevantnih dionika i dalje je ključno kako bi se osigurala opća odgovornost za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost.

(24) U skladu s člankom 18. Uredbe (EU) 2021/1060 Grčka u okviru preispitivanja fondova kohezijske politike u sredini programskog razdoblja treba do ožujka 2025. preispitati svaki program, uzimajući u obzir, među ostalim, izazove utvrđene u preporukama za pojedinu zemlju iz 2024., te svoj nacionalni energetski i klimatski plan. To preispitivanje osnova je za konačnu dodjelu financijskih sredstava EU-a uključenih u svaki od tih programa. Grčka je ostvarila napredak u provedbi kohezijske politike i europskog stupa socijalnih prava, no i dalje su prisutni izazovi. Konkretno, Grčka i dalje bilježi spor rast u rubnim regijama i znatne razlike između urbanih i neurbanih područja. Ključno je ubrzati provedbu programâ kohezijske politike, uz jačanje administrativnog kapaciteta na nacionalnoj i regionalnoj razini. Prioriteti koji su dogovoreni u programu i dalje su relevantni. Konkretno, za poticanje konkurentnosti ključne su mjere za poboljšanje kapaciteta poduzeća za inovacije i usmjeravanje na ciljanu potporu poduzećima. U okviru zelene tranzicije potrebna su

ulaganja u gospodarenje otpadom kako bi se postigli ciljevi recikliranja i smanjilo odlaganje otpada na odlagališta. Ključno je sveobuhvatno poboljšati upravljanje vodama, što obuhvaća upravljanje vodama i otpadnim vodama, energetsku oporabu, digitalizaciju, ponovnu uporabu vode, prikupljanje kišnice i održivu desalinizaciju na temelju obnovljivih izvora energije. Za energetsku tranziciju potreban je veći udio energije iz obnovljivih izvora, rješenja za skladištenje i povećana energetska učinkovitost te rješenja za energetsko siromaštvo. Povećanje udjela čistog gradskog prijevoza također je ključno za postizanje ugljične neutralnosti. Sredstva iz programa kohezijske politike trebalo bi i dalje ulagati u vještine, na temelju sveobuhvatne strategije, za provedbu jamstva za djecu, promicanje kvalitetnih i cjenovno pristupačnih usluga dugotrajne skrbi i socijalnog stanovanja te većeg uključivanja na tržište rada i socijalne integracije marginaliziranih zajednica, kao što su Romi i osobe migrantskog podrijetla. U kontekstu preispitivanja programa kohezijske politike u sredini provedbenog razdoblja potrebno je posvetiti dodatnu pozornost sprečavanju rizika povezanih s klimatskim promjenama i pripravnosti na njih. Grčka bi mogla iskoristiti i inicijativu Platforme za strateške tehnologije za Europu za potporu svojoj industrijskoj transformaciji, posebno proizvodnji i skladištenju čiste energije, zelenom pomorskom prometu i biotehnologiji te razvoju zelenih i digitalnih vještina.

(25) Osim gospodarskih i socijalnih izazova obuhvaćenih planom za oporavak i otpornost i drugim fondovima EU-a, Grčka se suočava s dodatnim izazovima koji se odnose na gospodarski rast, regulatorni okvir i usavršavanje radne snage, koji bi, ako se riješe, mogli potaknuti njezinu konkurentnost. Iako se povećava, stopa zaposlenosti među najnižima je u EU-u, a pristup tržištu rada i dalje je otežan, posebno za žene i mlade. Kad je riječ o obrazovanju, Grčka je posljednjih godina poduzela korake za reviziju kurikuluma, među ostalim u kontekstu plana za oporavak i otpornost, te je u njih uključila neke predmete o mekim i digitalnim vještinama. Međutim, uspješnost u području osnovnih vještina i dalje je posebno niska, što ugrožava rezultate na tržištu rada, produktivnost i konkurentnost. To pokazuju rezultati petnaestogodišnjih studenata u matematici, čitanju i prirodoslovlju, koji su se naglo pogoršali nakon 2012. i među najnižima su u EU-u, prema najnovijem OECD-ovu Programu za međunarodnu procjenu učenika. Visok i sve veći udio učenika sa slabim rezultatima, uključujući među onima boljeg socioekonomskog statusa, te mali udjeli najuspješnijih učenika upućuju na strukturne izazove u pogledu kvalitete i pravednosti obrazovnog sustava. Grčka je posljednja među državama članicama EU-a i u pogledu sudjelovanja u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju, za koji je utvrđeno da pozitivno utječe na kasnije ishode obrazovanja. Izazovi koji ugrožavaju ishode obrazovanja u Grčkoj mogu se povezati sa sljedećim: i. nedovoljno financiranje obrazovnog sustava; ii. nedovoljan naglasak na metodama poučavanja i učenja koje se temelje na kompetencijama s jakim naglaskom na poduzetničkim, mekim i transverzalnim vještinama; iii. niske razine autonomije škola; i iv. nedostatak sustavne evaluacije nastavnika.

(26) Poboljšanje javnih usluga i povećanje gospodarske, fiskalne i klimatske održivosti i dalje su važni prioriteti. U tom kontekstu ima prostora za daljnje poboljšanje upravljanja državnom imovinom, među ostalim modernizacijom poduzeća u državnom vlasništvu i razvojem državnih nekretnina. U određenim poduzećima u državnom vlasništvu neke su reforme uspješno provedene, što je pridonijelo povećanju operativne fleksibilnosti i poslovne autonomije, jačanju njihovih unutarnjih upravljačkih kapaciteta i poboljšanju politika i postupaka javne nabave, naknada i zapošljavanja. Repliciranje takvih praksi bilo bi korisno za druga poduzeća u državnom vlasništvu kako bi se ostvarila veća vrijednost za društvo i gospodarstvo.

Grčko društvo za imovinu i udjele i njegova društva kćeri imaju središnju ulogu u upravljanju takvom državnom imovinom. Razmatra se kako mu dodatno poboljšati učinkovitost i djelotvornost, primjerice povećanjem organizacijskih i funkcionalnih kapaciteta te jačanjem njegove operativne autonomije i internog stručnog znanja o ulaganjima.

(27) Sporo izdavanje okolišnih dozvola zbog, među ostalim, regulatornih nedostataka, i dalje ometa ulaganja na središnjoj i regionalnoj razini. Izdavanje okolišnih dozvola sastavni je dio cjelokupnog postupka izdavanja dozvola za sve vrste ulaganja, a postupak ishođenja okolišne dozvole složen je i dugotrajan. Konkretno, još uvijek ne postoji klasifikacija obnovljivih izvora energije na temelju njihova utjecaja na okoliš ili uvjeti na temelju kojih bi se moglo odrediti u kojim okolnostima industrijske djelatnosti s ograničenim utjecajem na okoliš mogu biti licencirane. Potrebno je utvrditi i kriterije za slučajeve koji zahtijevaju pojednostavnjeni postupak izdavanja dozvola zbog neznatnih promjena. Zbog toga što ne postoje regulatorni akti koji bi pomogli u rješavanju tih pitanja, zakonodavna poboljšanja koja su prethodno uvedena kako bi se okolišne dozvole izdavale prema racionalnijim kriterijima koji se temelje na riziku nemaju nikakav učinak. Donošenje tih predloženih regulatornih akata moglo bi znatno utjecati na trajanje i kvalitetu procjena utjecaja na okoliš za nove ili izmijenjene/obnovljene dozvole za predmetna ulaganja. Nadalje, unatoč dovršetku regulatornog okvira za uvođenje vanjskih procjenitelja okoliša, relevantni registar i dalje se ne koristi, a sustav još nije operativan. Dovršenje regulatornog okvira donošenjem sekundarnog zakonodavstva koje nedostaje i stavljanjem u pogon sustava certificiranih vanjskih procjenitelja okoliša pridonijelo bi jačanju poslovnog okruženja Grčke jer se očekuje da će se time smanjiti uska grla u postupku izdavanja okolišnih dozvola i povećati povjerenje ulagača. Očekuje se da će prethodno navedene mjere politike olakšati ulaganja, što bi trebalo povećati produktivnosti i proširiti izvoznu osnovicu, čime bi se smanjila ovisnosti o uvozu, poboljšati izgledi za rast i podržao vanjski rebalans te smanjila neravnoteža stanja.

(28) Unatoč uloženom trudu, posebno u području povećanja udjela obnovljivih izvora energije u ukupnoj proizvodnji električne energije, Grčka je i dalje u velikoj mjeri ovisna o fosilnim gorivima, pri čemu nafta i plin u 2022. čine 55 % odnosno 20 % njezine kombinacije izvora energije. Iako poglavlje o planu REPowerEU koje je dodano revidiranom planu za oporavak i otpornost Grčke sadržava nekoliko reformi i ulaganja za koje se očekuje da će ubrzati rad Grčke na dekarbonizaciji, i dalje su potrebne mjere kako bi se smanjila ovisnost Grčke o fosilnim gorivima. Grčka ima jedan od najstarijih voznih parkova u EU-u, a upotreba obnovljivih izvora energije u prometu i dalje je vrlo niska. Zbog toga je grčki prometni sektor i dalje jedan od najvećih onečišćivača ugljikovom dioksidom. Ambicioznija politika mogla bi potaknuti ubrzanje elektrifikacije prometnog sektora. To bi moglo uključivati proširenje kategorija vozila koja prema nacionalnim zakonom o klimi moraju prijeći s motora s unutarnjim izgaranjem na elektromotore i povlačenje vozila koja znatno onečišćuju okoliš.

(29) Sve veća učestalost i ozbiljnost prirodnih katastrofa koje pogađaju Grčku znatno su opteretili sustav civilne zaštite. Grčka je 2023. bila žrtva teških šumskih požara i poplava, koji su uzrokovali smrt ljudi, katastrofalnu ekološku štetu i veliko oštećenje imovine i infrastrukture. Očekuje se da će se ulaganjima u civilnu zaštitu u okviru plana za oporavak i otpornost i kohezijskih fondova povećati kapaciteti za odgovor na katastrofe. Međutim, ima prostora za daljnje jačanje prevencije. Reforme i ulaganja za poboljšanje djelotvornosti i učinkovitosti infrastrukture za rano upozoravanje i

prilagodbu klimatskim promjenama i druge mjere za sprečavanje rizika mogli bi dopuniti mjere pripravnosti i pomoći u smanjenju štete prouzročene budućim prirodnim katastrofama. Nadalje, opseg ulaganja mogao bi se usredotočiti na mjere kojima se jača otpornost rješavanjem pitanja prevencije i pripravnosti te primjenom ekosustavnih pristupa.

(30) Imajući u vidu blisku povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je u 2024. državama članicama europodručja preporučilo da mjere za provedbu preporuke o ekonomskoj politici europodručja poduzmu i u okviru svojih planova za oporavak i otpornost. Za Grčku, preporuke 1., 2. i 3. doprinose provedbi prve, druge, treće, četvrte i pete preporuke za europodručje.

(31) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i njezine zaključke o postojanju neravnoteža, preporuke na temelju članka 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 1., 2. i 3. u nastavku. Politikama iz preporuke 1. doprinosi se uklanjanju slabosti povezanih s dugom opće države, vanjskim položajem i neprihodonosnim kreditima. Politikama iz preporuka 2. i 3. podupire se potencijalni rast BDP-a te se stoga pridonosi i provedbi preporuke 1. Preporukama 1., 2. i 3. pridonosi se uklanjanju neravnoteža i provedbi preporuke za europodručje, u skladu s uvodnom izjavom 30.

PREPORUČUJE da Grčka u 2024. i 2025. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Pravodobno dostaviti srednjoročni fiskalno-strukturni plan. U skladu sa zahtjevima reformiranog Pakta o stabilnosti i rastu, u 2025. ograničiti rast neto rashoda[23] na stopu koja je u skladu s uvjerljivim smanjivanjem duga opće države u srednjoročnom razdoblju i održavanjem deficita opće države ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a. Nastaviti poboljšavati prilagođenost poreznog sustava ulaganjima jačanjem njegove pravne sigurnosti i nastaviti povećavati operativnu autonomiju porezne uprave u području upravljanja i razvoja njegovih ljudskih resursa. Zaštititi učinkovitost javne uprave i istodobno osigurati da može privući odgovarajuće vještine i očuvati usklađenosti s jedinstvenom ljestvicom plaća te primijeniti okvir za višerazinsko upravljanje. Osigurati da se vanjske bilance i dalje kontinuirano poboljšavaju promicanjem uravnoteženog rasta i podupiranjem produktivnih domaćih ulaganja. Nastaviti s kontinuiranim smanjenjem razine neprihodonosnih kredita koje drže banke i pružatelji usluge servisiranja kredita, među ostalim daljnjim poboljšanjem postupaka e-dražbi kako bi se smanjio udio neuspješnih dražbi.

2. Jačati administrativni kapacitet za upravljanje sredstvima EU-a, ubrzati ulaganja i održati dinamiku u provedbi reformi. Riješiti problem novih kašnjenja kako bi se omogućila kontinuirana, brza i djelotvorna provedba plana za oporavak i otpornost, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, i tako osigurati završetak reformi i ulaganja do kolovoza 2026. Ubrzati provedbu programâ kohezijske politike. U okviru preispitivanja u sredini razdoblja, i dalje se baviti dogovorenim prioritetima, poduzeti mjere za bolje ispunjavanje potreba u području sprečavanja rizika koji se odnose na klimatske promjene i pripravnosti na njih, te razmatrati mogućnosti koje

[23] U skladu s člankom 2. stavkom 2. Uredbe (EU) 2024/1263 „neto rashodi” znači državni rashodi bez izdataka za kamate, diskrecijskih mjera na strani prihoda, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te jednokratnih i drugih privremenih mjera.

pruža inicijativa Platforma za strateške tehnologije za Europu radi poboljšanja konkurentnosti.

3. Povećati konkurentnost rješavanjem problema slabih rezultata u području osnovnih vještina, jačanjem upravljanja državnom imovinom i dovršetkom regulatornog okvira za izdavanje okolišnih dozvola.

4. Smanjiti ovisnost o fosilnim gorivima bržom dekarbonizacijom prometnog sektora. Poboljšati upravljanje prirodnim katastrofama uspostavom učinkovitog sustava ranog upozoravanja i sprečavanja rizika.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik