Dziennik Urzędowy
Unii Europejskiej

PL
Seria C

C/2025/3982

20.8.2025

ZALECENIE RADY

z dnia 8 lipca 2025 r.

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Grecji

(C/2025/3982)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 ([1]), w szczególności jego art. 3 ust. 3,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania ([2]), w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

Kwestie ogólne

(1) W rozporządzeniu (UE) 2024/1263, które weszło w życie w dniu 30 kwietnia 2024 r., wskazano, że celem ram zarządzania gospodarczego jest wspieranie zdrowych i stabilnych finansów publicznych oraz zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu i odporności poprzez reformy i inwestycje, a także zapobieganie nadmiernym deficytom publicznym. Rozporządzenie stanowi, że Rada i Komisja prowadzą wielostronny nadzór w kontekście europejskiego semestru zgodnie z celami i wymogami określonymi w TFUE. Europejski semestr obejmuje, w szczególności, formułowanie zaleceń dla poszczególnych krajów i nadzór nad ich wdrażaniem. Rozporządzenie promuje także poczucie odpowiedzialności za politykę budżetową na szczeblu krajowym i koncentruje się na perspektywie średniookresowej tej polityki, a jednocześnie na skuteczniejszym i spójniejszym egzekwowaniu przepisów. Każde państwo członkowskie ma obowiązek przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny zawierający jego zobowiązania dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, obejmujący okres cztero- lub pięcioletni, w zależności od długości kadencji parlamentarnej w tym państwie członkowskim. Ścieżka wydatków netto ([3]) przewidziana w tych planach musi spełniać wymogi określone w rozporządzeniu, w tym wymogi dotyczące wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % produktu krajowego brutto (PKB) oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o maksymalnie trzy lata.

([1]) Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Wydatki netto zgodnie z definicją w art. 2 pkt 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263: „wydatki netto" oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o: (i) wydatki z tytułu odsetek; (ii) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów; (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych; (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię; (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

(2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ([4]), którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności („RRF"), weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. RRF zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, tworząc w ten sposób impuls fiskalny finansowany przez Unię. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej RRF przyczynia się do odbudowy gospodarczej i społecznej, pobudzając jednocześnie zrównoważone reformy i inwestycje, które promują w szczególności zieloną i cyfrową transformację oraz zwiększają odporność gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz Unii i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

(3) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 ([5]) („rozporządzenie w sprawie REPowerEU"), które zostało przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r., ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomaga to osiągać bezpieczeństwo energetyczne i dywersyfikować dostawy energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Grecja dodała do swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności nowy rozdział REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU.

(4) W dniu 27 kwietnia 2021 r. Grecja przedłożyła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 tego rozporządzenia Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny określonymi w załączniku V. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą zatwierdzającą ocenę planu odbudowy i zwiększania odporności Grecji ([6]), którą to decyzję zmieniono dnia 7 grudnia 2023 r. zgodnie z art. 18 ust. 2 w celu zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego z tytułu bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU ([7]). Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji – zgodnie z art. 24 ust. 5 – stwierdzającej, że Grecja osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób wymaga, aby działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi dotyczącymi tej samej reformy lub inwestycji nie zostały odwrócone.

(5) W dniu 21 stycznia 2025 r. Rada, na podstawie zalecenia Komisji, przyjęła zalecenie w sprawie zatwierdzenia krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Grecji ([8]). Plan został złożony zgodnie z art. 11 i art. 36 ust. 1 lit. a) rozporządzenia (UE) 2024/1263 obejmuje okres od 2025 r. do 2028 r. i przedstawia dostosowanie fiskalne rozłożone na cztery lata.

(6) W dniu 26 listopada 2024 r. Komisja przyjęła opinię w sprawie projektu planu budżetowego Grecji na 2025 r. W tym samym dniu, działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2025 r., w którym wskazała Grecję jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu 2025, w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ([9]) w dniu 13 maja 2025 r., a wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu – 10 marca 2025 r.

(7) W dniu 29 stycznia 2025 r. Komisja opublikowała Kompas konkurencyjności – strategiczne ramy mające na celu zwiększenie globalnej konkurencyjności UE w ciągu najbliższych pięciu lat. W dokumencie tym wskazano trzy wymogi transformacyjne dotyczące zrównoważonego wzrostu gospodarczego: (i) innowacje; (ii) dekarbonizację

([4]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([5]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([6]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Grecji (ST 10152/2021).

([7]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 7 grudnia 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Grecji (ST 15831/2023).

([8]) Zalecenie Rady z dnia 21 stycznia 2025 r. w sprawie zatwierdzenia krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Grecji (Dz.U. C, C/2025/661, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/661/oj).

([9]) Zalecenie Rady z dnia 13 maja 2025 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

i konkurencyjność oraz (iii) bezpieczeństwo. Aby zlikwidować lukę innowacyjną, UE dąży do wspierania innowacji przemysłowych, rozwoju przedsiębiorstw typu start-up za pomocą inicjatyw, takich jak unijna strategia na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i scale-up oraz promowania wykorzystania zaawansowanych technologii, takich jak sztuczna inteligencja i informatyka kwantowa. Z myślą o bardziej zielonej gospodarce Komisja nakreśliła kompleksowy Plan działania na rzecz przystępnej cenowo energii oraz Pakt dla czystego przemysłu, dbając o to, aby przejście na czystą energię było racjonalne pod względem kosztów oraz sprzyjało konkurencyjności, zwłaszcza w sektorach energochłonnych, a także aby było motorem wzrostu. Aby ograniczyć nadmierne zależności i zwiększyć bezpieczeństwo, Unia dąży z determinacją do wzmocnienia globalnych partnerstw handlowych, dywersyfikacji łańcuchów dostaw oraz zapewnienia dostępu do surowców krytycznych i źródeł czystej energii. Priorytety te opierają się na horyzontalnych czynnikach sprzyjających, którymi są uproszczenie regulacyjne, pogłębienie jednolitego rynku, finansowanie konkurencyjności oraz unia oszczędności i inwestycji, promowanie umiejętności i wysokiej jakości miejsc pracy, a także lepsza koordynacja polityk UE. Kompas konkurencyjności został skoordynowany z europejskim semestrem i dzięki temu zapewniono spójność polityk gospodarczych państw członkowskich ze strategicznymi celami Komisji oraz jednolite podejście do zarządzania gospodarczego, wspierając tym samym zrównoważony wzrost, innowacje i odporność w całej Unii.

(8) W 2025 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal przebiega równolegle z wdrażaniem RRF. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach lub znacznej części tych wyzwań. Te zalecenia dla poszczególnych krajów pozostają aktualne również w odniesieniu do oceny planów odbudowy i zwiększania odporności, które są zmieniane zgodnie z art. 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(9) Zalecenia dla poszczególnych krajów na 2025 r. obejmują główne wyzwania w zakresie polityki gospodarczej, którym nie sprostano w wystarczający sposób poprzez działania ujęte w planach odbudowy i zwiększania odporności – z uwzględnieniem odpowiednich wyzwań wskazanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów z lat 2019–2024.

(10) W dniu 4 czerwca 2025 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2025 r. dotyczące Grecji. Oceniła w nim postępy Grecji we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Grecję. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano najpilniejsze wyzwania, przed którymi stoi Grecja. Oceniono w nim również postępy Grecji we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii na 2030 r. dotyczących zatrudnienia, umiejętności oraz ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(11) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Grecji na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. Główne ustalenia z oceny podatności Grecji na zagrożenia makroekonomiczne, którą Komisja przeprowadziła do celów tego rozporządzenia, opublikowano w dniu 13 maja 2025 r. ([10]) W dniu 4 czerwca 2025 r. Komisja stwierdziła, że w Grecji występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W szczególności Grecja stoi w obliczu podatności na zagrożenia związanych z wysokim zadłużeniem publicznym i zadłużeniem zewnętrznym, kredytami zagrożonymi oraz bezrobociem, które wykazują tendencję spadkową, podczas gdy deficyt obrotów bieżących pozostaje wysoki. W 2024 r. relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ponownie znacznie się zmniejszyła, ale pomimo stałych spadków pozostaje najwyższa w UE. Nadwyżki budżetowe w połączeniu ze wzrostem PKB powinny zapewnić dalszą redukcję zadłużenia. Deficyt obrotów bieżących nieznacznie wzrósł w 2024 r., znacznie przekraczając poziom sprzed pandemii, i oczekuje się, że w bieżącym i przyszłym roku utrzyma się na wysokim poziomie. W 2024 r. nastąpiła dalsza poprawa międzynarodowej pozycji inwestycyjnej netto, choć pozostaje ona najbardziej ujemna w UE i nie oczekuje się jej dalszej istotnej poprawy ze względu na duże deficyty obrotów bieżących i słabnące efekty mianownika. Sytuacja na rynku pracy nadal się poprawia – stopa bezrobocia znacznie spadła (ze szczytowego poziomu 27,8 % w 2013 r. do 10,1 % w 2024 r.), ale nadal jest wysoka. W 2024 r. wartość kredytów zagrożonych w bilansach banków uległa dalszemu zmniejszeniu, ale proces restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji kredytów zagrożonych znajdujących się w posiadaniu podmiotów obsługujących kredyty był nadal powolny, stwarzając obciążenie dla bilansów przedsiębiorstw i gospodarstw domowych. Grecja poczyniła znaczne postępy w zakresie polityki dotyczącej eliminowania podatności na zagrożenia. W 2024 r. podjęto działania w celu poprawy poboru podatków i dalszego wspierania egzekwowania narosłych kredytów zagrożonych. Poczyniono również postępy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości. Utrzymanie tempa reform w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności oraz po zakończeniu jego realizacji ma kluczowe znaczenie dla wyeliminowania strukturalnych słabości gospodarki, a zwiększenie produktywności jest niezbędne do poprawy długoterminowych perspektyw wzrostu, co ułatwiłoby wyeliminowanie zakłóceń równowagi.

([10]) SWD(2025) 70 final.

Ocena rocznego sprawozdania z postępów

(12) W dniu 21 stycznia 2025 r. Rada zaleciła Grecji następujące maksymalne stopy wzrostu wydatków netto: 3,7 % w 2025 r., 3,6 % w 2026 r., 3,1 % w 2027 r. i 3,0 % w 2028 r., co odpowiada maksymalnym skumulowanym stopom wzrostu obliczonym w odniesieniu do 2023 r. wynoszącym 6,5 % w 2025 r., 10,3 % w 2026 r., 13,7 % w 2027 r. i 17,1 % w 2028 r. W dniu 30 kwietnia 2025 r. Grecja przedłożyła swoje roczne sprawozdanie z postępów ([11]), w którym przedstawiła informacje na temat przestrzegania zalecanych maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto oraz realizacji reform i inwestycji odpowiadających na główne wyzwania wskazane w zaleceniach krajowych w ramach europejskiego semestru. Roczne sprawozdanie z postępów odzwierciedla również półroczną sprawozdawczość Grecji z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(13) Rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie i jej reperkusje stanowią dla Unii Europejskiej wyzwanie egzystencjalne. Komisja zaleciła uruchomienie, w skoordynowany sposób, krajowej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu, aby wspierać wysiłki UE mające na celu osiągnięcie szybkiego i znaczącego wzrostu wydatków na obronę, i propozycja ta została pozytywnie przyjęta przez Radę Europejską w dniu 6 marca 2025 r. Na wniosek Grecji, złożony w dniu 29 kwietnia 2025 r., Rada w dniu 8 lipca 2025 r., na zalecenie Komisji, przyjęła zalecenie zezwalające Grecji na odchylenie od zalecanych maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto i ich przekroczenie ([12]).

(14) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat ([13]) wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych Grecji poprawił się – deficyt na poziomie 1,4 % PKB w 2023 r. zmienił się w nadwyżkę wynoszącą 1,3 % w 2024 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych spadł z poziomu 163,9 % PKB na koniec 2023 r. do 153,6 % na koniec 2024 r. Zgodnie z obliczeniami Komisji zmiany te odpowiadają stopie wzrostu wydatków netto równej - 0,3 % w 2024 r. W rocznym sprawozdaniu z postępów za 2025 r. Grecja również oszacowała wzrost wydatków netto w 2024 r. na - 0,3 %. Z szacunków Komisji wynika, że w 2024 r. kurs polityki fiskalnej ([14]), który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, był restrykcyjny, na poziomie 1,5 % PKB.

(15) Według rocznego sprawozdania z postępów scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe Grecji, przewiduje wzrost realnego PKB na poziomie 2,3 % w 2025 r. oraz inflację HICP na poziomie 2,4 % w 2025 r. Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. realny PKB wzrośnie o 2,3 % w 2025 r. i 2,2 % w 2026 r., a inflacja HICP wyniesie 2,8 % w 2025 r. i 2,3 % w 2026 r.

(16) W rocznym sprawozdaniu z postępów przewiduje się, że nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje do 0,1 % PKB w 2025 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma spaść do 145,7 % do końca 2025 r. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 4,5 % w 2025 r. W prognozie Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się nadwyżkę sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 0,7 % PKB w 2025 r. Spadek nadwyżki w 2025 r. odzwierciedla głównie planowane obniżenie stawki składki na ubezpieczenie społeczne o 1 p.p. oraz podwyżkę wynagrodzeń w sektorze publicznym, a także nowy pakiet działań o wartości 0,5 % PKB, zapowiedziany po opublikowaniu wyniku budżetowego za 2024 r., w tym zwrot miesięcznego czynszu dla najemców z uwzględnieniem progu dochodów, stałe świadczenie socjalne dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji oraz 500 mln EUR więcej rocznie w krajowym budżecie inwestycyjnym. Według obliczeń Komisji zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 4,2 % w 2025 r. Różnicę między wynikiem sektora instytucji rządowych i samorządowych prognozowanym przez Komisję a wynikiem sektora instytucji rządowych i samorządowych prognozowanym przez Grecję można przypisać wyższym składkom na ubezpieczenia społeczne i niższym wydatkom na wynagrodzenia, emerytury i świadczenia socjalne przewidzianym w prognozie Komisji z wiosny 2025 r. Odzwierciedla to włączenie do tegorocznej prognozy zarówno lepszych wyników w zakresie składek na ubezpieczenia społeczne, jak i niepełnego wykorzystania środków obserwowanego w ostatnich latach. Skutki te są częściowo kompensowane niższymi dochodami z podatków bezpośrednich przewidzianymi również w prognozie Komisji z wiosny 2025 r. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2025 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie ekspansywny, na poziomie 0,8 % PKB. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma się obniżyć do 146,6 % do końca 2025 r. Spadek relacji długu do PKB w 2025 r. odzwierciedla głównie wzrost nominalnego PKB, a także prognozowaną nadwyżkę budżetową.

([11]) Roczne sprawozdania z postępów za 2025 r. są dostępne na stronie: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([12]) Zalecenie Rady z dnia 8 lipca 2025 r. zezwalające Grecji na odchylenie od maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto ustalonych przez Radę na podstawie rozporządzenia (UE) 2024/1263 (Uruchomienie krajowej klauzuli wyjścia) (Dz.U. C, C/2025/3965, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3965/oj).

([13]) Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.4.2025.

([14]) Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Służy on do oceny impulsu dla gospodarki wynikającego z polityk fiskalnych, zarówno tych finansowanych ze środków krajowych, jak i z budżetu UE. Miernikiem kursu polityki fiskalnej jest różnica między (i) potencjalnym wzrostem w perspektywie średnioterminowej a (ii) zmianą poziomu wydatków pierwotnych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.

(17) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych wynoszące 1,7 % PKB mają być finansowane w 2025 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2024 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 1,0 % PKB. Wydatki finansowane za pomocą bezzwrotnego wsparcia w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwiają realizację wysokiej jakości inwestycji i reform zwiększających produktywność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Grecji.

(18) Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych na obronę w Grecji wyniosły 2,7 % PKB w 2021 r., 2,6 % PKB w 2022 r. oraz 2,2 % PKB w 2023 r. ([15]) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki na obronę mają wynieść 2,4 % PKB zarówno w 2024 r., jak i w 2025 r. Grecja szacuje, że wydatki na obronę wyniosą 2,2 % PKB w 2024 r. i 2,3 % PKB w 2025 r. Oznacza to brak zmian w porównaniu z 2024 r. Okres, w którym uruchomiona zostaje krajowa klauzula wyjścia (2025–2028), umożliwia Grecji zmianę priorytetów wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych lub zwiększenie dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych, tak aby trwale wyższe wydatki na obronę nie zagrażały stabilności finansów publicznych w perspektywie średniookresowej.

(19) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki netto w Grecji mają wzrosnąć o 4,2 % w 2025 r., a o 3,9 % w ujęciu łącznym w latach 2024 i 2025. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się, że wzrost wydatków netto Grecji w 2025 r. przekroczy zalecaną maksymalną stopę wzrostu, stanowiąc odchylenie ([16]) o 0,2 % PKB w ujęciu rocznym. Biorąc pod uwagę lata 2024 i 2025 łącznie, prognozuje się, że skumulowana stopa wzrostu wydatków netto będzie niższa od zalecanej maksymalnej stopy wzrostu.

(20) Roczne sprawozdanie z postępów nie uwzględnia prognoz budżetowych na okres po 2025 r. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu, w którym przypada data graniczna prognozy, nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2026 r. przewidziana w prognozie Komisji z wiosny 2025 r. ma wynieść 1,4 % PKB. Wzrost nadwyżki w 2026 r. wynika głównie z ograniczonego wzrostu wydatków bieżących w porównaniu ze wzrostem dochodów. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 3,1 % w 2026 r. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2026 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie ekspansywny, na poziomie 0,8 % PKB. Prognozowana przez Komisję relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma zmniejszyć się do 140,6 % do końca 2026 r. Spadek relacji długu do PKB w 2026 r. odzwierciedla głównie wzrost nominalnego PKB, a także osiągnięcie nadwyżek budżetowych.

Główne wyzwania polityczne

(21) W ramach planu odbudowy i zwiększania odporności wdrożono szereg ważnych działań służących poprawie przestrzegania przepisów podatkowych i poboru podatków, takich jak reforma łącząca kasy z terminalami płatniczymi wyposażonymi w systemy informatyczne organów podatkowych w celu zwalczania uchylania się od opodatkowania. Nadal istnieje jednak pole do dalszych działań, w szczególności w odniesieniu do konkretnych sektorów, które są narażone na częste uchylanie się od opodatkowania, takich jak sektor paliwowy. Działania obejmują uzupełnienie ram prawnych dotyczących narzędzia monitorowania łańcucha wartości sektora paliwowego przez organ podatkowy, instalację urządzeń śledzących w ciężarówkach i statkach przewożących paliwo oraz zmianę kodeksów sądowych w celu ułatwienia skuteczniejszego egzekwowania ram prawnych. Ponadto oczekuje się, że zakończenie trwającej reformy organizacyjnej administracji celnej w celu scentralizowania inspekcji doprowadzi do lepszych i bardziej ukierunkowanych kontroli na miejscu.

(22) W ramach planu odbudowy i zwiększania odporności Grecja podejmuje kroki w celu zakończenia prawnej kodyfikacji kluczowych obszarów swoich ram podatkowych, w tym podatków dochodowych, ceł, VAT, podatków od nieruchomości i poboru długu publicznego. Usprawnione i spójne ramy podatkowe pomogłyby zwiększyć przejrzystość greckiego systemu podatkowego i zmniejszyć koszty przestrzegania przepisów ponoszone przez przedsiębiorstwa. To z kolei ograniczyłoby czynniki zniechęcające do inwestowania, co mogłoby przyczynić się do zmniejszenia wciąż dużej luki inwestycyjnej. Po wprowadzeniu kodyfikacji prawnej ważne jest, aby ramy prawne pozostały stabilne i były poparte szybkim udzielaniem wytycznych administracyjnych przedsiębiorstwom i indywidualnym podatnikom.

(23) Grecja w dalszym ciągu podejmuje działania w celu modernizacji swojej administracji publicznej, ale wciąż istnieje pole do poprawy jej efektywności. Po znacznym dostosowaniu po 2010 r. rozmiar i koszty administracji publicznej

([15]) Eurostat, wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych według klasyfikacji funkcji sektora instytucji rządowych i samorządowych (COFOG). Ze względu na różnice metodyczne między definicjami stosowanymi przez COFOG i NATO wydatki oparte na definicji COFOG mogą różnić się od wydatków opartych na definicji NATO.

([16]) Począwszy od 2026 r. wartości te pojawią się na rachunku kontrolnym ustanowionym art. 22 rozporządzenia (UE) 2024/1263.

w dużej mierze dostosowano do średniej UE. W 2024 r. koszty wynagrodzeń w greckim sektorze publicznym nie ulegały znaczącym zmianom i utrzymywały się na poziomie 10,3 % PKB, czyli były zbliżone do średniej unijnej (10,2 % PKB). Aby utrzymać ten stan rzeczy, kluczowe znaczenie ma dalsze stosowanie jednolitej siatki płac, przy jednoczesnym utrzymaniu obecnego poziomu zatrudnienia, w tym w przypadku pracowników zatrudnionych na czas określony. Plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera działania służące poprawie skuteczności administracji publicznej, w tym przyjęte w 2023 r. ramy wielopoziomowego sprawowania rządów, które powinny poprawić koordynację między administracjami centralnymi, regionalnymi i lokalnymi. Lepsza koordynacja może jednak nastąpić dopiero po osiągnięciu pełnej operacyjności ram, zwłaszcza po wprowadzeniu struktur zarządzania, systemów informacyjnych i kodyfikacji prawnej, co pozwoli wyjaśnić kompetencje administracji regionalnej i lokalnej (przyjęcie zaplanowano na 2025 r.).

(24) Poczyniono postępy w zmniejszaniu liczby kredytów zagrożonych, jednak nadal istnieje wiele wyzwań związanych z wymiarem sprawiedliwości. Znaczne opóźnienia, z jakimi rutynowo borykają się strony postępowania likwidacyjnego, w rozstrzyganiu ich sporów na etapie poprzedzającym aukcję i następującym po aukcji są znacznie dłuższe niż ustawowo określone terminy rozstrzygnięcia. Zniechęca to potencjalnych nabywców do udziału w aukcjach i skutkuje wysokim odsetkiem nieudanych aukcji, co osłabia ogólną efektywność ram restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji zadłużenia i ogranicza skuteczną podaż nieruchomości. Opóźnienia pogłębiają również kryzys przystępności cenowej mieszkań, ponieważ wiele nieobsadzonych mieszkań jest powiązanych z procesami związanymi z egzekucją długu. Niedawno uchwalone środki proceduralne należy uzupełnić dalszymi usprawnieniami, aby przyspieszyć rozstrzyganie sporów na etapie poprzedzającym aukcję i następującym po aukcji, takimi jak (i) uproszczenia proceduralne; (ii) środki mające na celu uniknięcie nieproporcjonalnej koncentracji sporów sądowych związanych z egzekwowaniem prawa na obszarach metropolitalnych; oraz (iii) platforma cyfrowa umożliwiająca poczynienie zdecydowanych postępów w zakresie odległych terminów rozpraw.

(25) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 określonym w załączniku V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Spodziewane jest, że przyczynią się one do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów lub znacznej części tych wyzwań. Ze względu na te napięte ramy czasowe dokończenie skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Grecji dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. W komunikacie Komisji pt. „NextGenerationEU – droga do 2026 r." przyjętym dnia 4 czerwca 2025 r. sprecyzowano harmonogram mający zastosowanie w kontekście zakończenia funkcjonowania Instrumentu i – aby zmaksymalizować wdrażanie do dnia 31 sierpnia 2026 r. – przedstawiono wskazówki dla państw członkowskich, m.in. co do możliwości dalszego usprawniania krajowych RRP, określono warianty do rozważenia przy zmianach tych planów oraz podkreślono, jak ważne jest, by starannie wspólnie zaplanować z wyprzedzeniem przedłożenie ostatnich wniosków o płatność w 2026 r. Grecja poczyniła już postępy w realizacji reform i inwestycji przewidzianych w jej planie odbudowy i zwiększania odporności Aby móc zrealizować do sierpnia 2026 r. zobowiązania przewidziane w planie odbudowy i zwiększania odporności, Grecja musi przyspieszyć realizację reform i inwestycji, zajmując się odnośnymi wyzwaniami. Szczególne wyzwania, przed którymi stoi Grecja, to m.in.: (i) przewlekłość postępowań sądowych w sprawie roszczeń prawnych dotyczących postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, co grozi opóźnieniem planowanych terminów zakończenia inwestycji poza sierpień 2026 r.; (ii) powolność procedury przeniesienia praw własności oraz (iii) słaba koordynacja, szczególnie w przypadku inwestycji i reform w obszarach polityki wykraczających poza zakres kompetencji jednego ministerstwa. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne do zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(26) W Grecji przyspieszyło wdrażanie programów polityki spójności, które obejmują wsparcie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST), Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) oraz Funduszu Spójności (FS). Ważne jest kontynuowanie wysiłków, aby zapewnić szybkie wdrożenie tych programów i zarazem zmaksymalizować ich skutki w praktyce. Grecja podejmuje już działania w ramach swoich programów polityki spójności, aby pobudzać konkurencyjność i wzrost przy jednoczesnym zwiększaniu spójności społecznej. Jednocześnie Grecja nadal stoi przed wyzwaniami związanymi ze zwiększeniem konkurencyjności regionalnej i odporności społecznej, zwiększeniem bezpieczeństwa wodnego poprzez zapewnienie odpowiedniej gospodarki wodami opadowymi i zgodności z wymogami dotyczącymi ścieków, poprawą dostępności i dostępu do przystępnych cenowo mieszkań, w tym mieszkań socjalnych, oraz przyspieszeniem transformacji energetycznej, w tym poprzez zwiększenie magazynowania energii, integrację odnawialnych źródeł energii i regionalne połączenia międzysystemowe. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 ([17]) w ramach przeglądu śródokresowego programów polityki

([17]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

spójności Grecja jest zobowiązana dokonać przeglądu poszczególnych programów, biorąc pod uwagę między innymi wyzwania wskazane w zaleceniach krajowych z 2024 r. We wnioskach Komisji przyjętych w dniu 1 kwietnia 2025 r. ([18]) przedłużono – w odniesieniu do każdego programu – termin przedłożenia oceny wyników przeglądu śródokresowego na okres po dniu 31 marca 2025 r. Zapewniono w nich także mechanizmy elastyczności, aby pomóc przyspieszyć wdrażanie programów i zachęcić państwa członkowskie do przeznaczania zasobów polityki spójności na pięć strategicznych obszarów priorytetowych dla Unii, którymi są konkurencyjność w dziedzinie technologii strategicznych, obronność, mieszkalnictwo, odporność wodna i transformacja energetyczna, a także na inwestycje w umiejętności w sektorach priorytetowych, przy czym programy EFS+ powinny nadal koncentrować się na osobach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.

(27) Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) zapewnia możliwość inwestowania w kluczowe priorytety strategiczne UE przez zwiększanie konkurencyjności UE. Środki ze STEP są przekazywane za pośrednictwem 11 istniejących funduszy UE. Państwa członkowskie też mogą wnosić wkład do programu InvestEU, wspierając inwestycje w obszarach priorytetowych. Grecja może optymalnie wykorzystać te inicjatywy, aby wspierać rozwój lub tworzenie technologii krytycznych, w tym czystych i zasobooszczędnych technologii.

(28) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy UE Grecja powinna skutecznie sprostać pozostałym wyzwaniom, które dotyczą obciążenia regulacyjnego, barier wejścia produktów i usług na rynek, fragmentacji polityki badawczej i ciągnących się postępowań sądowych, w tym czasu potrzebnego na zakończenie procedur udzielania zamówień publicznych.

(29) Jak wskazano w Kompasie konkurencyjności, wszystkie instytucje unijne, krajowe i lokalne muszą dołożyć wszelkich starań, aby tworzyć prostsze przepisy i przyspieszyć procedury administracyjne. Komisja wyznaczyła ambitne cele dotyczące ograniczenia obciążenia administracyjnego: o co najmniej 25 %, a w przypadku MŚP – o co najmniej 35 %; stworzyła również nowe narzędzia służące osiąganiu tych celów, między innymi mechanizm testowania całego prawodawstwa UE w warunkach skrajnych oraz wzmocnione dialogi z zainteresowanymi stronami. Aby sprostać tym ambitnym celom, Grecja również musi podjąć działania. 80 % przedsiębiorstw uważa, że złożoność procedur administracyjnych stanowi dla nich problem podczas prowadzenia działalności w Grecji ([19]). Dalsze zmniejszenie obciążeń administracyjnych i regulacyjnych dla przedsiębiorstw przyczyniłoby się do zwiększenia konkurencyjności Grecji. Pomimo znacznych postępów w cyfryzacji usług publicznych dzięki wdrożeniu reform i inwestycji w ramach greckiego planu odbudowy i zwiększania odporności Grecja odniosłaby dalsze korzyści z usprawnienia i cyfryzacji procesów administracyjnych, w szczególności w odniesieniu do zezwoleń i licencji. Obejmuje to większą rozliczalność administracji publicznej, na przykład poprzez ustalenie maksymalnych terminów rozpatrywania wniosków, oraz skuteczne egzekwowanie przyjętych inicjatyw (np. pozwoleń na nowe projekty dotyczące energii ze źródeł odnawialnych), za które odpowiedzialne są administracje lokalne i regionalne oraz władze zdecentralizowane. Niekompletne przepisy dotyczące pozwoleń środowiskowych nadal hamują inwestycje. Na przykład Grecja nie ustanowiła jeszcze warunków, na jakich można udzielać pozwoleń na projekty w zakresie odnawialnych źródeł energii o ograniczonym wpływie na środowisko. W przypadku większości rodzajów działalności oczekuje się również rozporządzenia w sprawie wprowadzenia niższej klasyfikacji środowiskowej w parkach biznesowych. Ramy prawne umów koncesji na infrastrukturę na wybrzeżach (ustawa 2971/2001), w szczególności w odniesieniu do portów przemysłowych, nie sprzyjają inwestycjom. Ponadto niepełne prawodawstwo i nadmierne obciążenie w procesie wydawania pozwoleń utrudniają greckim przedsiębiorstwom prowadzenie działalności zgodnie z prawem na podstawie tych ram.

(30) Przegląd i usunięcie dużych barier wejścia na rynek usług świadczonych w ramach zawodów regulowanych oraz przeszkód dla nowych podmiotów wchodzących na rynki produktowe jest dla Grecji priorytetem. Jak pokazują wskaźniki regulacji rynku produktów na lata 2023–2024, Grecja ma jedną z największych barier wejścia na rynek i prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze usług w UE. Niektóre bariery w zakładaniu i prowadzeniu sklepów detalicznych, takie jak procedury wydawania pozwoleń, mogą utrudniać funkcjonowanie tego sektora. Szereg usług świadczonych w ramach zawodów regulowanych w Grecji, w tym usługi prawnicze, architektoniczne i inżynierskie, podlega wyższym wymogom regulacyjnym niż średnia OECD. Na przykład istnieje wiele czynności zastrzeżonych dla architektów i inżynierów oraz duże ograniczenia dotyczące formy prawnej dla prawników. Jeżeli chodzi o sieci, Grecja niedawno otworzyła dostęp, ale warunki transportu drogowego i stacjonarnej łączności elektronicznej pozostają restrykcyjne. Grecja osiąga również słabe wyniki w zakresie eliminowania barier dla ułatwień w handlu, jeśli chodzi o środki wykonawcze mające zapewnić ocenę i minimalizację wpływu nowych i obowiązujących przepisów na konkurencję, a także w kwestii zapewnienia, aby własność publiczna nie zakłócała konkurencji, co stanowi bariery dla nowych podmiotów wchodzących na rynki produktowe.

([18]) Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia (UE) 2021/1058 i (UE) 2021/1056 w odniesieniu do środków szczególnych mających na celu sprostanie strategicznym wyzwaniom w kontekście przeglądu śródokresowego – COM(2025) 123 final.

([19]) „Businesses" attitudes towards corruption in the EU' [Postrzeganie korupcji przez przedsiębiorstwa w UE], sprawozdanie z badania Eurobarometr Flash (kwiecień 2024 r.).

(31) Polityka badawcza i finansowanie badań naukowych w Grecji są od dawna rozproszone między kilka ministerstw, Grecką Fundację na rzecz Badań Naukowych i Innowacji oraz regionalne organy ds. badań naukowych i innowacji. Oprócz częstych zmian koordynacja między tymi organami jest słaba. Na dostęp do finansowania działalności badawczej negatywny wpływ mają nadmierne wymogi administracyjne, powolne procedury oceny i odczuwalne duże obciążenie biurokratyczne. Jeśli chodzi o dostęp do finansowania, udział kapitału wysokiego ryzyka w Grecji w PKB jest niższy od średniej unijnej. Inicjatywy finansowane przez państwo przyczyniły się do mobilizowania inwestycji na rzecz przedsiębiorstw typu start-up, a plan odbudowy i zwiększania odporności wykorzystuje się do finansowania programów mających na celu zwiększenie skali działalności gospodarczej. Pomimo tych działań Grecja skorzystałaby z dodatkowego finansowania oraz strategii na rzecz badań naukowych i innowacji po zrealizowaniu planu odbudowy i zwiększania odporności, aby poprawić finansowanie innowacji i wesprzeć swój ekosystem badań naukowych i innowacji.

(32) Grecja poczyniła postępy w zakresie poprawy skuteczności i efektywności systemu wymiaru sprawiedliwości, na przykład poprzez przegląd mapy sądownictwa w sprawach cywilnych, karnych i administracyjnych oraz cyfryzację procesów sądowych. Czas trwania postępowań przed sądami cywilnymi, karnymi i administracyjnymi jest jednak nadal jednym z najdłuższych w UE i powoduje poważne zaległości, które utrudniają rozwój gospodarczy, tworzenie przedsiębiorstw i inwestycje. Kwestia ta jest najbardziej dotkliwa pod względem egzekwowania praw umownych i majątkowych, szybkiego rozstrzygania sporów, skutecznego zakończenia stosowania środków egzekucyjnych oraz prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Dalsze wysiłki służą skuteczniejszemu prowadzeniu procesów cywilnych i handlowych poprzez wprowadzenie usprawnień proceduralnych w pierwszej instancji i w postępowaniu odwoławczym oraz w kontekście egzekwowania prawa; działania te służą też przyjęciu przepisów mających na celu aktywne zachęcanie do korzystania z alternatywnych mechanizmów rozstrzygania sporów i rozszerzenie ich stosowania, dalszą zmianę ram prawnych dotyczących organizacji sądów i statusu sędziów oraz kontynuowanie starań na rzecz rozwiązania problemu zaległości mających wpływ na orzekanie w sprawach dotyczących zamówień publicznych.

(33) Pomimo rosnącego udziału energii ze źródeł odnawialnych w ogólnej produkcji energii elektrycznej Grecja pozostaje w dużym stopniu zależna od paliw kopalnych. Hurtowe ceny energii elektrycznej są zmienne i utrzymują się na wyższym poziomie niż średnia unijna, częściowo ze względu na wysoki stopień zależności od gazu ziemnego przy wytwarzaniu energii elektrycznej. Rozdział REPowerEU w greckim planie odbudowy i zwiększania odporności zawiera szereg reform i inwestycji, w tym zwiększenie zdolności magazynowania, które mają przyspieszyć dekarbonizację. Uzasadnione są jednak dalsze działania w celu zmniejszenia zależności Grecji od paliw kopalnych, na przykład poprzez dostosowanie ram regulacyjnych, aby umożliwić dostawcom magazynowania energii w akumulatorach pełne uczestnictwo w hurtowych rynkach energii. Grecja notuje znaczne dopłaty do paliw kopalnych i nie planuje ich stopniowego wycofania do 2030 r. W związku z tym za priorytet w procesie stopniowego wycofywania należy uznać w szczególności wycofanie tych dopłat do paliw kopalnych, które nie przeciwdziałają ubóstwu energetycznemu w sposób ukierunkowany, nie zaradzają realnym obawom dotyczącym bezpieczeństwa energetycznego, utrudniają proces elektryfikacji i nie mają kluczowego znaczenia dla konkurencyjności przemysłu. W Grecji dopłaty do paliw kopalnych, takie jak wykorzystanie węgla i koksu do zastosowań przemysłowych, są nieefektywne ekonomicznie i utrwalają zależność od paliw kopalnych. Przy stopniowym wycofywaniu tych dopłat Grecja odniosłaby korzyści z wprowadzenia zachęt do dekarbonizacji przemysłu i rozwiązań bardziej przyjaznych dla klimatu w sektorze transportowym. Sieci elektroenergetyczne w Grecji borykają się z ograniczeniami przepustowości, ponieważ do koszyka energetycznego dodaje się więcej energii ze źródeł odnawialnych. Grecja może zwiększyć swoje transgraniczne zdolności przesyłowe w celu lepszego połączenia z wewnętrznym rynkiem energii. Jednak długotrwałe procedury wydawania pozwoleń na infrastrukturę sieciową pozostają głównym wąskim gardłem. Grecja mogłaby również zacieśnić współpracę z krajami sąsiadującymi w celu zbadania sposobów lepszego wykorzystania istniejących zdolności przesyłowych na potrzeby handlu energią elektryczną. Istnieje również możliwość poprawy jakości sieci dystrybucyjnych, ponieważ techniczne i pozatechniczne straty energii elektrycznej w sieci znacznie przekraczają średnią unijną.

(34) Grecja posiada jedną z najstarszych flot samochodowych w UE, co jest głównym powodem, dla którego grecki sektor transportu należy do głównych emitentów $CO_{2\,w}$ tym kraju. Grecki plan odbudowy i zwiększania odporności obejmuje szereg inwestycji mających na celu promowanie elektromobilności, w tym zastąpienie starych autobusów transportu publicznego w Atenach i Salonikach autobusami elektrycznymi. Inne działania, takie jak zastąpienie starych taksówek taksówkami elektrycznymi, nie uzyskały jednak wystarczającego zainteresowania rynku, a przepisy dotyczące wycofywania przestarzałych pojazdów użytkowych nie są odpowiednio egzekwowane. Grecja odniosłaby korzyści z opracowania kompleksowej strategii, w tym planu inwestycyjnego i reform, w celu promowania zielonej i cyfrowej transformacji sektora transportowego. Strategia ta obejmowałaby przejście na czystsze rodzaje transportu, w tym upowszechnienie korzystania z elektrycznych środków transportu, a także usprawnienie transportu publicznego przez poprawę dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, zwiększenie przepustowości miejskiego transportu publicznego i wprowadzenie zintegrowanych biletów online na potrzeby międzyregionalnych usług autobusowych.

(35) Grecja zobowiązała się do inwestowania w infrastrukturę kolejową i bezpieczeństwo kolejowe. W planie działania na rzecz bezpieczeństwa kolei oraz w planie generalnym wdrożenia europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS) określono działania mające na celu modernizację greckiego systemu kolei. Grecki plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera reformę, która ma umożliwić zarządcy infrastruktury kolejowej w tym

kraju skuteczną eksploatację nowoczesnej sieci kolejowej i zakończenie inwestycji w kluczowe systemy bezpieczeństwa i infrastrukturę. Grecja mogłaby odnieść korzyści ze środków służących zapewnieniu nowemu zarządcy infrastruktury kolejowej wystarczających i stabilnych zasobów, zawarciu kompleksowej umowy o wykonanie oraz przyspieszeniu wprowadzania ERTMS w sieci kolejowej w celu zwiększenia interoperacyjności, efektywności i bezpieczeństwa.

(36) Grecja jest szczególnie narażona na zmianę klimatu i związane z nią ekstremalne zdarzenia pogodowe, takie jak intensywne susze, powodzie, pożary lasów i fale upałów. Rosnąca częstotliwość i dotkliwość tych zdarzeń wymaga kosztownych prac rekonstrukcji i odbudowy dotkniętej klęskami infrastruktury. Dla Grecji, która obecnie ma jedną z największych luk w całkowitej ochronie ubezpieczeniowej od klęsk żywiołowych w UE, korzystne byłoby kontynuowanie działań na rzecz ustrukturyzowanego podejścia do finansowania ryzyka związanego z klęskami żywiołowymi oraz zmniejszenie luk, jeśli chodzi o zakres prywatnych ubezpieczeń od klęsk żywiołowych, w oparciu o niedawno wdrożone środki. W związku z nasilającymi się suszami zasoby wodne Grecji stają się coraz bardziej ograniczone i zanieczyszczone, co prawdopodobnie będzie miało poważny wpływ na środowisko, gospodarkę i zdrowie ludzi. Zdecydowanie głównym odbiorcą zasobów wodnych jest sektor rolny. Nadal istnieją poważne wyzwania w zakresie oczyszczania ścieków komunalnych, ponieważ lokalni dostawcy usług wodnych zarządzani przez małe gminy nie dysponują ani środkami finansowymi, ani zdolnościami administracyjnymi i zarządczymi do stosowania optymalnych rozwiązań w zakresie gospodarki wodnej opartych na zasadzie „konsument i zanieczyszczający płaci". W związku z tym Grecja odniosłaby korzyści z opracowania planu na rzecz uodparniania infrastruktury krytycznej na zmianę klimatu, w tym na rzecz zarządzania zaopatrzeniem w wodę i zapotrzebowania na nią. W szczególności w odniesieniu do gospodarki wodnej wiązałoby się to z poprawą zrównoważonego charakteru działań i inwestycji w zakresie infrastruktury wodociągowej poprzez wspieranie reformy instytucjonalnej skupiającej się na sposobach poprawy zdolności i rozliczalności gminnych przedsiębiorstw wodociągowych.

(37) Ogólne wyniki Grecji w zakresie zatrudnienia były w ostatnich latach dobre, co pozwoliło zmniejszyć różnicę w stosunku do średniej unijnej. Uczestnictwo kobiet w rynku pracy pozostaje jednak bardzo niskie, co skutkuje luką w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami, która jest znacznie wyższa od średniej unijnej (18,8 pp. w Grecji w porównaniu do 10,0 pp. w UE w 2024 r.). Grecja ma również znaczny odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (14,2 %), a słabsze grupy społeczne, takie jak osoby z niepełnosprawnościami, obywatele państw trzecich lub Romowie, napotykają trudności w dostępie do rynku pracy. Zachęcanie do elastycznej organizacji pracy, zwiększanie usług opieki nad dziećmi i poprawa zakresu opieki długoterminowej mogą stanowić podstawę do zwiększenia odsetka osób pracujących, zwłaszcza osób młodych, kobiet i słabszych grup społecznych. Chociaż wprowadzane są ramy strategiczne i wdrażane są pewne działania, wysoki odsetek ludności jest nadal zagrożony ubóstwem, a skuteczność transferów socjalnych jest niższa od średniej unijnej i w ostatnich latach znacznie się zmniejsza. Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej, niski poziom opieki długoterminowej, wysokie koszty mieszkaniowe i wskaźniki deprywacji uwydatniają potrzebę solidnego systemu ochrony socjalnej i dalszych działań w ramach polityki. Dostępność usług społecznych i podstawowych pozostaje ograniczona i w nieproporcjonalny sposób wpływa na społeczności marginalizowane i mieszkające na obszarach oddalonych.

(38) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy UE Grecja mierzy się z kilkoma dodatkowymi wyzwaniami, które dotyczą kształcenia. Uczestnictwo we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem od trzeciego roku życia do wieku rozpoczęcia obowiązkowej edukacji na poziomie podstawowym pozostaje szczególnie niskie. Pod względem współczynnika skolaryzacji w 2019 r. (najnowsze dane dotyczące Grecji zebrane przez Unesco, OECD i Eurostat) Grecja zajmowała ostatnie miejsce wśród państw członkowskich UE, ale brak nowszych danych utrudnia postępy w monitorowaniu. Najnowsze dane EU-SILC pokazują lepsze wyniki. Wskaźniki uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece są niższe w przypadku dzieci do trzeciego roku życia. W 2024 r. 28,8 % greckich dzieci w wieku poniżej trzech lat uczęszczało do placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem (UE 39,3 %). Zachęca się Grecję do zwiększenia wskaźnika uczestnictwa dzieci poniżej trzeciego roku życia, aby mogła osiągnąć zmieniony cel barceloński wynoszący 42,8 % do 2030 r. Wskaźnik ten jest szczególnie niski w przypadku dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Stwierdzono, że lepszy dostęp do placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem związany z wczesnym rozwojem umiejętności przynosi wymierne i długotrwałe korzyści, w szczególności dla dzieci znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, oraz przyczynia się do znacznej poprawy wyników kształcenia i rozwoju umiejętności w późniejszym okresie życia.

(39) Zgodnie z najnowszym Programem międzynarodowej oceny umiejętności uczniów OECD z 2022 r. wysoki odsetek 15-latków w Grecji nie osiąga minimalnego poziomu biegłości w zakresie umiejętności podstawowych. Odsetek uczniów osiągających słabe wyniki w nauce należy do najwyższych w UE i od 2018 r. rósł we wszystkich klasach społeczno-ekonomicznych, co wskazuje na wyzwania strukturalne związane z jakością i równością systemu edukacji. Jednocześnie niski odsetek osób osiągających najlepsze wyniki w zakresie umiejętności podstawowych i kreatywnego myślenia może doprowadzić do tego, że pula innowacyjnych talentów w tym kraju będzie ograniczona, i może mieć wpływ na jego konkurencyjność. Bardzo niskie poziomy umiejętności podstawowych i cyfrowych wśród ludzi młodych zmniejszają możliwości rozwijania umiejętności bardziej zaawansowanych oraz zmiany i podnoszenia kwalifikacji pracowników. Uczestnictwo dorosłych w szkoleniach na poziomie 16,6 % jest znacznie niższe od średniej unijnej i znacznie odbiega od celu Grecji na 2030 r. wynoszącego 40 %. Ze względu na

ograniczoną skuteczność mechanizmów prognozowania zapotrzebowania na umiejętności oraz pomimo niedawnego ustanowienia pilotażowego narzędzia w zakresie monitorowania umiejętności nadal występuje niedopasowanie umiejętności. Słabe wyniki systemu kształcenia i szkolenia zawodowego stanowią przeszkodę w wysiłkach na rzecz zlikwidowania dużej luki między popytem na umiejętności na rynku pracy a umiejętnościami promowanymi przez systemy kształcenia i szkolenia. Wyzwania te, negatywnie oddziałujące na wyniki edukacyjne w Grecji, mogą być powiązane z niedostatecznym finansowaniem polityki edukacyjnej, ograniczonym stopniem autonomii szkół, trudnościami we wdrażaniu metod nauczania opartych na kompetencjach oraz brakiem kultury systematycznej oceny, pomimo że w latach 2022–2023 wprowadzono system oceny. Nauczyciele nadal mają ograniczone możliwości dalszej kariery, co jest jednym z czynników, które mogą obniżać jakość edukacji. Sprostanie tym wyzwaniom przyczyniłoby się także do wsparcia pozytywnej konwergencji społecznej zgodnie z analizą dotyczącą poszczególnych państw, przeprowadzoną na drugim etapie przez służby Komisji zgodnie z ramami konwergencji społecznej ([20]).

(40) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła w 2025 r. państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro na 2025 r. W przypadku Grecji zalecenia 2, 3 i 4 mają pomóc we wdrożeniu pierwszego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy konkurencyjności, zalecenia 4 i 5 – we wdrożeniu drugiego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy odporności, a zalecenie 1 – we wdrożeniu trzeciego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy stabilności makroekonomicznej i finansowej, określonych w zaleceniu na 2025 r.

(41) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i stwierdzonego przez nią istnienia zakłóceń równowagi zalecenia na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1, 2, 3 i 5. Polityki, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z długiem sektora instytucji rządowych i samorządowych, pozycją zewnętrzną i kredytami zagrożonymi. Polityki, o których mowa w zaleceniach 2, 3 i 5, wspierają zatrudnienie, konkurencyjność i wzrost potencjalnego PKB, a tym samym przyczyniają się również do wyeliminowania podatności na zagrożenia związanych z długiem publicznym i pozycją zewnętrzną. Zalecenia 1, 2, 3 i 5 przyczyniają się zarówno do korygowania zakłóceń równowagi, jak i do realizacji zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, zgodnie z motywem 40,

NINIEJSZYM ZALECA Grecji podjęcie w latach 2025 i 2026 działań mających na celu:

1. Zwiększenie ogólnych wydatków na obronę i bezpieczeństwo i wzmocnienie ogólnej gotowości obronnej, przy zapewnieniu stabilności długu zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej z dnia 6 marca 2025 r. Przestrzeganie maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto, zaleconych przez Radę w dniu 21 stycznia 2025 r., przy jednoczesnym wykorzystaniu, w ramach krajowej klauzuli wyjścia, możliwości zwiększonych wydatków na obronę. Kontynuowanie wysiłków na rzecz poprawy przestrzegania przepisów podatkowych, w tym przez dalszą centralizację i cyfryzację kontroli celnych i podatkowych, oraz poprawę przewidywalności systemu podatkowego. Dalszą poprawę skuteczności i efektywności administracji publicznej przez pełne wdrożenie wielopoziomowych ram zarządzania. Dalsze zmniejszanie liczby kredytów zagrożonych znajdujących się w posiadaniu banków i podmiotów obsługujących kredyty przez przyspieszenie postępowań sądowych związanych z likwidacją.

2. Przyspieszenie realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, z uwagi na terminy na dokończenie reform i inwestycji mające zastosowanie na mocy rozporządzenia (UE) 2021/241. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności (EFRR, FST, EFS+, FS), w stosownych przypadkach z wykorzystaniem możliwości wynikających z przeglądu śródokresowego. Optymalne wykorzystanie unijnych instrumentów, w tym możliwości poprawy konkurencyjności, jakie oferują Program InvestEU i Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy.

3. Uproszczenie przepisów, udoskonalenie narzędzi regulacyjnych i zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw przez usprawnienie i cyfryzację procesów administracyjnych, uzupełnienie ram regulacyjnych dotyczących udzielania pozwoleń środowiskowych oraz przyznanie umów koncesji na wybrzeżach. Przegląd i usunięcie wysokich barier wejścia na rynek dla usług świadczonych w ramach zawodów regulowanych oraz dla nowych podmiotów wchodzących na rynki produktowe. Poprawę zarządzania krajowym systemem badań naukowych, rozwoju i innowacji przez zmniejszenie rozdrobnienia zarządzania polityką badawczą i źródeł finansowania oraz ułatwienie dostępu do finansowania przedsiębiorstwom typu start-up i przedsiębiorstwom scale-up, w tym rozwijanie lokalnych rynków funduszy private equity i funduszy venture capital za pomocą inicjatyw finansowanych przez państwo w celu uruchomienia inwestycji. Usprawnienie postępowań sądowych i skrócenie ich długości przez przyspieszenie postępowań cywilnych, przyjęcie kodeksu dotyczącego alternatywnych mechanizmów rozstrzygania sporów, dalsza zmiana kodeksu postępowania sędziów oraz kontynuowanie działań na rzecz przyspieszenia sądowego rozstrzygania sporów związanych z zamówieniami publicznymi.

([20]) SWD(2025) 95 – Analiza dotycząca poszczególnych państw, przeprowadzona na drugim etapie zgodnie z ramami konwergencji społecznej, 2025.

4. Opracowanie rozwiązań w zakresie elastyczności niezwiązanej z paliwami kopalnymi, w tym reakcji strony popytowej i magazynowania, co przyczyni się do zwiększenia przystępności cenowej energii elektrycznej; dostosowanie podatków energetycznych w celu zachęcenia do elektryfikacji; podjęcie konkretnych kroków w celu stopniowego wycofywania dopłat do paliw kopalnych, w szczególności w sektorze przemysłowym; a także zwiększenie przepustowości sieci elektroenergetycznych przez usprawnienie wydawania licencji na nowe sieci przesyłowe oraz poprawę jakości sieci dystrybucyjnej w celu zmniejszenia strat technicznych i pozatechnicznych. Przyspieszenie dekarbonizacji sektora transportowego w ramach kompleksowej strategii obejmującej reformy oraz inwestycje na rzecz przejścia na elektromobilność, modernizację miejskiego i międzyregionalnego transportu publicznego oraz poprawę infrastruktury i funkcjonowania kolei, w tym przez podjęcie wymaganych krótkoterminowych reform organizacyjnych i przyspieszone wdrożenie europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym w sieci kolejowej w celu poprawy interoperacyjności, efektywności i bezpieczeństwa. Opracowanie planu uodporniania kluczowej infrastruktury na zmianę klimatu, w tym zaopatrzenia w wodę; reformę ram instytucjonalnych w celu poprawy zdolności i rozliczalności lokalnych dostawców usług wodnych; a także podjęcie kroków w celu zwiększenia zakresu prywatnych ubezpieczeń od szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi.

5. Zwiększenie odsetka pracujących lub poszukujących pracy kobiet i słabszych grup społecznych oraz pomoc większej liczbie osób młodych w znalezieniu pracy przez propagowanie bardziej elastycznej organizacji pracy, rozszerzenie formalnej wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz opieki długoterminowej, wzmocnienie aktywnej polityki rynku pracy oraz rozwiązanie problemu niedopasowania umiejętności. Poprawę wyników kształcenia przez usprawnienie ustawicznego doskonalenia zawodowego nauczycieli i skupienie go na podejściach opartych na kompetencjach, a także dostosowanie oceny uczniów do tych podejść, zwiększenie autonomii szkół i rozszerzenie zakresu ewaluacji nauczycieli. Przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu przez dalsze zwiększanie skuteczności i efektywności systemu ochrony socjalnej.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 lipca 2025 r.

W imieniu Rady

Przewodnicząca

S. LOSE