C/2025/661

10.2.2025 г.

# ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

## от 21 януари 2025 година

## за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на Гърция

(C/2025/661)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1263, и по-специално член 17 от него,

като взе предвид препоръката на Комисията,

като има предвид, че:

**ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ**

(1) На 30 април 2024 г. влезе в сила реформирана рамка на ЕС за икономическо управление. Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение ([1]), заедно с изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 за прилагането на процедурата при прекомерен дефицит ([2]) и изменената Директива 2011/85/ЕС на Съвета за бюджетните рамки на държавите членки ([3]) са основните елементи на реформираната рамка на ЕС за икономическо управление. Рамката цели насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции, както и предотвратяване на прекомерни бюджетни дефицити. Тя насърчава също националната ангажираност и има средносрочна насоченост, съчетана с по-ефективно и съгласувано прилагане на правилата.

(2) Националните средносрочни фискално-структурни планове, които държавите членки представят на Съвета и на Комисията, са в центъра на новата рамка за икономическо управление. Плановете следва да постигат две цели: i) да гарантират, наред с другото, че до края на периода на корекция консолидираният държавен дълг следва правдоподобно низходяща траектория или остава на разумни равнища, както и че бюджетният дефицит се свежда и поддържа под референтната стойност от 3 % от БВП в средносрочен план, и ii) да гарантират осъществяването на реформите и инвестициите в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, и насочени към общите приоритети на ЕС. За тази цел всеки план трябва да съдържа средносрочен ангажимент за план за нетните разходи ([4]), с който ефективно се установява бюджетно ограничение за срока на плана, обхващащ четири или пет години (в зависимост от нормалната продължителност на законодателния цикъл в държавата членка). Освен това планът трябва да включва обяснение как държавата членка ще гарантира осъществяването на реформите и инвестициите в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, по-специално в специфичните за всяка държава препоръки (включително тези, които се отнасят до процедурата при макроикономически дисбаланси (ПМД), ако е приложимо), и как държавата членка ще подходи към общите приоритети на Съюза. Периодът за фискална корекция обхваща четири години и може да бъде удължен с до три години, ако държавата членка се ангажира да осъществи набор от подходящи реформи и инвестиции, които отговарят на критериите, определени в Регламент (ЕС) 2024/1263.

([1]) Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета (ОВ L, 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Регламент (ЕС) 2024/1264 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1467/97 за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L, 2024/1264, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Директива (ЕС) 2024/1265 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Директива 2011/85/ЕС на Съвета относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ L, 2024/1265, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Нетни разходи съгласно определението в член 2 от Регламент (ЕС)2024/1263, а именно публичните разходи след приспадане на: i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и vi) еднократните и други временни мерки.

(3) След представянето на плана Комисията трябва да оцени дали той отговаря на изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263.

(4) По препоръка на Комисията Съветът трябва да приеме препоръка за залагане на плана за нетните разходи на съответната държава членка и, когато е приложимо, одобрява набора от ангажименти за реформи и инвестиции, обуславящи удължаване на периода на фискална корекция.

**СЪОБРАЖЕНИЯ ОТНОСНО НАЦИОНАЛНИЯ СРЕДНОСРОЧЕН ФИСКАЛНО-СТРУКТУРЕН ПЛАН НА ГЪРЦИЯ**

(5) На 7 октомври 2024 г. Гърция представи своя национален средносрочен фискално-структурен план на Съвета и Комисията. Това стана след удължаване на срока, посочен в член 36 от Регламент (ЕС) 2024/1263, както бе договорено с Комисията на 24 септември 2024 г. с оглед на причините, посочени от Гърция.

**Процес преди представянето на плана**

(6) За да се определят рамките на диалога, предшестващ представянето на националните средносрочни фискално-структурни планове, на 21 юни 2024 г. Комисията изпрати на Гърция, в съответствие с член 9 от Регламент (ЕС) 2024/1263, референтната траектория ([5]). Комисията публикува референтната траектория на 8 октомври 2024 г. ([6]) Референтната траектория се основава на риска и гарантира, че до края на периода на фискална корекция и при липса на допълнителни бюджетни мерки след периода на корекция консолидираният държавен дълг следва правдоподобно низходяща траектория или остава на разумни равнища в средносрочен план, както и че дефицитът по консолидирания държавен бюджет е сведен под 3 % от БВП през периода на корекция и се поддържа под тази референтна стойност в средносрочен план. Средносрочният период се определя като период от десет години след края на периода на корекция. В съответствие с членове 7 и 8 от Регламент (ЕС) 2024/1263 референтната траектория е съобразена и с механизма за гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга и с механизма за гарантиране на устойчивостта при дефицит.

Съгласно референтната траектория на Гърция, базирана на допусканията на Комисията, които са в основата на предварителните насоки, предадени през юни 2024 г., и ако се приеме период на корекция от четири години, нетните разходи не следва да се увеличават над стойностите, посочени в таблица 1. Това означава среден ръст на нетните разходи от 3,1 % през периода на корекция (2025 – 2028 г.).

**Таблица 1: Референтна траектория, предоставена от Комисията на Гърция на 21 юни 2024 г.**

| | 2025 г. | 2026 г. | 2027 г. | 2028 г. | Средно 2025 – 2028 г. |
|---|---|---|---|---|---|
| Максимален ръст на нетните разходи (годишно в %) | 3,0 | 3,2 | 3,1 | 3,0 | 3,1 |

Източник: Изчисления на Комисията.

(7) В съответствие с член 12 от Регламент (ЕС) 2024/1263 от юли до септември 2024 г. Гърция и Комисията проведоха технически диалог. Диалогът беше съсредоточен върху плана за нетните разходи, предвиден от Гърция, и основните му допускания, както и върху предвиденото осъществяване на реформи и инвестиции в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, и общите приоритети на Съюза за справедлив екологичен и цифров преход, социална и икономическа устойчивост, енергийна сигурност и изграждане на отбранителни способности.

(8) В представения от Гърция план не се докладва за процес на консултации със съответните заинтересовани страни (включително социалните партньори) преди неговото представяне.

([5]) Предварителните насоки, предадени на държавите членки и на Икономическия и финансов комитет, включват траектории със и без удължаване на периода на корекция (обхващащи съответно 4 и 7 години). Те включват и основните начални условия и основните допускания, използвани в средносрочната рамка на Комисията за прогнозиране на държавния дълг. Референтната траектория е изчислена въз основа на методиката, описана в Обзора на Комисията за устойчивостта на обслужването на дълга от 2023 г. (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Тя се основава на прогнозата на Европейската комисия от пролетта на 2024 г. и нейното средносрочно удължаване до 2033 г., а дългосрочният растеж на БВП и разходите, свързани със застаряването на населението, са в съответствие със Съвместния доклад на Комисията и Съвета относно застаряването на населението (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) Вж.: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/d3a360b9-a45d-49ac-8769-038a48dbfb11_en?filename=Commission_prior_guidance_-_greece_en.pdf.

(9) Фискалният съвет на Гърция (ФСГ) даде положително становище относно макроикономическата прогноза и макроикономическите допускания, залегнали в основата на многогодишния план за нетните разходи. Въпреки това Фискалният съвет на Гърция призова за бдителност по отношение на външни сътресения и макроикономическа несигурност. Фискалният съвет на Гърция препоръча да се насърчат структурни реформи на пазарите за стоки и услуги и на пазара на труда, както и действия за преодоляване на неблагоприятните демографски тенденции.

(10) Планът беше обсъден в националния парламент на 4 октомври 2024 г.

**Други свързани процеси**

(11) На 15 октомври 2024 г. Гърция представи своя проект на бюджетен план за 2025 г. Комисията прие становище по този проект на бюджетен план на 26 ноември 2024 г. ([7])

(12) На 19 юни 2024 г. Комисията стигна до заключението, че в Гърция са налице макроикономически дисбаланси. По-специално Гърция е изправена пред уязвимости, свързани с високия държавен дълг и високите необслужвани кредити в контекста на високата безработица, които остават актуални, но са намалели забележимо и се очаква да продължат да намаляват, но външната позиция остава слаба ([8]).

(13) На 21 октомври 2024 г. Съветът отправи към Гърция поредица от специфични за държавата препоръки (СДП) в контекста на европейския семестър ([9]).

**ОБОБЩЕНИЕ НА ПЛАНА И ОЦЕНКАТА НА КОМИСИЯТА**

(14) В съответствие с член 16 от Регламент (ЕС) 2024/1263 Комисията оцени плана, както следва:

**Контекст: макроикономическа и фискална ситуация и перспектива**

(15) През 2023 г. икономическата активност в Гърция нарасна с 2,3 % благодарение на частното потребление, инвестициите в строителство и нетния износ. Според прогнозата на Европейската комисия от есента на 2024 г. се очаква икономиката да отчете ръст с 2,1 % през 2024 г. поради стабилното нарастване на частното потребление и ускоряването на инвестициите в оборудване. Същевременно се очаква рязко увеличаване на вноса, съпроводено от бавен растеж на износа, което да доведе до спад на нетния износ. През 2025 г. се очаква реалният БВП да нарасне с 2,3 %, тъй като се очаква потреблението да продължи да се увеличава със стабилни темпове и се прогнозира допълнително ускоряване на инвестициите поради преминаването от реформи към инвестиции при изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост (ПВУ). Допуска се, че нетният износ ще продължи да бъде пречка за растежа, докато при вноса се прогнозира да се запазят силните темпове на растеж. През 2026 г. се очаква реалният БВП да нарасне с 2,2 %, тъй като се прогнозира вътрешното търсене да продължи да нараства със стабилни темпове, като същевременно се очаква нетният износ да окаже неутрално въздействие върху растежа на БВП. Очаква се растежът на потенциалния БВП в Гърция да нарасне от приблизително 0,7 % за 2023 г. до 2,0 % до 2026 г. поради нарастващата обща факторна производителност, което отразява положителното въздействие на структурните реформи, както и поради нарастващия принос от страна на труда и капитала. Равнището на безработица беше 11,1 % през 2023 г. и според прогнозите на Комисията ще възлиза на 10,4 % през 2024 г., 9,8 % през 2025 г. и 9,2 % през 2026 г. Очаква се инфлацията (дефлаторът на БВП) да намалее от 5,9 % през 2023 г. до 3,5 % през 2024 г. и да достигне 2,4 % през 2025 г. и 2,2 % през 2026 г.

(16) Що се отнася до фискалната динамика, през 2023 г. дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Гърция възлизаше на 1,3 % от БВП. Според прогнозата на Европейската комисия от есента на 2024 г. се очаква той да спадне до 0,6 % от БВП през 2024 г. и да се свие още до 0,1 % от БВП през 2025 г. и при условие че политиката остане непроменена – да премине в излишък от 0,2 % през 2026 г. Прогнозата на Европейската комисия от есента на 2024 г. включва предварителния проектобюджет на Гърция за 2025 г., който правителството предложи на националния парламент през октомври. В края на 2023 г. консолидираният държавен дълг беше 163,9 % от БВП. Според прогнозата на Европейската комисия от есента на 2024 г. се очаква съотношението на дълга към БВП да спадне до 153,1 % от БВП в края на 2024 г. Очаква се то да спадне допълнително до 146,8 % от БВП до края на 2025 г. и до 142,7 % до края на 2026 г. Във фискалната прогноза на Комисията не се вземат предвид самите политически ангажименти в средносрочните планове, докато те не бъдат подкрепени от надеждно обявени и уточнени в достатъчна степен конкретни мерки на политиката.

([7]) Становище на Комисията относно проекта на бюджетен план на Гърция, 26.11.2024 г., C(2024) 9053 final.
([8]) Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка, COM(2024) 600 final, допълнение 4.
([9]) Препоръка на Съвета от 21 октомври 2024 г. относно икономическата, бюджетната, трудовата и структурната политика на Гърция.

**План за нетните разходи и основни макроикономически допускания в плана**

(17) Националният средносрочен фискално-структурен план на Гърция обхваща периода 2025 – 2028 г. и представя фискална корекция в продължение на четири години.

(18) Планът съдържа цялата информация, изисквана съгласно член 13 от Регламент (ЕС) 2024/1263, с изключение на информацията за консултациите със заинтересованите страни в страната преди подаването на документите, изисквана съгласно член 13, буква ж), подточка vi) от Регламент (ЕС) 2024/1263.

(19) Планът се ангажира с плана за нетните разходи, посочен в таблица 2, което съответства на среден ръст на нетните разходи от 3,3 % през годините 2025 – 2028. Средният ръст на нетните разходи, отчетен в плана за периода на корекция (2025 – 2028 г.), е по-висок от референтната траектория, предадена от Комисията на 21 юни 2024 г. В плана се приема, че растежът на потенциалния БВП ще се увеличи до 2,5 % през 2025 г. (от 1,2 % през 2024 г.), след което ще намалее до 1,5 % през 2028 г. Освен това в плана се очаква темпът на растеж на дефлатора на БВП да намалее до 2,2 % през 2025 г. (от 3,0 % през 2024 г.), след което да се повиши до 2,4 % през 2028 г.

**Таблица 2: План за нетните разходи и основни допускания в плана на Гърция**

| | 2024 г. | 2025 г. | 2026 г. | 2027 г. | 2028 г. | Средно за периода на валидност на плана 2025 – 2028 г. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Ръст на нетните разходи (годишно, в %) | 2,6 | 3,7 | 3,6 | 3,1 | 3,0 | 3,3 |
| Ръст на нетните разходи (кумулативно, от базовата 2023 г., в %) | 2,6 | 6,5 | 10,3 | 13,7 | 17,1 | n.a. |
| Растеж на потенциалния БВП (%) | 1,2 | 2,5 | 2,4 | 1,7 | 1,5 | 2,0 |
| Инфлация (ръст на дефлатора на БВП) (%) | 3,0 | 2,2 | 2,3 | 2,3 | 2,4 | 2,3 |

Източник: Средносрочен фискално-структурен план на Гърция и изчисления на Комисията.

**Отражение на поетите задължения за нетни разходи по плана върху консолидирания държавен дълг**

(20) Ако се реализират заложените в плана допускания и поетият ангажимент за плана за нетните разходи, в съответствие с плана консолидираният държавен дълг постепенно ще намалее от 153,7 % през 2024 г. до 133,4 % от БВП до края на периода на корекция през 2028 г., както е посочено в таблицата по-долу. След осъществяването на корекцията, в средносрочен план (т.е. до 2038 г.) се очаква съотношението на дълга към БВП да продължи да намалява в съответствие с плана, като достигне 114,9 % до 2038 г.

**Таблица 3: Динамика на консолидирания държавен дълг и на салдото по консолидирания държавен бюджет в плана на Гърция**

| | 2023 г. | 2024 г. | 2025 г. | 2026 г. | 2027 г. | 2028 г. | 2038 г. |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Държавен дълг (% от БВП) | 161,9 | 153,7 | 149,1 | 143,1 | 138,0 | 133,4 | 114,9 |
| Салдо по държавния бюджет (% от БВП) | - 1,6 | - 1,0 | - 0,6 | - 0,8 | - 1,1 | - 1,2 | - 2,5 |

Източник: Средносрочен фискално-структурен план на Гърция.

Така според плана съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП ще започне да намалява до края на периода на корекция (2028 г.). Това е правдоподобно, тъй като въз основа на допусканията, залегнали в плана, се предвижда дългът да намалее през десетте години след периода на корекция при всички детерминистични стрес тестове на Комисията за анализ на устойчивостта на обслужването на дълга, а стохастичните прогнози показват с достатъчно голяма вероятност, че дългът ще намалее. Следователно, въз основа на залегналите в плана ангажименти на политиката и макроикономически допускания планът за нетните разходи, представен в плана, е в съответствие с изискването за дълга, посочено в член 6, буква а) и член 16, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

**Отражение на поетите задължения за нетни разходи по плана върху салдото по консолидирания държавен бюджет**

(21) Въз основа на плана за нетните разходи и допусканията в плана дефицитът по консолидирания държавен бюджет ще намалее до 0,6 % от БВП през 2025 г. и ще следва постепенна възходяща тенденция, достигайки до 1,2 % от БВП в края на периода на корекция. Така според плана салдото по консолидирания държавен бюджет няма да надвиши референтната стойност от 3 % от БВП в края на периода на корекция (2028 г.). В допълнение, през десетте години след периода на корекция (т.е. до 2038 г.) бюджетният дефицит няма да надвиши 3 % от БВП. Следователно, въз основа на залегналите в плана ангажименти на политиката и макроикономически допускания планът за нетните разходи, представен в плана, ще бъде в съответствие с изискването за дефицита, посочено в член 6, буква б) и член 16, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

**Времеви профил на фискалната корекция**

(22) Времевият профил на фискалната корекция, измерена като промяна в структурното първично салдо, както е описано в плана, е линеен, както се изисква в член 6, буква в) от Регламент (ЕС) 2024/1263. Следователно, въз основа на залегналите в плана ангажименти на политиката и макроикономически допускания планът за нетните разходи, представен в плана, е в съответствие с гаранционния механизъм за предотвратяване на съсредоточаването на усилията в края на периода, посочен в член 6, буква в), и с преходната разпоредба в член 36, параграф 1, буква д) от Регламент (ЕС) 2024/1263.

**Таблица 4: Развитие на структурното първично салдо в плана на Гърция**

| | 2023 г. | 2024 г. | 2025 г. | 2026 г. | 2027 г. | 2028 г. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Структурно първично салдо (% от БВП) | 1,9 | 1,9 | 2,0 | 2,1 | 2,2 | 2,3 |
| Промяна в структурното първично салдо (в п.п.) | n.a. | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |

Източник: Средносрочен фискално-структурен план на Гърция.

**Съгласуваност с механизма за гарантиране на устойчивостта при дефицит**

(23) Ако заложените в плана допускания и ангажименти се реализират, структурният дефицит ще остане под 1,5 % от БВП през целия период на корекция. Поради това, въз основа на политическите ангажименти и макроикономическите допускания по плана, ще продължи да се спазва общият марж на устойчивост, посочен в член 8, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2024/1263, поради което не е необходимо допълнително подобрение на структурното първично салдо, посочено в член 8, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

**Съгласуваност на плана с механизма за гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга**

(24) В съответствие с член 7 от Регламент (ЕС) 2024/1263, тъй като държавният дълг ще бъде над 90 % от БВП през периода на корекция съгласно плана, съотношението на дълга към БВП трябва да намалява с поне 1 процентен пункт средно годишно, докато спадне под 90 %, след което трябва да намалява средно с 0,5 процентни пункта. Този среден спад е изчислен за периода 2024 – 2028 г. и възлиза на 5,1 процентни пункта (вж. таблица 3). Следователно, въз основа на залегналите в плана ангажименти на политиката и макроикономически допускания планът за нетните разходи, представен в плана, е в съответствие с механизма за гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга.

**Макроикономически допускания в плана**

(25) Планът се основава на набор от макроикономически и фискални допускания, които се различават от допусканията на Комисията, предадени на Гърция на 21 юни 2024 г. По-специално в плана са използвани различни допускания за четири променливи, а именно първоначалната фискална позиция (т.е. структурното първично салдо през 2024 г.), растежа на потенциалния БВП, нетното въздействие върху бюджета на еднократните мерки през 2024 г. и допуснатата еластичност на приходите. Необходима е внимателна оценка на тези разлики в допусканията, за да се гарантира, че те се базират на солидни и основани на данни икономически доводи, особено като се има предвид, че средният ръст на нетните разходи в плана е по-висок в сравнение с референтната траектория. Разликите в допусканията с най-значително въздействие върху средния ръст на нетните разходи са изброени по-долу, заедно с оценка на всяка разлика, разглеждана отделно.

— В плана са използвани по-актуални данни за първоначалната фискална позиция, като се прогнозира дефицит по консолидирания държавен бюджет от 1,0 % от БВП през 2024 г. в сравнение с дефицита от 1,2 % от БВП, предвиден в предварителните насоки от пролетта на 2024 г. Това се дължи на данъчните приходи, които са по-големи от очакваното според данните за изпълнението на бюджета, и на допълнителна мярка на фискалната политика, целяща увеличаване на приходите, обявена през юни 2024 г. Следователно това допускане се счита за надлежно обосновано. Тази прогноза е по-предпазлива, отколкото прогнозата на Европейската комисия от есента на 2024 г. В резултат на това според плана се очаква структурният бюджетен дефицит да бъде под 1,5 % от БВП през 2024 г., докато в съответствие с допусканията на Комисията референтната траектория се основаваше на структурен бюджетен дефицит от 1,7 % от БВП за същата година. Това означава, че не се прилага механизмът за гарантиране на устойчивостта при дефицит, като се има предвид, че в плана се допуска структурният дефицит да бъде под 1,5 % от БВП през 2024 г., което допринася за по-висок среден ръст на нетните разходи през периода на корекция в плана, отколкото според допусканията на Комисията.

— В плана се приема, че растежът на потенциалния БВП ще се увеличи от приблизително 0,6 % през 2023 г. до 2,5 % през 2025 г. и 2,4 % през 2026 г., като след това се върне до умерено равнище от 1,5 % до 2028 г., което означава средно равнище от 2 % през периода на корекция. В предварителните насоки на Комисията потенциалният растеж на производството се очаква да нарасне средно с 1,3 % за същия период. След периода на корекция допусканията в плана са за по-бавен потенциален растеж в сравнение с допусканията на Комисията. Като цяло допуснатият в плана среден потенциален растеж за периода 2025 – 2038 г. съответства на допусканията на Комисията, но профилът на потенциалния растеж е по-нестабилен. Тази разлика допринася за по-висок среден ръст на нетните разходи през периода на корекция в плана, отколкото според допусканията на Комисията. Това допускане не е в съответствие с общата рамка на анализа на устойчивостта на обслужването на дълга.

— В плана се приема еластичност на приходите от 0,825, за разлика от единната еластичност на потенциалния БВП съгласно допусканията на Комисията. Това допринася за по-нисък среден ръст на нетните разходи през периода на корекция в плана, отколкото според допусканията на Комисията. Различното допускане в плана се обосновава с позоваване на емпирична литература, в която се посочва, че през предходните години еластичността на приходите в Гърция е била по-ниска от средното за ЕС. При съпоставка с допусканията на Комисията тази разлика е по-предпазлива, като се обуславя от разумна бюджетна политика, и следователно е надлежно обоснована.

Оставащите разлики в допусканията не оказват значително въздействие върху средния ръст на нетните разходи в сравнение с допусканията на Комисията. В крайна сметка въздействието на по-предпазливото допускане относно еластичността върху средния ръст на нетните разходи компенсира въздействието на различните допускания относно растежа на потенциалния БВП. От друга страна, това означава, че разликата между плана за нетните разходи в плана и в референтната траектория се обяснява единствено с актуализираната първоначална фискална позиция. Като цяло, всички разлики в допусканията, взети заедно, водят до по-висок среден ръст на нетните разходи в плана, отколкото в референтната траектория. Въз основа на тази оценка планът отговаря на изискването по член 13, буква б) от Регламент (ЕС) 2024/1263. Комисията ще вземе под внимание горепосочената оценка на допусканията в плана в бъдещите оценки на съответствието с плана за нетните разходи.

**Фискална стратегия в плана**

(26) Съгласно индикативната фискална стратегия в плана ангажиментите за нетните разходи ще бъдат изпълнени чрез мерки на фискалната политика, насочени както към разходната, така и към приходната част на бюджета, заедно с промяна на приоритетите на фискалната политика. Фискалната стратегия, посочена в плана, включва мерки, с които се цели да се укрепи нетният доход и да се преодолеят демографските предизвикателства и жилищните нужди, без да се застрашава съответствието с плана за нетните разходи. Съгласно плана за нетните разходи е допустимо средно увеличение в нетните разходи от 3,3 % на година. В рамките на този марж Гърция планира да предприеме мерки за намаляване на приходите, като например намаляване на вноските за социална солидарност и отмяна на фиксирания данък върху самостоятелно заетите лица, както и мерки за повишаване на разходите, най-важната от които е постепенното повишаване на заплатите в държавния сектор, стимулирано от планираното увеличаване на минималната работна заплата. Сред останалите мерки са интервенции в подкрепа на семействата с деца и действия, насочени към осигуряване на финансово достъпни жилища и увеличаване на жилищния фонд. Спецификата на мерките на политиката, които предстои да бъдат приети, трябва да бъде потвърдена или коригирана и определена количествено в годишните бюджети. Съществуват определени рискове за изпълнението на индикативната фискална стратегия в плана, които произтичат от неприключени съдебни дела, най-вече съдебните производства срещу държавното предприятие за недвижими имоти, което може да означава ограничаване при други позиции от нетните разходи. Проектът на бюджетен план за 2025 г. е в съответствие с ангажимента за нетните разходи за 2025 г. ([10])

([10]) Вж. Становище на Комисията относно проекта на бюджетен план на Гърция, 26.11.2024 г., C(2024) 9053 final.

**Намерения за реформи и инвестиции в плана в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, и насочени към общите приоритети на Съюза**

(27) В плана се описват намеренията на политиката по отношение на реформите и инвестициите в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, по-специално в специфичните за всяка държава препоръки, включително тези, отнасящи се до ПМД, и насочени към общите приоритети на ЕС. Планът включва около 226 реформи и инвестиции, 132 от които се подпомагат финансово по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост, а 52 – от фондовете на политиката на сближаване.

(28) Що се отнася до общия приоритет за справедлив екологичен и цифров преход, включително целите в областта на климата, определени в Регламент (ЕС) 2021/1119, планът включва осемдесет и осем реформи и инвестиции, които Гърция очаква да допринесат за екологичния и цифровия преход на страната. Значителен брой от реформите и инвестициите във връзка с екологичния преход са включени като мерки в ПВУ на Гърция, включително главата за REPowerEU, или се подпомагат от фондовете на политиката на сближаване. Така например се очаква включените в плана реформи и инвестиции да допринесат за изпълнение на конкретни СДП, включително като се намали зависимостта на Гърция от изкопаеми горива чрез разширяване на производството на електрическа енергия от възобновяеми енергийни източници, включително вятърна енергия от разположени в морето инсталации и водород, както и като се повиши капацитетът на енергийната инфраструктура и енергийните мрежи (СДП от 2023 г. и 2022 г. относно възобновяемата енергия, енергийната инфраструктура и енергийните мрежи). С други реформи и инвестиции в плана се цели да се подобри енергийната ефективност на сградния фонд в страната (СДП от 2023 г. и 2022 г. относно енергийната ефективност), да се преструктурират общинските предприятия за управление на водите и да се укрепи инфраструктурата за напояване и управление на отпадъчни води (СДП от 2019 г. относно политиката в областта на околната среда и управлението на ресурсите), да се подготвят специални пространствени планове и да се укрепи системата за управление на гражданската защита (СДП от 2024 г. относно адаптацията към изменението на климата). В плана на Гърция също така са включени определени реформи и инвестиции, с които се цели да се електрифицира транспортният сектор на страната, включително организационна реформа в железопътния сектор и инвестиции за повишаване на броя зарядни точки за електрически превозни средства в цяла Гърция, като се очаква те да допринесат за по-устойчив транспортен сектор (СДП от 2024 г., 2023 г. и 2022 г. относно транспорта). Що се отнася до цифровия преход, примери за реформи и инвестиции, включени в плана, са реформа, с която се цели да се завърши националният кадастър, като се очаква това да укрепи бизнес средата (СДП от 2023 г. относно бизнес средата), инвестиция, с която се цели да се цифровизират държавните архиви, като се очаква това да допринесе за цифровизация на държавната администрация (СДП от 2020 г. и 2019 г. относно цифровизацията на държавната администрация и на публичните услуги), и инвестиция, с която се цели да се подкрепи разработването на цифрови инструменти в полза на гръцките МСП (СДП от 2019 г. относно цифровизацията на предприятията). Повечето реформи и инвестиции, които са част от плана и с които се цели да се допринесе за цифровия преход на Гърция, са включени в ПВУ на Гърция или се подпомагат от фондовете на политиката на сближаване.

(29) Що се отнася до общия приоритет за социална и икономическа устойчивост, включително Европейския стълб на социалните права, планът включва деветдесет и четири реформи и инвестиции, които Гърция очаква да допринесат за укрепване на социалната и икономическа устойчивост на страната. Примерите за реформи и инвестиции, които са част от плана на Гърция и са свързани с конкретни СДП, включват промяна на рамката на данъчната политика, което се очаква да допринесе за разширяване на базата за облагане с данък върху дохода и за повишаване на оперативната автономност на данъчните органи (СДП от 2023 г. и 2022 г. относно данъчната политика и данъчните орани), осъществяване на реформата в областта на първичните здравни грижи, което се очаква да допринесе за достъпността, адекватността и устойчивостта на здравното обслужване (СДП от 2023 г. и 2022 г. относно здравното обслужване), повишаване на публичните и частните инвестиции в научноизследователска и развойна дейност (СДП от 2019 г. относно научните изследвания и иновациите), както и насърчаване на инвестиции, насочени към укрепване на социалното сближаване, образованието и пригодността за заетост, което се очаква да допринесе за повишаване на квалификацията и преквалификацията (СДП от 2019 г. и 2023 г. относно уменията, професионалното образование и обучение и образованието и обучението на възрастни и СДП от 2019 г. относно активните политики на пазара на труда и гарантирането на социално включване). Освен това планът включва реформи и инвестиции, които се очаква да допринесат за модернизацията на държавната администрация (СДП от 2024 г., 2023 г. и 2022 г. относно държавната администрация) и за допълнителното намаляване на обема на необслужваните кредити (СДП от 2024 г. и 2023 г. относно дълга на частния сектор и рамката за несъстоятелност и относно финансовата стабилност, които са свързани и с ПМД), и реформа, с която се цели да се преструктурира Гръцката корпорация за активи и участия (СДП от 2024 г. относно държавните предприятия).

(30) Що се отнася до общия приоритет за енергийна сигурност, планът включва единадесет реформи и инвестиции, които Гърция очаква да допринесат за укрепване на енергийната сигурност на страната и за изпълнение на конкретни СДП. Всички тези мерки, свързани с реформи и инвестиции, са част от ПВУ на Гърция, включително главата за REPowerEU на страната. Така например планът на Гърция съдържа реформи с цел повишаване на капацитета за съхранение на страната и подобряване на енергийната ѝ ефективност (СДП от 2023 г. и 2022 г. относно енергийната ефективност). Планът също така включва инвестиции, с които се цели допълнително да се повиши производството на електрическа енергия от възобновяеми енергийни източници и да се укрепи капацитетът на енергийните мрежи (СДП от

2023 г. и 2022 г. относно възобновяемата енергия и енергийните мрежи), като чрез тях освен това се очаква да се намали зависимостта на Гърция от изкопаеми горива и по този начин да се укрепи енергийната ѝ сигурност.

(31) Що се отнася до общия приоритет за отбранителни способности, планът включва четиринадесет реформи и инвестиции, като една от тях е част от ПВУ на Гърция, които страната очаква да допринесат за укрепването на отбранителните ѝ способности.

(32) В плана се предоставя информация относно съгласуваността и когато е целесъобразно, взаимното допълване с фондовете на политиката на сближаване и ПВУ на Гърция. По-конкретно планът съдържа подробни таблици по министерства, в които са посочени съответните реформи и инвестиции за всеки от общите приоритети, каква е връзката им със СДП и дали са част от ПВУ или от други инструменти на ЕС за финансиране (най-вече фондовете на политиката на сближаване на ЕС).

(33) В плана се прави преглед на нуждите на Гърция от публични инвестиции във връзка с общите приоритети на ЕС, като целта е да се допринесе за изпълнение на тези нужди от инвестиции. По отношение на приоритета за екологичен и цифров преход в плана са изброени основните приоритети, които ще се покрият по линия на фондовете на политиката на сближаване, включително Програмата за развитие за справедлив преход, като са изброени и конкретни нужди от инвестиции по министерства, които включват инвестиции, фигуриращи в ПВУ на Гърция. В плана се посочва, че 30 % от общия бюджет по фондовете на политиката на сближаване за периода 2021 – 2027 г. са разпределени за политики, посветени на действия за екологичен преход. По отношение на приоритета за социална и икономическа устойчивост, включително Европейския стълб на социалните права, в плана са изброени основните приоритети, които ще се покрият по линия на фондовете на политиката на сближаване (2021 – 2027 г.), включително ЕСФ+, като са изброени и конкретни нужди от инвестиции по министерства, които включват инвестиции, фигуриращи в ПВУ на Гърция. По отношение на приоритета за енергийна сигурност в плана се посочва инвестицията „Независима система за природен газ Александруполис“ (ASFA), която ще получи подкрепа по линия на фондовете на политиката на сближаване и се очаква значително да допринесе за диверсификацията на източниците на природен газ на Гърция, като по този начин се способства за допълнително намаляване на зависимостта на страната от природен газ с произход от Русия. По отношение на приоритета за изграждане на отбранителни способности в плана са изброени конкретни проекти, които ще се изпълнят от Министерството на националната отбрана и от Министерството за гражданска защита, включително за укрепване на отбранителната промишленост на Гърция с принос от страна на Гръцкия център за иновации в областта на отбраната и с предоставяне на безпилотни летателни системи за наблюдение на границите.

**Заключение от оценката на Комисията**

(34) Като цяло Комисията е на мнение, че планът на Гърция изпълнява изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263.

**ОБЩО ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА СЪВЕТА**

(35) Съветът приветства средносрочния фискално-структурен план на Гърция и счита, че цялостното му изпълнение би допринесло за гарантирането на стабилни публични финанси и за подпомагането на устойчивостта на публичния дълг, както и на устойчивия и приобщаващ растеж.

(36) Съветът взема под внимание извършената от Комисията оценка на плана. Въпреки това Съветът приканва Комисията да представя своята оценка на бъдещите планове в отделен документ от препоръките на Комисията за препоръки на Съвета.

(37) Съветът взема под внимание оценката на Комисията на плана за нетните разходи и основните макроикономически допускания в плана, включително във връзка с предварителните насоки на Комисията, както и въздействието на плана за нетните разходи върху бюджетния дефицит и държавния дълг. Съветът взема под внимание оценката на Комисията, че макроикономическите и фискалните допускания, макар в някои случаи да се различават от допусканията на Комисията, включително за да се отчетат актуализираните макроикономически и фискални данни, като цяло са надлежно обосновани и подкрепени със солидни икономически доводи. Съветът взема под внимание широката фискална стратегия на плана и рисковете за перспективите, които биха могли да засегнат осъществяването на макроикономическия сценарий и основните допускания и изпълнението на плана за нетните разходи. По-специално Съветът признава, че според оценката на Комисията разликата между плана за нетните разходи в плана и референтната траектория се дължи изключително на актуализирането на първоначалната фискална позиция. Съветът отбелязва също, че геополитическите рискове могат да окажат натиск върху разходите за отбрана.

(38) Съветът очаква Гърция да бъде готова да коригира фискалната си стратегия при необходимост, за да гарантира изпълнението на плана си за нетните разходи. Съветът изразява решимост да следи отблизо икономическата и фискалната динамика, включително динамиката, залегнала в основата на включения в плана сценарий.

(39) Съветът счита, че по-нататъшните обсъждания за постигане на общо разбиране относно въздействието на кумулативните темпове на растеж на нетни разходи върху годишния надзор е необходимо да бъдат проведени навреме за следващия кръг на фискалния надзор.

(40) Съветът взема под внимание представеното от Комисията описание на потребностите и намеренията по отношение на реформите и инвестициите в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, и изтъква, че е важно да се гарантира осъществяването на тези реформи и инвестиции. Въз основа на докладите, които ще бъдат представени от Комисията, Съветът ще направи оценка на тези реформи и инвестиции и ще наблюдава тяхното изпълнение в рамките на европейския семестър.

(41) Съветът очаква представянето от Гърция на годишните доклади за напредъка, които следва да съдържат по-специално информация за напредъка в изпълнението на плана за нетните разходи, заложен от Съвета, и осъществяването на по-общите реформи и инвестиции в контекста на европейския семестър.

(42) В съответствие с член 17 от Регламент (ЕС) 2024/1263 Съветът следва да препоръча на Гърция плана за нетните разходи, определен в плана,

ПРЕПОРЪЧВА на Гърция:

1. Да гарантира, че ръстът на нетните разходи не надвишава максималните стойности, установени в приложение I към настоящата препоръка.

Съставено в Брюксел на 21 януари 2025 година.

*За Съвета*

*Председател*

A. DOMAŃSKI

*ПРИЛОЖЕНИЕ I*

**Максимални темпове на растеж на нетните разходи**
**(годишен и кумулативен темп на растеж в номинално изражение)**

**Гърция**

| Години | | 2025 г. | 2026 г. | 2027 г. | 2028 г. |
|---|---|---|---|---|---|
| Темпове на растеж (%) | Годишен | 3,7 | 3,6 | 3,1 | 3,0 |
| | Кумулативен (*) | 6,5 | 10,3 | 13,7 | 17,1 |

(*) Кумулативните темпове на растеж се изчисляват въз основа на базовата година 2023. Кумулативните темпове на растеж се използват при годишния мониторинг на последващото съответствие в контролния общ баланс.