C/2025/661

10.2.2025

RÅDETS HENSTILLING

af 21. januar 2025

om godkendelse af Grækenlands nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag

(C/2025/661)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121,

som henviser til forordning (EU) 2024/1263, særlig artikel 17,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

GENERELLE BETRAGTNINGER

(1) Den 30. april 2024 trådte en reformeret ramme for økonomisk styring i EU i kraft. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning ([1]) udgør sammen med den ændrede forordning (EF) nr. 1467/97 om gennemførelse af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud ([2]) og det ændrede rådsdirektiv 2011/85/EU om medlemsstaternes budgetmæssige rammer ([3]) de væsentligste elementer i EU's reformerede ramme for økonomisk styring. Rammens formål er at fremme sunde og holdbare offentlige finanser og bæredygtig og inklusiv vækst og modstandsdygtighed gennem reformer og investeringer samt forhindre uforholdsmæssigt store offentlige underskud. Den fremmer også det nationale ejerskab og lægger større vægt på det mellemfristede sigte, samtidig med at der fokuseres på en mere effektiv og sammenhængende håndhævelse af reglerne.

(2) De nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, som medlemsstaterne forelægger Rådet og Kommissionen, er det centrale element i den nye ramme for økonomisk styring. Planerne skal opfylde to mål: i) sikre, at bl.a. den offentlige gæld ved udgangen af tilpasningsperioden er på en troværdig nedadgående kurs eller fastholdes på et forsvarligt niveau, og at det offentlige underskud nedbringes og fastholdes under referenceværdien på 3 % af BNP på mellemlang sigt, og ii) sikre gennemførelsen af reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer EU's fælles prioriteter. Med henblik herpå skal hver plan indeholde et mellemfristet tilsagn om en nettoudgiftskurs ([4]), som reelt skaber en budgetmæssig begrænsning i hele planens varighed, der dækker en periode på fire eller fem år (afhængigt af den berørte medlemsstats normale valgperiode). Derudover skal der i planen redegøres for, hvordan medlemsstaten vil sikre gennemførelsen af reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig i de landespecifikke henstillinger (herunder dem, der vedrører proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, hvis det er relevant), og hvordan medlemsstaten vil håndtere Unionens fælles prioriteter. Perioden for finanspolitisk tilpasning dækker fire år og kan forlænges med op til tre år, hvis medlemsstaten giver tilsagn om at gennemføre en række relevante reformer og investeringer, der opfylder kriterierne i forordning (EU) 2024/1263.

([1]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 (EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Rådets forordning (EU) 2024/1264 af 29. april 2024 om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EUT L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Rådets direktiv (EU) 2024/1265 af 29. april 2024 om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer (EUT L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Nettoudgifter som defineret i artikel 2 i forordning (EU) 2024/1263, dvs. offentlige udgifter, eksklusive i) renteudgifter, ii) diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, iii) udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, iv) nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, v) konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt vi) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

(3) Når planen er forelagt, skal Kommissionen vurdere, om den opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.

(4) På grundlag af en henstilling fra Kommissionen skal Rådet derefter vedtage en henstilling med henblik på at fastsætte den pågældende medlemsstats nettoudgiftskurs og, hvor det er relevant, godkende det sæt af reform- og investeringstilsagn, der ligger til grund for en forlængelse af den finanspolitiske tilpasningsperiode.

BETRAGTNINGER VEDRØRENDE GRÆKENLANDS NATIONALE MELLEMFRISTEDE PLAN FOR FINANS- OG STRUKTURPOLITISKE TILTAG

(5) Den 7. oktober 2024 forelagde Grækenland sin nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag for Rådet og Kommissionen. Planen blev forelagt, efter at den frist, der er fastsat i artikel 36 i forordning (EU) 2024/1263, var blevet forlænget efter aftale med Kommissionen den 24. september 2024 i lyset af Grækenlands begrundelser.

Forløb forud for forelæggelse af planen

(6) Som ramme for den dialog, der fører til forelæggelse af nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, meddelte Kommissionen den 21. juni 2024 i henhold til artikel 9 i forordning (EU) 2024/1263 Grækenland en referencekurs ([5]). Kommissionen offentliggjorde referencekursen den 8. oktober 2024 ([6]). Referencekursen er risikobaseret og sikrer, at den offentlige gæld senest ved udgangen af den finanspolitiske tilpasningsperiode, forudsat at der ikke træffes yderligere budgetforanstaltninger efter tilpasningsperioden, er på en troværdig nedadgående kurs eller fastholdes på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt, og at det offentlige underskud bringes ned under 3 % af BNP i tilpasningsperioden og fastholdes under denne referenceværdi på mellemlang sigt. Det mellemlange sigt er defineret som en periode på ti år efter udgangen af tilpasningsperioden. I overensstemmelse med artikel 7 og 8 i forordning (EU) 2024/1263 er referencekursen også i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed og sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed.

Referencekursen for Grækenland, som er baseret på Kommissionens antagelser, der understøtter den forudgående vejledning fremsendt i juni 2024, og tager udgangspunkt i en fireårig tilpasningsperiode, tilsiger, at nettoudgifterne ikke stiger med mere end de værdier, der fremgår af tabel 1. Det svarer til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne på 3,1 % i løbet af tilpasningsperioden (2025-2028).

Tabel 1: Referencekurs, som Kommissionen meddelte Grækenland den 21. juni 2024

	2025	2026	2027	2028	Gennemsnit 2025-2028
Maksimal vækst i nettoudgifterne (årlig, i %)	3,0	3,2	3,1	3,0	3,1

Kilde: Kommissionens beregninger.

(7) I overensstemmelse med artikel 12 i forordning (EU) 2024/1263 førte Grækenland og Kommissionen en teknisk dialog fra juli til september 2024. Dialogen vedrørte hovedsagelig Grækenlands påtænkte nettoudgiftskurs og de underliggende antagelser herfor samt de reformer og investeringer, der påtænkes gennemført som reaktion på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og på Unionens fælles prioriteter med hensyn til en retfærdig grøn og digital omstilling, social og økonomisk modstandsdygtighed, energisikkerhed og opbygning af forsvarskapacitet.

(8) Den plan, som Grækenland har forelagt, indeholder ingen oplysninger om høring af de relevante interessenter (herunder arbejdsmarkedets parter) forud for forelæggelsen.

([5]) Den forudgående vejledning, der meddeles medlemsstaterne og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, omfatter kurser uden og med en forlængelse af tilpasningsperioden (dvs. henholdsvis fire og syv år). Den omfatter også de væsentligste initialbetingelser og underliggende antagelser, der lægges til grund i Kommissionens ramme for mellemfristede fremskrivninger af den offentlige gæld. Referencekursen blev beregnet på grundlag af den metode, der er beskrevet i Kommissionens »Debt Sustainability Monitor 2023« (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Den er baseret på Kommissionens forårsprognose 2024 og dennes mellemfristede fremskrivninger til 2033, og BNP-væksten og aldringsomkostningerne på lang sigt er i tråd med Kommissionens og Rådets fælles rapport om befolkningens aldring 2024 (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

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

(9) Grækenlands finanspolitiske råd (HFC) afgav udtalelse om godkendelse af de makroøkonomiske prognoser og antagelser, der ligger til grund for den flerårige nettoudgiftskurs. Det opfordrede imidlertid til at udvise forsigtighed med hensyn til eksterne chok og makroøkonomisk uvished. Det anbefalede at fremme strukturreformer på vare-, tjeneste- og arbejdsmarkederne samt at gennemføre foranstaltninger til at håndtere den negative demografiske udvikling.

(10) Planen blev drøftet i det nationale parlament den 4. oktober 2024.

Andre relevante procedurer

(11) Den 15. oktober 2024 forelagde Grækenland sit udkast til budgetplan for 2025. Kommissionen vedtog en udtalelse om nævnte udkast til budgetplan den 26. november 2024 ([7]).

(12) Den 19. juni 2024 konkluderede Kommissionen, at Grækenland er berørt af makroøkonomiske ubalancer. Grækenland står navnlig over for sårbarheder relateret til høj offentlig gæld og en høj andel af misligholdte lån i en situation med høj arbejdsløshed, som fortsat er relevante, men som er aftaget markant og forventes at aftage yderligere, selv om stillingen over for udlandet fortsat er svag ([8]).

(13) Den 21. oktober 2024 rettede Rådet en række landespecifikke henstillinger til Grækenland som led i det europæiske semester ([9]).

SAMMENDRAG AF PLANEN OG KOMMISSIONENS VURDERING HERAF

(14) I overensstemmelse med artikel 16 i forordning (EU) 2024/1263 har Kommissionen foretaget følgende vurdering af planen:

Kontekst: makroøkonomisk og finanspolitisk situation og udsigter

(15) Den økonomiske aktivitet i Grækenland voksede med 2,3 % i 2023 med udgangspunkt i privatforbruget, investeringer i byggeri og nettoeksporten. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 forventes økonomien at vokse med 2,1 % i 2024 med udgangspunkt i en solid vækst i privatforbruget og stigende investeringer i maskiner og udstyr. Samtidig ventes en kraftig stigning i importen ledsaget af en svag eksportvækst at medføre et fald i nettoeksporten. I 2025 ventes det reale BNP at stige med 2,3 %, idet forbruget fortsat forventes at stige i et solidt tempo, og investeringerne også ventes at stige yderligere, i takt med at man i forbindelse med genopretnings- og resiliensplanen går væk fra gennemførelsen af reformer og i stedet begynder at fokusere på investeringer. Nettoeksporten ventes at svække væksten, da der fortsat ventes en stærk vækst i importen. I 2026 ventes det reale BNP at stige med 2,2 %, da den indenlandske efterspørgsel fortsat ventes at stige i et solidt tempo, mens nettoeksporten forventes at have en neutral indvirkning på BNP-væksten. Væksten i potentielt BNP i Grækenland ventes at stige fra anslåede 0,7 % i 2023 til 2,0 % i 2026 med udgangspunkt i en stigning i totalfaktorproduktiviteten, som afspejler strukturreformernes positive virkninger samt et stigende bidrag fra arbejdskraft og kapital. Arbejdsløsheden lå på 11,1 % i 2023 og vil ifølge Kommissionens fremskrivninger være på 10,4 % i 2024, 9,8 % i 2025 og 9,2 % i 2026. Inflationen (BNP-deflatoren) ventes at falde fra 5,9 % i 2023 til 3,5 % i 2024 og ligge på 2,4 % i 2025 og 2,2 % i 2026.

(16) Hvad angår den finanspolitiske udvikling, udgjorde Grækenlands offentlige underskud i 2023 1,3 % af BNP. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 ventes det at falde til 0,6 % af BNP i 2024 for derefter at falde yderligere til 0,1 % af BNP i 2025 og – ud fra en antagelse om uændret politik – ændre sig til et overskud på 0,2 % i 2026. Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 tager hensyn til Grækenlands foreløbige budgetforslag for 2025, som regeringen fremsatte for det nationale parlament i oktober. Den offentlige gæld udgjorde 163,9 % af BNP ved udgangen af 2023. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 ventes gældskvoten at falde til 153,1 % af BNP ved udgangen af 2024. Den forventes at falde yderligere til 146,8 % af BNP ved udgangen af 2025 og 142,7 % ved udgangen af 2026. Kommissionens finanspolitiske prognose tager ikke hensyn til de politiktilsagn, der er indeholdt i de mellemfristede planer, før de understøttes med troværdigt bebudede og tilstrækkeligt specificerede konkrete politiske foranstaltninger.

([7]) Kommissionens udtalelse om Grækenlands udkast til budgetplan (C(2024) 9053 final af 26.11.2024).
([8]) Tillæg 4 til meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank (COM(2024) 600 final).
([9]) Rådets henstilling af 21. oktober 2024 om Grækenlands økonomiske, budgetmæssige, beskæftigelsesmæssige og strukturelle politikker.

Nettoudgiftskurs og væsentligste makroøkonomiske antagelser i planen

(17) Grækenlands nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag dækker perioden 2025-2028 og fremlægger en finanspolitisk tilpasning over fire år.

(18) Planen indeholder alle de oplysninger, der kræves efter artikel 13 i forordning (EU) 2024/1263, med undtagelse af oplysningerne om høring af nationale interessenter forud for forelæggelsen som krævet i henhold til artikel 13, litra g), nr. vi), i forordning (EU) 2024/1263.

(19) Planen indeholder et tilsagn om en nettoudgiftskurs som angivet i tabel 2, som svarer til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne på 3,3 % i perioden 2025-2028. Den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, der er angivet i planen for tilpasningsperioden (2025-2028), er højere end referencekursen som meddelt af Kommissionen den 21. juni 2024. I planen antages det, at væksten i potentielt BNP vil stige til 2,5 % i 2025 (fra 1,2 % i 2024) for derefter at falde til 1,5 % i 2028. Samtidig ventes vækstraten for BNP-deflatoren ifølge planen at falde til 2,2 % i 2025 (fra 3,0 % i 2024), før den stiger til 2,4 % i 2028.

Tabel 2: Nettoudgiftskurs og væsentligste antagelser i Grækenlands plan

	2024	2025	2026	2027	2028	Gennemsnit i planens løbetid 2025-2028
Vækst i nettoudgifterne (årlig, i %)	2,6	3,7	3,6	3,1	3,0	3,3
Vækst i nettoudgifterne (kumuleret, fra basisåret 2023, i %)	2,6	6,5	10,3	13,7	17,1	ikke relevant
Vækst i potentielt BNP (i %)	1,2	2,5	2,4	1,7	1,5	2,0
Inflation (vækst i BNP-deflator, i %)	3,0	2,2	2,3	2,3	2,4	2,3

Kilde: Grækenlands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og Kommissionens beregninger.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige gæld

(20) Hvis den nettoudgiftskurs, der er givet tilsagn om i planen, og de underliggende antagelser realiseres, vil den offentlige gæld ifølge planen gradvist falde fra 153,7 % af BNP i 2024 til 133,4 % ved udgangen af tilpasningsperioden (2028), jf. nedenstående tabel. Efter tilpasningen forventes gældskvoten på mellemlang sigt (dvs. frem mod 2038) at fortsætte med at falde for ifølge planen at nå 114,9 % i 2038.

Tabel 3: Udvikling i offentlig gæld og offentlig saldo ifølge Grækenlands plan

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Offentlig gæld (i % af BNP)	161,9	153,7	149,1	143,1	138,0	133,4	114,9
Offentlig saldo (i % af BNP)	- 1,6	- 1,0	- 0,6	- 0,8	- 1,1	- 1,2	- 2,5

Kilde: Grækenlands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag.

Ifølge planen vil den offentlige gældskvote således blive bragt på en nedadgående kurs ved udgangen af tilpasningsperioden (2028). Dette er troværdigt, da gælden – ud fra planens antagelser – ifølge alle deterministiske stresstest i Kommissionens gældsholdbarhedsanalyse ifølge planen forventes at falde i løbet af de ti år, der følger efter tilpasningsperioden, og de stokastiske fremskrivninger peger i retning af, at gælden med tilstrækkelig stor sandsynlighed vil falde. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med gældskravet som fastsat i artikel 6, litra a), og artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige saldo

(21) Baseret på nettoudgiftskursen og antagelserne i planen vil det offentlige underskud falde til 0,6 % af BNP i 2025 og derefter følge en gradvis opadgående kurs for at nå 1,2 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden. Ifølge planen vil den offentlige saldo således ikke overstige referenceværdien på 3 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2028). Samtidig vil det offentlige underskud ikke overstige 3 % af BNP i de ti år, der følger efter tilpasningsperioden (dvs. frem til 2038). På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med underskudskravet som fastsat i artikel 6, litra b), og artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Tidsprofil for den finanspolitiske tilpasning

(22) Den finanspolitiske tilpasning, der er beskrevet i planen – målt som ændringen i den strukturelle primære saldo – har en lineær tidsprofil som krævet i henhold til artikel 6, litra c), i forordning (EU) 2024/1263. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen mod udskydelse som fastsat i artikel 6, litra c), og overgangsbestemmelsen i artikel 36, stk. 1, litra e), i forordning (EU) 2024/1263.

Tabel 4: Udvikling i strukturel primær saldo ifølge Grækenlands plan

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Strukturel primær saldo (i % af BNP)	1,9	1,9	2,0	2,1	2,2	2,3
Ændring i strukturel primær saldo (procentpoint)	ikke relevant	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Kilde: Grækenlands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag.

Overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed

(23) Hvis antagelserne og tilsagnene i planen realiseres, forbliver det strukturelle underskud under 1,5 % af BNP i hele tilpasningsperioden. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen vil den fælles modstandsdygtighedsmargen, der er omhandlet i artikel 8, stk. 1, i forordning (EU) 2024/1263, således fortsat være overholdt, og derfor er der ikke behov for den yderligere forbedring af den strukturelle primære saldo, der er omhandlet i nævnte forordnings artikel 8, stk. 2.

Planens overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed

(24) Eftersom den offentlige gæld ifølge planen vil ligge over 90 % af BNP i tilpasningsperioden, skal gældskvoten i henhold til artikel 7 i forordning (EU) 2024/1263 falde med mindst 1 procentpoint i gennemsnit om året, indtil gælden når ned under 90 %, hvorefter den skal falde med 0,5 procentpoint i gennemsnit. Det gennemsnitlige fald er beregnet for perioden 2024-2028 og udgør 5,1 procentpoint i planen (jf. tabel 3). På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed.

Makroøkonomiske antagelser i planen

(25) Planen er baseret på en række makroøkonomiske og finanspolitiske antagelser, der adskiller sig fra Kommissionens antagelser som meddelt Grækenland den 21. juni 2024. Navnlig lægger planen andre antagelser til grund for fire variabler, nemlig den finanspolitiske udgangsstilling (dvs. strukturel primær saldo i 2024), potentiel BNP-vækst, nettobudgetvirkningen af engangsforanstaltninger i 2024 og antagelser vedrørende indtægtselasticitet. Det er nødvendigt at undersøge disse forskelle i antagelserne nøje for at sikre, at de understøttes af solide og datadrevne økonomiske argumenter, navnlig da den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne i planen er højere end i referencekursen. De forskelle i antagelserne, der har den største indvirkning på den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, er anført nedenfor sammen med en særskilt vurdering af hver enkelt forskel.

— Planen bygger på mere ajourførte data vedrørende den finanspolitiske udgangsstilling, og det forventes, at det offentlige underskud vil udgøre 1,0 % af BNP i 2024 sammenlignet med 1,2 % af BNP ifølge den forudgående vejledning fra foråret 2024. Dette skyldes, at skatteindtægterne ifølge de endelige data er højere end ventet, og at der blev bebudet yderligere indtægtsforøgende finanspolitiske foranstaltninger i juni 2024. Denne antagelse anses derfor for behørigt begrundet. Denne fremskrivning er mere forsigtig end Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024. Ifølge planen ventes det strukturelle budgetunderskud derfor at være under 1,5 % af BNP i 2024, mens referencekursen var baseret på et strukturelt budgetunderskud på 1,7 % af BNP i samme år i overensstemmelse med Kommissionens antagelser. Det betyder, at sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed ikke finder anvendelse, da det strukturelle underskud ifølge planen vil være under 1,5 % af BNP i 2024, hvilket bidrager til en højere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden i planen end ud fra Kommissionens antagelser.

— I planen antages det, at den potentielle BNP-vækst vil stige fra anslåede 0,6 % i 2023 til 2,5 % i 2025 og 2,4 % i 2026 for at stilne lidt af til 1,5 % i 2028, hvilket giver et gennemsnit på 2 % over hele tilpasningsperioden. Ifølge Kommissionens forudgående vejledning forventes det potentielle output at stige med 1,3 % i gennemsnit i samme periode. Ifølge antagelserne i planen vil den potentielle vækst være lavere efter tilpasningsperioden end antaget af Kommissionen. Overordnet set er antagelserne i planen vedrørende den potentielle vækst mellem 2025 og 2038 på linje med Kommissionens antagelser, men profilen for den potentielle vækst er mere volatil. Denne forskel bidrager til en højere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden i planen end ifølge Kommissionens antagelser. Denne antagelse er ikke i overensstemmelse med den fælles ramme for gældsholdbarhedsanalyse.

— Ifølge antagelserne i planen forventes en indkomstelasticitet på 0,825 i forhold til enhedselasticiteten i den potentielle BNP-vækst som antaget af Kommissionen. Dette bidrager ifølge planen til en lavere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden end antaget af Kommissionen. I planen begrundes de forskellige antagelser med en henvisning til empirisk dokumentation, ifølge hvilken Grækenlands indkomstelasticitet i de foregående år har været lavere end EU-gennemsnittet. Denne forskel i forhold til Kommissionens antagelser ligger til den forsigtige side og kan tilskrives en forsigtig budgetpolitik og er derfor behørigt begrundet.

De øvrige forskelle i antagelserne har ikke nogen væsentlig indvirkning på den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne sammenlignet med Kommissionens antagelser. Overordnet set svarer virkningen af den mere forsigtige antagelse vedrørende elasticiteten for den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne til forskellen i antagelserne vedrørende den potentielle BNP-vækst. Det betyder, at forskellen mellem nettoudgiftskursen i planen og referencekursen udelukkende kan tilskrives den ajourførte finanspolitiske udgangsstilling. Overordnet set fører alle forskellene i antagelserne samlet set til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i planen, der er højere end referencekursen. Ud fra denne vurdering opfylder planen kravene i artikel 13, litra b), i forordning (EU) 2024/1263. Kommissionen vil tage hensyn til ovenstående vurdering af planens antagelser i fremtidige vurderinger af overholdelsen af nettoudgiftskursen.

Den finanspolitiske strategi i planen

(26) Ifølge den vejledende finanspolitiske strategi i planen vil tilsagnene vedrørende nettoudgifterne blive opfyldt ved hjælp af finanspolitiske foranstaltninger på både udgifts- og indtægtssiden samt ændrede finanspolitiske prioriteringer. Den finanspolitiske strategi i planen indeholder foranstaltninger, der tager sigte på at øge den disponible indkomst og håndtere demografiske udfordringer og boligbehov, uden at dette risikerer at få nettoudgiftskursen til at skride. Nettoudgiftskursen giver mulighed for at øge nettoudgifterne med 3,3 % om året i gennemsnit. Inden for denne margen planlægger Grækenland at gennemføre indtægtsreducerende foranstaltninger, f.eks. en nedsættelse af socialsikringsbidraget og afskaffelse af engangsafgiften for selvstændige, samt udgiftsforøgende foranstaltninger, hvoraf den vigtigste er den gradvise stigning i lønningerne i den offentlige sektor som følge af den planlagte forhøjelse af mindstelønnen. Andre foranstaltninger omfatter tiltag til at støtte børnefamilier og sikring af økonomisk overkommelige boliger samt til at øge boligmassen. Specifikationen af de politiske foranstaltninger, der skal gennemføres, skal bekræftes eller justeres og kvantificeres i de årlige budgetter. Der er visse risici forbundet med gennemførelsen af den vejledende finanspolitiske strategi i planen, som skyldes igangværende retssager, især retssagen mod det offentlige ejendomsselskab, som kan indebære begrænsninger i andre nettoudgiftsposter. Udkastet til budgetplan for 2025 er i overensstemmelse med tilsagnet vedrørende nettoudgifterne for 2025 ([10]).

([10]) Jf. Kommissionens udtalelse om Grækenlands udkast til budgetplan (C(2024) 9053 final af 26.11.2024).

Påtænkte reformer og investeringer i planen, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer Unionens fælles prioriteter

(27) I planen beskrives politiske hensigter vedrørende reformer og investeringer med henblik på at reagere på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig de landespecifikke henstillinger, herunder henstillingerne relateret til proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, og håndtere EU's fælles prioriteter. Planen indeholder omkring 226 reformer og investeringer, hvoraf 132 støttes finansielt af genopretnings- og resiliensfaciliteten og 52 med midler fra samhørighedsfondene.

(28) Hvad angår den fælles prioritet om en retfærdig grøn og digital omstilling, herunder klimamålene i forordning (EU) 2021/1119, indeholder planen 88 reformer og investeringer, som Grækenland forventer vil bidrage til landets grønne og digitale omstilling. En stor del af reformerne og investeringerne inden for grøn og digital omstilling indgår i Grækenlands genopretnings- og resiliensplan, herunder REPowerEU-kapitlet, eller støttes af fondene under samhørighedspolitikken. Reformerne og investeringerne i planen forventes eksempelvis at bidrage til at efterkomme bestemte landespecifikke henstillinger, bl.a. ved at nedbringe Grækenlands afhængighed af fossile brændstoffer gennem øget elproduktion fra vedvarende energikilder, herunder offshore vind og brint, samt øge kapaciteten i energiinfrastrukturen og energinettene (landespecifikke henstillinger fra 2022 og 2023 om vedvarende energi, energiinfrastruktur og -net). Andre reformer og investeringer i planen har til formål at forbedre energieffektiviteten af landets byggemasse (landespecifikke henstillinger fra 2023 og 2022 om energieffektivitet), omstrukturere de kommunale vandforvaltningstjenester og forbedre kunstvandings- og spildevandshåndteringsinfrastrukturen (landespecifik henstilling fra 2019 om miljøpolitik og ressourceforvaltning) og udarbejde særlige arealplaner og styrke civilbeskyttelsessystemet (landespecifik henstilling fra 2024 om tilpasning til klimaændringer). Grækenlands plan indeholder også reformer og investeringer, der tager sigte på at elektrificere landets transportsektor, herunder en organisatorisk reform i jernbanesektoren samt investeringer i udvidelsen af ladestationer til elkøretøjer i hele Grækenland, som forventes at skabe en mere bæredygtig transportsektor (landespecifikke henstillinger fra 2024, 2023 og 2022 om transport). Hvad angår den digitale omstilling, indeholder planen for eksempel en reform med henblik på at færdiggøre det nationale matrikelregister, hvilket ventes at skabe bedre rammer for erhvervslivet (landespecifik henstilling fra 2023 om erhvervsklimaet), en investering med henblik på at digitalisere de offentlige arkiver, som ventes at bidrage til digitaliseringen af den offentlige forvaltning (landespecifik henstilling fra 2020 og 2019 om digitalisering af den offentlige forvaltning og offentlige tjenester) og en investering med henblik på at fremme udviklingen af digitale redskaber til græske SMV'er (landespecifik henstilling fra 2019 om digitalisering af virksomhederne). Langt de fleste af de reformer og investeringer, der indgår i planen og skal bidrage til Grækenlands digitale omstilling, indgår i landets genopretnings- og resiliensplan eller støttes af fondene under samhørighedspolitikken.

(29) Med hensyn til den fælles prioritet om social og økonomisk modstandsdygtighed, herunder den europæiske søjle for sociale rettigheder, indeholder planen 94 reformer og investeringer, som Grækenland forventer vil bidrage til at styrke landets sociale og økonomiske modstandsdygtighed. Eksempler på reformer og investeringer i Grækenlands plan, som er knyttet til bestemte landespecifikke henstillinger, omfatter ændringer af landets skattepolitiske ramme, som forventes at udvide indkomstskattegrundlaget og styrke skatteforvaltningens operationelle selvstændighed (landespecifikke henstillinger fra 2023 og 2022 om skattepolitik og skatteforvaltningen), udrulning af reformen af den primære sundhedspleje, som ventes at forbedre adgangen til samt tilstrækkeligheden og bæredygtigheden af sundhedssystemet (landespecifikke henstillinger fra 2023 og 2022 på sundhedsområdet), en forøgelse af de offentlige og private investeringer i forskning og udvikling (landespecifik henstilling fra 2019 om forskning og innovation) samt fremme af investeringer med henblik på at styrke den sociale samhørighed, uddannelserne og beskæftigelsesegnetheden, som ventes at bidrage til opkvalificering og omskoling (landespecifikke henstillinger fra 2019 og 2023 om færdigheder, erhvervsuddannelse og voksenuddannelse og landespecifik henstilling fra 2019 om aktive arbejdsmarkedspolitikker og sikring af social inklusion). Planen indeholder også reformer og investeringer, som forventes at bidrage til moderniseringen af den offentlige forvaltning (landespecifikke henstilling fra 2024, 2023 og 2022 om offentlig forvaltning), yderligere reducere omfanget af misligholdte lån (landespecifikke henstillinger fra 2024 og 2023 om gæld i den private sektor og insolvensreglerne samt om finansiel stabilitet, som også er knyttet til proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer) samt en reform til omstrukturering af Hellenic Corporation of Assets and Participations (landespecifik henstilling fra 2024 om statsejede selskaber).

(30) Med hensyn til den fælles prioritet om energisikkerhed indeholder planen 11 reformer og investeringer, som Grækenland forventer vil hjælpe med at styrke landet energisikkerhed og til at efterkomme bestemte landespecifikke henstillinger. Disse reformer og investeringer indgår alle i Grækenlands genopretnings- og resiliensplan, herunder REPowerEU-kapitlet. Den græske plan indeholder f.eks. reformer med henblik på at forbedre landets lagringskapacitet og dets energieffektivitet (landespecifikke henstillinger fra 2023 og 2022 om energiinfrastruktur og energieffektivitet). Derudover indeholder den investeringer med henblik på yderligere at øge elproduktionen fra

vedvarende energikilder og styrke elnettenes kapacitet (landespecifikke henstillinger fra 2023 og 2022 om vedvarende energi og net), som også forventes at gøre Grækenland mindre afhængig af fossile brændstoffer, hvilket vil øge landets energisikkerhed.

(31) Med hensyn til den fælles prioritet om forsvarskapacitet indeholder planen 14 reformer og investeringer, hvoraf en indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som Grækenland forventer vil hjælpe med at styrke landets forsvarskapacitet.

(32) Planen indeholder oplysninger om sammenhængen og, hvor det er relevant, komplementariteten med fondene under samhørighedspolitikken og Grækenlands genopretnings- og resiliensplan. Nærmere bestemt indeholder planen udførlige tabeller for hvert ministerium med en angivelse af de relevante reformer og investeringer for hver fælles prioritet, deres forbindelse til landespecifikke henstillinger, og om de indgår i genopretnings- og resiliensplanen eller andre EU-finansieringsinstrumenter (hovedsagelig EU-fondene under samhørighedspolitikken).

(33) Planen indeholder en oversigt over behovet for offentlige investeringer i Grækenland i relation til EU's fælles prioriteter, og hensigten er at opfylde disse investeringsbehov. Med hensyn til prioriteten om den grønne og den digitale omstilling oplister planen de væsentligste prioriteter, som samhørighedsfondene vil dække, herunder programmet for retfærdig omstilling, samtidig med at den oplister de specifikke investeringsbehov for hvert ministerie, som dækker investeringer, der indgår i den græske genopretnings- og resiliensplan. Ifølge planen er 30 % af det samlede budget fra samhørighedsfondene for perioden 2021-2027 blevet afsat til politiske tiltag inden for grøn omstilling. Hvad angår prioriteten om social og økonomisk modstandsdygtighed, herunder den europæiske søjle for sociale rettigheder, oplister planen de væsentligste prioriteter, som samhørighedsfondene (2021-2027) vil dække, herunder ESF+, samtidig med at den oplister de specifikke investeringsbehov for hvert ministerie, som dækker investeringer, der indgår i den græske genopretnings- og resiliensplan. Hvad angår prioriteten om energisikkerhed, henvises der i planen til investeringen »Independent Natural Gas System (ASFA) Alexandroupolis«, som vil blive støttet af samhørighedsfondene og forventes at yde et betydeligt bidrag til diversificeringen af kilderne til naturgas i Grækenland, hvilket vil give mulighed for yderligere at mindske landets afhængighed af naturgas fra Rusland. Hvad angår prioriteten om opbygning af forsvarskapacitet, oplister planen særlige projekter, som vil blive gennemført af ministeriet for nationalt forsvar og ministeriet for borgerbeskyttelse, bl.a. med henblik på at styrke Grækenlands forsvarsindustri med hjælp fra Hellenic Centre for Defence Innovation og ved levering af ubemandede luftfartøjssystemer til grænseovervågning.

Konklusion på Kommissionens vurdering

(34) Overordnet set finder Kommissionen, at Grækenlands plan opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.

RÅDETS SAMLEDE KONKLUSION

(35) Rådet ser med tilfredshed på Grækenlands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og mener, at en fuldstændig gennemførelse heraf vil bidrage til at sikre sunde offentlige finanser og støtte holdbarheden af den offentlige gæld samt bæredygtig og inklusiv vækst.

(36) Rådet noterer sig Kommissionens vurdering af planen. Rådet opfordrer imidlertid Kommissionen til at forelægge sin vurdering af fremtidige planer i et særskilt dokument i forhold til Kommissionens henstillinger med henblik på Rådets henstillinger.

(37) Rådet noterer sig Kommissionens vurdering af nettoudgiftskursen og de vigtigste makroøkonomiske antagelser i planen, herunder i forbindelse med Kommissionens forudgående vejledning, samt betydningen af planens nettoudgiftskurs for det offentlige underskud og den offentlige gæld. Rådet noterer sig Kommissionens vurdering, at de makroøkonomiske og finanspolitiske antagelser, selv om de i nogle tilfælde afviger fra Kommissionens antagelser, bl.a. for at tage højde for ajourførte makroøkonomiske og finanspolitiske data, generelt er behørigt begrundede og understøttet af sunde økonomiske argumenter. Rådet noterer sig planens brede finanspolitiske strategi og risiciene forbundet med udsigterne, som kan påvirke realiseringen af det makroøkonomiske scenario samt de underliggende antagelser og opfyldelsen af planens nettoudgiftskurs. Rådet anerkender navnlig, at forskellen mellem nettoudgiftskursen i planen og referencekursen ifølge Kommissionens vurdering udelukkende skyldes ajourføringen af den finanspolitiske udgangsstilling. Rådet noterer sig også, at geopolitiske risici kan lægge pres på forsvarsudgifterne.

(38) Rådet forventer, at Grækenland er rede til at tilpasse sin finanspolitiske strategi efter behov for at sikre, at landets nettoudgiftskurs opfyldes. Rådet er besluttet på nøje at overvåge den økonomiske og finanspolitiske udvikling, herunder den, der ligger til grund for scenariet i planen.

(39) Rådet mener, at der i god tid inden næste runde af den finanspolitiske overvågning er behov for yderligere drøftelser med henblik på at nå frem til en fælles forståelse af betydningen for den årlige overvågning af vækstraterne i de kumulative nettoudgifter.

(40) Rådet noterer sig Kommissionens beskrivelse af de reform- og investeringsbehov og de påtænkte reformer og investeringer, der reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og understreger betydningen af at sikre gennemførelsen af disse reformer og investeringer. Rådet vil på grundlag af rapporter fra Kommissionen vurdere disse reformer og investeringer og overvåge deres gennemførelse inden for rammerne af det europæiske semester.

(41) Rådet ser frem til Grækenlands årlige statusrapporter, der navnlig skal indeholde oplysninger om fremskridtene med gennemførelsen af den nettoudgiftskurs, som Rådet har fastsat, og gennemførelsen af bredere reformer og investeringer inden for rammerne af det europæiske semester.

(42) I overensstemmelse med artikel 17 i forordning (EU) 2024/1263 bør Rådet rette en henstilling til Grækenland om fastsættelse af den nettoudgiftskurs, der er anført i planen,

HENSTILLER, at Grækenland:

1. sikrer, at væksten i nettoudgifter ikke overstiger de maksimumsgrænser, der er fastsat i bilag I til denne henstilling.

Udfærdiget i Bruxelles, den 21. januar 2025.

På Rådets vegne

A. DOMAŃSKI

Formand

BILAG I

Maksimale vækstrater for nettoudgifterne
(årlige og kumulerede vækstrater, i nominelle tal)

Grækenland

År		2025	2026	2027	2028
Vækstrater (i %)	Årlig	3,7	3,6	3,1	3,0
	Kumuleret (*)	6,5	10,3	13,7	17,1

(*) De kumulerede vækstrater beregnes med 2023 som basisår. De kumulative vækstrater anvendes i den årlige overvågning af efterfølgende overholdelse i kontrolkontoen.