C/2025/661

10.2.2025

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 21 gennaio 2025

che approva il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Grecia

(C/2025/661)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121,

visto il regolamento (UE) 2024/1263, in particolare l'articolo 17,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

considerando quanto segue:

CONSIDERAZIONI GENERALI

(1) Il 30 aprile 2024 è entrato in vigore il quadro riformato di governance economica dell'UE. Unitamente al regolamento modificato (CE) n. 1467/97, relativo all'attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi ([1]), e alla direttiva modificata 2011/85/UE del Consiglio, relativa ai quadri di bilancio degli Stati membri ([2]), il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale ([3]) costituisce l'elemento centrale del quadro riformato di governance economica dell'UE. Il quadro punta a promuovere finanze pubbliche sane e sostenibili, crescita sostenibile e inclusiva e resilienza attraverso riforme e investimenti, nonché a prevenire disavanzi pubblici eccessivi. Promuove altresì la titolarità nazionale ed è maggiormente incentrato sul medio termine, oltre a prevedere un'esecuzione più efficace e coerente delle norme.

(2) I piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine che gli Stati membri presentano al Consiglio e alla Commissione sono al centro del nuovo quadro di governance economica. I piani devono perseguire due obiettivi: i) garantire che, tra l'altro entro la fine del periodo di aggiustamento, il debito pubblico segua una traiettoria di riduzione plausibile o rimanga a livelli prudenti e che il disavanzo pubblico sia portato e mantenuto al di sotto del valore di riferimento del 3 % del PIL nel medio termine, e ii) garantire la realizzazione delle riforme e degli investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e affrontare le priorità comuni dell'UE. A tale fine ciascun piano deve presentare un impegno di medio termine a favore di un percorso della spesa netta ([4]) che stabilisca di fatto un vincolo di bilancio per la durata del piano, che copre quattro o cinque anni (a seconda della normale durata della legislatura di uno Stato membro). Il piano deve inoltre spiegare in che modo lo Stato membro garantirà la realizzazione delle riforme e degli investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, in particolare nelle raccomandazioni specifiche per paese (tra cui quelle relative alla procedura per gli squilibri macroeconomici, se del caso), e in che modo lo Stato membro affronterà le priorità comuni dell'Unione. L'aggiustamento di bilancio copre un periodo di quattro anni, che può essere prorogato fino a tre anni ulteriori se lo Stato membro si impegna a realizzare una serie di riforme e investimenti pertinenti che soddisfino i criteri di cui al regolamento (UE) 2024/1263.

([1]) Regolamento (UE) 2024/1264 del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (GU L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([2]) Direttiva (UE) 2024/1265 del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante modifica della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (GU L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([3]) Regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024, relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio (GU L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([4]) Spesa netta quale definita all'articolo 2 del regolamento (UE) 2024/1263, ossia spesa pubblica al netto di: i) spesa per interessi, ii) misure discrezionali sul lato delle entrate, iii) spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione, iv) spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione, v) componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione e vi) misure una tantum e altre misure temporanee.

(3) Dopo la presentazione dei piani, la Commissione deve valutare se questi soddisfano i requisiti del regolamento (UE) 2024/1263.

(4) Sulla base di una raccomandazione della Commissione, il Consiglio deve quindi adottare una raccomandazione per definire il percorso della spesa netta dello Stato membro interessato e, se del caso, approva la serie di impegni di riforma e di investimento che giustificano una proroga del periodo di aggiustamento di bilancio.

CONSIDERAZIONI RIGUARDANTI IL PIANO NAZIONALE STRUTTURALE DI BILANCIO DI MEDIO TERMINE DELLA GRECIA

(5) Il 7 ottobre 2024 la Grecia ha presentato al Consiglio e alla Commissione il suo piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine. La presentazione è avvenuta a seguito di una proroga del termine di cui all'articolo 36 del regolamento (UE) 2024/1263, come concordato con la Commissione il 24 settembre 2024 alla luce dei motivi esposti dalla Grecia.

Iter precedente la presentazione del piano

(6) Per inquadrare il dialogo che porta alla presentazione dei piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine, il 21 giugno 2024 la Commissione ha trasmesso alla Grecia la traiettoria di riferimento ([5]) a norma dell'articolo 9 del regolamento (UE) 2024/1263. La Commissione ha pubblicato la traiettoria di riferimento l'8 ottobre 2024 ([6]). La traiettoria di riferimento è basata sul rischio e garantisce che, entro la fine del periodo di aggiustamento di bilancio e in assenza di ulteriori misure di bilancio oltre il periodo di aggiustamento, il debito pubblico si trovi su una traiettoria di riduzione plausibile o rimanga a livelli prudenti nel medio termine, e il disavanzo pubblico sia portato al di sotto del 3 % del PIL nel corso del periodo di aggiustamento e mantenuto al di sotto di tale valore di riferimento nel medio termine. Il medio termine è definito come il periodo di dieci anni successivo alla fine del periodo di aggiustamento. Conformemente agli articoli 7 e 8 del regolamento (UE) 2024/1263, la traiettoria di riferimento è anche coerente con la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito e la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo.

La traiettoria di riferimento della Grecia stabilisce che, in base alle ipotesi della Commissione su cui si fondano gli orientamenti preliminari trasmessi nel giugno 2024 e assumendo un periodo di aggiustamento di 4 anni, la crescita della spesa netta non dovrebbe superare i valori riportati nella tabella 1. Ciò corrisponde a una crescita media della spesa netta del 3,1 % nel corso del periodo di aggiustamento (2025-2028).

Tabella 1 - Traiettoria di riferimento fornita dalla Commissione alla Grecia il 21 giugno 2024

	2025	2026	2027	2028	Media 2025-2028
Crescita massima della spesa netta (annuale, in %)	3,0	3,2	3,1	3,0	3,1

Fonte: calcoli della Commissione.

(7) In linea con l'articolo 12 del regolamento (UE) 2024/1263, da luglio a settembre 2024 la Grecia e la Commissione hanno svolto un dialogo tecnico. Il dialogo si è incentrato sul percorso della spesa netta previsto dalla Grecia e sulle ipotesi sottostanti, nonché sulla prevista realizzazione di riforme e investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e alle priorità comuni dell'Unione in tema di un'equa transizione verde e digitale, resilienza sociale ed economica, sicurezza energetica e sviluppo di capacità di difesa.

(8) Il piano presentato dalla Grecia non fa riferimento a un processo di consultazione con i portatori di interessi pertinenti (comprese le parti sociali) prima della sua presentazione.

([5]) Gli orientamenti preliminari trasmessi agli Stati membri e al comitato economico e finanziario comprendono traiettorie senza e con proroga del periodo di aggiustamento (per una durata rispettiva di 4 e 7 anni). Comprendono parimenti le principali condizioni di partenza e ipotesi sottostanti da cui la Commissione è mossa per il quadro di proiezione del debito pubblico a medio termine. La traiettoria di riferimento è stata calcolata secondo la metodologia descritta nel *Debt Sustainability Monitor 2023* della Commissione (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_it). Si basa sulle previsioni di primavera 2024 della Commissione europea, con proroga a medio termine fino al 2033; la crescita a lungo termine del PIL e i costi dell'invecchiamento della popolazione che prospetta sono in linea con la relazione congiunta di Commissione e Consiglio sull'invecchiamento demografico, dal titolo *2024 Ageing Report* (relazione 2024 sull'invecchiamento demografico), https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en?prefLang=it.

([6]) Cfr: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/d3a360b9-a45d-49ac-8769-038a48dbfb11_it?filename=Commission_prior_guidance_-_greece_en.pdf.

(9) Il consiglio ellenico per le finanze pubbliche (*Hellenic Fiscal Council* – HFC) ha formulato un parere sull'approvazione delle previsioni macroeconomiche e sulle ipotesi macroeconomiche alla base del percorso della spesa netta pluriennale. Tuttavia detto consiglio ha invitato alla vigilanza per quanto concerne gli shock esterni e le incertezze macroeconomiche. Il consiglio ellenico per le finanze pubbliche ha raccomandato di promuovere riforme strutturali nei mercati dei beni, dei servizi e del lavoro, nonché azioni volte ad affrontare le tendenze demografiche avverse.

(10) Il piano è stato discusso dal parlamento nazionale il 4 ottobre 2024.

Processi collegati

(11) Il 15 ottobre 2024 la Grecia ha presentato il documento programmatico di bilancio per il 2025, in merito al quale la Commissione ha adottato un parere il 26 novembre 2024 ([7]).

(12) Il 19 giugno 2024 la Commissione ha concluso che la Grecia presenta squilibri macroeconomici. In particolare, la Grecia si trova ad affrontare vulnerabilità connesse all'elevato debito pubblico e agli ingenti crediti deteriorati in un contesto di forte disoccupazione, che rimangono rilevanti ma che si sono notevolmente attenuate e si prevede che diminuiranno ulteriormente; la posizione esterna del paese rimane tuttavia debole ([8]).

(13) Il 21 ottobre 2024 il Consiglio ha rivolto alla Grecia una serie di raccomandazioni specifiche per paese nel contesto del semestre europeo ([9]).

SINTESI DEL PIANO E VALUTAZIONE DELLA COMMISSIONE

(14) In linea con l'articolo 16 del regolamento (UE) 2024/1263, la Commissione ha valutato il piano nel modo seguente.

Contesto: situazione e prospettive macroeconomiche e di bilancio

(15) Nel 2023 l'attività economica in Grecia è cresciuta del 2,3 % sotto la spinta dei consumi privati, degli investimenti nel settore dell'edilizia e delle esportazioni nette. Secondo le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea, l'economia crescerà del 2,1 % nel 2024, trainata principalmente da una solida crescita dei consumi privati e da un'accelerazione degli investimenti nelle attrezzature. Allo stesso tempo, secondo le previsioni, l'impennata delle importazioni, accompagnata da una debole crescita delle esportazioni, comporterà un calo delle esportazioni nette. Nel 2025 il PIL è destinato ad aumentare del 2,3 %, dato che, secondo le previsioni, i consumi continueranno a espandersi a ritmo sostenuto e gli investimenti accelereranno ulteriormente, mentre l'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza (PRR) sta passando dalle riforme agli investimenti. Si ipotizza che le esportazioni nette continueranno a frenare la crescita, in quanto, secondo le previsioni, la crescita delle importazioni rimarrà notevole. Secondo le previsioni, nel 2026 il PIL reale aumenterà del 2,2 % poiché la domanda interna è data in espansione continua a ritmo sostenuto, mentre le esportazioni nette sono destinate ad avere un impatto neutro sulla crescita del PIL. Secondo le previsioni, la crescita del PIL potenziale in Grecia aumenterà, passando dallo 0,7 % stimato per il 2023 al 2,0 % entro il 2026, sotto la spinta dell'aumento della produttività totale dei fattori che rispecchia l'impatto positivo delle riforme strutturali, nonché dall'aumento del contributo del lavoro e del capitale. Il tasso di disoccupazione si è attestato all'11,1 % nel 2023 e, secondo le proiezioni della Commissione, sarà pari al 10,4 % nel 2024, al 9,8 % nel 2025 e al 9,2 % nel 2026. L'inflazione (deflatore del PIL) è data in discesa dal 5,9 % del 2023 al 3,5 % nel 2024, per poi situarsi al 2,4 % nel 2025 e al 2,2 % nel 2026.

(16) Per quanto riguarda l'andamento del bilancio, nel 2023 il disavanzo pubblico della Grecia è risultato pari all'1,3 % del PIL. Secondo le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea, scenderà allo 0,6 % del PIL nel 2024 per poi diminuire ulteriormente fino allo 0,1 % del PIL nel 2025 e, nell'ipotesi di politiche invariate, trasformarsi in un avanzo dello 0,2 % nel 2026. Le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea includono il progetto preliminare di bilancio della Grecia per il 2025, proposto dal governo al parlamento nazionale in ottobre. Alla fine del 2023 il debito pubblico era pari al 163,9 % del PIL. Secondo le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea, il rapporto debito/PIL scenderà al 153,1 % alla fine del 2024. Stando alle proiezioni, scenderà ulteriormente al 146,8 % entro la fine del 2025 e al 142,7 % entro la fine del 2026. Le previsioni di bilancio della Commissione tengono conto degli impegni politici contenuti nei piani di medio termine soltanto quando poggiano su concrete misure politiche annunciate in modo credibile e sufficientemente dettagliate.

([7]) Parere della Commissione sul documento programmatico di bilancio della Grecia, 26.11.2024 (C(2024) 9053 final).
([8]) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea degli investimenti (COM(2024) 600 final), appendice 4.
([9]) Raccomandazione del Consiglio, del 21 ottobre 2024, sulle politiche economiche, di bilancio, occupazionali e strutturali della Grecia.

Percorso della spesa netta e principali ipotesi macroeconomiche del piano

(17) Il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Grecia copre il periodo 2025-2028 e prevede un aggiustamento di bilancio nell'arco di quattro anni.

(18) Il piano contiene le informazioni richieste a norma dell'articolo 13 del regolamento (UE) 2024/1263, ad eccezione delle informazioni sulla consultazione dei portatori di interessi nazionali prima della presentazione, richieste a norma dell'articolo 13, lettera g), punto vi), del regolamento (UE) 2024/1263.

(19) Il piano prevede l'impegno di seguire il percorso della spesa netta indicato nella tabella 2, corrispondente a una crescita media della spesa netta del 3,3 % negli anni 2025-2028. La crescita media della spesa netta indicata nel piano per il periodo di aggiustamento (2025-2028) è superiore alla traiettoria di riferimento trasmessa dalla Commissione il 21 giugno 2024. Il piano ipotizza un aumento della crescita del PIL potenziale al 2,5 % nel 2025 (rispetto all'1,2 % nel 2024), prima che tale valore scenda all'1,5 % nel 2028. Prevede inoltre che il tasso di crescita del deflatore del PIL scenda al 2,2 % nel 2025 (rispetto al 3,0 % nel 2024), prima di salire al 2,4 % nel 2028.

Tabella 2 – Percorso della spesa netta e principali ipotesi del piano della Grecia

	2024	2025	2026	2027	2028	Media nel periodo di validità del piano 2025-2028
Crescita della spesa netta (annuale, in %)	2,6	3,7	3,6	3,1	3,0	3,3
Crescita della spesa netta (cumulativa, dall'anno di riferimento 2023, in %)	2,6	6,5	10,3	13,7	17,1	n.d.
Crescita del PIL potenziale (in %)	1,2	2,5	2,4	1,7	1,5	2,0
Inflazione (crescita del deflatore del PIL) (in %)	3,0	2,2	2,3	2,3	2,4	2,3

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Grecia e calcoli della Commissione.

Implicazioni per il debito pubblico degli impegni di spesa netta indicati nel piano

(20) Se si materializzassero il percorso della spesa netta prospettato nel piano e le ipotesi sottostanti, il debito pubblico diminuirebbe gradualmente, secondo il piano, dal 153,7 % del PIL nel 2024 al 133,4 % alla fine del periodo di aggiustamento (2028), come indicato nella tabella riportata qui di seguito. A seguito dell'aggiustamento, le previsioni del piano indicano che a medio termine (vale a dire fino al 2038) il rapporto debito/PIL continuerà a calare, situandosi per il 2038 al 114,9 %.

Tabella 3 – Andamento del debito pubblico e del saldo nel piano della Grecia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Debito pubblico (in % del PIL)	161,9	153,7	149,1	143,1	138,0	133,4	114,9
Saldo delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)	- 1,6	- 1,0	- 0,6	- 0,8	- 1,1	- 1,2	- 2,5

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Grecia.

Pertanto, secondo il piano, il rapporto debito pubblico/PIL si collocherebbe su un percorso di riduzione entro la fine del periodo di aggiustamento (2028). Ciò è plausibile in quanto, in base alle ipotesi contenute nel piano, secondo tutte le prove di stress deterministiche dell'analisi della sostenibilità del debito effettuata dalla Commissione, il debito scenderà nei dieci anni successivi al periodo di aggiustamento, e le proiezioni stocastiche prevedono con una probabilità sufficientemente elevata una riduzione del debito. In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il percorso della spesa netta proposto nel piano è pertanto coerente con il requisito relativo al debito di cui all'articolo 6, lettera a), e all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/1263.

Implicazioni per il saldo delle amministrazioni pubbliche degli impegni di spesa netta indicati nel piano

(21) In base al percorso della spesa netta e alle ipotesi del piano, il disavanzo pubblico scenderebbe allo 0,6 % del PIL nel 2025 e seguirebbe quindi una graduale tendenza al rialzo fino a raggiungere l'1,2 % del PIL entro la fine del periodo di aggiustamento. In base al piano, il saldo delle amministrazioni pubbliche non supererebbe pertanto il valore di riferimento del 3 % del PIL alla fine del periodo di aggiustamento (2028). Inoltre, nei dieci anni successivi al periodo di aggiustamento (vale a dire fino al 2038), il disavanzo pubblico non supererebbe il 3 % del PIL. In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il percorso della spesa netta proposto nel piano è pertanto coerente con il requisito relativo al disavanzo di cui all'articolo 6, lettera b), e all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/1263.

Profilo temporale dell'aggiustamento di bilancio

(22) Il profilo temporale dell'aggiustamento di bilancio, misurato come la variazione del saldo primario strutturale, secondo quanto descritto nel piano, è lineare, come prescritto all'articolo 6, lettera c), del regolamento (UE) 2024/1263. In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il percorso della spesa netta proposto nel piano è pertanto coerente con la clausola di salvaguardia che vieta lo slittamento di cui all'articolo 6, lettera c), e con la disposizione transitoria di cui all'articolo 36, paragrafo 1, lettera e), del regolamento (UE) 2024/1263.

Tabella 4 – Andamento del saldo primario strutturale nel piano della Grecia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Saldo primario strutturale (in % del PIL)	1,9	1,9	2,0	2,1	2,2	2,3
Variazione del saldo primario strutturale (in punti percentuali)	n.d.	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Grecia.

Coerenza con la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo

(23) Se le ipotesi e gli impegni del piano si concretizzassero, il disavanzo strutturale rimarrebbe al di sotto dell'1,5 % del PIL per tutto il periodo di aggiustamento. Pertanto, in base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il margine di resilienza comune di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2024/1263 continuerà a essere rispettato; non si rende dunque necessario il miglioramento supplementare del saldo primario strutturale di cui all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/1263.

Coerenza del piano con la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito

(24) Conformemente all'articolo 7 del regolamento (UE) 2024/1263, poiché secondo il piano il debito pubblico sarà superiore al 90 % del PIL durante il periodo di aggiustamento, il rapporto debito/PIL dovrà diminuire in media di almeno 1 punto percentuale all'anno fino a scendere al di sotto del 90 %, dopo di che dovrebbe diminuire in media di 0,5 punti percentuali. Tale decremento medio è calcolato per il periodo 2024-2028 e corrisponde a 5,1 punti percentuali (cfr. tabella 3). In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il percorso della spesa netta proposto nel piano è pertanto coerente con la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito.

Ipotesi macroeconomiche del piano

(25) Il piano è basato su una serie di ipotesi macroeconomiche e di bilancio diverse da quelle che la Commissione ha trasmesso alla Grecia il 21 giugno 2024. In particolare, muove da ipotesi diverse per quattro variabili: posizione di bilancio iniziale (ossia il saldo primario strutturale nel 2024), crescita del PIL potenziale, effetto netto sul bilancio delle misure una tantum nel 2024 ed elasticità ipotizzata delle entrate. È necessaria un'attenta valutazione di tali divergenze fra le ipotesi per garantire che siano fondate su argomentazioni economiche solide e basate su dati, soprattutto perché la crescita media della spesa netta indicata nel piano è superiore a quanto indicato nella traiettoria di riferimento. Le divergenze fra le ipotesi con l'incidenza più significativa sulla crescita media della spesa netta sono elencate di seguito, unitamente a una valutazione di ciascuna divergenza considerata isolatamente.

— Il piano utilizza informazioni più aggiornate per la posizione di bilancio iniziale e prevede un disavanzo pubblico pari allo 1,0 % del PIL nel 2024, rispetto a un disavanzo previsto dell'1,2 % del PIL di cui agli orientamenti preliminari della primavera 2024. Ciò è dovuto a un gettito fiscale più elevato del previsto sulla base dei dati di consuntivo, così come a un'ulteriore misura di politica di bilancio volta a incrementare le entrate annunciata nel giugno 2024. Di conseguenza questa ipotesi è ritenuta debitamente giustificata. Tale proiezione è più prudente delle previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea. Di conseguenza, secondo il piano, il disavanzo strutturale di bilancio è destinato a essere inferiore all'1,5 % del PIL nel 2024, mentre la traiettoria di riferimento si basava su un disavanzo strutturale di bilancio dell'1,7 % del PIL per lo stesso anno, in linea con le ipotesi della Commissione. Ciò implica che la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo non si applica dato che nel piano il disavanzo strutturale è ipotizzato essere inferiore all'1,5 % del PIL nel 2024 contribuendo così a una crescita media della spesa netta più elevata nel periodo di aggiustamento nel piano rispetto alle ipotesi della Commissione.

— Il piano ipotizza una crescita del PIL potenziale in aumento da una stima dello 0,6 % nel 2023 al 2,5 % nel 2025 e al 2,4 % nel 2026, che si ridurrà all'1,5 % entro il 2028 per poi attestarsi su un valore medio pari al 2 % nel corso del periodo di aggiustamento. Secondo gli orientamenti preliminari della Commissione, stando alle proiezioni, la produzione potenziale crescerà in media dell'1,3 % nello stesso periodo. Oltre il periodo di aggiustamento, il piano ipotizza una crescita potenziale più lenta rispetto all'ipotesi della Commissione. Nel complesso, la crescita potenziale media ipotizzata nel piano per il periodo 2025-2038 è coerente con l'ipotesi della Commissione, ma il profilo di crescita potenziale è più volatile. La differenza contribuisce a una crescita media della spesa netta più elevata durante il periodo di aggiustamento nel piano rispetto alle ipotesi della Commissione. Questa ipotesi non è coerente con il quadro comune di analisi della sostenibilità del debito.

— Il piano ipotizza un'elasticità delle entrate dello 0,825 a fronte dell'elasticità unitaria rispetto alla crescita del PIL potenziale presunta dalla Commissione. Ciò contribuisce a una crescita media della spesa netta più bassa durante il periodo di aggiustamento nel piano rispetto alle ipotesi della Commissione. Il piano giustifica tale ipotesi divergente, facendo riferimento alla letteratura empirica secondo cui, negli anni precedenti, l'elasticità delle entrate della Grecia era stata inferiore alla media dell'UE. La divergenza rispetto alle ipotesi della Commissione è cauta, motivata da una politica di bilancio prudente, ed è pertanto debitamente giustificata.

Le altre divergenze fra le ipotesi non hanno un'incidenza significativa sulla crescita media della spesa netta rispetto alle ipotesi della Commissione. Nel complesso, l'incidenza sulla crescita media della spesa netta derivante dall'ipotesi più prudente sull'elasticità controbilancia l'impatto dell'ipotesi divergente relativa alla crescita del PIL potenziale. Ciò implica a sua volta che la differenza tra il percorso della spesa netta del piano e quello della traiettoria di riferimento si spiega soltanto in ragione della posizione di bilancio iniziale aggiornata. Nel complesso, dalle divergenze fra le ipotesi considerate collettivamente risulta una crescita media della spesa netta nel piano superiore alla traiettoria di riferimento. In base a questa valutazione, il piano soddisfa il requisito di cui all'articolo 13, lettera b), del regolamento (UE) 2024/1263. La Commissione terrà conto dell'esposta valutazione delle ipotesi del piano nelle future valutazioni della conformità al percorso della spesa netta.

Strategia di bilancio del piano

(26) Secondo la strategia di bilancio indicativa del piano, gli impegni di spesa netta saranno conseguiti mediante misure di politica di bilancio sul lato tanto delle spese quanto delle entrate del bilancio, associate a una variazione delle priorità della politica di bilancio. La strategia di bilancio delineata nel piano comprende misure volte a rafforzare il reddito disponibile e ad affrontare le sfide demografiche e il fabbisogno abitativo senza compromettere il rispetto del percorso di crescita della spesa netta. Il percorso della spesa netta consente un aumento medio della spesa netta del 3,3 % l'anno. All'interno di tale margine, la Grecia prevede di adottare misure di riduzione delle entrate, quali una diminuzione dei contributi di solidarietà sociale e l'abolizione del regime forfettario per i lavoratori autonomi, nonché misure di incremento della spesa, la più importante delle quali consiste nell'aumento graduale delle retribuzioni del settore pubblico indotto dal previsto aumento del salario minimo. Tra le altre misure figurano interventi a sostegno delle famiglie con figli e azioni per alloggi a prezzi accessibili e per l'espansione del parco immobiliare. Le specifiche misure di intervento da adottare devono essere confermate o adeguate e quantificate nei bilanci annuali. Vi sono alcuni rischi per l'attuazione della strategia di bilancio indicativa del piano, derivanti da cause legali in corso, in particolare quelle contro la Società immobiliare pubblica, che potrebbero comportare una limitazione di altre voci di spesa netta. Il documento programmatico di bilancio per il 2025 è coerente con gli impegni in materia di spesa netta per il 2025 ([10]).

([10]) Cfr. parere della Commissione sul documento programmatico di bilancio della Grecia, 26.11.2024 (C(2024) 9053 final).

Intenti di riforma e di investimento indicati nel piano per rispondere alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e affrontare le priorità comuni dell'Unione

(27) Il piano descrive intenti politici riguardanti riforme e investimenti per rispondere alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, in particolare le raccomandazioni specifiche per paese, comprese quelle relative alla procedura per gli squilibri macroeconomici, e per affrontare le priorità comuni dell'UE. Il piano prevede circa 226 riforme e investimenti, 132 dei quali sono sostenuti finanziariamente dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e 52 dai fondi della politica di coesione.

(28) Per quanto riguarda la priorità comune della transizione verde e digitale equa, in cui rientrano gli obiettivi climatici di cui al regolamento (UE) 2021/1119, il piano comprende 88 riforme e investimenti che la Grecia prevede contribuiranno all'attuazione delle transizioni verde e digitale. Un numero significativo di riforme e investimenti relativi alla transizione verde è costituito da misure del PRR greco, compreso il capitolo dedicato al piano REPowerEU, oppure è sostenuto dai fondi della politica di coesione. Ad esempio, secondo le previsioni, le riforme e gli investimenti che figurano nel piano contribuiranno ad affrontare determinate raccomandazioni specifiche per paese, anche riducendo la dipendenza della Grecia dai combustibili fossili attraverso l'espansione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, tra cui figurano l'energia eolica offshore e l'idrogeno, nonché rafforzando la capacità delle infrastrutture e delle reti dell'energia (raccomandazioni specifiche per paese del 2023 e del 2022 in materia di energie rinnovabili, infrastrutture e reti dell'energia). Altre riforme e investimenti nel piano mirano a migliorare l'efficienza energetica del parco immobiliare del paese (raccomandazioni specifiche per paese del 2023 e del 2022 in materia di efficienza energetica), a ristrutturare gli enti municipali di gestione delle risorse idriche e a rafforzare le infrastrutture di irrigazione e di gestione delle acque reflue (raccomandazione specifica per paese del 2019 in materia di politica ambientale e gestione delle risorse), così come a preparare piani speciali di gestione dello spazio e a rafforzare il sistema di gestione della protezione civile (raccomandazione specifica per paese del 2024 in materia di adattamento ai cambiamenti climatici). Il piano greco comprende altresì alcune riforme e alcuni investimenti volti a elettrificare il settore dei trasporti greco, tra cui figurano una riforma organizzativa nel settore ferroviario e investimenti volti ad ampliare i punti di ricarica per i veicoli elettrici in tutta la Grecia, i quali, secondo le previsioni, contribuiranno all'attuazione di un settore dei trasporti più sostenibile (raccomandazioni specifiche per paese del 2024, del 2023 e del 2022 in materia di trasporti). Per quanto riguarda la transizione digitale, esempi di riforme e investimenti che figurano nel piano sono una riforma volta a completare il catasto nazionale, la quale, secondo le previsioni, rafforzerà il contesto imprenditoriale (raccomandazione specifica per paese del 2023 in materia di contesto imprenditoriale), un investimento volto a digitalizzare gli archivi pubblici, che, secondo le previsioni, contribuirà alla digitalizzazione della pubblica amministrazione (raccomandazioni specifiche per paese del 2020 e 2019 in materia di digitalizzazione della pubblica amministrazione e dei servizi pubblici) e un investimento destinato a sostenere lo sviluppo di strumenti digitali per le piccole e medie imprese greche (raccomandazione specifica per paese del 2019 in materia di digitalizzazione delle imprese). La maggior parte delle riforme e degli investimenti che fanno parte del piano e mirano a contribuire alla transizione digitale della Grecia costituisce parte del PRR greco o è sostenuta dai fondi della politica di coesione.

(29) Per quanto riguarda la priorità comune della resilienza sociale ed economica, compreso il pilastro europeo dei diritti sociali, il piano comprende 94 riforme e investimenti che secondo le previsioni della Grecia contribuiranno a rafforzare la resilienza sociale ed economica del paese. Tra gli esempi di riforme e investimenti facenti parte del piano greco e relativi a determinate raccomandazioni specifiche per paese figurano le modifiche del quadro di politica fiscale della Grecia, che, secondo le previsioni, contribuiranno ad ampliare la base imponibile delle imposte sul reddito e a rafforzare l'autonomia operativa dell'amministrazione fiscale (raccomandazioni specifiche per paese del 2023 e del 2022 in materia di politica fiscale e l'amministrazione fiscale), l'attuazione della riforma dell'assistenza sanitaria di base, che, secondo le previsioni, contribuirà all'accessibilità, all'adeguatezza e alla sostenibilità dell'assistenza sanitaria (raccomandazioni specifiche per paese del 2023 e del 2022 in materia di assistenza sanitaria), nonché l'aumento degli investimenti pubblici e privati in ricerca e sviluppo (raccomandazione specifica per paese del 2019 in materia di ricerca e l'innovazione); così come la promozione di investimenti volti a rafforzare la coesione sociale, l'istruzione e l'occupabilità che, secondo le previsioni, contribuiranno al miglioramento delle competenze e alla riqualificazione (raccomandazioni specifiche per paese del 2019 e del 2023 in materia di competenze, istruzione e formazione professionale e apprendimento degli adulti, nonché di istruzione e raccomandazione specifica per paese del 2019 in materia di politiche attive del mercato del lavoro e garanzia dell'inclusione sociale). Il piano comprende inoltre riforme e investimenti che, secondo le previsioni, contribuiranno alla modernizzazione della pubblica amministrazione (raccomandazioni specifiche per paese del 2024, del 2023 e del 2022 in materia di pubblica amministrazione), all'ulteriore riduzione dello stock di crediti deteriorati (raccomandazioni specifiche per paese del 2024 e del 2023 in materia di debito del settore privato e quadro di insolvenza, così come in materia di stabilità finanziaria, legate altresì alla procedura per gli squilibri macroeconomici), nonché a una riforma volta a ristrutturare la Società ellenica per i beni e le partecipazioni (raccomandazione specifica per paese del 2024 in materia di imprese di proprietà dello Stato).

(30) Per quanto riguarda la priorità comune della sicurezza energetica, il piano comprende undici riforme e investimenti che, secondo le previsioni della Grecia, contribuiranno a rafforzare la sicurezza energetica del paese e ad affrontare determinate raccomandazioni specifiche per paese. Tali misure relative a riforme e investimenti fanno tutte parte del PRR della Grecia, compreso il capitolo dedicato al piano REPowerEU. Ad esempio il piano greco contiene riforme volte ad aumentare la capacità di stoccaggio del paese e a migliorarne l'efficienza energetica (raccomandazioni specifiche per paese del 2023 e del 2022 in materia di infrastrutture energetiche e l'efficienza energetica). Il piano contempla altresì investimenti volti ad aumentare ulteriormente la produzione di energia elettrica da fonti

rinnovabili e a rafforzare la capacità delle reti elettriche (raccomandazioni specifiche per paese del 2023 e del 2022 in materia di energie rinnovabili e reti) che, secondo le previsioni, renderanno altresì la Grecia meno dipendente dai combustibili fossili, rafforzando in tal modo la sicurezza energetica del paese.

(31) Per quanto riguarda la priorità comune delle capacità di difesa, il piano comprende quattordici riforme e investimenti, uno dei quali fa parte del PRR greco, che, secondo le previsioni della Grecia, contribuiranno al rafforzamento delle capacità di difesa del paese.

(32) Il piano fornisce informazioni sulla coerenza e, se del caso, sulla complementarità con i fondi della politica di coesione e con il PRR della Grecia. Specificamente il piano contiene tabelle dettagliate per singolo ministero che illustrano le riforme e gli investimenti pertinenti per ciascuna priorità comune, il loro legame con le raccomandazioni specifiche per paese e l'eventualità o meno che siano parte del PRR o di altri strumenti di finanziamento dell'UE (principalmente fondi della politica di coesione dell'UE).

(33) Il piano fornisce una panoramica del fabbisogno di investimenti pubblici della Grecia in relazione alle priorità comuni dell'UE e mira a contribuire a soddisfare tale fabbisogno di investimenti. Per quanto riguarda la priorità della transizione verde e digitale, il piano elenca le principali priorità che i fondi della politica di coesione copriranno, compreso il programma di sviluppo per una transizione giusta, elencando altresì nel contempo il fabbisogno specifico di investimento per ciascun ministero a copertura degli investimenti che fanno parte del PRR della Grecia. Il piano afferma che il 30 % del bilancio totale a titolo dei fondi della politica di coesione per il periodo 2021-2027 è stato destinato a politiche dedicate ad azioni a sostegno della transizione verde. Per quanto riguarda la priorità in materia di resilienza sociale ed economica, compreso il pilastro europeo dei diritti sociali, il piano elenca le principali priorità che i fondi della politica di coesione (2021-2027) copriranno, compreso il FSE+, elencando altresì nel contempo il fabbisogno specifico di investimenti per ciascun ministero a copertura degli investimenti che fanno parte del PRR della Grecia. Per quanto riguarda la priorità in materia di sicurezza energetica, il piano fa riferimento all'investimento «Sistema indipendente del gas naturale (ASFA) Alexandroupolis», che sarà sostenuto dai fondi della politica di coesione e, secondo le previsioni, contribuirà in modo significativo alla diversificazione delle fonti di gas naturale della Grecia, consentendo in tal modo l'ulteriore riduzione della dipendenza del paese dal gas naturale proveniente dalla Russia. Per quanto riguarda la priorità relativa allo sviluppo di capacità di difesa, il piano elenca progetti specifici che saranno realizzati dal ministero della Difesa nazionale e dal ministero della Protezione dei cittadini, anche al fine di rafforzare l'industria della difesa greca con il contributo del Centro ellenico per l'innovazione nel settore della difesa e la fornitura di sistemi aerei senza equipaggio per la sorveglianza di frontiera.

Conclusioni della valutazione della Commissione

(34) Nel complesso la Commissione ritiene che il piano della Grecia rispetti le prescrizioni del regolamento (UE) 2024/1263.

CONCLUSIONI GENERALI DEL CONSIGLIO

(35) Il Consiglio accoglie con favore il piano strutturale di bilancio di medio termine della Grecia e ritiene che la sua piena attuazione contribuirebbe a garantire finanze pubbliche sane e a favorire la sostenibilità del debito pubblico e una crescita sostenibile e inclusiva.

(36) Il Consiglio prende atto della valutazione del piano da parte della Commissione. Tuttavia, il Consiglio invita la Commissione a presentare la sua valutazione dei piani futuri in un documento separato dalle raccomandazioni della Commissione relative a raccomandazioni del Consiglio.

(37) Il Consiglio prende atto della valutazione, da parte della Commissione, del percorso della spesa netta e delle principali ipotesi macroeconomiche contenute nel piano, anche in relazione agli orientamenti preliminari elaborati dalla Commissione, nonché delle implicazioni per il disavanzo e il debito pubblico del percorso della spesa netta contenuto nel piano. Il Consiglio prende atto della valutazione della Commissione secondo cui le ipotesi macroeconomiche e di bilancio, pur differendo in alcuni casi da quelle della Commissione, anche per tener conto di dati macroeconomici e di bilancio aggiornati, sono nel complesso debitamente giustificate e fondate su solide argomentazioni economiche. Il Consiglio prende atto dell'ampia strategia di bilancio del piano e dei rischi per le prospettive, che potrebbero incidere sulla concretizzazione dello scenario macroeconomico e delle ipotesi sottostanti e sul conseguimento del percorso della spesa netta contenuto nel piano. In particolare, il Consiglio riconosce che, secondo la valutazione della Commissione, la differenza tra il percorso della spesa netta previsto dal piano e la traiettoria di riferimento è dovuta esclusivamente all'aggiornamento della posizione di bilancio iniziale. Il Consiglio rileva inoltre che i rischi geopolitici possono esercitare pressioni sulle spese per la difesa.

(38) Il Consiglio si attende che la Grecia sia pronta ad adattare la sua strategia di bilancio ove necessario per garantire il conseguimento del suo percorso della spesa netta. Il Consiglio decide di monitorare attentamente gli sviluppi economici e di bilancio, compresi quelli sottostanti allo scenario del piano.

(39) Il Consiglio ritiene che siano necessarie ulteriori discussioni per trovare un'intesa comune sulle implicazioni in termini di sorveglianza annuale dei tassi di crescita cumulativi della spesa netta in tempo utile per il prossimo ciclo di sorveglianza di bilancio.

(40) Il Consiglio prende atto della descrizione da parte della Commissione del fabbisogno e degli intenti di riforma e investimento in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, e sottolinea l'importanza di garantire la realizzazione di tali riforme e investimenti. Il Consiglio, sulla base delle relazioni presentate dalla Commissione, valuterà tali riforme e investimenti e ne monitorerà l'attuazione nel quadro del semestre europeo.

(41) Il Consiglio attende con interesse la relazione annuale della Grecia sui progressi compiuti, che deve contenere segnatamente informazioni riguardanti i progressi compiuti nell'attuazione del percorso della spesa netta stabilito dal Consiglio e nell'attuazione delle riforme e degli investimenti di più ampia portata nel contesto del semestre europeo.

(42) Conformemente all'articolo 17 del regolamento (UE) 2024/1263 il Consiglio dovrebbe raccomandare alla Grecia il percorso della spesa netta stabilito nel piano,

RACCOMANDA alla Grecia di:

1. Fare in modo che la crescita della spesa netta non superi i massimali stabiliti nell'allegato I della presente raccomandazione.

Fatto a Bruxelles, il 21 gennaio 2025

Per il Consiglio

Il presidente

A. DOMAŃSKI

ALLEGATO I

Tassi massimi di crescita della spesa netta
(tassi di crescita annuali e cumulativi, in termini nominali)

Grecia

Anni		2025	2026	2027	2028
Tassi di crescita (in %)	Annuali	3,7	3,6	3,1	3,0
	Cumulativi (*)	6,5	10,3	13,7	17,1

(*) I tassi di crescita cumulativi sono calcolati in riferimento all'anno base 2023. I tassi di crescita cumulativi sono utilizzati nel monitoraggio annuale della conformità ex post nel conto di controllo.