C/2025/661

10.2.2025

# PRIPOROČILO SVETA

## z dne 21. januarja 2025

## o potrditvi nacionalnega srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Grčije

(C/2025/661)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 121 Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1263 in zlasti člena 17 Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

**SPLOŠNE UGOTOVITVE**

(1) 30. aprila 2024 je začel veljati prenovljeni okvir ekonomskega upravljanja EU. Osrednji elementi prenovljenega okvira ekonomskega upravljanja EU so Uredba (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ([1]) skupaj s spremenjeno Uredbo (ES) št. 1467/97 o izvajanju postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem ([2]) in spremenjeno Direktivo Sveta 2011/85/EU o proračunskih okvirih držav članic ([3]). Cilj okvira je spodbujati zdrave in vzdržne javne finance, z reformami in naložbami pa trajnostno in vključujočo rast in odpornost, ter preprečiti čezmerni javnofinančni primanjkljaj. Okvir spodbuja tudi nacionalno odgovornost in je srednjeročno bolj usmerjen ob učinkovitejšem in doslednejšem izvrševanju pravil.

(2) V središču novega okvira ekonomskega upravljanja so nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrti, ki jih države članice predložijo Svetu in Komisiji. Načrti morajo izpolniti dva cilja: (i) zagotoviti, da se bo med drugim dolg sektorja država do konca prilagoditvenega obdobja verjetno zmanjševal ali ostal na preudarni ravni ter da se javnofinančni primanjkljaj srednjeročno zmanjša in ohranja pod referenčno vrednostjo 3 % BDP, ter (ii) zagotoviti izvajanje reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, in obravnavati skupne prednostne naloge EU. V ta namen mora biti v vsakem načrtu predstavljena srednjeročna zaveza za pot gibanja očiščenih odhodkov ([4]), ki dejansko določa proračunsko omejitev v času trajanja načrta, ki zajema štiri- ali petletno obdobje (odvisno od trajanja rednega zakonodajnega obdobja v državi članici). Poleg tega je treba v načrtu pojasniti, kako bo država članica zagotovila izvajanje reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, zlasti v specifičnih priporočilih za državo (vključno s tistimi, ki se nanašajo na postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, če je ustrezno), in kako bo država članica obravnavala skupne prednostne naloge Unije. Obdobje za fiskalno prilagoditev traja štiri leta in se lahko podaljša za največ tri leta, če se država članica zaveže, da bo izvedla sklop ustreznih reform in naložb, ki izpolnjujejo merila iz Uredbe (EU) 2024/1263.

([1]) Uredba (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2024 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 (UL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Uredba Sveta (EU) 2024/1264 z dne 29. aprila 2024 o spremembi Uredbe (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Direktiva Sveta (EU) 2024/1265 z dne 29. aprila 2024 o spremembi Direktive 2011/85/EU o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Očiščeni odhodki, kot so opredeljeni v členu 2 Uredbe (EU) 2024/1263, tj. javnofinančni odhodki brez (i) odhodkov za obresti, (ii) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, (iii) odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije, (iv) nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija, (v) cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter (vi) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

(3) Komisija mora po predložitvi načrta oceniti, ali načrt izpolnjuje zahteve iz Uredbe (EU) 2024/1263.

(4) Svet mora nato na priporočilo Komisije sprejeti priporočilo, v katerem določi pot gibanja očiščenih odhodkov za zadevno državo članico in po potrebi potrdi sklop zavez v zvezi z reformami in naložbami, na katerih temelji podaljšanje obdobja fiskalne prilagoditve.

**UGOTOVITVE V ZVEZI Z NACIONALNIM SREDNJEROČNIM FISKALNO-STRUKTURNIM NAČRTOM GRČIJE**

(5) Grčija je 7. oktobra 2024 Svetu in Komisiji predložila nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt. Načrt je bil po dogovoru s Komisijo 24. septembra 2024 glede na razloge, ki jih je podala Grčija, predložen po podaljšanju roka, določenega v členu 36 Uredbe (EU) 2024/1263.

**Postopek pred predložitvijo načrta**

(6) Da bi Komisija določila okvir za dialog, ki vodi do predložitve nacionalnih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtov, je 21. junija 2024 Grčiji poslala referenčno smer ([5]) v skladu s členom 9 Uredbe (EU) 2024/1263. Komisija je referenčno smer objavila 8. oktobra 2024 ([6]). Referenčna smer temelji na tveganjih in zagotavlja, da se do konca obdobja fiskalne prilagoditve in ob odsotnosti nadaljnjih proračunskih ukrepov po prilagoditvenem obdobju dolg sektorja država verjetno zmanjšuje ali srednjeročno ostane na preudarni ravni ter se primanjkljaj sektorja država v prilagoditvenem obdobju zmanjša pod 3 % BDP in srednjeročno ostane pod to referenčno vrednostjo. Srednjeročno obdobje je opredeljeno kot desetletno obdobje po koncu prilagoditvenega obdobja. V skladu s členoma 7 in 8 Uredbe (EU) 2024/1263 je referenčna smer skladna tudi z zaščitnim ukrepom za vzdržnost dolga in zaščitnim ukrepom za odpornost na primanjkljaj.

Referenčna smer Grčije določa, da na podlagi predpostavk Komisije, na katerih temeljijo predhodne smernice, posredovane junija 2024, in ob predpostavki štiriletnega prilagoditvenega obdobja rast očiščenih odhodkov ne bi smela preseči vrednosti iz tabele 1. To ustreza povprečni rasti očiščenih odhodkov v višini 3,1 % v prilagoditvenem obdobju (2025–2028).

**Tabela 1: Referenčna smer, ki jo je Komisija posredovala Grčiji 21. junija 2024**

| | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | Povprečje 2025–2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| Najvišja rast očiščenih odhodkov (letno, v %) | 3,0 | 3,2 | 3,1 | 3,0 | 3,1 |

Vir: izračuni Komisije.

(7) Grčija je od julija do septembra 2024 s Komisijo opravila tehnični dialog v skladu s členom 12 Uredbe (EU) 2024/1263. Dialog je bil osredotočen na pot gibanja očiščenih odhodkov, ki jo je predvidela Grčija, in njene temeljne predpostavke, pa tudi na predvideno izvajanje reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, ter na skupne prednostne naloge Unije na področju pravičnega zelenega in digitalnega prehoda, socialne in gospodarske odpornosti, energetske varnosti ter izgradnje obrambnih zmogljivosti.

(8) V načrtu, ki ga je predložila Grčija, ni omenjeno posvetovanje z zadevnimi deležniki (vključno s socialnimi partnerji) pred predložitvijo načrta.

([5]) Predhodne smernice, posredovane državam članicam in Ekonomsko-finančnemu odboru, vključujejo referenčne smeri brez podaljšanja prilagoditvenega obdobja in z njegovim podaljšanjem (za štiriletno oziroma sedemletno obdobje). Vključujejo tudi glavne začetne pogoje in temeljne predpostavke, uporabljene v okviru Komisije za srednjeročne projekcije javnega dolga. Referenčna smer je bila izračunana na podlagi metodologije, opisane v poročilu o spremljanju vzdržnosti dolga za leto 2023, ki ga je pripravila Komisija (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Temelji na pomladanski napovedi Evropske komisije iz leta 2024 in njenem srednjeročnem podaljšanju do leta 2033, medtem ko so dolgoročna rast BDP in stroški staranja prebivalstva v skladu s skupnim poročilom Komisije in Sveta o staranju prebivalstva za leto 2024 (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

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

(9) Grški fiskalni svet je podal mnenje o potrditvi makroekonomskih napovedi in makroekonomskih predpostavk, na katerih temelji večletna pot gibanja očiščenih odhodkov. Vendar je grški fiskalni svet pozval k previdnosti v zvezi z zunanjimi šoki in makroekonomskimi negotovostmi. Grški fiskalni svet je priporočil spodbujanje strukturnih reform na trgih blaga, storitev in dela ter ukrepe za obravnavanje neugodnih demografskih trendov.

(10) O načrtu je 4. oktobra 2024 razpravljal nacionalni parlament.

**Drugi povezani postopki**

(11) Grčija je 15. oktobra 2024 predložila osnutek proračunskega načrta za leto 2025. Komisija je 26. novembra 2024 sprejela mnenje o tem osnutku proračunskega načrta ([7]).

(12) Komisija je 19. junija 2024 ugotovila, da v Grčiji obstajajo makroekonomska neravnotežja. Grčija se zlasti sooča z ranljivostmi, povezanimi z visokim javnim dolgom in visokimi nedonosnimi posojili v razmerah visoke brezposelnosti, ki so še vedno relevantne, ampak so se izrazito zmanjšale in naj bi se še naprej zmanjševale, vendar zunanji položaj ostaja šibek ([8]).

(13) Svet je 21. oktobra 2024 na Grčijo naslovil vrsto specifičnih priporočil v okviru evropskega semestra ([9]).

**POVZETEK NAČRTA IN NJEGOVA OCENA S STRANI KOMISIJE**

(14) Komisija je v skladu s členom 16 Uredbe (EU) 2024/1263 načrt ocenila, kot sledi:

**Kontekst: makroekonomski in fiskalni položaj ter obeti**

(15) Gospodarska aktivnost v Grčiji se je v letu 2023 povečala za 2,3 % zaradi zasebne potrošnje, naložb v gradbeništvo in neto izvoza. Glede na jesensko napoved Evropske komisije 2024 naj bi gospodarstvo v letu 2024 zraslo za 2,1 %, in sicer zaradi močne rasti zasebne potrošnje in pospešitve naložb v opremo. Hkrati se pričakuje, da bo rast uvoza, ki jo spremlja počasna rast izvoza, privedla do zmanjšanja neto izvoza. V letu 2025 naj bi se realni BDP povečal za 2,3 %, saj naj bi se potrošnja še naprej hitro povečevala, naložbe pa naj bi se še pospešile, saj izvajanje načrta za okrevanje in odpornost prehaja z reform na naložbe. Predvideva se, da bo neto izvoz še naprej zaviral rast, saj naj bi rast uvoza ostala močna. V letu 2026 naj bi se realni BDP povečal za 2,2 %, saj naj bi se domače povpraševanje še naprej močno povečevalo, neto izvoz pa naj bi imel nevtralen učinek na rast BDP. Rast potencialnega BDP v Grčiji naj bi se povečala z 0,7 %, kot je bila ocenjena za leto 2023, na 2,0 % do leta 2026, in sicer zaradi povečanja skupne faktorske produktivnosti, ki odraža pozitiven učinek strukturnih reform, ter povečanja prispevka dela in kapitala. Stopnja brezposelnosti je v letu 2023 znašala 11,1 % in naj bi glede na projekcije Komisije znašala 10,4 % v letu 2024, 9,8 % v letu 2025 in 9,2 % v letu 2026. Inflacija (deflator BDP) naj bi se zmanjšala s 5,9 % v letu 2023 na 3,5 % v letu 2024 ter dosegla 2,4 % v letu 2025 in 2,2 % v letu 2026.

(16) Kar zadeva javnofinančna gibanja, je primanjkljaj sektorja država Grčije v letu 2023 znašal 1,3 % BDP. Glede na jesensko napoved Evropske komisije 2024 naj bi se v letu 2024 zmanjšal na 0,6 % BDP in se v letu 2025 dodatno zmanjšal na 0,1 % ter se, ob predpostavki nespremenjenih politik, v letu 2026 spremenil v presežek v višini 0,2 %. Jesenska napoved Evropske komisije 2024 vključuje predhodni predlog proračuna Grčije za leto 2025, ki ga je vlada oktobra predložila nacionalnemu parlamentu. Dolg sektorja država je konec leta 2023 znašal 163,9 % BDP. Glede na jesensko napoved Evropske komisije 2024 naj bi se delež dolga konec leta 2024 zmanjšal na 153,1 % BDP. Do konca leta 2025 naj bi se dodatno zmanjšal na 146,8 % BDP, do konca leta 2026 pa na 142,7 %. Dokler zaveze glede politik iz srednjeročnih načrtov niso podprte z verodostojno napovedanimi in dovolj podrobno opredeljenimi konkretnimi ukrepi politike, se kot take ne upoštevajo v fiskalni napovedi Komisije.

([7]) Mnenje Komisije o osnutku proračunskega načrta Grčije (C(2024) 9053 final z dne 26. novembra 2024).
([8]) Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki, COM(2024) 600 final, Dodatek 4.
([9]) Priporočilo Sveta z dne 21. oktobra 2024 o ekonomski, proračunski in strukturni politiki ter politiki zaposlovanja Grčije.

**Pot gibanja očiščenih odhodkov in temeljne makroekonomske predpostavke v načrtu**

(17) Nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Grčije zajema obdobje 2025–2028 in določa fiskalno prilagoditev v štiriletnem obdobju.

(18) Načrt vključuje vse informacije, ki se zahtevajo v členu 13 Uredbe (EU) 2024/1263, razen informacij o posvetovanjih z domačimi deležniki pred predložitvijo načrta, ki se zahtevajo v členu 13(g)(vi) Uredbe (EU) 2024/1263.

(19) Načrt vsebuje zavezo glede poti gibanja očiščenih odhodkov, navedeno v tabeli 2, ki ustreza povprečni rasti očiščenih odhodkov v višini 3,3 % v letih 2025–2028. Povprečna rast očiščenih odhodkov, sporočena v načrtu za prilagoditveno obdobje (2025–2028), je višja od referenčne smeri, ki jo je Komisija posredovala 21. junija 2024. V načrtu je predpostavljeno, da se bo rast potencialnega BDP v letu 2025 povečala na 2,5 % (z 1,2 % v letu 2024), nato pa se bo v letu 2028 zmanjšala na 1,5 %. Poleg tega se v načrtu pričakuje, da se bo stopnja rasti deflatorja BDP v letu 2025 zmanjšala na 2,2 % (s 3,0 % v letu 2024), nato pa se bo leta 2028 povečala na 2,4 %.

**Tabela 2: Pot gibanja očiščenih odhodkov in temeljne predpostavke v načrtu Grčije**

| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | Povprečje v obdobju veljavnosti načrta 2025–2028 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Rast očiščenih odhodkov (letno, v %) | 2,6 | 3,7 | 3,6 | 3,1 | 3,0 | 3,3 |
| Rast očiščenih odhodkov (skupaj od izhodiščnega leta 2023, v %) | 2,6 | 6,5 | 10,3 | 13,7 | 17,1 | ni relevantno |
| Rast potencialnega BDP (v %) | 1,2 | 2,5 | 2,4 | 1,7 | 1,5 | 2,0 |
| Inflacija (rast deflatorja BDP) (v %) | 3,0 | 2,2 | 2,3 | 2,3 | 2,4 | 2,3 |

Vir: Srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Grčije in izračuni Komisije

**Posledice zavez glede očiščenih odhodkov v načrtu za dolg sektorja država**

(20) Če bi se uresničile pot gibanja očiščenih odhodkov, h kateri se je Grčija zavezala v načrtu, in temeljne predpostavke, bi se dolg sektorja država v skladu z načrtom postopno zmanjšal s 153,7 % BDP v letu 2024 na 133,4 % BDP ob koncu prilagoditvenega obdobja (2028), kot je razvidno iz naslednje tabele. Po prilagoditvi naj bi se delež dolga v srednjeročnem obdobju (tj. do leta 2038) v skladu z načrtom še naprej zmanjševal in do leta 2038 dosegel 114,9 %.

**Tabela 3: Gibanje dolga in salda sektorja država v načrtu Grčije**

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2038 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Javni dolg (v % BDP) | 161,9 | 153,7 | 149,1 | 143,1 | 138,0 | 133,4 | 114,9 |
| Javnofinančni saldo (v % BDP) | - 1,6 | - 1,0 | - 0,6 | - 0,8 | - 1,1 | - 1,2 | - 2,5 |

Vir: Srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Grčije

V skladu z načrtom bi se delež dolga sektorja država do konca prilagoditvenega obdobja (2028) torej začel zmanjševati. To je verjetno, saj naj bi se dolg na podlagi predpostavk iz načrta v desetih letih po prilagoditvenem obdobju glede na vse deterministične obremenitvene teste analize vzdržnosti dolga, ki jo je izvedla Komisija, zmanjšal, stohastične projekcije pa kažejo, da bi se dolg zmanjšal z dovolj veliko verjetnostjo. Pot gibanja očiščenih odhodkov, predlagana v načrtu, je torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladna z zahtevo glede dolga iz člena 6, točka (a), in člena 16(2) Uredbe (EU) 2024/1263.

**Posledice zavez glede očiščenih odhodkov v načrtu za saldo sektorja država**

(21) Na podlagi poti gibanja očiščenih odhodkov in predpostavk v načrtu bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2025 zmanjšal na 0,6 % BDP in bi se nato postopoma povečeval ter do konca prilagoditvenega obdobja dosegel 1,2 % BDP. V skladu z načrtom torej saldo sektorja država do konca prilagoditvenega obdobja (2028) ne bi presegel referenčne vrednosti 3 % BDP. Poleg tega javnofinančni primanjkljaj v desetih letih po prilagoditvenem obdobju (tj. do leta 2038) ne bi presegel 3 % BDP. Pot gibanja očiščenih odhodkov, predlagana v načrtu, je torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladna z zahtevo glede primanjkljaja iz člena 6, točka (b), in člena 16(2) Uredbe (EU) 2024/1263.

**Časovni profil fiskalne prilagoditve**

(22) Časovni profil fiskalne prilagoditve, izmerjen kot sprememba primarnega strukturnega salda, kot je opisan v načrtu, je linearen, kot se zahteva v členu 6, točka (c), Uredbe (EU) 2024/1263. Pot gibanja očiščenih odhodkov, predlagana v načrtu, je torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladna z zaščitno določbo, ki ne dovoljuje zamika proti koncu obdobja, iz člena 6, točka (c), in prehodno določbo iz člena 36(1), točka (e), Uredbe (EU) 2024/1263.

**Tabela 4: Gibanje primarnega strukturnega salda v načrtu Grčije**

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Primarni strukturni saldo (v % BDP) | 1,9 | 1,9 | 2,0 | 2,1 | 2,2 | 2,3 |
| Sprememba primarnega strukturnega salda (v odstotnih točkah) | ni relevantno | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |

Vir: Srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Grčije

**Skladnost z zaščitnim ukrepom za odpornost na primanjkljaj**

(23) Če bi se predpostavke in zaveze iz načrta uresničile, bi strukturni primanjkljaj v celotnem prilagoditvenem obdobju ostal pod 1,5 % BDP. Na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta se bo torej še naprej spoštoval skupni razpon odpornosti iz člena 8(1) Uredbe (EU) 2024/1263, zato dodatno izboljšanje primarnega strukturnega salda iz člena 8(2) Uredbe (EU) 2024/1263 ni potrebno.

**Skladnost načrta z zaščitnim ukrepom za vzdržnost dolga**

(24) Ker bo dolg sektorja država v prilagoditvenem obdobju v skladu z načrtom presegal 90 % BDP, se mora delež dolga v skladu s členom 7 Uredbe (EU) 2024/1263 v povprečju zmanjšati za vsaj 1 odstotno točko na leto, dokler ne pade pod 90 %, nato pa bi se moral povprečno zmanjševati za 0,5 odstotne točke. To povprečno zmanjšanje se izračuna za obdobje 2024–2028 in znaša 5,1 odstotne točke (glej Tabelo 3). Pot gibanja očiščenih odhodkov, predlagana v načrtu, je torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladna z zaščitnim ukrepom za vzdržnost dolga.

**Makroekonomske predpostavke v načrtu**

(25) Načrt temelji na sklopu makroekonomskih in fiskalnih predpostavk, ki se razlikujejo od predpostavk, ki jih je Komisija posredovala Grčiji 21. junija 2024. V načrtu so zlasti uporabljene različne predpostavke za štiri spremenljivke, in sicer za začetni fiskalni položaj (tj. primarni strukturni saldo v letu 2024), rast potencialnega BDP, neto proračunski učinek enkratnih ukrepov v letu 2024 in predpostavljeno elastičnost prihodkov. Te razlike v predpostavkah je treba skrbno oceniti za zagotovitev, da so podprte s trdnimi in na podatkih temelječimi ekonomskimi argumenti, zlasti ker je povprečna rast očiščenih odhodkov v načrtu višja kot v referenčni smeri. V nadaljevanju so navedene razlike v predpostavkah z najznatnejšim učinkom na povprečno rast očiščenih odhodkov, skupaj z oceno posameznih razlik v predpostavkah, ki so obravnavane ločeno.

— V načrtu so uporabljeni bolj posodobljeni podatki za začetni fiskalni položaj, primanjkljaj sektorja država pa naj bi v letu 2024 znašal 1,0 % BDP v primerjavi s predvidenim primanjkljajem v višini 1,2 % BDP v predhodnih smernicah iz pomladi 2024. To je posledica davčnih prihodkov, ki so bili na podlagi podatkov o realizaciji in dodatnega ukrepa fiskalne politike, ki povečuje prihodke in je bil napovedan junija 2024, višji od pričakovanih. Zato se šteje, da je ta predpostavka ustrezno utemeljena. Ta projekcija je previdnejša od jesenske napovedi Evropske komisije 2024. Zato naj bi v skladu z načrtom strukturni proračunski primanjkljaj v letu 2024 znašal manj kot 1,5 % BDP, referenčna smer za isto leto pa je v skladu s predpostavkami Komisije temeljila na strukturnem proračunskem primanjkljaju v višini 1,7 % BDP. To pomeni, da se zaščitni ukrep za odpornost na primanjkljaj ne uporablja, saj se v načrtu predvideva, da bo strukturni primanjkljaj v letu 2024 nižji od 1,5 % BDP, kar prispeva k temu, da je povprečna rast očiščenih odhodkov v prilagoditvenem obdobju v načrtu višja kot v skladu s predpostavkami Komisije.

— V načrtu se predvideva, da se bo rast potencialnega BDP povečala z ocenjenih 0,6 % v letu 2023 na 2,5 % v letu 2025 in 2,4 % v letu 2026 ter se do leta 2028 umirila na 1,5 %, pri čemer naj bi v prilagoditvenem obdobju v povprečju znašala 2 %. V skladu s predhodnimi smernicami Komisije naj bi se potencialni proizvod v istem obdobju v povprečju povečal za 1,3 %. Po prilagoditvenem obdobju je predvidena potencialna rast v načrtu počasnejša, kot jo predpostavlja Komisija. Na splošno je povprečna potencialna rast, predvidena v načrtu za obdobje 2025–2038, skladna s predpostavko Komisije, vendar je profil potencialne rasti bolj nestanoviten. Ta razlika prispeva k temu, da je povprečna rast očiščenih odhodkov v prilagoditvenem obdobju v načrtu višja kot v skladu s predpostavkami Komisije. Ta predpostavka ni skladna s skupnim okvirom analize vzdržnosti dolga.

— V načrtu je v nasprotju z enotno elastičnostjo glede na rast potencialnega BDP, ki jo predvideva Komisija, predvidena elastičnost prihodkov v višini 0,825. To prispeva k nižji povprečni rasti očiščenih odhodkov v prilagoditvenem obdobju v načrtu kot v skladu s predpostavkami Komisije. Drugačna predpostavka v načrtu je utemeljena s sklicevanjem na empirično literaturo, ki kaže, da je bila elastičnost prihodkov v Grčiji v preteklih letih nižja od povprečja v EU. Ta razlika v primerjavi s predpostavkami Komisije je previdna in je posledica preudarnega oblikovanja proračunske politike, zato je ustrezno utemeljena.

Preostale razlike v predpostavkah nimajo znatnega učinka na povprečno rast očiščenih odhodkov v primerjavi s predpostavkami Komisije. Gledano v celoti, vpliv na povprečno rast očiščenih odhodkov zaradi previdnejše predpostavke o elastičnosti izravna vpliv različnih predpostavk o rasti potencialnega BDP. To pa pomeni, da je razliko med potjo gibanja očiščenih odhodkov v načrtu in referenčni smeri mogoče pojasniti le s posodobljenim začetnim fiskalnim položajem. V celoti gledano vse razlike v predpostavkah skupaj vodijo do povprečne rasti očiščenih odhodkov v načrtu, ki je višja od referenčne smeri. Na podlagi te ocene načrt izpolnjuje zahtevo iz člena 13(b) Uredbe (EU) 2024/1263. Komisija bo zgornjo oceno predpostavk iz načrta upoštevala pri prihodnjih ocenah skladnosti s potjo gibanja očiščenih odhodkov.

**Fiskalna strategija načrta**

(26) V skladu z okvirno fiskalno strategijo v načrtu se bodo zaveze glede očiščenih odhodkov izpolnjevale z ukrepi fiskalne politike na odhodkovni in prihodkovni strani proračuna, skupaj s spreminjajočimi se prednostnimi nalogami fiskalne politike. Fiskalna strategija, določena v načrtu, vključuje ukrepe, katerih cilj je okrepiti razpoložljivi dohodek ter obravnavati demografske izzive in stanovanjske potrebe, ne da bi bila pri tem ogrožena skladnost s potjo rasti očiščenih odhodkov. Pot gibanja očiščenih odhodkov dovoljuje povprečno povečanje očiščenih odhodkov za 3,3 % na leto. V okviru tega manevrskega prostora namerava Grčija sprejeti ukrepe, ki zmanjšujejo prihodke, kot so znižanje solidarnostnih prispevkov za socialno varnost in odprava pavšalnega davka za samozaposlene, ter ukrepe, ki povečujejo odhodke, pri čemer je najpomembnejše postopno zvišanje plač v javnem sektorju zaradi načrtovanega povišanja minimalne plače. Drugi ukrepi vključujejo ukrepe za podporo družinam z otroki ter ukrepe za cenovno dostopna stanovanja in povečanje stanovanjskega fonda. Opredelitev ukrepov politike, ki naj bi bili sprejeti, se potrdi ali prilagodi in količinsko opredeli v letnih proračunih. Pri izvajanju okvirne fiskalne strategije v načrtu obstajajo nekatera tveganja, ki izhajajo iz nerešenih pravnih zadev, zlasti sodnih postopkov proti javni nepremičninski družbi, ki lahko pomenijo omejitev pri drugih postavkah očiščenih odhodkov. Osnutek proračunskega načrta za leto 2025 je skladen z zavezo glede očiščenih odhodkov za leto 2025 ([10]).

([10]) Glej Mnenje Komisije o osnutku proračunskega načrta Grčije (C(2024) 9053 final z dne 26. novembra 2024).

**Reforme in predvidene naložbe v načrtu v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, ter za obravnavanje skupnih prednostnih nalog Unije**

(27) V načrtu so opisane namere politike v zvezi z reformami in naložbami v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, zlasti v specifičnih priporočilih za državo, vključno s priporočili glede postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, in za obravnavanje skupnih prednostnih nalog EU. Načrt vključuje približno 226 reform in naložb, od katerih jih 132 finančno podpira mehanizem za okrevanje in odpornost, 52 pa skladi kohezijske politike.

(28) Kar zadeva skupno prednostno nalogo pravičnega zelenega in digitalnega prehoda, vključno s podnebnimi cilji iz Uredbe (EU) 2021/1119, načrt vključuje 88 reform in naložb, za katere Grčija pričakuje, da bodo prispevale k njenemu zelenemu in digitalnemu prehodu. Številne reforme in naložbe v zvezi z zelenim prehodom so ukrepi iz grškega načrta za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU, ali pa se podpirajo iz skladov kohezijske politike. Reforme in naložbe v načrtu naj bi na primer prispevale k obravnavanju specifičnih priporočil za državo, vključno z zmanjšanjem odvisnosti Grčije od fosilnih goriv z razširitvijo proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov, tudi z odobalno vetrno energijo in vodikom, ter povečanjem zmogljivosti energetske infrastrukture in omrežij (specifična priporočila za državo za leti 2023 in 2022 o energiji iz obnovljivih virov, energetski infrastrukturi in omrežjih). Druge reforme in naložbe v načrtu so namenjene izboljšanju energijske učinkovitosti države v njenem stavbnem fondu (specifična priporočila za državo za leti 2023 in 2022 o energijski učinkovitosti), prestrukturiranju občinskih subjektov za upravljanje voda ter krepitvi infrastrukture za namakanje in gospodarjenje z odpadnimi vodami (specifično priporočilo za državo za leto 2019 o okoljski politiki in upravljanju virov) ter pripravi posebnih prostorskih načrtov in okrepitvi sistema upravljanja civilne zaščite (specifično priporočilo za državo za leto 2024 o prilagajanju podnebnim spremembam). Grški načrt vključuje tudi nekatere reforme in naložbe, namenjene elektrifikaciji grškega prometnega sektorja, vključno z organizacijsko reformo v železniškem sektorju in naložbami za razširitev polnilnih mest za električna vozila po vsej Grčiji, ki naj bi prispevale k bolj trajnostnemu prometnemu sektorju (specifična priporočila za državo v zvezi s prometom za leta 2024, 2023 in 2022). Kar zadeva digitalni prehod, so primeri reform in naložb, vključenih v načrt, reforma, katere cilj je dokončati nacionalni kataster, ki naj bi okrepila poslovno okolje (specifično priporočilo za državo za leto 2023 o poslovnem okolju), naložba, namenjena digitalizaciji javnih arhivov, ki naj bi prispevala k digitalizaciji javne uprave (specifična priporočila za državo za leti 2020 in 2019 o digitalizaciji javne uprave in javnih storitev), ter naložba, namenjena podpori razvoja digitalnih orodij za grška MSP (specifična priporočila za državo za leto 2019 o digitalizaciji podjetij). Večina reform in naložb, ki so del načrta in katerih cilj je prispevati k digitalnemu prehodu Grčije, je del grškega načrta za okrevanje in odpornost ali pa se podpirajo iz skladov kohezijske politike.

(29) Kar zadeva skupno prednostno nalogo socialne in gospodarske odpornosti, vključno z evropskim stebrom socialnih pravic, načrt vključuje 94 reform in naložb, za katere Grčija pričakuje, da bodo prispevale h krepitvi socialne in gospodarske odpornosti države. Primeri reform in naložb, ki so del grškega načrta in so povezani s specifičnimi priporočili za državo, vključujejo spremembe okvira davčne politike Grčije, ki naj bi prispevale k razširitvi osnove davka na dohodek in krepitvi operativne avtonomije davčne uprave (specifična priporočila za državo za leti 2023 in 2022 o davčni politiki in davčni upravi), izvajanje reforme primarnega zdravstvenega varstva, ki naj bi prispevala k dostopnosti, ustreznosti in vzdržnosti zdravstvenega varstva (specifična priporočila za državo za leti 2023 in 2022 o zdravstvenem varstvu), povečanje javnih in zasebnih naložb v raziskave in razvoj (specifično priporočilo za državo za leto 2019 o raziskavah in inovacijah); ter spodbujanje naložb, namenjenih krepitvi socialne kohezije, izobraževanja in zaposljivosti, ki naj bi prispevale k izpopolnjevanju in preusposabljanju (specifična priporočila za državo za leti 2019 in 2023 o spretnostih, poklicnem izobraževanju in usposabljanju, učenju odraslih ter izobraževanju in specifično priporočilo za državo za leto 2019 o aktivnih politikah trga dela in zagotavljanju socialne vključenosti). Poleg tega so v načrt vključene reforme in naložbe, za katere se pričakuje, da bodo prispevale k posodobitvi javne uprave (specifična priporočila za državo za leta 2024, 2023 in 2022 o javni upravi) in nadaljnjemu zmanjšanju obsega nedonosnih posojil (specifična priporočila za državo za leti 2024 in 2023 o dolgu zasebnega sektorja in insolvenčnem okviru ter o finančni stabilnosti, ki so prav tako povezana s postopkom v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji) ter reforma za prestrukturiranje Grške družbe za upravljanje premoženja in deležev (specifična priporočila za državo za leto 2024 o podjetjih v državni lasti).

(30) Kar zadeva skupno prednostno nalogo energetske varnosti, načrt vključuje enajst reform in naložb, za katere Grčija pričakuje, da bodo prispevale h krepitvi energetske varnosti države in k obravnavanju specifičnih priporočil za državo. Te reforme in naložbeni ukrepi so del grškega načrta za okrevanje in odpornost, vključno z njegovim poglavjem REPowerEU. Grški načrt na primer vsebuje reforme za povečanje zmogljivosti države za shranjevanje in izboljšanje njene energijske učinkovitosti (specifična priporočila za državo za leti 2023 in 2022 o energetski infrastrukturi in energijski učinkovitosti). Poleg tega načrt vsebuje naložbe, namenjene nadaljnjemu povečanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije in krepitvi zmogljivosti elektroenergetskih omrežij

(specifična priporočila za državo za leti 2023 in 2022 o energiji iz obnovljivih virov in omrežjih), zaradi katerih naj bi Grčija prav tako postala manj odvisna od fosilnih goriv, s čimer bi se okrepila njena energetska varnost.

(31) Kar zadeva skupno prednostno nalogo obrambnih zmogljivosti, načrt vključuje 14 reform in naložb, od katerih je ena del grškega načrta za okrevanje in odpornost, za katere Grčija pričakuje, da bodo prispevale h krepitvi obrambnih zmogljivosti države.

(32) V načrtu so navedene informacije o skladnosti in po potrebi dopolnjevanju s skladi kohezijske politike ter načrtom za okrevanje in odpornost Grčije. Natančneje, načrt vsebuje podrobne tabele po ministrstvih, v katerih so navedene ustrezne reforme in naložbe za vsako skupno prednostno nalogo, njihova povezava na specifična priporočila za državo in ali so del načrta za okrevanje in odpornost ali drugih instrumentov financiranja EU (predvsem skladov kohezijske politike EU).

(33) Načrt vsebuje pregled potreb Grčije po javnih naložbah, povezanih s skupnimi prednostnimi nalogami EU, in njegov namen je prispevati k izpolnjevanju teh potreb po naložbah. V načrtu so za prednostno nalogo zelenega in digitalnega prehoda navedena glavna prednostna področja, ki jih bodo krili skladi kohezijske politike, vključno s programom za razvoj pravičnega prehoda, navedene pa so tudi posebne naložbene potrebe po posameznih ministrstvih, ki zajemajo naložbe, ki so del grškega načrta za okrevanje in odpornost. V načrtu je navedeno, da je bilo 30 % skupnega proračuna iz skladov kohezijske politike za obdobje 2021–2027 dodeljenih politikam, namenjenim ukrepom za zeleni prehod. V načrtu so za prednostno nalogo socialne in gospodarske odpornosti, vključno z evropskim stebrom socialnih pravic, navedena glavna prednostna področja, ki jih bodo krili skladi kohezijske politike (2021–2027), vključno z Evropskim socialnim skladom plus, navedene pa so tudi posebne naložbene potrebe po posameznih ministrstvih, ki zajemajo naložbe, ki so del grškega načrta za okrevanje in odpornost. V zvezi s prednostno nalogo energetske varnosti se načrt sklicuje na naložbo „Neodvisni sistem za zemeljski plin (ASFA) Aleksandrupolis“, ki bo podprta s sredstvi kohezijske politike in naj bi znatno prispevala k diverzifikaciji virov zemeljskega plina v Grčiji, s čimer bi se omogočilo nadaljnje zmanjšanje odvisnosti države od zemeljskega plina, ki izvira iz Rusije. Za prednostno nalogo izgradnje obrambnih zmogljivosti so v načrtu navedeni posebni projekti, ki jih bosta izvajala ministrstvo za nacionalno obrambo in ministrstvo za zaščito državljanov, vključno s krepitvijo grške obrambne industrije s prispevkom grškega centra za inovacije na področju obrambe in zagotavljanjem sistemov brezpilotnih zrakoplov za varovanje meja.

**Zaključek ocene Komisije**

(34) Na splošno Komisija meni, da načrt Grčije izpolnjuje zahteve iz Uredbe (EU) 2024/1263.

**SPLOŠNI ZAKLJUČEK SVETA**

(35) Svet pozdravlja srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Grčije in meni, da bi njegovo dosledno izvajanje prispevalo k zagotavljanju zdravih javnih financ in podpiranju vzdržnosti javnega dolga ter k trajnostni in vključujoči rasti.

(36) Svet je seznanjen z oceno načrta, ki jo je pripravila Komisija. Vendar slednjo poziva, naj svojo oceno prihodnjih načrtov predstavi v dokumentu, ki bo ločen od njenih priporočil za priporočila Sveta.

(37) Svet je seznanjen z oceno Komisije v zvezi s potjo gibanja očiščenih odhodkov in glavnimi makroekonomskimi predpostavkami v načrtu, tudi kar zadeva predhodne smernice Komisije, ter posledicami poti gibanja očiščenih odhodkov iz načrta za javnofinančni primanjkljaj in javni dolg. Obenem je seznanjen z oceno Komisije, da so makroekonomske in fiskalne predpostavke, ki se mestoma sicer razlikujejo od predpostavk Komisije, tudi zaradi upoštevanja posodobljenih makroekonomskih in fiskalnih podatkov, na splošno ustrezno utemeljene in podprte s trdnimi ekonomskimi argumenti. Seznanjen je tudi s splošno fiskalno strategijo načrta in tveganji za obete, ki bi lahko vplivala na uresničitev tako makroekonomskega scenarija in temeljnih predpostavk kot tudi poti gibanja očiščenih odhodkov iz načrta. Svet zlasti priznava, da je po oceni Komisije razlika med potjo gibanja očiščenih odhodkov v načrtu in referenčni smeri le posledica posodobitve začetnega fiskalnega položaja. Hkrati ugotavlja, da so lahko zaradi geopolitičnih tveganj odhodki za obrambo pod pritiskom.

(38) Svet pričakuje, da bo Grčija pripravljena po potrebi prilagoditi svojo fiskalno strategijo, da bi zagotovila uresničitev svoje poti gibanja očiščenih odhodkov. Odločen je pozorno spremljati ekonomska in fiskalna gibanja, vključno s tistimi, na katerih temelji scenarij iz načrta.

(39) Svet meni, da so potrebne nadaljnje razprave, da bi še pred naslednjim krogom fiskalnega nadzora dosegli skupni dogovor glede posledic skupnih stopenj rasti očiščenih odhodkov za letni nadzor.

(40) Svet je seznanjen z opisom potreb in namer, ki ga je v zvezi z reformami in naložbami v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, pripravila Komisija, ter poudarja, kako pomembno je zagotoviti izvajanje teh reform in naložb. Na podlagi poročil, ki jih bo predložila Komisija, bo ocenil te reforme in naložbe ter spremljal njihovo izvajanje v okviru evropskega semestra.

(41) Svet z zanimanjem pričakuje letna poročila Grčije o napredku, ki bodo vsebovala zlasti informacije o napredku pri izvajanju poti gibanja očiščenih odhodkov, kot jo je določil Svet, ter o izvajanju širših reform in naložb v okviru evropskega semestra.

(42) Svet bi moral v skladu s členom 17 Uredbe (EU) 2024/1263 Grčiji priporočiti pot gibanja očiščenih odhodkov, kot je določena v načrtu –

PRIPOROČA, da Grčija:

1. zagotovi, da rast očiščenih odhodkov ne preseže najvišjih vrednosti, določenih v Prilogi I k temu priporočilu.

V Bruslju, 21. januarja 2025

*Za Svet*

*predsednik*

A. DOMAŃSKI

*PRILOGA I*

**Najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov**
**(letne in skupne stopnje rasti, nominalno)**

**Grčija**

| Leto | | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|---|---|---|---|---|
| Stopnje rasti (v %) | letne | 3,7 | 3,6 | 3,1 | 3,0 |
| | skupne (*) | 6,5 | 10,3 | 13,7 | 17,1 |

(*) Skupne stopnje rasti se izračunajo glede na izhodiščno leto 2023. Skupne stopnje rasti se uporabljajo pri letnem naknadnem spremljanju skladnosti v kontrolnem računu.