C/2025/661

10.2.2025

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 21 de enero de 2025

por la que se aprueba el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Grecia

(C/2025/661)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121,

Visto el Reglamento (UE) 2024/1263, y en particular su artículo 17,

Vista la Recomendación de la Comisión,

Considerando lo siguiente:

CONSIDERACIONES GENERALES

(1) El marco de gobernanza económica de la UE reformado entró en vigor el 30 de abril de 2024. El Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral ([1]), junto con el Reglamento (CE) n.º 1467/97 modificado, sobre el procedimiento de déficit excesivo ([2]), y la Directiva 2011/85/UE del Consejo modificada, sobre los marcos presupuestarios de los Estados miembros ([3]), son los elementos fundamentales del marco de gobernanza económica de la UE reformado. El marco tiene por objeto promover unas finanzas públicas saneadas y sostenibles, un crecimiento sostenible e integrador y resiliencia a través de reformas e inversiones, y evitar déficits públicos excesivos. Asimismo, promueve la apropiación nacional y se centra más en el medio plazo, lo que se combina con un control del cumplimiento más efectivo y coherente de la normativa aplicable.

(2) Los planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo que los Estados miembros presentan al Consejo y a la Comisión son una pieza central del nuevo marco de gobernanza económica. Los planes deben contribuir a lograr dos objetivos: i) garantizar, entre otras cosas, que, al final del período de ajuste, la deuda de las administraciones públicas siga una trayectoria descendente verosímil o se mantenga en niveles prudentes, y que el déficit público se sitúe y mantenga por debajo del valor de referencia (3 % del PIB) a medio plazo, y ii) garantizar la realización de reformas e inversiones que respondan a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo y abordar las prioridades comunes de la UE. A tal fin, en cada plan debe declararse la resolución de seguir a medio plazo una senda de gasto neto ([4]) que imponga de forma efectiva una restricción presupuestaria durante la vida del plan, que abarcará cuatro o cinco años (dependiendo de la duración normal de la legislatura en cada Estado miembro). Además, en el plan debe explicarse cómo garantizará el Estado miembro la realización de reformas e inversiones que respondan a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo, especialmente en las recomendaciones específicas por país [en particular, las relativas al procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM), si procede], y cómo el Estado miembro abordará las prioridades comunes de la Unión. El período de ajuste fiscal comprende cuatro años, que puede ampliarse hasta tres años si el Estado miembro se compromete a llevar a cabo un conjunto pertinente de reformas e inversiones que cumplan los criterios establecidos en el Reglamento (UE) 2024/1263.

([1]) Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo (DO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Reglamento (UE) 2024/1264 del Consejo, de 29 de abril de 2024, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1467/97, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo (DO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Directiva (UE) 2024/1265 del Consejo, de 29 de abril de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/85/UE sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros (DO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Gasto neto en el sentido del artículo 2 del Reglamento (UE) 2024/1263, es decir, el gasto público, neto de i) los gastos en concepto de intereses, ii) las medidas discrecionales relativas a los ingresos, iii) los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, iv) el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión, v) los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo y vi) las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

(3) Tras la presentación del plan, la Comisión debe evaluar si este cumple los requisitos del Reglamento (UE) 2024/1263.

(4) El Consejo, sobre la base de una recomendación de la Comisión, debe entonces adoptar una recomendación que establezca la senda de gasto neto del Estado miembro de que se trate y, cuando proceda, refrendar el conjunto de compromisos en materia de reformas e inversiones que sustentan una ampliación del período de ajuste fiscal.

CONSIDERACIONES RELATIVAS AL PLAN FISCAL-ESTRUCTURAL NACIONAL A MEDIO PLAZO DE GRECIA

(5) El 7 de octubre de 2024, Grecia presentó su plan fiscal-estructural nacional a medio plazo al Consejo y a la Comisión. La presentación tuvo lugar tras la ampliación del plazo que se contempla en el artículo 36 del Reglamento (UE) 2024/1263, según lo acordado con la Comisión el 24 de septiembre de 2024 y teniendo en cuenta los motivos aducidos por Grecia.

Proceso previo a la presentación del plan

(6) A fin de enmarcar el diálogo encaminado a la presentación de planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo, el 21 de junio de 2024 la Comisión envió a Grecia, según lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2024/1263, la trayectoria de referencia ([5]). La Comisión publicó la trayectoria de referencia el 8 de octubre de 2024 ([6]). La trayectoria de referencia se basa en riesgos y garantiza que, al final del período de ajuste fiscal y siempre que no haya nuevas medidas presupuestarias que vayan más allá del período de ajuste, la deuda de las administraciones públicas se sitúe en una trayectoria descendente verosímil o se mantenga en niveles prudentes a medio plazo y que el déficit de las administraciones públicas se sitúe por debajo del 3 % del PIB al cabo del período de ajuste y se mantenga por debajo de dicho valor de referencia a medio plazo. Se entiende por «a medio plazo» el período de diez años posterior al final del período de ajuste. De conformidad con los artículos 7 y 8 del Reglamento (UE) 2024/1263, la trayectoria de referencia también es coherente con la salvaguardia de sostenibilidad de la deuda y la salvaguardia de resiliencia del déficit.

En la trayectoria de referencia de Grecia se establece que, a partir de las hipótesis de la Comisión en que se basan las orientaciones previas transmitidas en junio de 2024 y suponiendo un período de ajuste de cuatro años, el gasto neto no debe aumentar en más de los valores indicados en el cuadro 1. es decir, un crecimiento medio del gasto neto del 3,1 % al cabo del período de ajuste (2025-2028).

Cuadro 1: Trayectoria de referencia proporcionada por la Comisión a Grecia el 21 de junio de 2024

	2025	2026	2027	2028	Promedio 2025-2028
Crecimiento máximo del gasto neto (% anual)	3,0	3,2	3,1	3,0	3,1

Fuente: Cálculos de la Comisión.

(7) De conformidad con el artículo 12 del Reglamento (UE) 2024/1263, Grecia y la Comisión entablaron un diálogo técnico entre julio y septiembre de 2024. El diálogo se centró en la senda de gasto neto prevista por Grecia y sus hipótesis subyacentes, así como la realización prevista de reformas e inversiones que respondan a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo y las prioridades comunes de la Unión en materia de transición ecológica y digital justa, resiliencia social y económica, seguridad energética y creación de capacidades de defensa.

(8) En el plan enviado por Grecia, no se menciona que hayan tenido lugar consultas previas con las partes interesadas pertinentes (especialmente con los interlocutores sociales) antes de su presentación.

([5]) Las orientaciones previas que se transmiten a los Estados miembros y al Comité Económico y Financiero incluyen trayectorias con y sin ampliación del período de ajuste (que duran cuatro y siete años, respectivamente). También incluye las principales condiciones iniciales y las hipótesis subyacentes que utiliza la Comisión en el marco de su previsión de deuda pública a medio plazo. La trayectoria de referencia se calculó partiendo de la metodología descrita en el informe «Debt Sustainability Monitor» [Supervisión de la sostenibilidad de la deuda] de 2023 de la Comisión (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en?prefLang=es). Además, se basa en las previsiones económicas de primavera de 2024 de la Comisión Europea y su ampliación a medio plazo hasta 2033 y, por otro lado, el crecimiento del PIB y los costes del envejecimiento a largo plazo están en consonancia con el «Informe conjunto de la Comisión y el Consejo sobre el envejecimiento de 2024» (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en?prefLang=es).

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

(9) El Consejo Fiscal Helénico emitió un dictamen respaldando las previsiones macroeconómicas y las hipótesis macroeconómicas en que se basa la senda de gasto neto plurianual. Sin embargo, pidió vigilancia en relación con perturbaciones externas y con las incertidumbres macroeconómicas. Por otra parte, recomendó que se promovieran reformas estructurales en los mercados de bienes, servicios y trabajo, así como medidas para hacer frente a las tendencias demográficas adversas.

(10) El plan se debatió en el Parlamento nacional el 4 de octubre de 2024.

Otros procesos conexos

(11) El 15 de octubre de 2024 Grecia presentó su proyecto de plan presupuestario para el año 2025. La Comisión adoptó el dictamen sobre este proyecto de plan presupuestario el 26 de noviembre de 2024 ([7]).

(12) El 19 de junio de 2024 la Comisión llegó a la conclusión de que Grecia está experimentando desequilibrios macroeconómicos. Grecia se enfrenta en particular a vulnerabilidades relacionadas con la elevada deuda pública y la elevada cantidad de préstamos dudosos en un contexto de alto desempleo, que siguen siendo pertinentes, pero han disminuido notablemente y se espera que sigan disminuyendo, aunque la posición exterior sigue siendo débil ([8]).

(13) El 21 de octubre de 2024, el Consejo formuló a Grecia una serie de recomendaciones específicas por país (REP) en el contexto del Semestre Europeo ([9]).

RESUMEN DEL PLAN Y DE LA EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN

(14) De conformidad con el artículo 16 del Reglamento (UE) 2024/1263, la Comisión evaluó el plan como sigue:

Contexto: situación y perspectivas macroeconómicas y de política fiscal

(15) La actividad económica en Grecia creció un 2,3 % en 2023, impulsada por el consumo privado, la inversión en la construcción y las exportaciones netas. Según las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión Europea, se espera que la economía crezca un 2,1 % en 2024, impulsada por un fuerte crecimiento del consumo privado y la aceleración de la inversión en equipos. Al mismo tiempo, se espera que el aumento de las importaciones, acompañado de un lento crecimiento de las exportaciones, dé lugar a un descenso de las exportaciones netas. En 2025, se prevé que el PIB real aumente un 2,3 %, ya que se espera que el consumo siga creciendo a buen ritmo y que la inversión siga acelerándose, mientras la ejecución del plan de recuperación y resiliencia (PRR) se desplaza de las reformas a las inversiones. Se presupone que las exportaciones netas seguirán lastrando el crecimiento, mientras que se estima que las importaciones seguirán registrando un fuerte crecimiento. En 2026, se espera que el PIB real aumente un 2,2 %, ya que se prevé que la demanda interna seguirá creciendo a buen ritmo, mientras que las exportaciones netas tendrán una incidencia neutra en el crecimiento del PIB. Se espera que el crecimiento del PIB potencial en Grecia aumente del 0,7 % estimado para 2023 al 2,0 % en 2026, impulsado por el aumento de la productividad total de los factores, lo que refleja la incidencia positiva de las reformas estructurales, así como una contribución cada vez mayor del trabajo y del capital. La Comisión prevé que la tasa de desempleo, que se situó en el 11,1 % en 2023, descienda al 10,4 % en 2024, al 9,8 %, en 2025 y al 9,2 %, en 2026. Se prevé que la inflación (deflactor del PIB) disminuya del 5,9 % que se registró en 2023 al 3,5 % de 2024, y que alcance el 2,4 % en 2025 y el 2,2 %, en 2026.

(16) En cuanto a la evolución de las finanzas públicas, el déficit de las administraciones públicas de Grecia en 2023 se situó en el 1,3 % del PIB. Según las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión Europea, se prevé que disminuya hasta el 0,6 % del PIB en 2024 y que siga haciéndolo hasta situarse en el 0,1 % del PIB en 2025 y, siempre que se mantenga la política fiscal, que se convierta en un superávit del 0,2 % en 2026. Las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión Europea incluyen el anteproyecto de presupuesto de Grecia para 2025, que el Gobierno propuso al Parlamento nacional en octubre. La deuda de las administraciones públicas se situó en el 163,9 % del PIB al final de 2023. Según las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión Europea, la ratio de deuda disminuirá hasta el 153,1 % del PIB al acabar 2024. Se prevé que siga disminuyendo hasta situarse en el 146,8 % del PIB al acabar 2025 y en el 142,7 % a finales de 2026. Las previsiones fiscales de la Comisión no tienen en cuenta los compromisos que se hayan asumido en los planes a medio plazo como tales, hasta que se anuncien de forma verosímil y se establezcan medidas de actuación concretas suficientemente detalladas.

([7]) Dictamen de la Comisión sobre el proyecto de plan presupuestario de Grecia, de 26 de noviembre de 2024, C(2024) 9053 final.
([8]) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones titulada «Semestre Europeo de 2024 - Paquete de primavera» [COM (2024) 600 final], apéndice 4.
([9]) Recomendación del Consejo, de 21 de octubre de 2024, relativa a las políticas económicas, presupuestarias, de empleo y estructurales de Grecia.

Senda de gasto neto e hipótesis macroeconómicas principales del plan

(17) El plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Grecia, que abarca el período 2025-2028, presenta un ajuste fiscal a lo largo de cuatro años.

(18) El plan contiene toda la información exigida por el artículo 13 del Reglamento (UE) 2024/1263, con excepción de la información sobre la consulta a las partes interesadas nacionales previa a la presentación exigida por el artículo 13, letra g), inciso vi), del Reglamento (UE) 2024/1263.

(19) El plan se compromete a seguir la senda de gasto neto indicada en el cuadro 2, correspondiente a un crecimiento medio del gasto neto del 3,3 % en el período 2025–2028. El crecimiento medio del gasto neto durante el período de ajuste (2025-2028) fijado en el plan es superior a la trayectoria de referencia que transmitió la Comisión el 21 de junio de 2024. El plan presupone que el crecimiento del PIB potencial aumentará al 2,5 % en 2025 (desde el 1,2 % en 2024), para disminuir al 1,5 % en 2028. Además, el plan prevé que la tasa de crecimiento del deflactor del PIB disminuya al 2,2 % en 2025 (desde el 3,0 % en 2024), antes de elevarse al 2,4 % en 2028.

Cuadro 2: Senda de gasto neto e hipótesis principales del plan de Grecia

	2024	2025	2026	2027	2028	Promedio durante el período de validez del plan 2025-2028
Crecimiento del gasto neto (% anual)	2,6	3,7	3,6	3,1	3,0	3,3
Crecimiento del gasto neto (acumulado, a partir del año de base, 2023, en %)	2,6	6,5	10,3	13,7	17,1	n. p.
Crecimiento del PIB potencial (en %)	1,2	2,5	2,4	1,7	1,5	2,0
Inflación (crecimiento del deflactor del PIB) (en %)	3,0	2,2	2,3	2,3	2,4	2,3

Fuente: Plan fiscal-estructural a medio plazo de Grecia y cálculos de la Comisión

Implicaciones de los compromisos en materia de gasto neto del plan para la deuda de las administraciones públicas

(20) Si se materializaran la senda de gasto neto que se ha comprometido en el plan y las hipótesis subyacentes, según el plan, la deuda de las administraciones públicas descendería gradualmente del 153,7 % de 2024 al 133,4 % del PIB al final del período de ajuste (2028) como se refleja en el cuadro que figura a continuación. Tras el ajuste, se prevé que la ratio de deuda siga descendiendo a medio plazo (es decir hasta 2038) conforme al plan, hasta situarse en el 114,9 % en 2038.

Cuadro 3: Evolución de la deuda y el saldo de las administraciones públicas en el plan de Grecia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Deuda pública (% del PIB)	161,9	153,7	149,1	143,1	138,0	133,4	114,9
Saldo público (% del PIB)	- 1,6	- 1,0	- 0,6	- 0,8	- 1,1	- 1,2	- 2,5

Fuente: Plan fiscal-estructural a medio plazo de Grecia.

Así, según el plan, la ratio de deuda de las administraciones públicas se situaría en una senda descendente al final del período de ajuste (2028). Este cálculo es verosímil, ya que, según las hipótesis del plan, se prevé que la deuda descienda durante los diez años siguientes al período de ajuste en el marco de todas las pruebas de resistencia deterministas del análisis de la sostenibilidad de la deuda de la Comisión, y las previsiones estocásticas indican que la deuda disminuiría con una probabilidad suficientemente elevada. Por tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, la senda de gasto neto propuesta en el plan es coherente con el requisito relativo a la deuda establecido en el artículo 6, letra a), y el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (UE) 2024/1263.

Implicaciones de los compromisos en materia de gasto neto del plan para el saldo de las administraciones públicas

(21) Sobre la base de la senda de gasto neto y las hipótesis del plan, el déficit de las administraciones públicas disminuiría al 0,6 % del PIB en 2025 y seguiría después una tendencia gradual al alza hasta alcanzar el 1,2 % del PIB al final del período de ajuste. Por tanto, según el plan, el saldo de las administraciones públicas no superaría el valor de referencia (3 % del PIB) al final del período de ajuste (2028). Además, en los diez años siguientes al período de ajuste (es decir, hasta 2038), el déficit público no superaría el 3 % del PIB. Por tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, la senda de gasto neto propuesta en el plan es coherente con el requisito de déficit establecido en el artículo 6, letra b), y el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (UE) 2024/1263.

Perfil temporal del ajuste fiscal

(22) El perfil temporal del ajuste fiscal, medido como la variación del saldo primario estructural, según se describe en el plan, es lineal, tal como exige el artículo 6, letra c), del Reglamento (UE) 2024/1263. Por tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, la senda de gasto neto propuesta en el plan es coherente con la cláusula de salvaguardia destinada a evitar el aplazamiento hasta el final del período establecida en el artículo 6, letra c), y en la disposición transitoria del artículo 36, apartado 1, letra e), del Reglamento (UE) 2024/1263.

Cuadro 4: Evolución del saldo primario estructural en el plan de Grecia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Saldo primario estructural (% del PIB)	1,9	1,9	2,0	2,1	2,2	2,3
Variación del saldo primario estructural (en puntos porcentuales)	n. p.	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Fuente: Plan fiscal-estructural a medio plazo de Grecia.

Coherencia con la salvaguardia de resiliencia del déficit

(23) Si se materializan las hipótesis y los compromisos del plan, el déficit estructural se mantendría por debajo del 1,5 % del PIB durante todo el período de ajuste. Por tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, se seguirá respetando el margen común de resiliencia al que se refiere el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (UE) 2024/1263, por lo que no es necesaria la mejora adicional del saldo primario estructural al que se refiere el artículo 8, apartado 2, del Reglamento (UE) 2024/1263.

Coherencia del plan con la salvaguardia de sostenibilidad de la deuda

(24) Dado que, según el plan, la deuda de las administraciones públicas se situará por encima del 90 % del PIB durante el período de ajuste, con arreglo al artículo 7 del Reglamento (UE) 2024/1263, la ratio de deuda deberá disminuir en un punto porcentual de media anual, como mínimo, hasta que descienda por debajo del 90 %, tras lo cual deberá descender en 0,5 puntos porcentuales de media. Esta disminución media, que se calcula para el período 2024-2028, asciende a 5,1 puntos porcentuales (véase el cuadro 3). Por tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, la senda de gasto neto que en él se propone es coherente con la salvaguardia de sostenibilidad de la deuda.

Hipótesis macroeconómicas del plan

(25) El plan se basa en un conjunto de hipótesis macroeconómicas y fiscales que difieren de las hipótesis que la Comisión transmitió a Grecia el 21 de junio de 2024. En particular, el plan utiliza diferentes hipótesis para cuatro variables, a saber, la situación fiscal inicial (es decir, el saldo primario estructural en 2024), el crecimiento del PIB potencial, la incidencia presupuestaria neta de las medidas puntuales en 2024 y la elasticidad prevista de los ingresos. Es necesario evaluar estas diferencias en las hipótesis de forma minuciosa para garantizar que estén respaldadas por argumentos económicos sólidos y basados en datos, especialmente porque el crecimiento medio del gasto neto contemplado en el plan es superior al de la trayectoria de referencia. A continuación, se enumeran las diferencias en las hipótesis con la incidencia más significativa en el crecimiento medio del gasto neto, junto con una evaluación de cada diferencia considerada por separado.

— El plan utiliza datos más actualizados para la situación fiscal inicial y prevé que el déficit de las administraciones públicas se sitúe en el 1,0 % del PIB en 2024, frente a un déficit previsto del 1,2 % del PIB en las orientaciones previas de la primavera de 2024. Esto se debe a unos ingresos fiscales superiores a lo previsto sobre la base de los datos de ejecución presupuestaria y a una medida adicional de política fiscal de aumento de los ingresos anunciada en junio de 2024. Por consiguiente, se considera que esta hipótesis está debidamente justificada. Esta previsión es más prudente que las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión Europea. Como consecuencia de ello, según el plan, está previsto que el déficit fiscal estructural se sitúe por debajo del 1,5 % del PIB en 2024, mientras que la trayectoria de referencia se basaba en un déficit presupuestario estructural del 1,7 % del PIB para ese mismo año, en consonancia con las hipótesis de la Comisión. Esto implica que la salvaguardia de la resiliencia del déficit no se aplica, dado que en el plan se prevé que el déficit estructural se sitúe por debajo del 1,5 % del PIB en 2024, lo que contribuye a que el crecimiento medio del gasto neto durante el período de ajuste sea más elevado en el plan que en las hipótesis de la Comisión.

— El plan presupone que el crecimiento del PIB potencial aumentará del 0,6 % estimado en 2023 al 2,5 % en 2025 y al 2,4 % en 2026 y se moderará hasta situarse en el 1,5 % en 2028, con una media del 2 % durante el período de ajuste. En las orientaciones previas de la Comisión, se prevé que la producción potencial crezca un promedio del 1,3 % durante el mismo período. Más allá del período de ajuste, el plan presupone un crecimiento potencial más lento que en la hipótesis de la Comisión. En general, el crecimiento potencial medio previsto en el plan para el período 2025-2038 es coherente con la hipótesis de la Comisión, pero el perfil de crecimiento potencial es más volátil. Esta diferencia contribuye a que, durante el período de ajuste del plan, el crecimiento medio del gasto neto sea superior al de las hipótesis de la Comisión. Esta hipótesis no es coherente con el marco común de análisis de la sostenibilidad de la deuda.

— El plan contempla una elasticidad de los ingresos de 0,825, mientras que la Comisión presupone una elasticidad unitaria al crecimiento del PIB potencial. Esto contribuye a que, durante el período de ajuste del plan, el crecimiento medio del gasto neto sea inferior al de las hipótesis de la Comisión. El plan justifica esta hipótesis diferente haciendo referencia a la literatura empírica que indica que, en los años anteriores, la elasticidad de los ingresos de Grecia había sido inferior a la media de la UE. Esta diferencia con respecto a las hipótesis de la Comisión es prudente, motivada por una política presupuestaria prudente, por lo que está debidamente justificada.

Las diferencias restantes en lo que respecta a las hipótesis no tienen una incidencia notable en el crecimiento medio del gasto neto en comparación con las hipótesis de la Comisión. En conjunto, la incidencia sobre el crecimiento medio del gasto neto derivada de la hipótesis más prudente sobre la elasticidad equilibra la incidencia de la hipótesis diferente sobre el crecimiento del PIB potencial. A su vez, esto implica que la diferencia entre la senda de gasto neto prevista en el plan y la trayectoria de referencia solo se explica por la situación fiscal inicial actualizada. En general, si se toman en conjunto todas las diferencias en las hipótesis, revierten en un crecimiento medio del gasto neto en el plan que es superior a la trayectoria de referencia. Según dicha evaluación, el plan no cumple el requisito que impone el artículo 13, letra b), del Reglamento (UE) 2024/1263. La Comisión tendrá en cuenta la evaluación previa de las hipótesis que figuran en el plan en futuras evaluaciones del cumplimiento de la senda de gasto neto.

Estrategia de política fiscal del plan

(26) Según la estrategia fiscal indicativa del plan, los compromisos en materia de gasto neto se cumplirán a través de medidas de política fiscal tanto por el lado de los gastos como por el de los ingresos, junto con la evolución de las prioridades de la política fiscal. La estrategia fiscal establecida en el plan incluye medidas destinadas a reforzar la renta disponible y abordar los retos demográficos y las necesidades de vivienda sin poner en peligro el cumplimiento de la senda de crecimiento del gasto neto. La senda de gasto neto permite un aumento medio de los gastos netos del 3,3 % anual. Dentro de este margen, Grecia tiene previsto adoptar medidas de reducción de los ingresos, como una disminución de las cotizaciones sociales y la supresión del impuesto fijo a los autónomos, así como medidas de aumento del gasto, siendo la más importante el aumento gradual de los salarios del sector público ocasionado por el aumento previsto del salario mínimo. Otras medidas incluyen intervenciones para apoyar a las familias con hijos y acciones para proporcionar vivienda asequible y aumentar el parque de viviendas. La especificación de las medidas de actuación que deben adoptarse debe confirmarse o ajustarse y cuantificarse en los presupuestos anuales. Existen algunos riesgos para la aplicación de la estrategia fiscal indicativa del plan derivados de asuntos judiciales pendientes, en particular los litigios contra la empresa inmobiliaria pública, que pueden implicar restricciones en otras partidas de gasto neto. El proyecto de plan presupuestario para 2025 es coherente con el compromiso en materia de gasto neto para 2025 ([10]).

([10]) Véase el Dictamen de la Comisión sobre el proyecto de plan presupuestario de Grecia, de 26 de noviembre de 2024, C(2024) 9053 final.

Intenciones del plan relativas a reformas e inversiones que responden a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo y abordan las prioridades comunes de la Unión

(27) El plan describe los propósitos relativos a reformas e inversiones que responden a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo, especialmente las REP y, en particular, las relativas al PDM y a cómo se abordarán en el plan las prioridades comunes de la UE. El plan incluye 226 reformas e inversiones, de las cuales 132 cuentan con el apoyo financiero del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y 52 con el de los fondos de la política de cohesión.

(28) En cuanto a la prioridad común relativa a una transición ecológica y digital justa, incluidos los objetivos climáticos establecidos en el Reglamento (UE) 2021/1119, el plan contempla 88 reformas e inversiones que Grecia espera que contribuyan a dicha transición. Buena parte de las reformas e inversiones que se refieren a la transición ecológica aparecen en el PRR griego, incluido el capítulo de REPowerEU, o están respaldadas por fondos de la política de cohesión. Por ejemplo, se espera que las reformas e inversiones incluidas en el plan contribuyan a abordar REP específicas, en particular reduciendo la dependencia de Grecia de los combustibles fósiles mediante la ampliación de la producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables, incluida la energía eólica marina y el hidrógeno, así como mejorando la capacidad de las infraestructuras y redes energéticas (REP de 2023 y 2022 sobre energías renovables e infraestructuras y redes energéticas). Otras reformas e inversiones recogidas en el plan tienen por objeto mejorar la eficiencia energética del parque inmobiliario del país (REP de 2023 y 2022 sobre eficiencia energética), reestructurar las entidades municipales de gestión del agua y reforzar las infraestructuras de riego y gestión de aguas residuales (REP de 2019 sobre política medioambiental y gestión de recursos), preparar planes especiales de ordenación territorial y reforzar el sistema de gestión de la protección civil (REP de 2024 sobre la adaptación al cambio climático). El plan griego también incluye algunas reformas e inversiones destinadas a electrificar el sector del transporte del país, en particular una reforma organizativa del sector ferroviario e inversiones para ampliar los puntos de recarga para vehículos eléctricos en toda Grecia, que se espera que contribuyan a que el sector del transporte sea más sostenible (REP de 2024, 2023 y 2022 sobre el transporte). Por lo que se refiere a la transición digital, algunos ejemplos de reformas e inversiones incluidas en el plan son una reforma destinada a completar el catastro nacional, que se espera que refuerce el entorno empresarial (REP de 2023 sobre el entorno empresarial), una inversión destinada a digitalizar los archivos públicos, que se espera que contribuya a la digitalización de la administración pública (REP de 2020 y 2019 sobre la digitalización de la administración pública y los servicios públicos) y una inversión destinada a apoyar el desarrollo de herramientas digitales para las pymes griegas (REP de 2019 sobre la digitalización de las empresas). La mayoría de las reformas e inversiones que forman parte del plan y que tienen por objeto contribuir a la transición digital de Grecia forman parte del PRR griego o cuentan con el apoyo de fondos de la política de cohesión.

(29) En cuanto a la prioridad común de la resiliencia social y económica, incluido el pilar europeo de derechos sociales, el plan incluye noventa y cuatro reformas e inversiones que Grecia espera que contribuyan a reforzar la resiliencia social y económica del país. Algunos ejemplos de reformas e inversiones que forman parte del plan griego y están relacionadas con REP específicas incluyen modificaciones del marco de política fiscal de Grecia, que se espera que contribuyan a ampliar la base del impuesto sobre la renta y a mejorar la autonomía operativa de la administración tributaria (REP de 2023 y 2022 sobre política fiscal y administración tributaria), el despliegue de la reforma de la asistencia sanitaria primaria, que se espera que contribuya a la accesibilidad, adecuación y sostenibilidad de la asistencia sanitaria (REP de 2023 y 2022 sobre asistencia sanitaria), y el aumento de la inversión pública y privada en investigación y desarrollo (REP de 2019 sobre investigación e innovación), así como el fomento de inversiones destinadas a reforzar la cohesión social, la educación y la empleabilidad, que se espera que contribuyan al perfeccionamiento y reciclaje profesionales (REP de 2019 y 2023 sobre las capacidades, la educación y formación profesionales y el aprendizaje de adultos, así como sobre la educación, y REP de 2019 sobre las políticas activas del mercado de trabajo y la inclusión social). Por otra parte, el plan incluye reformas e inversiones que se espera que contribuyan a la modernización de la administración pública (REP de 2024, 2023 y 2022 sobre administración pública) reduciendo aún más el volumen de préstamos dudosos (REP de 2024 y 2023 sobre el marco de deuda e insolvencia del sector privado y sobre la estabilidad financiera, que también están vinculadas al procedimiento de desequilibrio macroeconómico) y una reforma destinada a reestructurar la Sociedad Helénica de Activos y Participaciones (REP de 2024 sobre las empresas públicas).

(30) En cuanto a la prioridad común de la seguridad energética, el plan incluye once reformas e inversiones que Grecia espera que contribuyan a reforzar la seguridad energética del país y a abordar REP específicas. Todas estas medidas de reforma e inversión forman parte del PRR de Grecia, incluido su capítulo de REPowerEU. Por ejemplo, el plan griego contiene reformas para aumentar la capacidad de almacenamiento del país y mejorar su eficiencia energética (REP de 2023 y 2022 sobre infraestructura energética y eficiencia energética). Además, el plan contiene inversiones destinadas a seguir aumentando la producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables y a reforzar la

capacidad de las redes eléctricas (REP de 2023 y 2022 sobre energías renovables y redes), que también se espera que reduzcan la dependencia de Grecia de los combustibles fósiles, reforzando así su seguridad energética.

(31) En cuanto a la prioridad común de las capacidades de defensa, el plan incluye catorce reformas e inversiones, una de las cuales forma parte del PRR griego, que Grecia espera que contribuya a reforzar las capacidades de defensa del país.

(32) El plan proporciona información sobre la coherencia y, en su caso, la complementariedad con los fondos de la política de cohesión y el PRR de Grecia. En concreto, el plan contiene cuadros detallados por ministerio que establecen las reformas e inversiones pertinentes para cada prioridad común, su vínculo con las REP y si forman parte del PRR u otros instrumentos de financiación de la UE (principalmente fondos de la política de cohesión de la UE).

(33) El plan ofrece una visión general de las necesidades de inversión pública de Grecia en relación con las prioridades comunes de la UE y pretende contribuir a satisfacer dichas necesidades de inversión. En lo que respecta a la prioridad de la transición ecológica y digital, el plan enumera las principales prioridades que cubrirán los fondos de la política de cohesión, incluido el Programa de Desarrollo de una Transición Justa, y enumera asimismo las necesidades específicas de inversión por cada ministerio que abarca inversiones que forman parte del PRR griego. El plan establece que el 30 % del presupuesto total de los fondos de la política de cohesión para el período 2021-2027 se ha asignado a políticas dedicadas a impulsar acciones para la transición ecológica. En lo que respecta a la prioridad de resiliencia social y económica, incluido el pilar europeo de derechos sociales, el plan enumera las principales prioridades que cubrirán los fondos de la política de cohesión (2021-2027), incluido el FSE+, y enumera asimismo las necesidades específicas de inversión por cada ministerio que abarca inversiones que forman parte del PRR griego. En lo que se refiere a la prioridad de la seguridad energética, el plan hace referencia a la inversión «Sistema Independiente de Gas Natural (ASFA) Alexandroupolis», que contará con el apoyo de los fondos de la política de cohesión y se espera que contribuya significativamente a la diversificación de las fuentes de gas natural de Grecia, permitiendo así una mayor reducción de la dependencia del país del gas natural procedente de Rusia. En cuanto a la prioridad de la creación de capacidades de defensa, el plan enumera proyectos específicos que llevarán a cabo el Ministerio de la Defensa Nacional y el Ministerio de Protección de los Ciudadanos, en particular para reforzar la industria de defensa de Grecia con la contribución del Centro Griego de Innovación para la Defensa y el suministro de sistemas aéreos no tripulados para la vigilancia de fronteras.

Conclusión de la evaluación de la Comisión

(34) En general, la Comisión considera que el plan de Grecia cumple los requisitos del Reglamento (UE) 2024/1263.

CONCLUSIÓN GENERAL DEL CONSEJO

(35) El Consejo acoge con satisfacción el plan fiscal-estructural a medio plazo de Grecia y considera que su plena aplicación permitiría garantizar unas finanzas públicas saneadas y apoyar la sostenibilidad de la deuda pública, así como un crecimiento sostenible e integrador.

(36) El Consejo toma nota de la evaluación de la Comisión sobre el plan. No obstante, el Consejo invita a la Comisión a que presente su evaluación de los planes futuros en un documento separado de las Recomendaciones de la Comisión de Recomendaciones del Consejo.

(37) El Consejo toma nota de la evaluación de la Comisión sobre la senda de gasto neto y las principales hipótesis macroeconómicas del plan, también en relación con las orientaciones previas de la Comisión, así como de las implicaciones de la senda de gasto neto del plan para el déficit y la deuda públicos. El Consejo toma nota de la evaluación de la Comisión conforme a la cual las hipótesis macroeconómicas y fiscales, aunque difieren en algunos casos de las hipótesis de la Comisión, en particular para tener en cuenta datos macroeconómicos y fiscales actualizados, están, en general, debidamente justificadas y respaldadas por argumentos económicos sólidos. El Consejo toma nota de la estrategia fiscal general del plan y de los riesgos para las perspectivas, que podrían afectar a la materialización del escenario macroeconómico y las hipótesis subyacentes y a la realización de la senda de gasto neto del plan. En particular, el Consejo reconoce que, según la evaluación de la Comisión, la diferencia entre la senda de gasto neto prevista en el plan y la trayectoria de referencia se debe exclusivamente a la actualización de la situación fiscal inicial. El Consejo también observa que los riesgos geopolíticos pueden ejercer presión sobre los gastos de defensa.

(38) El Consejo espera que Grecia esté preparada para ajustar su estrategia fiscal en la medida necesaria para garantizar la realización de su senda de gasto neto. El Consejo está resuelto a seguir de cerca la evolución económica y fiscal, en particular la evolución subyacente al escenario del plan.

(39) El Consejo considera que está justificado proseguir los debates para acordar una posición común sobre las implicaciones anuales de la supervisión de las tasas de crecimiento acumulado del gasto neto a tiempo para el próximo ciclo de supervisión fiscal.

(40) El Consejo toma nota de la descripción que ha realizado la Comisión de los propósitos y las necesidades de reformas e inversiones que responden a los principales retos identificados en el contexto del Semestre Europeo, y destaca la importancia de garantizar la realización de dichas reformas e inversiones. Sobre la base de los informes presentados por la Comisión, el Consejo evaluará dichas reformas e inversiones y supervisará su aplicación en el marco del Semestre Europeo.

(41) El Consejo espera con interés los informes anuales de situación de Grecia que contendrán, en particular, información sobre los avances en la aplicación de la senda de gasto neto establecida por el Consejo, y la ejecución de reformas e inversiones más amplias en el contexto del Semestre Europeo.

(42) De conformidad con el artículo 17 del Reglamento (UE) 2024/1263, el Consejo debe recomendar a Grecia la senda de gasto neto establecida en el plan.

RECOMIENDA que Grecia:

1. Garantice que el crecimiento del gasto neto no supere los máximos establecidos en el anexo I de la presente Recomendación.

Hecho en Bruselas, el 21 de enero de 2025.

Por el Consejo

El Presidente

A. DOMAŃSKI

ANEXO I

Tasas máximas de crecimiento del gasto neto
(tasas de crecimiento anual y acumulado, en términos nominales)

Grecia

Años		2025	2026	2027	2028
Tasas de crecimiento (%)	Anual	3,7	3,6	3,1	3,0
	Acumulado (*)	6,5	10,3	13,7	17,1

(*) Las tasas de crecimiento acumulado se calculan por referencia al año de base 2023. Las tasas de crecimiento acumulado se utilizan en el seguimiento anual del cumplimiento *ex post*en la cuenta de control.