C/2025/661
10.2.2025

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 21 januari 2025

om godkännande av Greklands nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan

(C/2025/661)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR UTFÄRDAT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 121,

med beaktande av förordning (EU) 2024/1263, särskilt artikel 17,

med beaktande av kommissionens rekommendation, och

av följande skäl:

ALLMÄNNA ÖVERVÄGANDEN

(1) EU:s reformerade ramverk för ekonomisk styrning trädde i kraft den 30 april 2024. De centrala delarna av EU:s reformerade ramverk för ekonomisk styrning utgörs av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1263 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning ([1]), tillsammans med den ändrade förordningen (EG) nr 1467/97 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott ([2]), och det ändrade rådsdirektivet 2011/85/EU om krav på medlemsstaternas budgetramverk ([3]). Syftet med ramverket är att främja sunda och hållbara offentliga finanser och en hållbar och inkluderande tillväxt och resiliens genom reformer och investeringar samt förhindra alltför stora offentliga underskott. Ramverket främjar också nationellt ägarskap och har en större medelfristig inriktning, i kombination med ett mer effektivt och enhetligt säkerställande av regelefterlevnad.

(2) I centrum för det nya ramverket för ekonomisk styrning står de nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer som medlemsstaterna lämnar in till rådet och kommissionen. Planerna ska uppfylla två mål: dels i) bland annat säkerställa att den offentliga skulden senast vid anpassningsperiodens slut följer en sannolikt nedåtgående bana eller ligger kvar på en sund nivå och att det offentliga underskottet minskas till, och ligger kvar på, en nivå under referensvärdet på 3 % av BNP på medellång sikt och dels ii) säkerställa ett genomförande av reformer och investeringar som svar på de främsta utmaningarna fastställda inom ramen för den europeiska planeringsterminen och hantera EU:s gemensamma prioriteringar. Varje plan ska därför innehålla ett medelfristigt åtagande om en nettoutgiftsbana ([4]) som i praktiken fastställer en budgetrestriktion under planens löptid, dvs. fyra eller fem år (beroende på valperiodens normala längd i medlemsstaten). Planen ska dessutom redogöra för hur den berörda medlemsstaten kommer att säkerställa genomförandet av reformer och investeringar som svar på de främsta utmaningarna fastställda inom ramen för den europeiska planeringsterminen, särskilt i de landsspecifika rekommendationerna (inbegripet, i tillämpliga fall, utmaningar i samband med förfarandet vid makroekonomiska obalanser) och hur medlemsstaten kommer att hantera unionens gemensamma prioriteringar. Perioden för finanspolitisk anpassning löper över fyra år och kan förlängas med upp till tre år om medlemsstaten åtar sig att genomföra ett antal relevanta reformer och investeringar som uppfyller kriterierna i förordning (EU) 2024/1263.

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1263 av den 29 april 2024 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 (EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Rådets förordning (EU) 2024/1264 av den 29 april 2024 om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och klargörande av genomförandet av förfarandet vid alltför stora underskott (EUT L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Rådets direktiv (EU) 2024/1265 av den 29 april 2024 om ändring av direktiv 2011/85/EU om krav på medlemsstaternas budgetramverk (EUT L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Nettoutgifter enligt definitionen i artikel 2 i förordning (EU) 2024/1263, dvs. offentliga utgifter efter avdrag för i) ränteutgifter, ii) diskretionära åtgärder på inkomstsidan, iii) utgifter för unionsprogram som till fullo motsvaras av inkomster i form av unionsmedel, iv) nationella utgifter för samfinansiering av program som finansieras av unionen, v) konjunkturberoende delar av utgifter för arbetslöshetsersättning samt vi) engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

(3) När planen har lämnats in ska kommissionen bedöma om den uppfyller kraven i förordning (EU) 2024/1263.

(4) Rådet ska därefter, på kommissionens rekommendation, anta en rekommendation för att ange den berörda medlemsstatens nettoutgiftsbana och, i tillämpliga fall, godkänna de reform- och investeringsåtaganden som ligger till grund för en förlängning av perioden för finanspolitisk anpassning.

ÖVERVÄGANDEN RÖRANDE GREKLANDS NATIONELLA MEDELFRISTIGA FINANS- OCH STRUKTURPOLITISKA PLAN

(5) Den 7 oktober 2024 lämnade Grekland in sin nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan till rådet och kommissionen. Det skedde sedan en förlängning av den tidsfrist som anges i artikel 36 i förordning (EU) 2024/1263 överenskommits med kommissionen den 24 september 2024 med anledning av de skäl som Grekland uppgett.

Förfarande före inlämnande av planen

(6) Som ram för den dialog som leder fram till inlämnandet av nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer översände kommissionen den 21 juni 2024 i enlighet med artikel 9 i förordning (EU) 2024/1263 en referensbana till Grekland ([5]). Kommissionen offentliggjorde referensbanan den 8 oktober 2024 ([6]). Referensbanan är riskbaserad och säkerställer att den offentliga skulden senast vid slutet av perioden för finanspolitisk anpassning och utan ytterligare budgetåtgärder efter anpassningsperioden, följer en sannolikt nedåtgående bana eller ligger kvar på en sund nivå på medellång sikt, samt att det offentliga underskottet minskas till under 3 % av BNP under anpassningsperioden och ligger kvar på en nivå under det referensvärdet på medellång sikt. Medellång sikt definieras här som en tioårsperiod efter anpassningsperiodens slut. Referensbanan överensstämmer i enlighet med artiklarna 7 och 8 i förordning (EU) 2024/1263 även med skyddsmekanismen för skuldhållbarhet och skyddsmekanismen för underskottsresiliens.

I referensbanan för Grekland anges att nettoutgifterna, på grundval av kommissionens antaganden som låg till grund för den förhandsvägledning som översändes i juni 2024 och med en anpassningsperiod på fyra år, inte bör öka mer än vad som anges i tabell 1. Detta motsvarar en genomsnittlig nettoutgiftsökning på 3,1 % under anpassningsperioden (2025–2028).

Tabell 1: Referensbana som kommissionen överlämnade till Grekland den 21 juni 2024

	2025	2026	2027	2028	Genomsnitt 2025–2028
Maximal nettoutgiftsökning (årlig, %)	3,0	3,2	3,1	3,0	3,1

Källa: kommissionens beräkningar.

(7) Grekland och kommissionen förde i enlighet med artikel 12 i förordning (EU) 2024/1263 en teknisk dialog från juli till september 2024. Dialogen handlade främst om den nettoutgiftsbana som Grekland förutser och dess underliggande antaganden, samt om de reformer och investeringar som planeras för att hantera de främsta utmaningar som fastställts inom ramen för den europeiska planeringsterminen och svara mot unionens gemensamma prioriteringar om en rättvis och grön och digital omställning, social och ekonomisk resiliens, energitrygghet och uppbyggnad av försvarskapacitet.

(8) Det finns inga uppgifter i den plan som Grekland lämnat in om att en samrådsprocess med relevanta intressenter (inklusive arbetsmarknadens parter) ägt rum innan den lämnades in.

([5]) Den förhandsvägledning som översänds till medlemsstaterna och till ekonomiska och finansiella kommittén omfattar utvecklingsbanor med och utan en förlängning av anpassningsperioden (fyra respektive sju år). Den innehåller även de viktigaste ursprungliga förhållandena och underliggande antaganden som används i kommissionens ramverk för medelfristiga prognoser för den offentliga skuldsättningen. Referensbanan har beräknats på grundval den metod som beskrivs i kommissionens *Debt Sustainability Monitor 2023* (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_sv). Den utgår från Europeiska kommissionens vårprognos 2024 och en medelfristig förlängning av denna prognos fram till 2033, och BNP-tillväxten och åldrandekostnader på lång sikt överensstämmer med uppgifterna i kommissionens och rådets gemensamma åldranderapport från 2024 (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_sv).

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

(9) Det grekiska finanspolitiska rådet (HFC) har avgett ett yttrande som stöder den makroekonomiska prognos och de makroekonomiska antaganden som ligger till grund för den fleråriga nettoutgiftsbanan. Greklands finanspolitiska råd efterlyste dock vaksamhet när det gäller externa chocker och makroekonomisk osäkerhet. Det grekiska finanspolitiska rådet rekommenderade främjande av strukturreformer på varu-, tjänste- och arbetsmarknaderna samt åtgärder för att ta itu med negativa demografiska trender.

(10) Planen diskuterades i det nationella parlamentet den 4 oktober 2024.

Andra relaterade processer

(11) Den 15 oktober 2024 överlämnade Grekland sitt utkast till budgetplan för år 2025. Kommissionen antog ett yttrande om utkastet till budgetplan den 26 november 2024 ([7]).

(12) Den 19 juni 2024 konstaterade kommissionen att Grekland har makroekonomiska obalanser. Sårbarheter för Greklands del förekommer särskilt i samband med den höga offentliga skuldsättningen och de stora nödlidande lånen mot bakgrund av den höga arbetslösheten, som fortfarande är relevanta men som har minskat markant och förväntas minska ytterligare, men utlandsställningen är fortfarande svag ([8]).

(13) Den 21 oktober 2024 riktade rådet ett antal landsspecifika rekommendationer till Grekland inom ramen för den europeiska planeringsterminen ([9]).

SAMMANFATTNING AV PLANEN OCH KOMMISSIONENS BEDÖMNING

(14) Kommissionen gjorde på grundval av artikel 16 i förordning (EU) 2024/1263 följande bedömning av planen:

Bakgrund: makroekonomiska och offentligfinansiella förhållanden och utsikter

(15) Den ekonomiska aktiviteten i Grekland ökade med 2,3 % 2023, främst beroende på privat konsumtion, investeringar i byggsektorn och nettoexport. Enligt kommissionens höstprognos 2024 förväntas ekonomin öka med 2,1 % 2024 till följd av stabil tillväxt av privat konsumtion och ökande investeringar i utrustning. Samtidigt förväntas en kraftig ökning av importen i kombination med trög exporttillväxt leda till en minskning av nettoexporten. Under 2025 förväntas BNP i fasta priser öka med 2,3 %, eftersom konsumtionen förväntas fortsätta att öka i stadig takt och investeringarna förväntas öka ytterligare i takt med att genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen flyttas från reformer till investeringar. Nettoexporten antas fortsätta att hämma tillväxten eftersom importtillväxten beräknas förbli stark. Under 2026 förväntas BNP i fasta priser öka med 2,2 %, eftersom den inhemska efterfrågan förväntas fortsätta att öka i stadig takt, medan nettoexporten förväntas ha en neutral inverkan på BNP-tillväxten. Den potentiella BNP-tillväxten i Grekland förväntas öka från uppskattningsvis 0,7 % 2023 till 2,0 % fram till 2026, till följd av stigande total faktorproduktivitet, vilket återspeglar strukturreformernas positiva effekter samt ett ökande bidrag från arbetskraft och kapital. Arbetslösheten uppgick till 11,1 % 2023 och beräknas av kommissionen uppgå till 10,4 % 2024, 9,8 % 2025 och 9,2 % 2026. Inflationen (BNP-deflatorn) beräknas sjunka från 5,9 % 2023 till 3,5 % 2024 och uppgå till 2,4 % 2025 och 2,2 % 2026.

(16) När det gäller den offentligfinansiella utvecklingen uppgick Greklands offentliga underskott 2023 till 1,3 % av BNP. Enligt kommissionens höstprognos 2024 kommer det att minska till 0,6 % av BNP 2024 och minska ytterligare till 0,1 % av BNP 2025 och, vid oförändrad politik, öka till ett överskott på 0,2 % 2026. I kommissionens höstprognos 2024 beaktas det preliminära budgetförslag för 2025 som Greklands regering överlämnade till parlamentet i oktober. Den offentliga skulden uppgick i slutet av 2023 till 163,9 % av BNP. Enligt kommissionens höstprognos 2024 förväntas skuldkvoten minska till 153,1 % av BNP i slutet av 2024. Den beräknas minska ytterligare till 146,8 % av BNP i slutet av 2025 och till 142,7 % i slutet av 2026. I kommissionens prognos för de offentliga finanserna beaktas bara politiska åtaganden i de medelfristiga planerna om de underbyggs av konkreta politiska åtgärder som är trovärdigt aviserade och tillräckligt detaljerade.

([7]) Kommissionens yttrande om Greklands utkast till budgetplan, 26.11.2024, C (2024) 9053 final.
([8]) Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén samt Europeiska investeringsbanken, COM(2024) 600 final, tillägg 4.
([9]) Rådets rekommendation av den 21 oktober 2024 om Greklands ekonomiska politik, budgetpolitik, sysselsättningspolitik och strukturpolitik.

Nettoutgiftsbana och huvudsakliga makroekonomiska antaganden i planen

(17) Greklands nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan omfattar perioden 2025–2028 och visar en finanspolitisk anpassning över fyra år.

(18) Planen innehåller all information som krävs enligt artikel 13 i förordning (EU) 2024/1263, med undantag för information om samråd med inhemska intressenter före inlämnande, vilket är ett krav enligt artikel 13 g vi i förordning (EU) 2024/1263.

(19) I planen åtar sig landet att följa den nettoutgiftsbana som anges i tabell 2, vilket motsvarar en genomsnittlig nettoutgiftsökning på 3,3 % under åren 2025–2028. Den genomsnittliga ökning av nettoutgifterna under anpassningsperioden (2025–2028) som anges i planen överstiger den referensbana som kommissionen översände den 21 juni 2024. I planen antas den potentiella BNP-tillväxten öka till 2,5 % 2025 (från 1,2 % 2024), innan den minskar till 1,5 % 2028. I planen förväntas dessutom en minskning av tillväxten i BNP-deflatorn till 2,2 % 2025 (från 3,0 % 2024), innan den gradvis ökar till 2,4 % fram till 2028.

Tabell 2: Nettoutgiftsbana och huvudsakliga antaganden i Greklands plan

	2024	2025	2026	2027	2028	Genomsnitt under planens giltighetstid 2025–2028
Nettoutgiftsökning (årlig i %)	2,6	3,7	3,6	3,1	3,0	3,3
Nettoutgiftsökning (kumulativ, i %, med 2023 som basår)	2,6	6,5	10,3	13,7	17,1	Ej tillämpligt
Potentiell BNP-tillväxt (%)	1,2	2,5	2,4	1,7	1,5	2,0
Inflation (tillväxt i BNP-deflatorn) (%)	3,0	2,2	2,3	2,3	2,4	2,3

Källa: Greklands medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan och kommissionens beräkningar.

Konsekvenser av planens nettoutgiftsåtaganden för den offentliga skulden

(20) Om nettoutgiftsbanan i planen och de underliggande antagandena materialiseras kommer enligt planen den offentliga skulden att minska från 153,7 % av BNP 2024 till 133,4 % i slutet av anpassningsperioden (2028), såsom framgår av följande tabell. Efter anpassningen beräknas skuldkvoten fortsätta att minska på medellång sikt (dvs. fram till 2038) enligt planen och uppgå till 114,9 % senast 2038.

Tabell 3: Utveckling för offentlig skuld och offentligt saldo i Greklands plan

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

Källa: Greklands medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan.

Enligt planen skulle den offentliga skuldkvoten alltså föras in på en nedåtgående bana senast vid anpassningsperiodens slut (2028). Detta är sannolikt eftersom skulden, på grundval av antagandena i planen, enligt planen beräknas minska under tioårsperioden efter anpassningsperiodens slut enligt alla deterministiska stresstester i kommissionens skuldhållbarhetsanalys och de stokastiska prognoserna visar en tillräckligt hög sannolikhet för att skulden skulle minska. Baserat på de politiska åtaganden och makroekonomiska antaganden som görs i planen uppfyller den nettoutgiftsbana som läggs fram i planen därför det krav på skulden som anges i artiklarna 6 a och 16.2 i förordning (EU) 2024/1263.

Konsekvenser av planens nettoutgiftsåtaganden för det offentliga saldot

(21) På grundval av planens nettoutgiftsbana och antaganden skulle underskottet i de offentliga finanserna minska till 0,6 % av BNP 2025 och följa en gradvis uppåtgående trend och nå 1,2 % av BNP i slutet av anpassningsperioden. Enligt planen skulle det offentliga saldot i slutet av anpassningsperioden 2028 alltså inte överstiga referensvärdet på 3 % av BNP. Under tio år efter anpassningsperioden (dvs. fram till 2038) skulle det offentliga underskottet dessutom inte överstiga 3 % av BNP. Baserat på de politiska åtaganden och makroekonomiska antaganden som görs i planen uppfyller den nettoutgiftsbana som läggs fram i planen därför det krav på underskottet som anges i artiklarna 6 b och 16.2 i förordning (EU) 2024/1263.

Den finanspolitiska anpassningens tidsprofil

(22) Den tidsprofil för den finanspolitiska anpassningen, mätt genom förändringen i det strukturella primärsaldot, som beskrivs i planen är i enlighet med kravet i artikel 6 c i förordning (EU) 2024/1263 linjär. Baserat på de politiska åtaganden och makroekonomiska antaganden som görs i planen överensstämmer den nettoutgiftsbana som läggs fram i planen därför med den skyddsmekanism mot att den finanspolitiska anpassningen koncentreras till slutet av anpassningsperioden som fastställs i artikel 6 c och den övergångsbestämmelse som fastställs i artikel 36.1 e i förordning (EU) 2024/1263.

Tabell 4: Det strukturella primärsaldots utveckling i Greklands plan

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Strukturellt primärsaldo (% av BNP)	1,9	1,9	2,0	2,1	2,2	2,3
Förändring i strukturellt primärsaldo (procentenheter)	Ej tillämpligt	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Källa: Greklands medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan.

Planens förenlighet med skyddsmekanismen för underskottsresiliens

(23) Om de antaganden och åtaganden som görs i planen materialiseras kommer det strukturella underskottet att ligga kvar under 1,5 % av BNP under hela anpassningsperioden. På grundval av de politiska åtagandena och makroekonomiska antagandena i planen kommer därför den gemensamma resiliensmarginal som avses i artikel 8.1 i förordning (EU) 2024/1263 att fortsätta att respekteras, och därför krävs inte den ytterligare förstärkning av det strukturella primärsaldot som avses i artikel 8.2 i förordning (EU) 2024/1263.

Planens förenlighet med skyddsmekanismen för skuldhållbarhet

(24) Eftersom den offentliga skulden enligt planen kommer att överstiga 90 % av BNP under anpassningsperioden måste skuldkvoten i enlighet med artikel 7 i förordning (EU) 2024/1263 i genomsnitt minska med minst 1 procentenhet per år tills den är lägre än 90 % och därefter i genomsnitt med 0,5 procentenheter. Denna genomsnittliga minskning är beräknad över perioden 2024–2028 och uppgår till 5,1 procentenheter (se tabell 3). Baserat på de politiska åtaganden och makroekonomiska antaganden som görs i planen överensstämmer den nettoutgiftsbana som läggs fram i planen därmed med skyddsmekanismen för skuldhållbarhet.

Planens makroekonomiska antaganden

(25) Planen är baserad på ett antal makroekonomiska och offentligfinansiella antaganden som skiljer sig från de antaganden som kommissionen översände till Grekland den 21 juni 2024. I planen används i synnerhet andra antaganden för fyra variabler, nämligen den ursprungliga offentligfinansiella ställningen (dvs. det strukturella primärsaldot 2024), den potentiella BNP-tillväxten, nettobudgeteffekten av engångsåtgärder 2024 och den antagna intäktselasticiteten. Det är nödvändigt att göra en noggrann bedömning av skillnaden mellan dessa antaganden för att säkerställa att de är underbyggda med sunda och datadrivna ekonomiska argument, i synnerhet med tanke på att den genomsnittliga nettoutgiftsökningen i planen är högre än i referensbanan. De skillnader i antaganden som har den mest betydande effekten på den genomsnittliga nettoutgiftsökningen anges nedan tillsammans med en bedömning av varje enskild skillnad.

— I planen används mer aktuella uppgifter för den ursprungliga offentligfinansiella ställningen och det offentliga underskottet beräknas uppgå till 1,0 % av BNP 2024, jämfört med ett beräknat underskott på 1,2 % av BNP i förhandsvägledningen från våren 2024. Detta beror på högre skatteintäkter än väntat baserat på utfallsdata och en ytterligare inkomstökande finanspolitisk åtgärd som tillkännagavs i juni 2024. Detta antagande anses därför vara vederbörligen motiverat. Denna prognos är mer försiktig än kommissionens höstprognos 2024. Till följd av detta kommer det strukturella budgetunderskottet enligt planen att ligga under 1,5 % av BNP 2024, medan referensbanan baserades på ett strukturellt budgetunderskott på 1,7 % av BNP för samma år i linje med kommissionens antaganden. Detta innebär att skyddsmekanismen för underskottsresiliens inte gäller eftersom det strukturella underskottet i planen antas vara lägre än 1,5 % av BNP 2024, vilket bidrar till en högre genomsnittlig nettoutgiftsökning under planens anpassningsperiod än enligt kommissionens antaganden.

— I planen antas att den potentiella BNP-tillväxten ökar från uppskattningsvis 0,6 % 2023 till 2,5 % 2025 och 2,4 % 2026 och dämpas till 1,5 % senast 2028, med ett genomsnitt på 2 % under anpassningsperioden. I kommissionens förhandsvägledning beräknas den potentiella produktionen öka med i genomsnitt 1,3 % under samma period. Efter anpassningsperioden antas i planen en långsammare potentiell tillväxt än enligt kommissionens antaganden. Sammantaget överensstämmer den genomsnittliga potentiella tillväxt som antas i planen under perioden 2025–2038 med kommissionens antagande, men den potentiella tillväxtprofilen är mer volatil. Denna skillnad bidrar till en högre genomsnittlig nettoutgiftsökning under planens anpassningsperiod än enligt kommissionens antaganden. Detta antagande är inte i enlighet med det gemensamma ramverket för skuldhållbarhetsanalyser.

— I planen förutsätts en intäktselasticitet på 0,825 jämfört med den enhetliga elasticitet i förhållande till potentiell BNP-tillväxt som antas av kommissionen. Denna skillnad bidrar till en lägre genomsnittlig nettoutgiftsökning under planens anpassningsperiod än enligt kommissionens antaganden. I planen motiveras det annorlunda antagandet med hänvisning till empirisk litteratur som visar att Greklands intäktselasticitet under de föregående åren var lägre än EU-genomsnittet. Denna skillnad jämfört med kommissionens antaganden är försiktig, motiverad av en försiktig budgetpolitik, och är därför vederbörligen motiverad.

De resterande skillnaderna i antaganden har inte någon betydande inverkan på den genomsnittliga nettoutgiftsökningen jämfört med kommissionens antaganden. Effekten på den genomsnittliga nettoutgiftsökningen av det mer försiktiga antagandet om elasticitet balanserar på det hela taget den av det annorlunda antagandet om potentiell BNP-tillväxt. Detta innebär i sin tur att skillnaden mellan nettoutgiftsbanan i planen och referensbanan endast förklaras av den uppdaterade ursprungliga offentligfinansiella ställningen. Sammantaget leder alla skillnader i antaganden till en genomsnittlig nettoutgiftsökning i planen som är högre än referensbanan. Baserat på denna bedömning uppfyller planen kravet i artikel 13 b i förordning (EU) 2024/1263. Kommissionen kommer att beakta ovanstående bedömning av planens antaganden i framtida bedömningar av efterlevnaden av nettoutgiftsbanan.

Planens finanspolitiska strategi

(26) Enligt den vägledande finanspolitiska strategin i planen kommer åtagandena om nettoutgifter att genomföras genom finanspolitiska åtgärder på både utgifts- och inkomstsidan i budgeten, tillsammans med ändrade finanspolitiska prioriteringar. Den finanspolitiska strategi som anges i planen omfattar åtgärder som syftar till att stärka den disponibla inkomsten och ta itu med demografiska utmaningar och bostadsbehov utan att äventyra efterlevnaden av nettoutgiftsökningsbanan. Nettoutgiftsbanan möjliggör en ökning av nettoutgifterna med i genomsnitt 3,3 % per år. Inom denna marginal planerar Grekland att vidta intäktsminskande åtgärder, såsom sänkta sociala solidaritetsbidrag och avskaffande av engångsskatten för egenföretagare samt utgiftshöjande åtgärder, varav den viktigaste är den gradvisa löneökningen i den offentliga sektorn till följd av den planerade höjningen av minimilönen. Andra åtgärder omfattar insatser för att stödja barnfamiljer och åtgärder för boende till rimlig kostnad samt för att öka bostadsbeståndet. Specificeringen av de politiska åtgärder som ska antas måste bekräftas eller justeras och kvantifieras i de årliga budgetarna. Det finns vissa risker för genomförandet av den vägledande finanspolitiska strategin i planen, till följd av pågående rättsfall, framför allt rättstvister mot det offentliga fastighetsbolaget, vilket kan medföra återhållsamhet i andra nettoutgiftsposter. Utkastet till budgetplan för 2025 är förenligt med nettoutgiftsåtagandet för 2025 ([10]).

([10]) Se kommissionens yttrande om Greklands utkast till budgetplan, 26.11.2024, C (2024) 9053 final.

Reform- och investeringsavsikter i planen som svar på de främsta utmaningarna fastställda inom ramen för den europeiska planeringsterminen och för hantering av unionens gemensamma prioriteringar

(27) I planen beskrivs politiska avsikter att genomföra reformer och investeringar som svar på de främsta utmaningarna fastställda inom ramen för den europeiska planeringsterminen, särskilt i de landsspecifika rekommendationerna (inbegripet de som rör förfarandet vid makroekonomiska obalanser), och för hantering av EU:s gemensamma prioriteringar. Planen omfattar omkring 226 reformer och investeringar, varav 132 får ekonomiskt stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens och 52 från de sammanhållningspolitiska fonderna.

(28) När det gäller den gemensamma prioriteringen angående en rättvis grön och digital omställning, inbegripet de klimatmål som fastställs i förordning (EU) 2021/1119, innehåller planen 88 reformer och investeringar som Grekland förväntar sig kommer att bidra till landets gröna och digitala omställning. Ett betydande antal av reformerna och investeringarna i den gröna omställningen är åtgärder i Greklands återhämtnings- och resiliensplan, inbegripet REPowerEU-kapitlet, eller får stöd av sammanhållningspolitiska fonder. Till exempel förväntas de reformer och investeringar som ingår i planen bidra till att ta itu med specifika landsspecifika rekommendationer, bland annat genom att minska Greklands beroende av fossila bränslen genom att utöka elproduktionen från förnybara energikällor, inbegripet havsbaserad vindkraft och vätgas, samt genom att öka kapaciteten hos energiinfrastrukturen och energinäten (2023 och 2022 års landsspecifika rekommendationer om förnybar energi, energiinfrastruktur och energinät). Andra reformer och investeringar i planen syftar till att förbättra landets energieffektivitet i sitt byggnadsbestånd (2023 och 2022 års landsspecifika rekommendationer om energieffektivitet), omstrukturera de kommunala vattenförvaltningsenheterna samt stärka infrastrukturen för bevattning och avloppshantering (2019 års landsspecifika rekommendationer om miljöpolitik och resursförvaltning), utarbeta särskilda fysiska planer och stärka civilskyddssystemet (2024 års landsspecifika rekommendationer om klimatanpassning). Den grekiska planen innehåller också vissa reformer och investeringar som syftar till att elektrifiera Greklands transportsektor, bland annat en organisatorisk reform inom järnvägssektorn och investeringar för att utöka laddningsstationerna för elfordon i hela Grekland, vilket förväntas bidra till en mer hållbar transportsektor (2024, 2023 och 2022 års landsspecifika rekommendationer om transporter). När det gäller den digitala omställningen är exempel på reformer och investeringar som ingår i planen en reform som syftar till att fullborda det nationella fastighetsregistret, som förväntas stärka företagsklimatet (2023 års landsspecifika rekommendationer om företagsklimat), en investering som syftar till att digitalisera offentliga arkiv, som förväntas bidra till digitaliseringen av den offentliga förvaltningen (2020 och 2019 års landsspecifika rekommendationer om digitalisering av offentlig förvaltning och offentliga tjänster) och en investering som syftar till att stödja utvecklingen av digitala verktyg för grekiska små och medelstora företag (2019 års landsspecifika rekommendationer om digitalisering av företag). Merparten av de reformer och investeringar som ingår i planen och som syftar till att bidra till Greklands digitala omställning ingår i Greklands återhämtnings- och resiliensplan eller får stöd av sammanhållningspolitiska fonder.

(29) När det gäller den gemensamma prioriteringen angående social och ekonomisk resiliens, inbegripet den europeiska pelaren för sociala rättigheter, innehåller planen 94 reformer och investeringar som Grekland förväntar sig kommer att bidra till att stärka landets sociala och ekonomiska resiliens. Exempel på reformer och investeringar som ingår i den grekiska planen och som rör särskilda landsspecifika rekommendationer är bland annat ändringar av Greklands skattepolitiska ram, som förväntas bidra till att bredda inkomstskattebasen och stärka skattemyndighetens operativa autonomi (2023 och 2022 års landsspecifika rekommendationer om skattepolitik och skatteförvaltning), primärhälso- och sjukvårdsreformen, som förväntas bidra till hälso- och sjukvårdens tillgänglighet, tillräcklighet och hållbarhet (2023 och 2022 års landsspecifika rekommendationer om hälso- och sjukvård) ökade offentliga och privata investeringar i forskning och utveckling (2019 års landsspecifika rekommendationer om forskning och innovation) samt främjande av investeringar som syftar till att stärka social sammanhållning, utbildning och anställbarhet, som förväntas bidra till kompetenshöjning och omskolning (2019 och 2023 års landsspecifika rekommendationer om kompetens, yrkesutbildning och vuxenutbildning samt utbildning och 2019 års landsspecifika rekommendationer om aktiva arbetsmarknadsåtgärder och säkerställande av social inkludering). Dessutom innehåller planen reformer och investeringar som förväntas bidra till en modernisering av den offentliga förvaltningen (2024, 2023 och 2022 års landsspecifika rekommendationer om offentlig förvaltning) och ytterligare minska mängden nödlidande lån (2024 och 2023 års landsspecifika rekommendationer om den privata sektorns skuldsättning och insolvensramen och om finansiell stabilitet, som också är kopplade till förfarandet vid makroekonomiska obalanser) samt en reform som syftar till att omstrukturera Hellenic Corporation of Assets and Participations (2024 års landsspecifika rekommendationer om statsägda företag).

(30) När det gäller den gemensamma prioriteringen angående energitrygghet innehåller planen elva reformer och investeringar som Grekland förväntar sig kommer att bidra till att stärka landets energitrygghet och bidra till att ta itu med specifika landsspecifika rekommendationer. Dessa reformer och investeringsåtgärder ingår alla i Greklands återhämtnings- och resiliensplan, inbegripet REPowerEU-kapitlet. Den grekiska planen innehåller till exempel reformer för att öka landets lagringskapacitet och förbättra dess energieffektivitet (2023 och 2022 års landsspecifika rekommendationer om energiinfrastruktur och energieffektivitet). Dessutom innehåller planen investeringar som

syftar till att ytterligare öka elproduktionen från förnybara energikällor och stärka elnätens kapacitet (2023 och 2022 års landsspecifika rekommendationer om förnybar energi och nät), som också förväntas göra Grekland mindre beroende av fossila bränslen och därigenom stärka landets energitrygghet.

(31) När det gäller den gemensamma prioriteringen angående försvarskapacitet innehåller planen 14 reformer och investeringar, varav en är en del av Greklands återhämtnings- och resiliensplan, som Grekland förväntar sig kommer att bidra till att stärka landets försvarskapacitet.

(32) Planen innehåller information om förenlighet och, i tillämpliga fall, komplementaritet med de sammanhållningspolitiska fonderna och med Greklands återhämtnings- och resiliensplan. Planen innehåller detaljerade tabeller per ministerium med relevanta reformer och investeringar för varje gemensam prioritering, deras koppling till landsspecifika rekommendationer och huruvida de ingår i återhämtnings- och resiliensplanen eller andra EU-finansieringsinstrument (främst EU:s sammanhållningspolitiska fonder).

(33) Planen ger en översikt över Greklands behov av offentliga investeringar när det gäller EU:s gemensamma prioriteringar och syftar till att bidra till att tillgodose dessa investeringsbehov. När det gäller prioriteringen angående grön och digital omställning innehåller planen en förteckning över de viktigaste prioriteringar som de sammanhållningspolitiska fonderna kommer att omfatta, inbegripet utvecklingsprogrammet för en rättvis omställning, medan den också innehåller en förteckning över specifika investeringsbehov per ministerium, vilken omfattar investeringar som ingår i Greklands återhämtnings- och resiliensplan. I planen anges att 30 % av den totala budgeten från de sammanhållningspolitiska fonderna för perioden 2021–2027 har anslagits till politiska åtgärder för grön omställning. När det gäller prioriteringen angående social och ekonomisk resiliens, inbegripet den europeiska pelaren för sociala rättigheter, innehåller planen en förteckning över de viktigaste prioriteringar som de sammanhållningspolitiska fonderna (2021–2027) kommer att omfatta, inbegripet Europeiska socialfonden+ (ESF+), medan den också innehåller en förteckning över specifika investeringsbehov per ministerium som omfattar investeringar som ingår i Greklands återhämtnings- och resiliensplan. När det gäller prioriteringen angående energitrygghet hänvisar planen till investeringen ”Oberoende naturgassystem (ASFA) Alexandroupolis”, som kommer att stödjas av sammanhållningspolitiska fonder, och förväntas bidra avsevärt till diversifieringen av naturgaskällorna i Grekland, vilket gör det möjligt att ytterligare minska landets beroende av naturgas från Ryssland. När det gäller prioriteringen att bygga upp försvarskapacitet förtecknas i planen särskilda projekt som kommer att genomföras av det nationella försvarsministeriet och ministeriet för medborgarskydd, bland annat för att stärka Greklands försvarsindustri med bidrag från Greklands centrum för försvarsinnovation och tillhandahållande av obemannade luftfartygssystem för gränsövervakning.

Slutsats av kommissionens bedömning

(34) Kommissionen anser sammantaget att Greklands plan uppfyller kraven i förordning (EU) 2024/1263.

RÅDETS ÖVERGRIPANDE SLUTSATS

(35) Rådet välkomnar Greklands medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan och anser att ett fullständigt genomförande av denna skulle bidra till att säkerställa sunda offentliga finanser och stödja en hållbar offentlig skuldsättning samt en hållbar och inkluderande tillväxt.

(36) Rådet noterar kommissionens bedömning av planen. Rådet uppmanar dock kommissionen att lägga fram sin bedömning av framtida planer i ett annat dokument än kommissionens rekommendationer till rådets rekommendationer.

(37) Rådet noterar kommissionens bedömning av nettoutgiftsbanan och de huvudsakliga makroekonomiska antagandena i planen, inbegripet i förhållande till kommissionens förhandsvägledning, samt konsekvenserna av planens nettoutgiftsbana för det offentliga underskottet och den offentliga skulden. Rådet noterar kommissionens bedömning att de makroekonomiska och offentligfinansiella antagandena i vissa fall skiljer sig från kommissionens antaganden, bland annat för att ta hänsyn till uppdaterade makroekonomiska och finanspolitiska uppgifter, men att de på det hela taget är vederbörligen motiverade och väl underbyggda med ekonomiska argument. Rådet noterar planens den breda finanspolitiska strategin i planen och riskerna för utsikterna, vilka skulle kunna påverka förverkligandet av det makroekonomiska scenariot och de underliggande antagandena och genomförandet av planens nettoutgiftsbana. Rådet konstaterar särskilt att skillnaden mellan nettoutgiftsbanan i planen och referensbanan enligt kommissionens bedömning uteslutande beror på uppdateringen av den ursprungliga finanspolitiska ställningen. Rådet noterar också att geopolitiska risker kan sätta press på försvarsutgifterna.

(38) Rådet förväntar sig att Grekland är redo att vid behov anpassa sin finanspolitiska strategi för att säkerställa genomförandet av landets nettoutgiftsbana. Rådet är fast beslutet att noga övervaka den ekonomiska och finanspolitiska utvecklingen, inbegripet den som ligger till grund för planens scenario.

(39) Rådet anser att det är motiverat att i god tid inför nästa budgetövervakningsomgång föra ytterligare diskussioner för att nå en samsyn om de årliga övervakningskonsekvenserna av de kumulativa ökningstakterna för nettoutgifterna.

(40) Rådet noterar kommissionens beskrivning av reform- och investeringsbehoven och reform- och investeringsavsikterna, som svar på de främsta utmaningarna fastställda inom ramen för den europeiska planeringsterminen, och betonar vikten av att säkerställa att sådana reformer och investeringar genomförs. Rådet kommer på grundval av rapporter från kommissionen att bedöma sådana reformer och investeringar och övervaka genomförandet av dem inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

(41) Rådet ser fram emot de årliga lägesrapporterna från Grekland som särskilt ska innehålla information om framstegen i genomförandet av den av rådet fastställda nettoutgiftsbanan och genomförandet av mer allmänna reformer och investeringar i samband med den europeiska planeringsterminen.

(42) I enlighet med artikel 17 i förordning (EU) 2024/1263 bör rådet rekommendera Grekland den nettoutgiftsbana som anges i planen.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Grekland att

1. säkerställa att nettoutgiftsökningen inte överstiger de maximala värden som fastställs i bilaga I till denna rekommendation.

Utfärdad i Bryssel den 21 januari 2025.

På rådets vägnar

A. DOMAŃSKI

Ordförande

BILAGA I

Maximala ökningstakter för nettoutgifter
(årlig och kumulativ ökningstakt, i nominella termer)

Grekland

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

(*) Kumulativa ökningstakter beräknas med 2023 som basår. De kumulativa tillväxttakterna används i den årliga övervakningen av efterlevnaden i efterhand på kontrollkontot.