C/2024/6815

29.11.2024 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 21 октомври 2024 година

относно икономическата, бюджетната, трудовата и структурната политика на Гърция

(C/2024/6815)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета ([1]), и по-специално член 3, параграф 3 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси ([2]), и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

(1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета ([3]), с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост („Механизмът“), влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По линия на Механизма се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. В съответствие с приоритетите на европейския семестър за координация на икономическите политики Механизмът спомага за постигането на икономическо и социално възстановяване и за изпълнението на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално реформи и инвестиции за насърчаването на екологичния и цифровия преход и за укрепването на устойчивостта на икономиките на държавите членки. Механизмът също така спомага за укрепването на публичните финанси и за стимулирането на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на Съюза и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

(2) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета ([4]) („Регламентът REPowerEU“), приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на Съюза от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще спомогне за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на Съюза, като същевременно ще увеличи използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за

([1]) ОВ L, 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([4]) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

съхранение на енергия и енергийната ефективност. Гърция добави нова глава за REPowerEU към своя национален план за възстановяване и устойчивост, за да финансира ключови реформи и инвестиции, които ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU.

(3) На 16 март 2023 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“, за да осигури информация за политическите решения и да се създадат рамкови условия за увеличаване на растежа. Съобщението е структурирано около девет взаимно подсилващи се движещи сили в областта на конкурентоспособността. Сред тези движещи сили достъпът до частен капитал, научните изследвания и иновациите, образованието и уменията и функциониращият единен пазар се открояват като основни приоритети на политиката за реформи и инвестиции с цел справяне с настоящите предизвикателства, свързани с производителността, както и за изграждане на дългосрочна конкурентоспособност на Съюза и неговите държави членки. На 14 февруари 2024 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Годишен доклад от 2024 г. за единния пазар и конкурентоспособността“. В съобщението се описват подробно конкурентните предимства на европейския единен пазар и предизвикателствата пред него, като се проследява годишното развитие в съответствие с установените девет движещи сили на конкурентоспособността.

(4) На 21 ноември 2023 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж за 2024 г., с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2024 г. На 22 март 2024 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора на устойчивия растеж за 2024 г. във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 21 ноември 2023 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2024 г., в който посочи Гърция като една от държавите членки, които може да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси и за които ще е необходим задълбочен преглед. На същата дата Комисията прие и становище относно проекта на бюджетен план за 2024 г. на Гърция. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2024 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие Препоръката относно икономическата политика на еврозоната [5] („Препоръка от 2024 г. относно еврозоната“) на 12 април 2024 г. и съвместния доклад за заетостта на 11 март 2024 г.

(5) На 30 април 2024 г. влезе в сила новата рамка на Съюза за икономическо управление. Рамката включва новия Регламент (ЕС) 2024/1263 за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение, изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета [6] за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит и изменената Директива 2011/85/ЕС на Съвета [7] относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки. Целите на новата рамка за икономическо управление са насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции и предотвратяване на прекомерни бюджетни дефицити. С новата рамка за икономическо управление се насърчава също националната ангажираност и се поставя по-силен акцент в средносрочен план, наред с по-ефективно и по-съгласувано прилагане. Всяка държава членка трябва да представи на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план. Националният средносрочен фискално-структурен план съдържа фискалните ангажименти, ангажиментите за реформи и ангажиментите за инвестиции на държавата членка, които обхващат период на планиране от 4 или 5 години в зависимост от редовната продължителност на мандата на законодателния орган в съответната държава. Планът за нетните разходи [8] в националните средносрочни фискално-структурни планове трябва да спазва изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263, в това число изискванията консолидираният държавен дълг да следва правдоподобно низходяща тенденция до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от брутния вътрешен продукт (БВП), а дефицитът по консолидирания държавен бюджет да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП в средносрочен план. Когато държава членка поеме ангажимент да изпълни съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, посочени в Регламент (ЕС) 2024/1263, периодът на корекция може да бъде удължен с най-много 3 години. За да подпомогне изготвянето на тези национални средносрочни фискално-структурни планове, на 21 юни 2024 г. Комисията публикува насоки относно информацията, която трябва да бъде предоставена от държавите членки в техните национални средносрочни фискално-структурни планове и в техните годишни доклади за напредъка. В съответствие с членове 5 и 36 от Регламент (ЕС) 2024/1263 Комисията предаде на държавите членки референтни траектории и техническа информация по целесъобразност. Държавите членки трябва да представят своите национални средносрочни фискално-структурни планове до 20 септември 2024 г., освен ако държавата членка и Комисията не се споразумеят да удължат този срок в разумни граници. В

[5] Препоръка на Съвета от 12 април 2024 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ C, C/2024/2807, 23.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

[6] Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

[7] Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

[8] Нетни разходи съгласно определението в член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263: „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица и vi) еднократните и други временни мерки.

съответствие с националните си правни рамки държавите членки могат да обсъждат своите проекти на средносрочни планове с националните си парламенти, да поискат от независимите фискални институции да издадат становище и да проведат консултации със социалните партньори и други заинтересовани страни на национално равнище.

(6) През 2024 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете спомагат за ефективното справяне с всички или значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г., 2020 г., 2022 г. и 2023 г. продължават да бъдат еднакво актуални за плановете за възстановяване и устойчивост, които бяха преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(7) На 27 април 2021 г. Гърция представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V към посочения регламент. На 13 юли 2021 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Гърция ([9]), който бе изменен на 8 декември 2023 г. съгласно член 18, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241 за актуализиране на максималното финансово участие за безвъзмездна финансова подкрепа, както и за да бъде включена главата за REPowerEU ([10]). Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, в което се посочва, че Гърция е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.

(8) В съответствие с член 4, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета ([11]) на 30 април 2024 г. Гърция представи националната си програма за реформи за 2024 г. и програмата си за стабилност за 2024 г. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2024 г. отразява също шестмесечното докладване на Гърция относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

(9) На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклада за Гърция за 2024 г. В него беше оценен напредъкът на Гърция в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета в периода 2019 — 2023 г., и беше направен преглед на изпълнението от страна на Гърция на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства. В него бяха оценени също напредъкът на Гърция при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на Обединените нации за устойчиво развитие.

(10) Комисията извърши задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 за Гърция. Основните констатации от извършената от службите на Комисията оценка на макроикономическите уязвимости за Гърция за целите на посочения регламент бяха публикувани през април 2024 г. На 19 юни 2024 г. Комисията заключи, че в Гърция са налице макроикономически дисбаланси, след като през 2023 г. бяха установени прекомерни дисбаланси. По-специално Гърция е изправена пред уязвимости, свързани с високия държавен дълг и големия обем на необслужваните кредити в контекста на високата безработица, които остават актуални, но са намалели забележимо и се очаква да продължат да намаляват. Външната позиция обаче остава слаба. Съотношението на държавния дълг към БВП продължи да намалява и въпреки че остава високо — почти 162 % през 2023 г., краткосрочните рискове за устойчивостта на обслужването на дълга изглеждат ниски. Растежът на номиналния БВП беше основен двигател за бързо намаляващото съотношение на дълга към БВП през последните години, а очакваното допълнително подобрение на фискалните салда би следвало да гарантира, че то ще продължи да намалява. Дефицитът по текущата сметка, който нарасна значително през периода 2020 — 2022 г., се сви съществено през 2023 г., но остава висок на фона на силното вътрешно търсене. През тази и следващата година се очакват само незначителни подобрения по текущата сметка, тъй като се предполага, че стабилният растеж на инвестициите ще поддържа високите равнища на вноса. Силно отрицателното съотношение на нетната международна инвестиционна позиция (НМИП) към БВП също се подобри миналата година на фона на високия растеж на номиналния БВП, но остава най-ниското в Съюза.

([9]) ST 10152/21 INIT; ST 10152/21 ADD 1.

([10]) Решение за изпълнение на Съвета от 8 декември 2023 г. за изменение на Решението за изпълнение от 13 юли 2021 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Гърция (ST 15831/23 INIT; ST 15831/23 ADD 1).

([11]) Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

Необслужваните кредити показаха силен спад през последните години и продължиха да намаляват през 2023 г., но преструктурирането на необслужваните кредити извън банковия сектор е все още бавно, така че те продължават да оказват натиск върху икономиката. Заетостта се увеличи, а безработицата продължи да намалява, но все още е относително висока. Дългогодишните постоянни действия на политиката и мащабните структурни реформи очевидно благоприятстваха намаляването на установените уязвимости. Поддържането на разумна фискална позиция и непрекъснатото навременно изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост продължават да бъдат от решаващо значение за подобряване на конкурентоспособността и гарантиране на възстановяването на баланса на икономиката, включително по отношение на външната позиция.

(11) В съответствие с данните, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Гърция е намалял от 2,5 % от БВП през 2022 г. на 1,6 % през 2023 г., докато консолидираният държавен дълг е намалял от 172,7 % от БВП в края на 2022 г. на 161,9 % в края на 2023 г.

(12) На 12 юли 2022 г. Съветът препоръча [12] на Гърция да предприеме действия, за да гарантира, че през 2023 г. фискалната политика ще е разумна, по-специално като ограничи нарастването на финансираните на национално равнище първични текущи разходи под средносрочния потенциален растеж на производството [13], като вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите на покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Същевременно на Гърция бе препоръчано да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. На Гърция беше препоръчано също да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма и други фондове на Съюза. Според оценките на Комисията фискалната позиция [14] през 2023 г. е била експанзионистична — с 0,5 % от БВП, в условията на висока инфлация. Растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) през 2023 г. осигури рестриктивен принос към фискалната позиция от 0,6 % от БВП и беше в съответствие с препоръката на Съвета от 12 юли 2022 г. Рестриктивният принос на финансираните на национално равнище първични текущи разходи се дължи на намаление с 2,7 % от БВП на разходите за извънредни мерки за подкрепа (целеви и нецелеви) за домакинствата и предприятията в отговор на покачването на цените на енергията. Основните двигатели на растежа на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) бяха социалните трансфери, включително пенсиите. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма и други фондове на Съюза, възлязоха на 2,5 % от БВП през 2023 г. Финансираните на национално равнище инвестиции възлязоха на 2,6 % от БВП през 2023 г., което представлява увеличение от 0,2 процентни пункта в сравнение с 2022 г. Гърция финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма и други фондове на Съюза. Тя финансира публични инвестиции за екологичния и цифровия преход и за енергийната сигурност, като например предоставяне на подкрепа за внедряване на нови възобновяеми енергийни източници в електроенергийната мрежа, което се улеснява чрез модернизиране на преносната инфраструктура, както и отпускане на финансова помощ за малките и средните предприятия, за да им се даде възможност да въвеждат цифрови решения. Тези публични инвестиции са финансирани от Механизма и други фондове на Съюза.

(13) В програмата за стабилност за 2024 г. макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози предвижда реалният БВП да нарасне с 2,5 % през 2024 г. и с 2,6 % през 2025 г., като същевременно предвижда инфлацията (измерена с хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ) да бъде 2,6 % през 2024 г. и 2,0 % през 2025 г. Очаква се дефицитът по консолидирания държавен бюджет да намалее до 1,2 % от БВП през 2024 г. и до 0,9 % от БВП през 2025 г., докато съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 152,7 % до края на 2024 г. и до 146,3 % до края на 2025 г. Програмата за стабилност за 2024 г. не включва бюджетни прогнози за периода след 2025 г.

(14) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 2,2 % през 2024 г. и с 2,3 % през 2025 г., а ХИПЦ-инфлацията да бъде 2,8 % през 2024 г. и 2,1 % през 2025 г.

---

[12] Препоръка на Съвета от 12 юли 2022 г. относно националната програма за реформи на Гърция за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Гърция за 2022 г. (ОВ C 334, 1.9.2022 г., стр. 60).

[13] Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. средносрочният потенциален растеж на производството на Гърция през 2023 г. се оценява на 4,5 % в номинално изражение въз основа на 10-годишния среден реален потенциален темп на растеж и дефлатора на БВП от 2023 г.

[14] Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Нейната цел е да бъде оценен икономическият импулс, даден от фискалните политики — както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на Съюза. Фискалната позиция се измерва като разликата между i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите (и с изключение на свързаните с кризата с COVID-19 временни извънредни мерки), включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма и други фондове на Съюза.

(15) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда дефицит по консолидирания държавен бюджет от 1,2 % от БВП през 2024 г., а съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 153,9 % до края на 2024 г. Понижаването на дефицита през 2024 г. отразява най-вече слабия ръст на социалните обезщетения в сравнение с нарастването на приходите. Според оценките на Комисията фискалната позиция се очаква да бъде експанзионистична — с 0,3 % от БВП през 2024 г.

(16) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. разходи в размер на 1,5 % от БВП се очаква да бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма през 2024 г. в сравнение с 1,0 % от БВП през 2023 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства от Механизма, ще продължат да дават възможност за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото или дълга по консолидирания държавен бюджет на Гърция. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. разходи в размер под 0,1 % от БВП се очаква да бъдат подкрепени със заеми от Механизма както през 2023 г., така и през 2024 г.

(17) На 14 юли 2023 г. Съветът препоръча ([15]) на Гърция да гарантира разумна фискална политика, по-специално като ограничи номиналното увеличение на финансираните на национално равнище нетни първични разходи ([16]) през 2024 г. до не повече от 2,6 %. Когато изпълняваха своите бюджети за 2023 г. и изготвяха своите проекти на бюджетни планове за 2024 г., държавите членки бяха приканени да вземат предвид факта, че Комисията ще предложи на Съвета да бъдат открити основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните първични разходи на Гърция, финансирани на национално равнище, се очаква да се увеличат с 1,8 % през 2024 г. ([17]), което е под препоръчания максимален темп на растеж. Това е в съответствие с препоръките на Съвета.

(18) Освен това Съветът препоръча на Гърция да предприеме действия за постепенно прекратяване на действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа, като използва съответните икономии, за да намали бюджетния дефицит възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Съветът препоръча също така, ако нови увеличения на цените на енергията налагат нови или запазване на съществуващи мерки за подкрепа, Гърция да гарантира, че такива мерки за подкрепа са насочени към защитата на уязвимите домакинства и предприятия, че са фискално поносими и запазват стимулите за икономии на енергия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните бюджетни разходи ([18]) за извънредни мерки за енергийна подкрепа се оценяват на 0,0 % от БВП през 2023 г. и се очаква да бъдат 0,1 % през 2024 г. и 0,1 % през 2025 г. По-специално се приема, че през 2024 г. и 2025 г. ще продължат да се прилагат увеличените помощи за отопление и практиката за възстановяване на разходите за специалния налог върху дизела за земеделските стопани, макар въздействието им да бъде незначително ([19]). Извънредните мерки за енергийна подкрепа бяха постепенно прекратени през 2023 г. и 2024 г. Това е в съответствие с препоръките на Съвета.

(19) Съветът препоръча на Гърция също така да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да гарантира, че безвъзмездните средства от Механизма и други фондове на Съюза се усвояват ефективно, по-специално с цел насърчаване на екологичния и цифровия преход. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. финансираните на национално равнище публични инвестиции се очаква да намалеят от 2,6 % от БВП през 2023 г. до 2,4 % от БВП през 2024 г. Това се дължи на планирането във времето на програмния период на структурните фондове на Съюза. По-конкретно се приема, че инвестициите по новата програма са с по-висок процент на съфинансиране от страна на Съюза, отколкото инвестициите през предходния програмен период. Това води до спад в националните разходи за съфинансиране на инвестиции. Фискалната корекция през 2024 г. не се дължи предимно на намалението на инвестициите. Като се вземат предвид тези допълнителни фактори, публичните инвестиции през 2024 г. се оценяват като съответстващи на препоръчаното от Съвета. На свой ред, публичните разходи, финансирани с приходи от фондовете на Съюза, включително безвъзмездни средства по Механизма, се очаква да се увеличат от 2,5 % от БВП през 2023 г. до 3,4 % от БВП през 2024 г.

(20) Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, и при условие че политиката остане непроменена, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 0,8 % от БВП през 2025 г. Понижението на дефицита през 2025 г. отразява най-вече спада в лихвените разходи

([15]) Препоръка на Съвета от 14 юли 2023 г. относно националната програма за реформи на Гърция за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Гърция за 2023 г. (ОВ C 312, 1.9.2023 г., стр. 67).

([16]) Нетните първични разходи се определят като финансирани на национално равнище разходи след приспадане на i) дискреционните мерки по отношение на приходите, ii) разходите за лихви, iii) цикличните разходи за безработица и iv) еднократните и други временни мерки.

([17]) Тук се вземат предвид еднократните мерки в размер на 0,1 % от БВП през 2024 г., свързани с разходите за смекчаване на въздействието на природните бедствия (както и 0,2 % от БВП през 2023 г., свързани и с разходите след природните бедствия). На 14 юли 2023 г. Съветът се позова и на опустошителните наводнения, които засегнаха Италия през май 2023 г., и постигна съгласие, че разходите за пряка спешна помощ, свързана с тези наводнения, ще бъдат взети предвид при последващите оценки на съответствието и по принцип ще се считат за еднократни и временни мерки. Подобен подход беше следван и по отношение на наводненията в Гърция.

([18]) Стойността представлява равнището на годишните бюджетни разходи за тези мерки, включително приходите и разходите, и когато е приложимо, след приспадане на приходите от данъци върху извънредните печалби на доставчиците на енергия.

([19]) Мерките, които според Гърция остават в сила до края на 2024 г., по принцип се приемат в прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. като имащи отражение върху бюджета и през 2025 г.

и слабия ръст на разходите за заплати в публичния сектор. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 149,3 % от БВП до края на 2025 г. Понижението при съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП през 2025 г. отразява най-вече нарастващия първичен излишък и растежа на номиналния БВП, както и корекциите наличности – потоци. Разумната фискална политика следва да допринесе и за укрепване на външната позиция.

(21) Въз основа на най-добрите практики и на реформите, проведени като част от плана за възстановяване и устойчивост, включително нова реформа, целяща допълнително да засили усилията на Гърция за противодействие на данъчните измами, все още са налице възможности за допълнително укрепване на рамката на данъчната политика, за да бъде Гърция в състояние да привлича повече инвестиции и така да намали техния недостиг, който остава съществен. По-конкретно чрез въвеждането на по-широка система за предварителни данъчни становища в съответствие с най-добрите практики в Съюза на данъкоплатците би могло да се предостави прозрачно тълкуване на съществуващото данъчното право, като по този начин се гарантира по-голяма правна сигурност на инвеститорите. Освен това увеличаването на усилията за разширяване на капацитета на Независимия орган за публичните приходи би могло да спомогне за допълнително подобряване на спазването на данъчното законодателство.

(22) Гърция продължи да предприема стъпки за модернизиране на публичната си администрация, но все още са налице възможности за допълнително повишаване на ефективността ѝ. След значителна корекция след 2010 г. размерът на публичната администрация и разходите за нея бяха до голяма степен приведени в съответствие със средните за Съюза. Разходите за възнаграждения в публичния сектор на Гърция останаха стабилни през 2023 г. — 10,8 % от БВП, което е малко над средното за Съюза (10,2 % от БВП). Корекцията в заплащането, която влезе в сила от началото на 2024 г., включително за длъжности с ръководи функции, беше съобразена с единната скала на възнагражденията, тъй като се приложи в цялата структура на държавната администрация. За да се запазят тези постижения в бъдеще, е важно: да се гарантира, че ще продължи да се прилага единната скала на възнагражденията, като същевременно персоналът се запази на сегашното равнище чрез продължаващо прилагане на правилото за наемане на нов служител само при напускането на друг по отношение на постоянния персонал; и да се запази въведеният през 2022 г. таван за временния персонал. В плана за възстановяване и устойчивост се съдържат мерки за повишаване на ефективността на държавната администрация, включително създаването на рамка за многостепенно управление, която беше приета през 2023 г. С цел да се реализират на практика очакваните подобрения в координацията на централно, регионално и местно равнище, се очаква през 2024 г. рамката, включително предвидените структури за управление и информационна система, да бъде изцяло приведена в действие.

(23) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Очаква се тези реформи и инвестиции да спомогнат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за държавата препоръки. В този кратък срок бързото и ефективно изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително на главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Гърция по време на екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана за възстановяване и устойчивост до август 2026 г., от съществено значение е Гърция да продължи изпълнението на реформите и да ускори инвестициите чрез преодоляване на съответните предизвикателства, като същевременно осигури стабилен административен капацитет. Гръцките власти са предприели мерки за подобряване на изпълнението и повишаване на административния капацитет, а планът за възстановяване и устойчивост съдържа допълнителни специфични мерки, които се очаква да подпомогнат постигането на тази цел. Сред конкретните предизвикателства, пред които е изправена Гърция, са: i) продължителни съдебни процеси при разглеждането на правни претенции срещу процедури за възлагане на обществени поръчки, което крие риск от изместване на планираната дата за приключване на инвестициите след август 2026 г.; ii) бавно прехвърляне на имуществени права; и iii) слаба координация, особено ясно изразена при инвестициите и реформите, обхващащи области на политиката, които надхвърлят правомощията на едно-единствено министерство. Систематичното участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост.

(24) Като част от междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване, в съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета ([20]) от Гърция се изисква да направи преглед на всяка програма по линия на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), Кохезионния фонд (КФ) и Фонда за справедлив преход (ФСП) до март 2025 г., като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г., както и своя национален план в областта на енергетиката и климата. Този преглед представлява основата за окончателното разпределение на финансирането от Съюза, включено във всяка програма. Гърция постигна напредък в прилагането на програми по линия на политиката на сближаване и Европейския стълб на социалните права, но продължават да са налице предизвикателства. По-конкретно в Гърция продължават да се отчитат бавен растеж в по-периферните региони и значителни различия между градските и извънградските райони. От решаващо значение е да се ускори

([20]) Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване, като същевременно се укрепи административният капацитет на национално и регионално равнище. Договорените в програмата приоритети продължават да бъдат актуални. По-конкретно от основно значение за повишаване на конкурентоспособността са както действията за подобряване на капацитета на дружествата да създават иновации, така и тези, съсредоточени върху целевата подкрепа за стопанската дейност. Като част от екологичния преход са необходими инвестиции в управлението на отпадъците, за да се постигнат целите за рециклиране и да се намали депонирането. Особено важно е да се подходи всеобхватно към подобряването на управлението на водите, което да включва управлението на водите и отпадъчните води, оползотворяването на енергия, цифровизацията, повторното използване на водата, дъждовната вода и устойчивото обезсоляване въз основа на възобновяеми енергийни източници. За енергийния преход са необходими по-голям дял възобновяема енергия, решения за съхранение на енергия и повишена енергийна ефективност, както и преодоляване на енергийната бедност. От съществено значение за постигането на въглеродна неутралност е и повишаването на дела на чистия градски транспорт. Чрез програмите по линия на политиката на сближаване следва да продължат инвестициите в умения въз основа на цялостна стратегия, за да се приложи Гаранцията за децата, да се стимулират качествените услуги за дългосрочни грижи и социални жилища на достъпни цени, както и да се засилят активизирането на пазара на труда и социалната интеграция на маргинализирани общности, като например ромите и хората с мигрантски произход. В контекста на междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване е необходимо да се обърне повече внимание на предотвратяването на рисковете, свързани с изменението на климата, и готовността за справяне с тях. Гърция също така би могла да се възползва от платформата за стратегически технологии за Европа, създадена с Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета ([21]), за да подпомогне промишлената си трансформация, по-специално производството и съхранението на чиста енергия, екологичния воден транспорт и биотехнологиите, както и изграждането на екологични и цифрови умения.

(25) Освен икономическите и социалните предизвикателства, които се решават чрез плана за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза, Гърция е изправена пред няколко допълнителни предизвикателства, свързани с икономическия растеж, регулаторната рамка и повишаването на квалификацията на работната ръка, чието преодоляване би могло да повиши конкурентоспособността на страната. Макар и да се увеличава, равнището на заетост е сред най-ниските в Съюза и достъпът до пазара на труда продължава да бъде предизвикателство, особено за жените и младежите. По отношение на образованието през последните години Гърция е предприела мерки за преразглеждане на учебните програми, включително в контекста на плана за възстановяване и устойчивост, и за въвеждане в тях на курсове за меки и цифрови умения. Въпреки това успеваемостта по отношение на основните умения остава особено ниска, което пречи на реализацията на пазара на труда, на производителността на труда и на конкурентоспособността. Това личи от резултатите на 15-годишните ученици по математика, четене и природни науки, които от 2012 г. спадат рязко и са сред най-ниските в Съюза, ако се съди от последното издание на Програмата на ОИСР за международно оценяване на учениците. Високият и нарастващ дял на учениците, които не се справят на очакваното ниво, включително сред тези в относително добро социално положение, както и ниският дял на учениците с отлични резултати говорят за съществуването на структурни предизвикателства, що се отнася до качеството и равнопоставеността в образователната система. Според данни на Евростат за 2019 г. Гърция също така се нарежда на последно място сред държавите членки по отношение на участието в образованието в ранна детска възраст за деца на възраст 3 и повече години и в средния диапазон на държавите членки, с равнище на участие от 29,6 %, по отношение на официални грижи в ранна детска възраст за деца под 3-годишна възраст (въз основа на данни от 2023 г.). Установено е, че тези форми на обучение оказват положително въздействие върху последващите образователни резултати. Предизвикателствата, които спъват образователните резултати в Гърция, могат да бъдат са свързани с: i) недостатъчно финансиране на образователната система; ii) недостатъчно съсредоточаване върху методи за преподаване и учене, основани на компетентности, със силно застъпени предприемачески, меки и трансверсални умения; iii) ниско равнище на автономност на училищата; и iv) ограничен напредък в системното оценяване на учителите.

(26) Важни приоритети продължават да бъдат подобряването на обслужването на гражданите и повишаването на икономическата, фискалната и климатичната устойчивост. В това отношение са налице възможности за допълнително подобряване на начина, по който се управляват държавните активи, включително като се модернизират държавните предприятия (ДП) и се развиват публичните недвижими имоти. Определени реформи са проведени успешно в някои ДП, което допринесе за повишаване на оперативната им гъвкавост и търговската им самостоятелност, за укрепване на вътрешния им управленски капацитет и за подобряване на политиките и процесите им по възлагане на обществени поръчки, изплащане на трудово възнаграждение и наемане на служители. И други ДП биха могли да се възползват от тези практики и повтаряйки ги, да предоставят по-голяма стойност както за обществото, така и за икономиката. Гръцката корпорация за активи и участия и нейните дъщерни предприятия играят основна роля за управлението на такива държавни активи. Провеждат се обсъждания относно начините за допълнително повишаване на ефикасността и ефективността на корпорацията, например чрез повишаване на организационния и функционалния ѝ капацитет и чрез укрепване на оперативната ѝ самостоятелност и вътрешния експертен опит в областта на инвестициите.

([21]) Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета от 29 февруари 2024 г. за създаване на платформата за стратегически технологии за Европа (STEP) и за изменение на Директива 2003/87/ЕО и на регламенти (ЕС) 2021/1058, (ЕС) 2021/1056, (ЕС) 2021/1057, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 223/2014, (ЕС) 2021/1060, (ЕС) 2021/523, (ЕС) 2021/695, (ЕС) 2021/697 и (ЕС) 2021/241 (ОВ L, 2024/795, 29.2.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

(27) Бавният процес по издаване на разрешителни в областта на околната среда, който, наред с останали фактори, се дължи и на пропуски в регулаторната уредба, продължава да затруднява инвестициите на централно и регионално равнище. Издаването на разрешителни в областта на околната среда е неразделна част от цялостния процес по лицензиране при всички видове инвестиции, а процесът по получаване на екологично разрешително е сложен и продължителен. По-конкретно все още липсват екологична класификация на възобновяемите енергийни източници и условия, които да определят при какви обстоятелства може да се разрешават промишлени дейности с ограничено въздействие върху околната среда. Нужно е да се определят и критерии за случаите, при които е необходим опростен процес по издаване на разрешителни поради несъществени промени. Липсата на нормативни актове, които да спомогнат за решаването на тези проблеми, не позволява въведените по-рано законодателни подобрения, целящи процедурата по издаване на разрешителни в областта на околната среда да се предопределя от по-рационални и основани на риска критерии, да окажат ефект. Ако тези висящи законодателни актове бъдат приети, това ще окаже съществено въздействие върху продължителността и качеството на екологичните оценки както при новите, така и при измененията/подновените разрешителни, отнасящи се до съответните инвестиции. Също така, въпреки че беше завършена регулаторната рамка за ангажиране на оценители в областта на околната среда от частния сектор, съответният регистър все още не се използва в достатъчна степен и системата все още не е приведена в действие. Допълването на нормативната уредба чрез приемане на липсващите актове от вторичното законодателство и привеждането в действие на системата за сертифицирани частни оценители в областта на околната среда би допринесло за укрепване на бизнес средата в Гърция, тъй като се очаква тези мерки да намалят затрудненията в процеса по издаване на екологични разрешителни и да повишат доверието на инвеститорите. Очаква се горепосочените действия на политиката да улеснят инвестициите, целящи повишаване на производителността и разширяване на експортната база, като това доведе до намаляване на зависимостта от вноса, подобряване на перспективите за растеж и подпомагане на външното възстановяване на баланса, както и преодоляване на дисбалансите в наличностите.

(28) Въпреки положените усилия, изразяващи се най-вече в разширяване на дела на възобновяемите енергийни източници в общото количество произведена в страната електроенергия, Гърция продължава да бъде силно зависима от изкопаеми горива, като през 2022 г. нефтът и природният газ възлизат съответно на 55 % и 20 % от енергийния микс на страната. Макар в главата за REPowerEU, добавена към преразгледания план за възстановяване и устойчивост на Гърция, да се съдържат редица реформи и инвестиции, които се очаква да ускорят усилията по декарбонизация на страната, са необходими още действия, за да се намали зависимостта ѝ от изкопаеми горива. Автомобилният парк на Гърция е сред най-старите в Съюза, а потреблението на възобновяеми енергийни източници при транспорта остава много ниско. В резултат на това транспортният сектор в Гърция продължава да бъде един от най-големите източници на емисии на въглероден диоксид. Електрификацията на транспортния сектор би могла да се ускори чрез по-амбициозна политика, която да определя тона. Тя може да включва разширяване на категориите превозни средства, при които съгласно националния Закон за климата е задължително преминаването от бутални двигатели към електрически двигатели, и включване на изискване за задължително изтегляне на силно замърсяващите превозни средства.

(29) Зачестяващите и все по-тежки природни бедствия, които засягат Гърция, изправят пред сериозно изпитание системата за гражданска защита на страната. През 2023 г. Гърция пострада от тежки горски пожари и наводнения, при които загинаха хора и бяха нанесени катастрофални поражения на околната среда, както и големи имуществени и инфраструктурни вреди. Очаква се инвестициите в гражданска защита по плана за възстановяване и устойчивост и от фондовете по линия на политиката на сближаване да повишат капацитета за реакция при бедствия. Въпреки това все още има възможност допълнително да се укрепят усилията за превенция. Реформите и инвестициите, насочени към повишаване на ефективността и ефикасността на инфраструктурата за ранно предупреждение и климатична устойчивост, както и предприемането на други мерки за превенция на риска биха допълнили дейностите за подготвеност и биха способствали за намаляване на вредите, причинявани от природни бедствия в бъдеще. Нещо повече, обхватът на инвестициите би могъл да се съсредоточи върху действия за изграждане на устойчивост чрез работа в посока превенция и готовност, както и чрез прилагане на екосистемни подходи.

(30) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз, през 2024 г. Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят Препоръката от 2024 г. относно еврозоната. За Гърция препоръки 1, 2 и 3 спомагат за изпълнението на първата, втората, третата, четвъртата и петата препоръка, изложени в Препоръката от 2024 г. относно еврозоната.

(31) В светлината на задълбочения преглед на Комисията и заключенията ѝ относно наличието на дисбаланси, препоръките по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени в препоръки 1, 2 и 3. Политиките, посочени в препоръка 1, спомагат за преодоляване на уязвимостите, свързани с държавния дълг, външната позиция и необслужваните кредити. Политиките, посочени в препоръки 2 и 3, подкрепят растежа на потенциалния БВП и в резултат на това допринасят и за изпълнението на препоръка 1. Препоръки 1, 2 и 3 допринасят както за преодоляването на дисбалансите, така и за изпълнението на препоръките, изложени в Препоръката от 2024 г. относно еврозоната, в съответствие със съображение 30,

ПРЕПОРЪЧВА на Гърция да предприеме през 2024 г. и 2025 г. следните действия:

1. Да представи своевременно средносрочния фискално-структурен план. В съответствие с изискванията на реформирания Пакт за стабилност и растеж да ограничи нарастването на нетните разходи ([22]) през 2025 г. до равнище, при което, наред с другото, консолидираният държавен дълг следва правдоподобно низходяща траектория в средносрочен план, а дефицитът по консолидирания държавен бюджет се поддържа под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Да продължи да подобрява благоприятстващата инвестициите система на данъчно облагане, като засили правната сигурност и продължи да увеличава оперативната автономност на данъчния орган. Да съхрани ефективността на публичната администрация, като същевременно гарантира, че тя може да привлече подходящите умения, да запази съгласуваността с единната скала на възнагражденията и да приведе в действие рамката за многостепенно управление. Да гарантира, че външните баланси продължават да следват тенденция на стабилно подобрение, като насърчава балансиран растеж и подпомага продуктивните вътрешни инвестиции. Да продължи да намалява обема на необслужваните кредити към банките и лицата, обслужващи кредити, включително чрез по-нататъшно подобряване на процесите по провеждане на електронни търгове, за да се намали процентът на неуспешните търгове.

2. Да укрепи административния капацитет за управление на фондовете на Съюза, да ускори инвестициите и да поддържа динамиката на изпълнението на реформите. Да преодолее съответните предизвикателства, за да даде възможност за непрекъснато, бързо и ефективно изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, като осигури приключването на реформите и инвестициите до август 2026 г. Да ускори изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване. В контекста на междинния преглед на тези програми да продължи да се съсредоточава върху договорените приоритети и да предприеме действия за по-успешно посрещане на потребностите по отношение на превенцията на рискове, свързани с изменението на климата, и готовността за преодоляването им, като същевременно вземе предвид възможностите, предоставени от инициативата „Платформа за стратегически технологии за Европа“ за подобряване на конкурентоспособността.

3. Да повиши конкурентоспособността, като се справи с ниските резултати при основните умения, подобри управлението на държавните активи и завърши регулаторната рамка за издаването на разрешителни в областта на околната среда.

4. Да намали зависимостта от изкопаеми горива, като ускори декарбонизацията на транспортния сектор. Да укрепи управлението на природните бедствия, като въведе ефективна система за ранно предупреждение и превенция на риска.

Съставено в Люксембург на 21 октомври 2024 година.

За Съвета

Председател

NAGY I.

([22]) Съгласно член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на разходите за лихви, дискреционните мерки по отношение на приходите, разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и еднократните и други временни мерки.