



Bruksela, 13 czerwca 2022 r.
(OR. fr, en)

9751/22

ECOFIN 544
UEM 148
SOC 339
EMPL 221
COMPET 442
ENV 539
EDUC 212
RECH 335
ENER 250
JAI 804
GENDER 84
ANTIDISCRIM 64
JEUN 95
SAN 339

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr dok. Kom.:	9407/22 - COM(2022) 609 final
Dotyczy:	Zalecenie dotyczące ZALECENIA RADY w sprawie krajowego programu reform Grecji na 2022 r., zawierającego opinię Rady na temat przedstawionego przez Grecję programu stabilności na 2022 r.

Delegacje otrzymują w załączeniu wspomniany wyżej projekt zalecenia Rady, w wersji zmienionej i uzgodnionej przez różne komitety Rady, oparty na wniosku Komisji COM(2022) 609 final.

ZALECENIE RADY

z dnia ...

w sprawie krajowego programu reform Grecji na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Grecję programu stabilności na 2022 r.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych¹, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania², w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

¹ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

- (1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241³, którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia wsparcie finansowe na rzecz realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez Unię. Przyczynia się on do odbudowy gospodarczej oraz wdrażania zrównoważonych i pobudzających wzrost gospodarczy reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji, zwiększając jednocześnie odporność i potencjalny wzrost gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić stabilność finansów publicznych oraz pobudzić wzrost i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie. Maksymalny wkład finansowy dla każdego państwa członkowskiego w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zostanie zaktualizowany w czerwcu 2022 r., zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241.

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

- (2) W dniu 24 listopada 2021 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej na 2022 r. Należycie uwzględniono w niej Zobowiązanie społeczne z Porto, podpisane w dniu 7 maja 2021 r., do dalszego wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych, proklamowanego przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 25 marca 2022 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. W dniu 24 listopada 2021 r., na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Grecję jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2022 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. W dniu 5 kwietnia 2022 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro⁴ („zalecenie dla strefy euro na 2022 r.”), a w dniu 14 marca 2022 r. – wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu.

⁴ Zalecenie Rady z dnia 5 kwietnia 2022 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C 153 z 7.4.2022, s. 1).

- (3) Inwazja Rosji na Ukrainę, która nastąpiła wkrótce po globalnej pandemii, znacząco zmieniła kontekst geopolityczny i gospodarczy. Skutki tej inwazji odczuwane przez gospodarki państw członkowskich to między innymi wyższe ceny energii, żywności i surowców oraz słabsze perspektywy wzrostu gospodarczego. Wyższe ceny energii stanowią duże obciążenie zwłaszcza dla gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, które doświadczają ubóstwa energetycznego lub są nim zagrożone, oraz dla przedsiębiorstw najbardziej podatnych na podwyżki cen energii. Unia doświadczona również bezprecedensowego napływu osób uciekających z Ukrainy. Skutki gospodarcze wynikające z prowadzonej przez Rosję wojny napastniczej w różnym stopniu odciskają się na poszczególnych państwach członkowskich. W tym kontekście w dniu 4 marca 2022 r. decyzją wykonawczą Rady (UE) 2022/382⁵ uruchomiono po raz pierwszy dyrektywę Rady 2001/55/WE⁶, przyznając wysiedleńcom z Ukrainy prawo do legalnego pobytu w Unii, a także dostęp do kształcenia i szkolenia, rynku pracy, opieki zdrowotnej, mieszkań i opieki społecznej.

⁵ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. L 71 z 4.3.2022, s. 1).

⁶ Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz.U. L 212 z 7.8.2001, s. 12).

- (4) Biorąc pod uwagę szybko zmieniającą się sytuację gospodarczą i geopolityczną, europejski semestr ponownie służy do zakrojonej na szeroką skalę koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia w 2022 r., ewoluując jednocześnie zgodnie z wymogami dotyczącymi wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, jak opisano w rocznej analizie zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. Realizacja przyjętych planów odbudowy i zwiększania odporności jest istotna dla realizacji priorytetów polityki w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te uwzględniają wszystkie stosowne zalecenia krajowe, wydane w cyklach europejskiego semestru w latach 2019 i 2020, lub znaczną część tych zaleceń. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019 i 2020 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241, obok wszelkich innych zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych do dnia przedłożenia takich uzupełnionych, zaktualizowanych lub zmodyfikowanych planów odbudowy i zwiększania odporności.
- (5) Ogólna klauzula wyjścia przewidziana w pakcie stabilności i wzrostu została uruchomiona w marcu 2020 r. W swoim komunikacie z dnia 3 marca 2021 r., zatytułowanym „Rok od wybuchu pandemii COVID-19: działania z zakresu polityki fiskalnej”, Komisja przedstawiła swoją opinię, z której wynika że decyzję w sprawie dezaktywacji ogólnej klauzuli wyjścia lub dalszego jej stosowania należy podejmować w ramach oceny ogólnej stanu gospodarki, przy czym jednym z kluczowych kryteriów ilościowych powinien być poziom aktywności gospodarczej w Unii lub w strefie euro w porównaniu z poziomami sprzed kryzysu (na koniec 2019 r.). Zwiększona niepewność i poważne ryzyko pogorszenia się perspektyw gospodarczych w związku z wojną w Europie, bezprecedensowe podwyżki cen energii oraz utrzymujące się zakłócenia w łańcuchu dostaw uzasadniają przedłużenie na 2023 r. ogólnej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu.

- (6) Zgodnie z podejściem przyjętym w zaleceniu Rady z dnia 18 czerwca 2021 r.⁷ dotyczącym programu stabilności Grecji na 2021 r., ogólny kurs polityki fiskalnej jest obecnie najlepiej mierzony zmianą wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19), ale z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, w stosunku do średniookresowego potencjalnego wzrostu⁸. Wykraczając poza ogólny kurs polityki fiskalnej, aby ocenić, czy krajowa polityka fiskalna ma ostrożny charakter, a jej struktura sprzyja trwałej odbudowie gospodarczej zgodnej z celami zielonej i cyfrowej transformacji, należy zwrócić uwagę także na zmiany bieżących wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19) i inwestycji finansowanych z zasobów krajowych⁹.

⁷ Zalecenie Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Grecję programu stabilności na 2021 r. (Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 33).

⁸ Szacunki dotyczące kursu polityki fiskalnej i jego elementów zawarte w niniejszym zaleceniu są szacunkami Komisji opartymi na założeniach leżących u podstaw prognozy Komisji z wiosny 2022 r. Szacunki Komisji dotyczące średniookresowego potencjalnego wzrostu nie uwzględniają pozytywnego wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i mogą pobudzić potencjalny wzrost.

⁹ Niefinansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ani innych funduszy unijnych.

- (7) W dniu 2 marca 2022 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający ogólne wytyczne dotyczące polityki fiskalnej w 2023 r. (zwane dalej „wytycznymi fiskalnymi”), aby wesprzeć państwa członkowskie w przygotowaniu programów stabilności i konwergencji, a tym samym wzmocnić koordynację polityki. Opierając się na perspektywach makroekonomicznych w prognozie z zimy 2022 r., Komisja zwróciła uwagę, że w 2023 r. stosowne wydawałoby się przejście od ogółem wspierającego kursu polityki fiskalnej w latach 2020–2022 do zasadniczo neutralnego ogólnego kursu polityki fiskalnej, przy jednoczesnym zachowaniu gotowości do reagowania na zmieniającą się sytuację gospodarczą. Komisja stwierdziła, że zalecenia fiskalne na 2023 r. nadal powinny być różne dla poszczególnych państw członkowskich i uwzględniać potencjalne efekty zewnętrzne dla innych krajów. Komisja wezwała państwa członkowskie do uwzględnienia wytycznych w ich programach stabilności i konwergencji. Komisja zobowiązała się, że będzie ściśle monitorować sytuację gospodarczą i w razie potrzeby dostosuje swoje wytyczne polityczne, najpóźniej pod koniec maja 2022 r. w wiosennym pakiecie europejskiego semestru.
- (8) W odniesieniu do wytycznych fiskalnych zalecenia fiskalne na 2023 r. biorą pod uwagę gorsze perspektywy gospodarcze, zwiększoną niepewność i dalsze ryzyko pogorszenia się koniunktury oraz wyższą inflację, niż zakładano w prognozie Komisji z zimy 2022 r. W związku z powyższym działania fiskalne muszą mieć na celu rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, a także zachowanie siły nabywczej gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, tak aby złagodzić skutki podwyżek cen energii i pomóc ograniczyć presję inflacyjną wynikającą z efektów drugiej rundy za pomocą ukierunkowanych i tymczasowych środków. Polityka fiskalna musi pozostać elastyczna, aby można było ją dostosować do szybko zmieniających się okoliczności, w tym wyzwań, jakie pojawiają się w zakresie obrony i bezpieczeństwa w związku z prowadzoną przez Rosję wojną napastniczą przeciwko Ukrainie, oraz musi być zróżnicowana w poszczególnych państwach członkowskich w zależności od ich sytuacji fiskalnej i gospodarczej, w tym ich narażenia na kryzys i napływu wysiedleńców z Ukrainy.

- (9) W dniu 27 kwietnia 2021 r. Grecja przedłożyła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Zgodnie z art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zamieszczonymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Grecji¹⁰. Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji, zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241, stwierdzającej, że Grecja osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.
- (10) W dniu 30 kwietnia 2022 r. Grecja przedłożyła swój krajowy program reform na 2022 r., a w dniu 29 kwietnia 2022 r. – swój program stabilności na 2022 r., zgodnie z art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je równoczesnej ocenie. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2022 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Grecji z postępów w realizacji jej planu odbudowy i zwiększania odporności.

¹⁰ Dok. ST 10152/2021.

- (11) W dniu 23 maja 2022 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Grecji 2022. Oceniono w nim postępy Grecji we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019, 2020 i 2021 i podsumowano realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Grecję, z uwzględnieniem tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki dotyczące wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowych i pojawiających się wyzwań, w tym związanych z inwazją Rosji na Ukrainę. Oceniono w nim również postępy Grecji we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów Organizacji Narodów Zjednoczonych w zakresie zrównoważonego rozwoju.
- (12) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Grecji na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 i opublikowała jej wyniki w dniu 23 maja 2022 r. Komisja stwierdziła, że Grecja boryka się z nadmiernymi zakłóceniami równowagi makroekonomicznej. Podatność na zagrożenia wiąże się z wysokim długiem sektora instytucji rządowych i samorządowych, niepełnym przywróceniem równowagi zewnętrznej oraz wysokim poziomem kredytów zagrożonych w kontekście niskiego wzrostu potencjalnego i wysokiego bezrobocia.
- (13) W dniu 23 maja 2022 r. Komisja wydała sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 Traktatu. W sprawozdaniu tym omówiono sytuację budżetową Grecji, ponieważ jej deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczył w 2021 r. określoną w Traktacie wartość referencyjną wynoszącą 3 % produktu krajowego brutto (PKB). W sprawozdaniu stwierdzono, że kryterium deficytu nie zostało spełnione. Zgodnie z komunikatem z dnia 2 marca 2022 r. Komisja nie zaproponowała wszczęcia nowych procedur nadmiernego deficytu wiosną 2022 r. i ponownie oceni, czy konieczne jest zaproponowanie wszczęcia takich procedur jesienią 2022 r.

- (14) W swoim zaleceniu z dnia 20 lipca 2020 r.¹¹ Rada zaleciła Grecji przyjęcie w 2020 i 2021 r. wszelkich środków, zgodnie z ogólną klauzulą wyjścia, niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii COVID-19, wspomoczenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Ponadto zaleciła Grecji – gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Według danych zweryfikowanych przez Eurostat, deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Grecji zmniejszył się z 10,2 % PKB w 2020 r. do 7,4 % w 2021 r. Działania w zakresie polityki fiskalnej podjęte przez Grecję wspierały odbudowę gospodarki w 2021 r., podczas gdy wartość tymczasowych nadzwyczajnych środków obniżyła się z 7,6 % PKB w 2020 r. do 7,2 % w 2021 r. Środki przyjęte przez Grecję w 2021 r. były zgodne z zaleceniem Rady z dnia 20 lipca 2020 r. Działania dyskrecjonalne w ramach polityki budżetowej, które rząd przyjął w latach 2020 i 2021, miały charakter tymczasowy lub były zrównoważone środkami kompensacyjnymi. Według danych zweryfikowanych przez Eurostat dług sektora instytucji rządowych i samorządowych zmniejszył się z 206,3 % PKB w 2020 r. do 193,3 % PKB w 2021 r.

¹¹ Zalecenie Rady z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie krajowego programu reform Grecji na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Grecję programu stabilności na 2020 r. (Dz.U. C 282 z 26.8.2020, s. 46).

(15) Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie stabilności na 2022 r., jest realistyczny, jeśli chodzi o 2022 r., i korzystny w odniesieniu do 2023 r. W programie stabilności na 2022 r. przewidziano, że realny PKB wzrośnie o 3,1 % w 2022 r. i o 4,8 % w 2023 r. Z kolei w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się większy wzrost realnego PKB w 2022 r. – o 3,5 %, natomiast mniejszy wzrost w 2023 r. – o 3,1 %. Różnica między tymi prognozami wynika głównie z różnych założeń dotyczących tempa absorpcji funduszy unijnych oraz wpływu agresji wojskowej Rosji na Ukrainę, w szczególności na spożycie prywatne. W programie stabilności na 2022 r. rząd oczekuje, że w 2022 r. deficyt nominalny zmniejszy się do poziomu 4,4 % PKB i 1,4 % w 2023 r. Spadek w 2022 r. odzwierciedla głównie trwające ożywienie działalności gospodarczej oraz zniesienie większości środków nadzwyczajnych. W programie stabilności na 2022 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB znacznie spadnie w 2022 r. do 180,2 %, a w 2023 r. – do 168,6 %. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu granicznym prognozy deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2022 i 2023 przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. ma wynieść odpowiednio 4,3 % PKB i 1,0 % PKB. Jest to zgodne z poziomem deficytu prognozowanym w programie stabilności na 2022 r. Niezależnie od różnicy w odniesieniu do wzrostu realnego PKB w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. zakłada się bardziej dynamiczny wzrost cen i wynagrodzeń na oba lata 2022 i 2023, a przez to prognozuje wyższe przychody z podatku dochodowego od osób fizycznych. W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się wyższą relację długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, która w 2022 r. wyniesie 185,7 %, a w 2023 r. – 180,4 %. Rozbieżność ta wynika z różnych szacunków różnicy między kasowym a memoriałowym saldem budżetowym, a także z różnych założeń akumulacji netto aktywów finansowych. Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. średniookresowy (średnia z 10 lat) wzrost produktu potencjalnego szacuje się obecnie na -0,3 %. Niemniej jednak, szacunki te częściowo odzwierciedlają okres głębokiej recesji gospodarczej, której Grecja doświadczyła w przeszłości, i nie uwzględniają wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i które mogą zwiększyć potencjalny wzrost gospodarczy Grecji.

- (16) W 2022 r. rząd stopniowo wycofał większość środków wprowadzonych w reakcji na kryzys związany z COVID-19, w związku z czym prognozuje się, że tymczasowe nadzwyczajne środki zmaleją z 7,2 % PKB w 2021 r. do 1,8 % w 2022 r. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych mają wpływ środki, które przyjęto, aby przeciwdziałać gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii, których wartość w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. szacuje się na 1,1 % PKB w 2022 r. i które mają być stopniowo wycofywane w 2023 r.¹² Wpływ na deficyt jest częściowo wyrównany wyższymi dochodami z uprawnień do emisji. Środki te obejmują głównie dotacje dla użytkowników energii, transfery socjalne na rzecz uboższych gospodarstw domowych oraz obniżki podatków pośrednich od usług transportowych. Środki te ogłoszono jako tymczasowe. Po przedłożeniu przez Grecję programu stabilności i po dacie granicznej prognozy Komisji z wiosny 2022 r. rząd zapowiedział nowy pakiet środków na 2022 r., których celem jest zaradzenie skutkom wyższych cen energii. Jeżeli ceny energii pozostaną wysokie w 2023 r., niektóre z tych środków mogłyby zostać utrzymane. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych ma również wpływ koszt zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy, który według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. ma wynieść 0,1 % PKB w 2022 r. i 0,1 % PKB w 2023 r.¹³

¹² Dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków wprowadzanych od jesieni 2021 r., w tym bieżących dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – środków w zakresie nakładów inwestycyjnych.

¹³ Zakłada się, że łączna liczba wysiedleńców, którzy dotrą z Ukrainy do Unii, osiągnie stopniowo 6 mln do końca 2022 r., a ich rozmieszczenie geograficzne szacuje się na podstawie wielkości istniejącej diaspory, względnej liczby ludności przyjmującego państwa członkowskiego oraz rzeczywistego rozmieszczenia wysiedleńców z Ukrainy w całej Unii od marca 2022 r. W przypadku kosztów budżetowych na osobę szacunki opierają się na modelu mikrosymulacyjnym Euromod opracowanym przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji, z uwzględnieniem zarówno transferów pieniężnych, do których osoby te mogą być uprawnione, jak i świadczeń rzeczowych, takich jak edukacja i opieka zdrowotna.

- (17) W zaleceniu z dnia 18 czerwca 2021 r. Rada zaleciła, by w 2022 r. Grecja skorzystała z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji wspierających odbudowę i jednocześnie prowadziła ostrożną politykę fiskalną. Państwo to powinno ponadto utrzymać inwestycje finansowane z zasobów krajowych. Rada zaleciła również, by Grecja prowadziła – gdy warunki ekonomiczne na to pozwolą – politykę fiskalną mającą na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej oraz zapewnienie stabilności finansów publicznych w średnim okresie, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji w celu pobudzenia potencjału wzrostu gospodarczego.

(18) Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. oraz z uwzględnieniem informacji zawartych w programie stabilności Grecji na 2022 r. prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2022 r. będzie wspierający, na poziomie -3,3 % PKB¹⁴. Grecja planuje dalej wspierać odbudowę gospodarki poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji, zgodnie z zaleceniem Rady. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki na działalność gospodarczą mają wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, wzrośnie o 0,2 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2021 r. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,8 punktu procentowego w 2022 r.¹⁵ W związku z tym Grecja planuje utrzymać inwestycje finansowane z zasobów krajowych, zgodnie z zaleceniem Rady. Jednocześnie prognozuje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2022 r. będzie mieć ekspansywny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 2,2 punktu procentowego. Ten znaczący ekspansywny wpływ obejmuje dodatkowy wpływ środków mających zaradzić gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii (0,6 % PKB), a także koszty zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy (0,1 % PKB), przy czym prognozuje się, że zwiększone wydatki na emerytury i świadczenia socjalne również wpłyną (0,6 % PKB) na wzrost wydatków bieżących netto. Z prognozy Komisji wynika, że działania dyskrecjonalne nie są w pełni zrównoważone środkami kompensacyjnymi.

¹⁴ Ujemna wartość wskaźnika odpowiada nadwyżce wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniokresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na ekspansywną politykę fiskalną.

¹⁵ Przewiduje się, że pozostałe wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały ekspansywny wpływ, który wyniesie 0,1 punktu procentowego PKB.

- (19) W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się, że w 2023 r. kurs polityki fiskalnej będzie na poziomie +1,5 % PKB, przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki¹⁶. Prognozuje się, że w 2023 r. Grecja będzie nadal wykorzystywać dotacje w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji wspierających odbudowę. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki mają na działalność gospodarczą wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, zmniejszy się o 0,3 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2022 r., odzwierciedlając fazę startową nowego okresu programowania innych funduszy unijnych. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,6 punktu procentowego w 2023 r.¹⁷ Jednocześnie przewiduje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2023 r. będzie mieć restrykcyjny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 1,7 punktu procentowego. Obejmuje to wpływ wycofywania środków wprowadzonych w obliczu wzrostu cen energii (1,1 % PKB).
- (20) W programie stabilności na 2022 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie stopniowo obniżać się do 0,4 % PKB w 2024 r. i do 0,1 % do 2025 r. Planuje się zatem, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzyma się na poziomie poniżej 3 % PKB w okresie objętym programem. Prognozy te zakładają kontynuację ożywienia gospodarczego i uwzględniają przedłużenie sprzyjających wzrostowi obniżek dodatku solidarnościowego, stosowanego dodatkowo poza podatkiem dochodowym od osób fizycznych, i społecznych składek solidarnościowych. W programie stabilności na 2022 r. przewidziano dalszy spadek relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB: w 2024 r. ma ona obniżyć się do 155,2 %, a w 2025 r. – do 146,5 %. Z analizy przeprowadzonej przez Komisję wynika, że zagrożenie dla długookresowej zdolności do obsługi długu wydaje się wysokie w średnim okresie.

¹⁶ Dodatnia wartość wskaźnika odpowiada niedoborowi wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na restrykcyjną politykę fiskalną.

¹⁷ Prognozuje się, że inne wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały neutralny wpływ, który wyniesie 0,0 punktu procentowego PKB.

- (21) W oparciu o reformy wprowadzone w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności zmiany w greckich ramach polityki podatkowej mogłyby się przyczynić do zredukowania luki inwestycyjnej. W szczególności wprowadzenie systemu szerszej interpretacji indywidualnej prawa podatkowego mogłoby zwiększyć pewność prawa dla inwestorów oraz wzmocnić trwające wysiłki na rzecz uproszczenia systemu podatkowego. Ponadto, przeprowadzenie w oparciu o najlepsze praktyki innych państw członkowskich przeglądu obowiązującego rocznego podatku ryczałtowego od osób samozatrudnionych (pobieranego dodatkowo poza podatkiem dochodowym od osób fizycznych) mogłoby usprawnić strukturę obciążeń podatkowych dla osób samozatrudnionych, zachęcić do dobrowolnego przestrzegania przepisów podatkowych i sprzyjać inwestycjom. Grecja w dalszym ciągu podejmuje działania w celu modernizacji swojej administracji publicznej, ale jej ogólne wyniki są słabe, co jest częściowo spowodowane problemami w przyciągnięciu i utrzymaniu pracowników wysokiego kalibru. Plan odbudowy i zwiększania odporności obejmuje środki mające zwiększyć efektywność administracji publicznej, ze szczególnym naciskiem na usprawnienie usług cyfrowych. Oprócz działań będących częścią planu odbudowy i zwiększania odporności Grecja czyni postępy w tworzeniu zintegrowanego systemu zarządzania zasobami ludzkimi, w ramach którego wprowadzono już cyfrowe schematy organizacyjne podmiotów sektora publicznego i opisy wszystkich stanowisk pracy. Oczekuje się, że ułatwi to podział zasobów zgodnie z rozpoznanymi i określonymi jako priorytetowe potrzebami. Jednocześnie, choć liczba stałych urzędników jest zasadniczo stabilna dzięki obowiązującej zasadzie, że jeden nowy pracownik przyjmowany jest w miejsce jednego odchodzącego, to odnotowano znaczny wzrost liczby pracowników zatrudnionych na czas określony, o 25 % od 2018 r. Rozrastająca się administracja publiczna może odwrócić wysiłki na rzecz przybliżenia greckich kosztów wynagrodzeń (w stosunku do PKB) do średniej unijnej. Oprócz ryzyka fiskalnego, biorąc pod uwagę, że proces selekcji na stanowiska czasowe nie jest tak gruntowny jak w przypadku stanowisk stałych, sytuacja ta może osłabić integralność nowych procedur naboru na stanowiska stałych urzędników służby cywilnej. Dalsze stosowanie zasady przyjmowania jednego nowego pracownika w miejsce jednego odchodzącego w przypadku stałych pracowników, którą uzupełniono przez ustanowienie pułapu dla pracowników zatrudnionych na czas określony stosowanego od 2022 r., zapewnia ogólne ramy, które wzmocniają centralną kontrolę naboru i umożliwiają zbliżenie liczby pracowników do poziomu sprzed pandemii.

Jeśli oczekiwana redukcja ogólnej liczby personelu dojdzie do skutku, może to pozwolić na dostosowanie poziomu wynagrodzeń dla określonych stanowisk i podmiotów uznanych za krytyczne, w przypadku których administracja publiczna ma trudności z przyciągnięciem i utrzymaniem wykwalifikowanych pracowników. Mogłoby to oznaczać powiązanie opisu stanowiska pracy z dodatkową siatką płac lub ustanowienie specjalnej siatki płac dla określonych podmiotów sektora publicznego (np. organów ds. regulacji rynku), ponieważ takie systematyczne podejścia nie stwarzałyby ryzyka podważenia jednolitej siatki płac i byłyby spójne z ostrożną polityką fiskalną. Wreszcie, choć plan odbudowy i zwiększania odporności obejmuje działania na rzecz wzmocnienia aktywnej polityki rynku pracy, istnieje pole dla dalszych działań w celu zwiększenia szans na zatrudnienie młodych ludzi i kobiet oraz wspierania rynku pracy sprzyjającego włączeniu społecznemu i opartego na lepszych i liczniejszych miejscach pracy.

(22) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 załącznika V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które należy zakończyć do dnia 31 sierpnia 2026 r., wraz z orientacyjnym harmonogramem ich realizacji. Pomagają one sprostać wszystkim wyzwaniom gospodarczym i społecznym, które zostały wskazane w stosownych zaleceniach krajowych skierowanych do Grecji przez Radę w ramach europejskiego semestru w 2019 i 2020 r., obok zaleceń dla tego kraju wydanych do dnia przyjęcia planu odbudowy i zwiększania odporności, lub znacznej części tych wyzwań. W szczególności zalecenia te dotyczą jakości i stabilności finansów publicznych; dostępności i odporności systemu opieki zdrowotnej; aktywnej polityki rynku pracy; polityki wspierającej inwestycje publiczne w edukację, umiejętności i zdolności do zatrudnienia; badań i rozwoju; bezpiecznego, inteligentnego, zrównoważonego i odpornego transportu i logistyki; czystego i efektywnego wytwarzania i zużycia energii, w tym energii ze źródeł odnawialnych oraz projektów w zakresie połączeń międzysystemowych; infrastruktury środowiskowej; odnowy obszarów zurbanizowanych; oraz transformacji cyfrowej administracji publicznej i przedsiębiorstw. Plan odbudowy i zwiększania odporności obejmuje też znaczną liczbę działań dotyczących wyzwań w dziedzinie polityki fiskalno-strukturalnej, opieki społecznej, stabilności finansowej, rynków pracy i produktów oraz modernizacji administracji publicznej; wszystkie te działania stanowią kontynuację, rozszerzenie i uzupełnienie zobowiązań poprogramowych. Plan odbudowy i zwiększania odporności przewiduje też działania mające poprawić konkurencyjność i wspierać inwestycje prywatne przez usprawnienie otoczenia biznesowego i uproszczenie ram regulacyjnych. Reformy te uzupełniają instrument pożyczkowy, który ma zachęcać do inwestycji prywatnych w transformacyjne sektory gospodarki, w tym zieloną i cyfrową transformację.

- (23) Oczekuje się, że realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności Grecji przyczyni się do dalszych postępów w zielonej i cyfrowej transformacji. Środki wspierające realizację celów klimatycznych w Grecji stanowią 37,5 % łącznej alokacji w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności, a środki wspierające realizację celów cyfrowych – 23,3 %. Pełna realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z odpowiednimi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi, pomoże Grecji szybko przewyciężyć skutki kryzysu związanego z COVID-19, wzmacniając jednocześnie jej odporność. Systematyczne angażowanie partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje ważne dla pomyślnej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, a także innych polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia wykraczających poza zakres tego planu, ponieważ służy zapewnieniu szerokiego poczucia odpowiedzialności za cały program polityczny.
- (24) Plan odbudowy i zwiększania odporności Grecji określa kompleksowe ramy zarządzania na potrzeby koordynacji, realizacji i monitorowania inwestycji i reform. Faktyczna realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności zależeć będzie jednak od zdolności administracyjnych i wdrożeniowych organów wykonawczych i będzie musiała być ściśle monitorowana. Oczekuje się, że służby techniczne administracji regionalnych i lokalnych, w tym przedsiębiorstwa komunalne, przyczynią się do realizacji szeregu komponentów planu, jednak ich zdolności administracyjne, w szczególności mniejszych gmin, są zwykle ograniczone, dlatego istotne byłoby udostępnienie w razie potrzeby dodatkowego wsparcia ze szczebla centralnego. Przestrzeganie surowych harmonogramów, szybkie reagowanie na blokady i znajdowanie rozwiązań będzie miało kluczowe znaczenie dla sprawnej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności. Przydatna może być ministerialna grupa robocza wysokiego szczebla zajmująca się problemami wąskich gardeł. Wreszcie, jeżeli chodzi o ogólną koordynację, Agencja ds. Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, która jest częścią Ministerstwa Finansów, będzie odgrywać kluczową rolę, więc oczekuje się, że przydzielone zostaną jej wystarczające zasoby; niezbędna będzie też ścisła współpraca tej agencji i Sekretariatu Generalnego ds. Koordynacji, który jest odpowiedzialny za koordynację działań w ramach reformy.

- (25) W dniu 29 lipca 2021 r. Komisja zatwierdziła przygotowaną przez Grecję umowę partnerstwa, przewidzianą w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060¹⁸. W październiku i listopadzie 2021 r. Grecja przedłożyła Komisji 21 programów polityki spójności. Zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2021/1060 Grecja uwzględniła stosowne zalecenia krajowe w programowaniu funduszy polityki spójności na lata 2021–2027. Jest to jeden z warunków wstępnych poprawy skuteczności i zmaksymalizowania wartości dodanej wsparcia finansowego otrzymywanego z funduszy polityki spójności, przy jednoczesnym przyczynianiu się do koordynacji, komplementarności i spójności między tymi funduszami polityki spójności a innymi instrumentami i funduszami unijnymi. Pomyślne wdrożenie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i programów polityki spójności zależy również od usunięcia przeszkód dla inwestycji wspierających zieloną i cyfrową transformację oraz zrównoważony rozwój terytorialny.

¹⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159).

(26) Po pomyślnym ukończeniu programu pomocy finansowej w ramach Europejskiego Mechanizmu Stabilności w 2018 r. Grecja została objęta wzmocnionym nadzorem zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 472/2013¹⁹. Wzmocniony nadzór posłużył do monitorowania realizacji szczegółowych zobowiązań nałożonych na Grecję przez Eurogrupę w dniu 22 czerwca 2018 r. w celu dokończenia kluczowych reform strukturalnych rozpoczętych w ramach programu. Realizacja tych zobowiązań w uzgodnionych terminach, do połowy 2022 r., służy za podstawę ulgi w spłacie zadłużenia; a zatem Grecja weszła w ostatni rok obowiązywania tego porozumienia. Jak stwierdzono w 14. sprawozdaniu dotyczącym wzmocnionego nadzoru, opublikowanym w dniu 23 maja 2022 r., pomimo trudnej sytuacji związanej z pandemią, a w ostatnim czasie skutków gospodarczych agresji wojskowej Rosji na Ukrainę, Grecja skutecznie zrealizowała większość zobowiązań politycznych, co zwiększyło odporność greckiej gospodarki i wzmocniło jej stabilność finansową. Niektóre elementy wymagają jednak pełnego dokończenia. Dotyczy to w szczególności zakończenia prac nad katastem krajowym, co przyczyniłoby się do dalszej poprawy otoczenia biznesowego w Grecji. W ostatnich latach poczyniono znaczne postępy i oczekuje się, że pełny kataster będzie gotowy do grudnia 2022 r. Realizację katastru wspierano z unijnych funduszy strukturalnych. W ostatnim czasie Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia wsparcie na cyfryzację wpisów i aktów notarialnych dotyczących praw własności. W kontekście projektu katastru Grecja musi też sfinalizować mapowanie katastralne, uruchomić agencję ds. katastru i zakończyć ratyfikację map lasów obejmujących cały kraj.

¹⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 472/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru gospodarczego i budżetowego nad państwami członkowskimi należącymi do strefy euro dotkniętymi lub zagrożonymi poważnymi trudnościami w odniesieniu do ich stabilności finansowej (Dz.U. L 140 z 27.5.2013, s. 1).

- (27) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności Grecja mierzy się z szeregiem dodatkowych wyzwań, które dotyczą opieki zdrowotnej. Opłaty własne są wciąż wysokie i stanowią ponad jedną trzecią łącznych wydatków na opiekę zdrowotną w Grecji (35 %) ²⁰. Wiążą się one głównie z dopłatami do produktów leczniczych i płatnościami bezpośrednimi za usługi nieobjęte pakietem świadczeń. To z kolei ma związek z wciąż stosunkowo wysokimi (w porównaniu ze średnią unijną) wydatkami publicznymi na produkty lecznicze i stosunkowo niskimi (w porównaniu ze średnią unijną) wydatkami na leczenie, w szczególności ambulatoryjne. Dobrze funkcjonujący system podstawowej opieki zdrowotnej obejmujący całą ludność i zapewniający efektywne kierowanie na konsultacje specjalistyczne może zwiększyć efektywność i dostępność produktów i usług opieki zdrowotnej. W tym względzie pełne wdrożenie zmian w systemie podstawowej opieki zdrowotnej, które mają zostać przyjęte w kontekście wzmocnionego nadzoru, będzie miało zasadnicze znaczenie dla dobrze funkcjonującego systemu opieki zdrowotnej. Reforma ta następuje po wcześniejszych działaniach mających na celu stworzenie kompleksowego systemu podstawowej opieki zdrowotnej, które jednak napotkały trudności w realizacji. W związku z tym zwiększenie liczby lekarzy rodzinnych, aby była wystarczająca do objęcia całej populacji, oraz rejestracja ludności będą istotne dla zapewnienia adekwatnego i równego dostępu do opieki zdrowotnej.
- (28) Celem wniosku Komisji w sprawie planu REPowerEU – przygotowanego na podstawie mandatu powierzonego Komisji przez szefów państw lub rządów Unii w Deklaracji wersalskiej – jest jak najszybsze uniezależnienie Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. W tym celu Komisja zamierza określić najodpowiedniejsze projekty, inwestycje i reformy na poziomie krajowym, regionalnym i unijnym w porozumieniu z państwami członkowskimi. Środki te służą zmniejszeniu zależności od paliw kopalnych ogółem, a także znalezieniu innych źródeł importu paliw kopalnych niż Rosja.

²⁰ Dane z 2019 r. oraz część cyklu „Stan zdrowia w UE”, Grecja: krajowy profil zdrowia, OECD, 2021 r. (<https://www.oecd.org/health/greece-country-health-profile-2021-4ab8ea73-en.htm>).

(29) Według danych z 2020 r. ropa naftowa i gaz stanowią odpowiednio 50 % i 24 % koszyka energetycznego Grecji. Zależność Grecji od importu z Rosji ropy naftowej²¹ i gazu jest nieco mniejsza od średniej UE: w przypadku surowej ropy naftowej jest 18 % w porównaniu ze średnią unijną wynoszącą 26 %, a w przypadku gazu²² – 39 % w porównaniu z 44 %. Z Rosji pochodzi 87 % importu węgla kamiennego, ale ze źródeł krajowych Grecja wydobywa znaczną ilość węgla brunatnego. Aby ograniczyć zależność od Rosji i zdywersyfikować koszyk energetyczny, odchodząc od paliw kopalnych, w tym wypełnić zobowiązanie zaprzestania do 2028 r. całej produkcji energii elektrycznej z węgla brunatnego, Grecja mogłaby kontynuować niektóre działania, które opierają się na inwestycjach i reformach wchodzących w skład jej planu odbudowy i zwiększania odporności i poza nie wykraczają. Grecja mogłaby przyspieszyć rozwój energii ze źródeł odnawialnych oraz ustanowienie zorganizowanej platformy rynkowej ułatwiającej dwustronne umowy na zakup odnawialnej energii elektrycznej. Reformy w zakresie wydawania pozwoleń przewidziane w planie odbudowy i zwiększania odporności Grecji ograniczą bariery dla inwestycji w sektor energii odnawialnej. Grecja ma możliwości, by zacząć rozwijać infrastrukturę wodorową, zwłaszcza w greckich portach, aby ułatwić transport wodoru. Planowane inwestycje infrastrukturalne, które mają przeprowadzić operatorzy sieci, mogłyby zostać przyspieszone, a ich zakres rozszerzony, w szczególności instalacja podstacji. Można by też ograniczyć średni czas potrzebny operatorom sieci na rozpatrzenie i sfinalizowanie warunków przyłączenia nowych instalacji energii odnawialnej. Dodatkowe elektroenergetyczne połączenia międzysystemowe z sąsiednimi państwami umożliwiłyby zwiększenie ilości energii odnawialnej w sieci. Grecja musi przyspieszyć dywersyfikację dróg dostaw gazu przez szybkie zakończenie inwestycji będących na zaawansowanym etapie.

²¹ Eurostat (2020), udział importu z Rosji w całkowitym imporcie surowej ropy naftowej. Średnia wielkość całkowitego importu dla UE-27 opiera się na wielkości importu spoza UE-27. W przypadku Grecji całkowity import obejmuje handel wewnątrzunijny. Dane dla ropy naftowej nie obejmują produktów rafinowanych. Półprodukty rafineryjne stanowią znaczną część łącznego importu ropy naftowej do Grecji. Grecja jest wysoce zależna od rosyjskiego importu tych produktów, aż 86 % łącznego importu półproduktów rafineryjnych pochodzi z Rosji.

²² Eurostat (2020), udział importu z Rosji w całkowitym imporcie gazu ziemnego i węgla kamiennego. Średnia wielkość całkowitego importu dla UE-27 opiera się na wielkości importu spoza UE-27. W przypadku Grecji całkowity import obejmuje handel wewnątrzunijny. Dane dla ropy naftowej nie obejmują produktów rafinowanych.

Zaleca się dostosowanie nowej infrastruktury i inwestycji w sieci związane z gazem w miarę możliwości do przyszłych wyzwań, aby można było zapewnić długoterminowy zrównoważony charakter tej infrastruktury i inwestycji poprzez zmianę ich przeznaczenia w przyszłości i dostosowanie ich do wykorzystania zrównoważonych paliw. Grecja mogłaby też rozszerzyć zakres i poziom ambicji obowiązujących środków na rzecz oszczędności energii oraz ograniczyć wysoki wskaźnik ubóstwa energetycznego (17,1 % w 2020 r.), m.in. przez odpowiednie wykorzystanie funduszy polityki spójności, stosownie do przypadku, np. na renowację zasobów budowlanych. Istniejące bariery rynkowe, które ograniczają zakres renowacji dla określonych segmentów rynku, mogłyby zostać złagodzone przez ukierunkowane zachęty prawne i finansowe. Realizacja przez Grecję celów pakietu „Gotowi na 55” będzie wymagać dalszego zwiększenia ambicji w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększenia wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej. Konieczne jest ponadto przyspieszenie dekarbonizacji w sektorze transportowym, który jest wciąż wysoce uzależniony od ropy naftowej, przez promowanie mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju, w tym transportu publicznego i projektów kolejnictwa.

- (30) Chociaż przyspieszenie transformacji w kierunku neutralności klimatycznej oraz odchodzenia od paliw kopalnych spowoduje znaczne koszty restrukturyzacji w kilku sektorach, Grecja może skorzystać z mechanizmu sprawiedliwej transformacji w kontekście polityki spójności, aby złagodzić społeczno-gospodarcze skutki transformacji w najbardziej dotkniętych nimi regionach. Ponadto Grecja może wykorzystać Europejski Fundusz Społeczny Plus, ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057²³, do poprawy możliwości zatrudnienia i wzmocnienia spójności społecznej.
- (31) W świetle dokonanej przez Komisję oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2022 r., a jej opinia²⁴ znajduje odzwierciedlenie w zaleceniu 1.

²³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013 (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 21).

²⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

- (32) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zaleceń określonych w zaleceniu dotyczącym polityki gospodarczej strefy euro na 2022 r. W przypadku Grecji kwestia ta znalazła odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniach 1 i 2.
- (33) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i niniejszej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2022 r. i program stabilności na 2022 r. Zalecenia Rady na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1, 2 i 4. Zalecenia 1 i 2 przyczyniają się również do wdrożenia zaleceń dla strefy euro na 2022 r., w szczególności pierwszego, drugiego i czwartego z nich. Polityka fiskalna, o której mowa w zaleceniach 1 i 2, pomaga wyeliminować m.in. zakłócenia związane z wysokim długiem sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz niepełnym przywróceniem równowagi zewnętrznej, a jednocześnie ułatwia działania mające zaradzić wysokiemu bezrobociu i niskiemu potencjalnemu wzrostowi. Polityki, o których mowa w zaleceniu 4, pomagają przeciwdziałać m.in. zagrożeniom związanym z wysokim zadłużeniem zewnętrznym w dłuższym okresie,

NINIEJSZYM ZALECA Grecji podjęcie w latach 2022 i 2023 działań mających na celu:

1. W 2023 r. – zapewnienie ostrożnej polityki fiskalnej, zwłaszcza przez ograniczenie wzrostu bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych do poziomu poniżej średniookresowego wzrostu produktu potencjalnego, przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Zapewnienie gotowości do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego – przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU – m.in. przez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. W okresie po 2023 r. – prowadzenie polityki fiskalnej mającej na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim okresie oraz zapewnienie wiarygodnej, stopniowej redukcji długu i stabilności finansów publicznych w średnim okresie przez stopniowe działania konsolidacyjne, inwestycje i reformy. W oparciu o reformy podjęte w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności zapewnienie bardziej przyjaznego inwestycjom systemu podatkowego przez wprowadzenie systemu szerszej interpretacji indywidualnej prawa podatkowego oraz przeprowadzenie przeglądu struktury obciążeń podatkowych dla osób samozatrudnionych. Utrzymanie efektywności administracji publicznej, a jednocześnie zapewnienie, aby była zdolna przyciągnąć pracowników o odpowiednich umiejętnościach, przy zachowaniu spójności z siatką płac.
2. Kontynuowanie realizacji swojego planu odbudowy i zwiększania odporności zgodnie z kamieniami milowymi i wartościami docelowymi zawartymi w decyzji wykonawczej Rady z 13 lipca 2021 r. Szybkie sfinalizowanie negocjacji z Komisją w sprawie dokumentów programowych dotyczących polityki spójności na lata 2021–2027 w celu rozpoczęcia ich wdrażania. Dokończenie zaległych reform realizowanych w ramach wzmocnionego nadzoru, w tym reformy katastralnej.

3. W celu zapewnienia adekwatnego i równego dostępu do opieki zdrowotnej, zakończenie realizacji reformy podstawowej opieki zdrowotnej zgodnie z założeniami zmienionymi w ramach wzmocnionego nadzoru, w tym obsadzenie stanowisk we wszystkich jednostkach podstawowej opieki zdrowotnej, wprowadzenie rejestracji ludności i skutecznego kierowania pacjentów na konsultacje specjalistyczne przez lekarzy pierwszego kontaktu.
4. Ograniczenie ogólnej zależności od paliw kopalnych i dywersyfikację ich importu przez przyspieszenie wykorzystania energii odnawialnej i rozwój infrastruktury umożliwiającej wykorzystanie wodoru odnawialnego. Zmniejszenie zależności energetycznej przez zapewnienie wystarczającej mocy elektroenergetycznych sieci i połączeń międzysystemowych oraz gazowych połączeń międzysystemowych, a także dywersyfikację dróg dostaw gazu. Wzmocnienie ram rynku usług energetycznych i nasilenie działań zwiększających efektywność energetyczną w drodze reform i zachęt rynkowych, aby wspierać dekarbonizację sektora budowlanego i transportowego, w szczególności przez promowanie elektromobilności.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Rady

Przewodniczący/Przewodnicząca