

Bruxelles, den 5.6.2019
COM(2019) 508 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

**om Grækenlands nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om
Grækenlands stabilitetsprogram for 2019**

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Grækenlands nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om Grækenlands stabilitetsprogram for 2019

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til Det Europæiske Råds konklusioner,

som henviser til udtalelse fra B beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 21. november 2018 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2019 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder som proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 21. marts 2019 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 21. november 2018 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Grækenland blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Det Europæiske Råd tilsluttede sig den 21. marts 2019. Den 9. april 2019 vedtog Rådet henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet ("henstillingen vedrørende euroområdet").

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

- (2) Da Grækenland har euroen som valuta, og i betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Grækenland sikre en fuldstændig og rettidig implementering af henstillingen vedrørende euroområdet som afspejlet i henstilling 1 og 2 nedenfor. Navnlig vil reformer, der er i tråd med de forpligtelser, som Grækenland påtog sig efter programmets afslutning, og en målretning af investeringstiltagene inden for den økonomiske politik mod de specifikke områder bidrage til efterlevelse af henstillingen vedrørende euroområdet.
- (3) Den 27. februar 2019 blev landerapporten for Grækenland for 2019³ offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af opfyldelsen af Grækenlands nationale Europa 2020-mål. Den indeholdt desuden en dybdegående undersøgelse efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011, hvis resultater også blev offentliggjort den 27. februar 2019⁴. Kommissionen konkluderer af sin analyse, at Grækenland er berørt af uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer. De konstaterede ubalancer vedrørte navnlig den høje offentlige gæld, den negative nettostilling over for udlandet, det store omfang af misligholdte lån på bankernes balancer og den stadig høje arbejdsløshed. Desuden vil de omfattende institutionelle og strukturelle reformer, der er påbegyndt i de seneste år for at modernisere økonomien og staten, kræve mange års vedholdende gennemførelse for at kunne mærkes fuldt ud.
- (4) Den 26. april 2019 fremlagde Grækenland sit nationale reformprogram for 2019 og den 30. april 2019 sit stabilitetsprogram for 2019. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (5) I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013⁵ kan Kommissionen, hvor det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante rådshenstillinger, anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har i retningslinjer for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter ESI-fondenes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring⁶, redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse.
- (6) Grækenland er på nuværende tidspunkt underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpakten og omfattet af overgangsbestemmelsen vedrørende gældskriteriet. Grækenland bør også fastholde en sund finanspolitisk stilling, som sikrer overholdelse af det mål for det primære overskud, der blev fastsat ved afgørelse (EU) 2017/1226 af 30. juni 2017 på 3,5 % af BNP for 2018 og på mellemlang sigt⁷. I foråret 2018 vedtog Rådet ingen landespecifik henstilling til Grækenland som led i det europæiske

³ SWD(2019) 1007 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

⁷ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2017/1226 af 30. juni 2017 om ændring af gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/544 om godkendelse af Grækenlands makroøkonomiske tilpasningsprogram (2015/1411) (EUT L 174 af 7.7.2017, s. 22).

semester, idet Grækenland i henhold til artikel 12 i forordning (EU) nr. 472/2013⁸ var fritaget fra overvågningen og vurderingen under det europæiske semester på det tidspunkt, fordi landet var underlagt en makroøkonomisk tilpasning. Efter afslutningen af programmet indebærer rammerne for Grækenland, at der indledes skærpet overvågning, samtidig med at Grækenland integreres i det europæiske semesters rammer for samordning af den økonomiske politik og socialpolitikken, samtidig med at synergien mellem den skærpede overvågning og processerne i forbindelse med det europæiske semester maksimeres.

- (7) Regeringen forventer ifølge sit stabilitetsprogram for 2019 et samlet overskud på mellem 1,1 % og 1,7 % af BNP i perioden 2019-2022. Regeringen har fastsat sin mellemfristede budgetmålsætning — et budgetoverskud på 0,25 % af BNP i strukturelle termer i 2020. På grundlag af den genberegnete strukturelle saldo⁹ forventes denne mellemfristede budgetmålsætning mere end nået i hele programperioden, og den offentlige gældskvote forventes gradvis at falde til 153,3 % i 2022. Det makroøkonomiske scenarie, der ligger til grund for nævnte budgetfremskrivninger, er blevet godkendt af et uafhængigt organ og er positivt. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2019 ventes den strukturelle saldo at udvise et overskud på 1,9 % af BNP i 2019 og 0,8 % af BNP i 2020, hvilket er over den mellemfristede budgetmålsætning. Den offentlige gæld forventes at fortsætte sin nedadgående trend og at overholde overgangsbestemmelsen vedrørende gældskriteriet i 2019 og gældskriteriet i 2020. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2019 og dermed uden hensyntagen til de nye foranstaltninger, der blev vedtaget efter skæringsdatoen, forventedes Grækenland samlet set at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten i 2019 og 2020. På samme grundlag ansås Grækenland også for at overholde målet om et primært overskud på 3,5 % af BNP, som overvåges inden for rammerne af den skærpede overvågning.
- (8) Stabilitetsprogrammet og Kommissionens forårsprognose 2019 omfatter ikke de nye permanente foranstaltninger, der blev bebudet og vedtaget kort efter deres forelæggelses- og skæringsdatoer. Kommissionen anslår de finanspolitiske virkninger af disse foranstaltninger til at overstige 1,0 % af BNP i 2019 og de efterfølgende år. Det vurderes også, at vedtagelsen af disse nye foranstaltninger udgør en risiko for det aftalte mål for det primære overskud, som overvåges inden for rammerne af den skærpede overvågning, og som blev fastsat ved afgørelse (EU) 2017/1226 af 30. juni 2017. Desuden forventes de nye foranstaltninger at reducere den strukturelle saldo, hvilket giver anledning til bekymring med hensyn til opfyldelsen af den mellemfristede budgetmålsætning i 2020. Der vil imidlertid blive gennemført en fornyet vurdering i efteråret 2019, som vil omfatte en revision af det gældende benchmark for nettoudgiftsvæksten i 2020. Den offentlige gæld forventes fortsat at falde, men der kan være en vis risiko med hensyn til overholdelsen af gældsreduktionsmålet. Dette må underkastes en fornyet vurdering i efteråret i lyset af de nyligt vedtagne foranstaltninger. Efter den vellykkede gennemførelse af programmet for finansiel bistand under den europæiske stabilitetsmekanisme er Grækenland underlagt en ramme for overvågning efter programmets afslutning, som er integreret i det europæiske semester, og er underlagt skærpet overvågning i

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 472/2013 af 21. maj 2013 om skærpelse af den økonomiske og budgetmæssige overvågning af medlemsstater i euroområdet, der har eller er truet af alvorlige vanskeligheder med hensyn til deres finansielle stabilitet (EUT L 140 af 27.5.2013, s. 1).

⁹ Den konjunkturkorrigerede saldo, eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger, som genberegnet af Kommissionen efter den i fællesskab aftalte metode.

overensstemmelse med forordning (EU) nr. 472/2013. Med indledningen af skærpet overvågning af Grækenland¹⁰ anerkendes det faktum, at Grækenland på mellemlang sigt fortsat vil skulle vedtage foranstaltninger for at tage fat på kilderne eller de mulige kilder til de makroøkonomiske ubalancer, samtidig med at der gennemføres strukturreformer for at støtte en robust og bæredygtig økonomisk vækst. Grækenland forpligtede sig i på mødet i Eurogruppen den 22. juni 2018 til at fortsætte alle de vigtigste reformer, der blev vedtaget under programmet, indtil de er fuldt gennemført. Grækenland har også forpligtet sig til at gennemføre særlige foranstaltninger inden for budgetpolitik samt finans- og strukturpolitik, social velfærd, finansiel stabilitet, arbejds- og produktmarkederne samt privatisering og offentlig forvaltning. Grækenland er omfattet af kvartalsvis rapportering om fremskridt med gennemførelsen af sine forpligtelser under skærpet overvågning, hvor en positiv rapport hver sjette måned kan bane vej for frigivelsen af gældssaneringsforanstaltninger til en værdi af 0,7 % af BNP årligt. Frigivelsen af den første tranche af politisk betingede gældsforanstaltninger til en værdi af 970 mio. EUR blev vedtaget af Eurogruppen i april 2019. Den tredje rapport om skærpet overvågning, der vurderer de fremskridt, som Grækenland har gjort med gennemførelsen af sine forpligtelser, blev offentliggjort den 5. juni 2019.

- (9) Reforme, der forbedrer erhvervsklimaet og kvaliteten af institutionerne, navnlig effektiviteten af retssystemet, vil fremme den økonomiske modstandsdygtighed i Grækenland samt forbedre betalingsdisciplinen og ventes desuden at have en betydelig indvirkning på investeringsbeslutninger og tiltrække virksomheder. På trods af de seneste forbedringer står det græske retssystem stadig over for udfordringer og udviser ineffektivitet, da tiden for at træffe en afgørelse ofte er for lang og ophobningen af sager påvirker domstolenes produktivitet. En yderligere målrettet indsats på dette område er derfor af afgørende betydning, også for at fremme et velfungerende finansielt system og bidrage til at frigøre investeringsmuligheder.
- (10) Flere års underinvesteringer har ført til et stort investeringsunderskud i Grækenland. Øgede vækstfremmende investeringer vil være med til at understøtte den langsigtede vækst og mindske de regionale forskelle. I landerapporten blev der peget på prioriterede områder for offentlige og private investeringer.
- (11) Højere investeringer i uddannelse er afgørende for at forbedre Grækenlands produktivitet, fremme inklusiv vækst på lang sigt og fjerne hindringerne for vækst i innovative sektorer. Det græske uddannelsessystem står over for en række udfordringer med utilstrækkelige ressourcer, ringe handlefrihed, dårlige resultater i grundlæggende færdigheder (herunder digitale) og vedvarende kvalifikationsmismatch. Generelt mangler der på alle niveauer ansvarlighed og overvågning, som er nødvendige for en forbedring af kvaliteten i uddannelsessystemet. Det er vigtigt at fremme inklusiv uddannelse af høj kvalitet, etablering af tættere forbindelser mellem uddannelser og arbejdsmarkedsbehov, forbedring af erhvervsuddannelsernes attraktivitet og øget deltagelse i livslang læring for at understøtte bæredygtig vækst.
- (12) Andelen af langtidsledige, som udgjorde 70 % af de arbejdsløse i Grækenland i 2018, er meget høj, ligesom den høje ungdomsarbejdsløshed og kvinders lave deltagelse på

¹⁰ Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2018/1192 af 11. juli 2018 om indledning af skærpet overvågning over for Grækenland (EUT L 211 af 22.8.2018, s. 1) og Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/338 af 20. februar 2019 om forlængelse af skærpet overvågning over for Grækenland (EUT L 60 af 28.2.2019, s. 17).

arbejdsmarkedet er et problem. Foranstaltninger bør fokusere på at forbedre beskæftigelsesudsigterne, fremme arbejdsmarkedsdeltagelsen og skabe betingelser for jobskabelse. En effektiv social dialog og et ansvarligt socialt partnerskab i Grækenland kan bane vejen for gennemførelse og ejerskabsfølelse af fortsatte reformer med et mere velfungerende arbejdsmarked til følge.

- (13) Grækenland er kendetegnet ved en høj indkomstulighed, og virkningen af sociale overførsler på nedbringelsen af risikoen for fattigdom er den laveste i EU (15,83 % i 2017 mod et EU-gennemsnit på 33,98 %). Investeringerne bør fokusere på at forbedre adgangen til inklusive sociale tjenester af høj kvalitet til overkommelige priser samt på at udvikle daginstitutioner. Støtte til de socialt dårligst stillede og fremme af den sociale integration af børn, der er truet af fattigdom, personer med handicap samt migranter og flygtninge, under hensyntagen til geografiske forskelle, vil forbedre den sociale inklusion i Grækenland.
- (14) Grækenland indledte i 2017 en omfattende reform af det primære sundhedsvæsen, som er afgørende for at sikre adgang til sundhedsvæsenet og kræver fortsatte investeringer gennem udbredelsen af lokale sundhedscentre (TOMY'er).
- (15) Det græske transportsystem står over for betydelige udfordringer. Det er i vid udstrækning vejbaseret og stærkt afhængig af olie med alle vigtigste forbindelser etableret omkring Athen- Thessaloniki-ruten. Transportomkostningerne er stadig høje, mens servicekvaliteten, sikkerhedsstandarderne og udbredelsen af intelligente transportsystemer fortsat er lav. Der er behov for nye investeringer for at øge den multimodale transport og fremme regional integration og byudvikling.
- (16) Behandling af fast affald samt by- og industrispildevand er det område, hvor der er størst behov for yderligere investeringer for at tilpasse landets miljøbeskyttelsesstandarder til resten af EU. Håndteringen af fast affald er fortsat en stor strukturel udfordring, idet Grækenland stadig er stærkt afhængig af deponering og mekanisk-biologisk behandling i stedet for mere moderne teknikker. Andelen af kommunalt affald, der genanvendes, er desuden kun ca. en tredjedel af EU-gennemsnittet. Der er også behov for investeringer for at forbedre vandrensning, bekæmpe forsaltning af grundvandet og støtte foranstaltninger til at forhindre oversvømmelser og genoprette flodernes naturlige strømning.
- (17) Underudviklede infrastrukturer øger energiomkostningerne for virksomheder og husholdninger og udgør en hindring for udbredelsen af vedvarende energi. Grækenland står her over for en særlig udfordring med elektricitetsforbindelsen til øerne og forbindelsen til nabolandene. En yderligere udvikling af den erhvervsmæssige gasinfrastruktur ville bidrage til vækst på dette marked. I forbindelse med reformen af både gas- og elmarkederne bør det tilstræbes at drage fordel af disse nye infrastrukturmuligheder.
- (18) Med begrænset adgang til bredbåndsnet med høj hastighed og digitale færdigheder, som ligger et godt stykke under EU-gennemsnittet, er den digitale omstilling af økonomien og samfundet fortsat en udfordring. Grækenland har især behov for at investere i informations- og kommunikationsteknologi, også for at opveje faldet i investeringerne under krisen. Utilstrækkelige bredbåndsforbindelser med høj hastighed skaber store flaskehalse for dynamiske eksportorienterede virksomheder. Investeringerne i innovation og befolkningens kvalifikationer er ikke tilstrækkelige til at fremme produktivitetsvæksten, og manglen på digitale færdigheder blandt den brede befolkning forhindrer den i at finde beskæftigelse og hæmmer udviklingen af innovative virksomheder.

- (19) Der er behov for nye "intelligente specialiseringsstrategier" på nationalt og regionalt plan og yderligere foranstaltninger til afhjælpning af de mest presserende svagheder i forsknings- og innovationssystemet for at fremme markedsorienterede investeringer i forskning og udvikling, som fortsat er lave og begrænser Grækenlands muligheder for vækst. Videnskabelig topkvalitet hindres af den lave offentlige forsknings- og udviklingsintensitet, manglen på et resultatbaseret finansieringssystem og svage forbindelser mellem videnskab og erhvervsliv. Der er også behov for større investeringer for at sætte skub i den svage teknologiske udvikling, som afspejles i det meget lave antal patenter i forhold til andre medlemsstater, og for fuldt ud at udnytte mulighederne i nystartede virksomheder og vækstvirksomheder.
- (20) Som en tværgående problemstilling er der behov for investeringer i genopretning af forsømte by- og højlandsområder samt øer for at imødegå det tab af fysisk og menneskelig kapital — og den forringelse i kvaliteten heraf — der fandt sted i Grækenland under den økonomiske krise. Bæredygtig sanering af ugunstigt stillede og/eller afindustrialiserede områder i byagglomerationerne Athen-Piræus og Thessaloniki og i de vigtigste perifere byområder (Patras, Heraklion, Larissa, Ioannina, Agrinion og Chalkis) er en særlig prioritet på kort og mellemlang sigt. Langsigtede prioriteter omfatter udvikling af bæredygtige produktionsaktiviteter, opgradering af mobilitets- og sikkerhedssystemer, energieffektivitet og vedvarende energi, miljøbeskyttelse samt forbedring af modstandsdygtigheden over for naturbetingede risici og socioøkonomiske kriser. Der bør også sættes målrettet ind for at fremme den sociale inklusion, integrationen af migranter, erhvervslivet af færdigheder med henblik på at nedbringe arbejdsløsheden og kulturelle aktiviteter for at gøre dårligt stillede områder mere attraktive. En løsning af disse udfordringer gennem integrerede byfornyelsesstrategier vil maksimere chancerne for at opnå de bedste økonomiske, sociale og miljømæssige resultater.
- (21) Programmeringen af EU's midler for perioden 2021-2027 kan bidrage til at afhjælpe nogle af de mangler, der blev konstateret i henstillingerne, navnlig på de områder, der er omfattet af bilag D til landerapporten¹¹. Det ville gøre det muligt for Grækenland at optimere anvendelsen af disse midler i relation til de identificerede sektorer, idet der tages hensyn til regionale forskelle. En styrkelse af landets administrative kapacitet med henblik på forvaltningen af disse midler er vigtig for, at en investering bliver en succes.
- (22) Som led i det europæiske semester 2019 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Grækenlands økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2019. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet for 2019 og det nationale reformprogram for 2019. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Grækenland, men også til deres overensstemmelse med Unionens regler og retningslinjer. Dette afspejler behovet for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.
- (23) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået Grækenlands stabilitetsprogram for 2019 og er af den opfattelse, at Grækenland ventes at overholde stabilitets- og vækstpagten.
- (24) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram for 2018 og stabilitetsprogrammet for 2018. Dets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011

¹¹ SWD(2019) 1007 final.

afspejles i henstilling 1 og 2 nedenfor. Disse henstillinger bidrager også til efterlevelsen af de første fire henstillinger vedrørende euroområdet,

HENSTILLER, at Grækenland i 2019 og 2020 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. opnå en holdbar økonomisk genopretning og rette op på de uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer ved at fortsætte og gennemføre reformer, som er i tråd med de forpligtelser, som Grækenland påtog sig efter programmets afslutning på mødet i Eurogruppen den 22. juni 2018
2. målrette investeringstiltagene inden for den økonomiske politik mod bæredygtige transport- og logistikløsninger, miljøbeskyttelse, energieffektivitet, vedvarende energi og sammenkøblingsprojekter, digital teknologi, forskning og udvikling, uddannelse, færdigheder, beskæftigelsesegnethed, sundhed og byfornyelse, idet der tages hensyn til regionale forskelle og behovet for at sikre social inklusion.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*