



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 5.6.2019  
COM(2019) 508 final

Rekommendation till

**RÅDETS REKOMMENDATION**

**om Greklands nationella reformprogram 2019 med avgivande av rådets yttrande om  
Greklands stabilitetsprogram 2019**

Rekommendation till

## RÅDETS REKOMMENDATION

### om Greklands nationella reformprogram 2019 med avgivande av rådets yttrande om Greklands stabilitetsprogram 2019

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken<sup>1</sup>, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser<sup>2</sup>, särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 21 november 2018 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2019 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. I den togs vederbörlig hänsyn till den europeiska pelaren för sociala rättigheter som proklamerades av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 17 november 2017. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 21 mars 2019. Den 21 november 2018 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även rapporten om förvarningsmekanismen, enligt vilken Grekland var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet, som godkändes av Europeiska rådet den 21 mars 2019. Den 9 april 2019 antog rådet rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet (nedan kallad *rekommendationen för euroområdet*).

---

<sup>1</sup> EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

- (2) Med tanke på de nära inbördes kopplingarna mellan ekonomierna i Ekonomiska och monetära unionen bör Grekland, i egenskap av medlemsstat som har euron som valuta, säkerställa att rekommendationen för euroområdet, vilken avspeglas i rekommendationerna 1 och 2, genomförs till fullo och utan onödiga dröjsmål. Framförallt kommer reformer i enlighet med åtagandena efter programmets slut och åtgärder för att inrikta den investeringsrelaterade ekonomiska politiken på de angivna områdena att göra det lättare att följa rekommendationen för euroområdet.
- (3) Landsrapporten 2019 för Grekland<sup>3</sup> offentliggjordes den 27 februari 2019. Den innehöll en bedömning av hur väl Grekland hade lyckats med sina nationella Europa 2020-mål. Den innehöll också en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011, vars resultat också offentliggjordes den 27 februari 2019<sup>4</sup>. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Grekland har alltför stora makroekonomiska obalanser. De konstaterade obalanserna är framför allt kopplade till den stora offentliga skulden, den negativa nettoutlandsställningen, den stora andelen nödlidande lån i bankernas balansräkningar och arbetslösheten som fortfarande är hög. Dessutom kommer de djupgående institutionella och strukturella reformer som inletts under senare år för att modernisera ekonomin och staten att behöva tillämpas i många år innan de får full effekt.
- (4) Den 26 april 2019 lade Grekland fram sitt nationella reformprogram för 2019 och den 30 april 2019 sitt stabilitetsprogram för 2019. De båda programmen har bedömts samtidigt för att deras inbördes kopplingar ska kunna beaktas.
- (5) Enligt artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013<sup>5</sup> får kommissionen begära att en medlemsstat ska se över och föreslå ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning<sup>6</sup> beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa denna bestämmelse.
- (6) Grekland omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del och av övergångsskuldregeln. Grekland bör också bibehålla en sund offentligfinansiell ställning som säkerställer att landet uppnår det mål om ett primärt överskott som fastställs i beslut (EU) 2017/1226 av den 30 juni 2017 på 3,5 % av BNP 2018 och på medellång sikt<sup>7</sup>. Våren 2018 utfärdade rådet ingen landsspecifik rekommendation till Grekland inom den europeiska planeringsterminen, eftersom Grekland enligt artikel 12 i förordning (EU) nr 472/2013<sup>8</sup> undantagits från övervakning och bedömning inom

---

<sup>3</sup> SWD(2019) 1007 final.

<sup>4</sup> COM(2019) 150 final.

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

<sup>7</sup> Rådets genomförandebeslut (EU) 2017/1226 av den 30 juni 2017 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2016/544 om godkännande av det makroekonomiska anpassningsprogrammet för Grekland (2015/1411), EUT L 174, 7.7.2017, s. 22.

<sup>8</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 472/2013 av den 21 maj 2013 om förstärkning av den ekonomiska övervakningen och övervakningen av de offentliga finanserna i medlemsstater i

den europeiska planeringsterminen då landet fortfarande omfattades av ett makroekonomiskt anpassningsprogram. Sedan programmet avslutats ska den skärpta övervakningen aktiveras och Grekland åter integreras i Europeiska planeringsterminens ram för samordning av den ekonomiska och sociala politiken, samtidigt som synergieffekterna mellan den skärpta övervakningen och Europeiska planeringsterminen ska maximeras.

- (7) I stabilitetsprogrammet för 2019 planerar regeringen ett samlat budgetöverskott på mellan 1,1 % och 1,7 % av BNP under perioden 2019–2022. Regeringen har fastställt sitt medelfristiga budgetmål – ett strukturellt budgetöverskott på 0,25 % av BNP till 2020. På grundval av det omräknade strukturella saldotal<sup>9</sup> planeras det medelfristiga budgetmålet att fortsätta att överträffas under hela programperioden och den offentliga skuldkvoten att sjunka gradvis till 153,3 % år 2022. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser har godkänts av ett oberoende organ och är gynnsamt. Enligt kommissionens vårprognos 2019 beräknas det strukturella saldotal ligga på ett överskott på 1,9 % av BNP 2019 och 0,8 % av BNP 2020, vilket är över det medelfristiga budgetmålet. Enligt prognoserna kommer den offentliga skulden att fortsätta sjunka och att klara övergångsskuldregeln 2019 och skuldregeln 2020. Utifrån kommissionens vårprognos 2019 och alltså utan de nya åtgärder som antagits efter brytdatumet förväntades Grekland klara stabilitets- och tillväxtpaktens regler 2019 och 2020. På samma grund ansågs Grekland också uppfylla målet om ett primärt överskott på 3,5 % av BNP som kontrolleras inom ramen för den skärpta övervakningen.
- (8) I stabilitetsprogrammet och kommissionens vårprognos 2019 ingår inte nya permanenta åtgärder som aviserats och antagits kort tid efter respektive inlämnings- och brytdatum. Kommissionen beräknar att de offentligfinansiella effekterna av de här åtgärderna kommer att överstiga 1,0 % av BNP 2019 och följande år. Den har även bedömt att antagandet av dessa nya åtgärder medför en risk för det överenskomna målet för det primära överskottet, som kontrolleras inom ramen för den skärpta övervakningen och som fastställts i beslut (EU) 2017/1226 av den 30 juni 2017. Dessutom förväntas de nya åtgärderna minska det strukturella saldotal, vilket har ökat oron för om de medelfristiga budgetmålen kan uppnås under 2020. En ny bedömning kommer att göras hösten 2019, som kommer att omfatta en översyn av det tillämpliga riktmärket för nettoutgiftsökningarna under 2020. Enligt prognoserna kommer den offentliga skuldkvoten att fortsätta att sjunka, men det finns vissa risker att inte skuldminskningsskriteriet kan uppfyllas. Detta kommer att behöva bedömas på nytt under hösten, som ett resultat av dessa nyligen antagna åtgärder. Efter att framgångsrikt ha avslutat programmet för ekonomiskt stöd inom Europeiska stabilitetsmekanismen omfattas nu Grekland av en övervakningsram inom europeiska planeringsterminen och är föremål för skärpt övervakning i enlighet med förordning (EU) nr 472/2013. Aktiveringen av en skärpt övervakning av Grekland<sup>10</sup> utgör en bekräftelse på att Grekland på medellång sikt måste fortsätta att vidta åtgärder för att komma till rätta med befintliga eller potentiella källor till makroekonomiska

---

euroområdet som har, eller hotas av, allvarliga problem i fråga om sin finansiella stabilitet, EUT L 140, 27.5.2013, s. 1.

<sup>9</sup> Det konjunkturrensade saldotal exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, omräknat av kommissionen enligt den gemensamt överenskomna metoden.

<sup>10</sup> Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2018/1192 av den 11 juli 2018 om aktivering av förstärkt övervakning för Grekland, EUT L 211, 22.8.2018, s. 1, och kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/338 av den 20 februari 2019 om förlängning av förstärkt övervakning för Grekland, EUT L 60, 28.2.2019, s. 17.

obalanser, samtidigt som landet genomför strukturreformer för att stödja en stabil och hållbar ekonomisk tillväxt. Grekland åtog sig vid Eurogruppens möte den 22 juni 2018 att fortsätta med de reformer som antagits inom programmet tills de är helt genomförda. Grekland åtog sig också att genomföra specifika åtgärder gällande finanspolitiska strukturåtgärder, social välfärd, finansiell stabilitet, arbets- och produktmarknader, privatisering och offentlig förvaltning. Grekland omfattas av kvartalsrapportering om de åtaganden som ingår i den skärpta övervakningen, och en positiv rapport kan varje halvår utlösa skuldlättnadsåtgärder motsvarande upp till 0,7 % av BNP per år. I april 2019 utlöste Eurogruppen den första delen av de politiskt villkorade skuldåtgärderna, motsvarande 970 miljoner euro. Den tredje rapporten om den skärpta övervakningen med en bedömning av Greklands genomförande av sina åtaganden offentliggjordes den 5 juni 2019.

- (9) Reformer som förbättrar företagsklimatet och institutionernas kvalitet, särskilt rättsväsendets effektivitet, skulle främja Greklands ekonomiska motståndskraft, förbättra betalningsdisciplinen och ha stor betydelse för investeringsbeslut och förmågan att attrahera företag. Trots förbättringar på senare tid står det grekiska rättsväsendet fortfarande inför utmaningar och uppvisar bristande effektivitet, eftersom förfarandena ofta tar för lång tid och eftersläpningen gör domstolarna mindre effektiva. Det är därför avgörande med ytterligare riktade insatser på området, också för att det finansiella systemet ska fungera smidigt och för att frigöra investeringspotentialen.
- (10) Flera år med underinvesteringar har lett till betydande investeringsgap i Grekland. Att öka de tillväxtfrämjande investeringarna kommer att vara avgörande för att understödja den långsiktiga tillväxten och minska de regionala skillnaderna. I landsrapporten identifieras prioriterade områden för privata och offentliga investeringar.
- (11) Större investeringar i utbildningssystemet är avgörande för att förbättra Greklands produktivitet och en långsiktig tillväxt för alla samt för att undanröja hinder för tillväxt i innovativa sektorer. Det grekiska utbildningssystemet står inför stora utmaningar med otillräckliga resurser, begränsad självständighet, dåliga grundläggande (inklusive digitala) färdigheter och kvarstående kompetensglapp. På alla nivåer råder stor brist på ansvarstagande och övervakning, vilka är nödvändiga för att man ska kunna höja kvaliteten i utbildningssystemet. Det är viktigt att främja kvalitet och en inkluderande utbildning, att upprätta närmare kopplingar mellan utbildningen och arbetsmarknadens behov, att göra yrkesutbildningen attraktivare och att öka deltagandet i livslångt lärande för att främja en hållbar tillväxt.
- (12) Andelen långtidsarbetslösa, som 2018 utgjorde 70 % av de arbetslösa i Grekland, är väldigt stor, och även den höga ungdomsarbetslösheten och kvinnornas låga deltagande på arbetsmarknaden är oroväckande. Insatserna bör inriktas på att förbättra sysselsättningsmöjligheterna, främja deltagandet på arbetsmarknaden och skapa förutsättningar för nya arbetstillfällen. En effektiv social dialog och ett ansvarsfullt socialt partnerskap kan skapa de förutsättningar som krävs för att man ska kunna förankra och genomföra varaktiga reformer, vilket skulle leda till en bättre fungerande arbetsmarknad.
- (13) Grekland karakteriseras av stora inkomstskillnader, och är det land i EU där de sociala transfereringarna har minst effekt för att minska fattigdomsriskerna (15,83 % år 2017 jämfört med ett EU-genomsnitt på 33,98 %). Investeringarna bör inriktas på att öka tillgången till inkluderande sociala tjänster av hög kvalitet till överkomliga priser, samt

att bygga upp barnomsorgen. Att stödja dem som har det sämst ställt och att främja den sociala integreringen av barn som riskerar att drabbas av fattigdom, personer med funktionsnedsättning, migranter och flyktingar samtidigt som man beaktar de geografiska skillnaderna skulle förbättra den sociala inkluderingen i Grekland.

- (14) Grekland inledde 2017 en omfattande primärvårdsreform, som är av avgörande betydelse för att säkra tillgången till primärvården och som kräver löpande investeringar genom öppnandet av lokala hälso- och sjukvårdsenheter (TOMY).
- (15) Det grekiska transportsystemet står inför stora utmaningar. Det består huvudsakligen av vägar och är starkt beroende av olja, och alla viktiga anslutningar är knutna till förbindelsen mellan Aten och Thessaloniki. Transportkostnaderna är fortfarande höga, medan servicenivån, säkerhetsstandarderna och användningen av intelligenta transportsystem är låga. Det behövs nya investeringar för att öka de multimodala transporterna och främja regional integration och stadsutveckling.
- (16) Hanteringen av fast avfall och av kommunalt och industriellt avloppsvatten är det viktigaste området där det behövs ytterligare investeringar för att anpassa landets miljöskyddsnormer till resten av EU. Hanteringen av fast avfall fortsätter att vara en stor strukturell utmaning, och Grekland använder fortfarande i stor utsträckning deponering och mekanisk biologisk behandling i stället för mer modern teknik. Dessutom är den andel av det kommunala avfallet som återvinns bara omkring en tredjedel av EU-genomsnittet. Investeringar behövs också för att förbättra vattenbehandlingen, bekämpa försaltning av grundvattnet och stödja åtgärder för att förhindra översvämningar och återställa flodernas naturliga vattenflöde.
- (17) Underutvecklad infrastruktur ökar energikostnaderna för både företag och hushåll och utgör ett hinder för en ökad användning av förnybar energi. Grekland står inför en särskild utmaning när det gäller sammankopplingen med öarnas elnät och med grannländerna. En vidareutveckling av den kommersiella gasinfrastrukturen skulle bidra till att utveckla marknaden. Reformen av både gas- och elmarknaderna bör inriktas på att utnyttja dessa nya infrastrukturmöjligheter.
- (18) Digitaliseringen av ekonomin och samhället är fortfarande en utmaning, med låg tillgång till bredbandsnät med hög hastighet och digitala färdigheter som ligger långt under EU-genomsnittet. Grekland behöver framför allt investera i informations- och kommunikationsteknik och ta igen nedgången i investeringar under krisen. Den otillräckliga bredbandsuppkopplingen för högre hastigheter skapar stora flaskhalsar för dynamiska exportinriktade företag. Investeringarna i innovation och kompetensutveckling är otillräckliga för att främja produktivitetstillväxten, och bristande digitala färdigheter hos befolkningen i allmänhet hindrar människor från att hitta ett arbete och innovativa företag från att utvecklas.
- (19) Det behövs förnyade strategier för smart specialisering på nationell och regional nivå samt ytterligare åtgärder för att hantera de mest akuta bristerna i systemet för forskning och innovation för att stimulera marknadsinriktade investeringar i forskning och utveckling, som fortfarande är låga och hämmar Greklands tillväxtpotential. Framsteg i fråga om vetenskaplig spetskompetens hindras av den låga offentliga FoU-intensiteten, avsaknad av ett resultatbaserat finansieringssystem och svaga kopplingar mellan forskning och näringsliv. Ökade investeringar krävs också för att höja den låga nivån av teknisk utveckling, som avspeglas i det mycket låga antalet patent jämfört med andra medlemsstater, och för att fullt ut utnyttja potentialen hos uppstartsföretag och expanderande företag.

- (20) Ett genomgående tema är att det behövs investeringar i förnyelse av eftersatta stadsområden, öar och bergsområden för att motverka förlusten av och den försämrade kvaliteten på landets fysiska och mänskliga kapital under den ekonomiska krisen. En hållbar återuppbyggnad av missgynnade och avindustrialiserade områden i storstäderna Aten-Pireus och Thessaloniki och i de mindre städerna (Patras, Heraklion, Larissa, Ioannina, Agrinio och Chalkis) är en särskild prioritering på kort och medellång sikt. Prioriteringar på längre sikt omfattar utvecklingen av hållbar produktiv verksamhet, en uppgradering av systemen för mobilitet och säkerhet, energieffektivitet och förnybar energi, miljöskydd samt en bättre motståndskraft mot naturrisker och socioekonomiska kriser. Insatser bör också inriktas på social inkludering, integration av invandrare, färdigheter som kan minska arbetslösheten samt kulturell verksamhet för att göra eftersatta områden attraktivare. Om man hanterar dessa utmaningar genom integrerade strategier för stadsförnyelse skulle man ha störst chans att uppnå bästa möjliga ekonomiska, sociala och miljömässiga resultat.
- (21) Programplaneringen för EU-medel för perioden 2021–2027 kan bidra till att åtgärda en del av de brister som identifierats i rekommendationerna, särskilt på de områden som anges i bilaga D till landsrapporten<sup>11</sup>. Grekland skulle på detta sätt bättre kunna utnyttja dessa medel på de identifierade områdena, med beaktande av regionala skillnader. Att stärka den administrativa kapaciteten att förvalta medlen är en viktig faktor för att investeringarna ska lyckas.
- (22) Kommissionen har inom ramen för 2019 års europeiska planeringstermin gjort en omfattande analys av Greklands ekonomiska politik och redogjort för den i 2019 års landsrapport. Kommissionen har även bedömt stabilitetsprogrammet för 2019 och det nationella reformprogrammet för 2019. Kommissionen har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Grekland, utan också att unionens regler och riktlinjer har iakttagits. Detta har sin grund i behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på unionsnivå.
- (23) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet för 2019 och anser att Grekland väntas följa stabilitets- och tillväxtpakten.
- (24) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet för 2018 och stabilitetsprogrammet för 2018. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1 och 2. Dessa rekommendationer bidrar också till genomförandet av de första fyra rekommendationerna för euroområdet

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Grekland att 2019 och 2020 vidta följande åtgärder:

1. Uppnå en hållbar ekonomisk återhämtning och komma till rätta med de alltför stora makroekonomiska obalanserna genom att fortsätta och slutföra reformerna i enlighet med åtagandena efter programmets slut som gjordes vid Eurogruppens möte den 22 juni 2018.

---

<sup>11</sup> SWD(2019) 1007 final.

2. Inrikta den investeringsrelaterade ekonomiska politiken på hållbara transporter och logistik, miljöskydd, energieffektivitet, förnybar energi och sammanlänkingsprojekt, digital teknik, forskning och utveckling, utbildning, färdigheter, anställbarhet, hälsa och förnyelse av stadsområden, med hänsyn till regionala skillnader och behovet av social inkludering.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar  
Ordförande*