



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 13. lipnja 2022.
(OR. fr, en)

9760/22

ECOFIN 549
UEM 153
SOC 344
EMPL 226
COMPET 447
ENV 545
EDUC 217
RECH 340
ENER 256
JAI 810
GENDER 89
ANTIDISCRIM 69
JEUN 100
SAN 345

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	9412/22 - COM(2022) 604 final
Predmet:	Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Cipra za 2022. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Cipra za 2022.

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni nacrt preporuke Vijeća, koji su na temelju prijedloga Komisije COM(2022) 604 final revidirali i o njemu se usuglasili različiti odbori Vijeća.

PREPORUKA VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Cipra za 2022. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Cipra za 2022.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža², a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

² SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

- (1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća³ kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora provedbi reformi i ulaganja i generira se fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima Unije. Njime se doprinosi gospodarskom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja kojima se potiče rast, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije, uz jačanje otpornosti i potencijalnog rasta gospodarstava država članica. Njime se pomaže i jačanju održivih javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju. Maksimalni financijski doprinos po državi članici u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost bit će ažuriran u lipnju 2022., u skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241.

³ Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.).

- (2) Komisija je 24. studenoga 2021. donijela Godišnji pregled održivog rasta, čime je označen početak europskog semestra 2022. za koordinaciju ekonomskih politika. Uzela je u obzir Socijalnu obvezu iz Porta potpisanu 7. svibnja 2021. radi daljnje provedbe europskog stupa socijalnih prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017. Europsko vijeće potvrdilo je 25. ožujka 2022. prioritete Godišnjeg pregleda održivog rasta 2022. Komisija je 24. studenoga 2021. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem je utvrđeno da je Cipar jedna od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Komisija je istog dana donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2022., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava. Vijeće je 5. travnja 2022. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja⁴ („Preporuka o europodručju za 2022.”), a 14. ožujka 2022. Zajedničko izvješće o zapošljavanju.

⁴ Preporuka Vijeća od 5. travnja 2022. o ekonomskoj politici europodručja (SL C 153, 7.4.2022., str. 1.).

- (3) Ruska invazija na Ukrajinu, koja je uslijedila nakon globalne pandemije, znatno je izmijenila geopolitički i gospodarski kontekst. Posljedice invazije na gospodarstva država članica očituju se, među ostalim, u višim cijenama energije, hrane i sirovina te slabijim izgledima za rast. Više cijene energije posebno opterećuju najranjivija kućanstva koja se suočavaju s energetsom siromaštvom ili su u opasnosti od njega, kao i poduzeća koja su najranjivija na povećanja cijena energije. Unija se suočava i s dosad nezabilježenim priljevom osoba koje bježe iz Ukrajine. Gospodarske posljedice koje proizlaze iz agresivnog rata Rusije asimetrično utječu na države članice. U tom je kontekstu 4. ožujka 2022. prvi put aktivirana Direktiva Vijeća 2001/55/EZ⁵ putem Provedbene odluke Vijeća (EU) 2022/382⁶, kojom se raseljenim osobama iz Ukrajine daje pravo na zakonit boravak u Uniji, kao i pristup obrazovanju i osposobljavanju, tržištu rada, zdravstvu, stanovanju i socijalnoj skrbi.

⁵ Direktiva Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba (SL L 212, 7.8.2001., str. 12.).

⁶ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/382 od 4. ožujka 2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite (SL L 71, 4.3.2022., str. 1.).

- (4) Uzimajući u obzir gospodarsku i geopolitičku situaciju koja se ubrzano mijenja, europski semestar u 2022. nastavlja opsežnu koordinaciju ekonomskih politika i politika zapošljavanja te se istodobno razvija u skladu sa zahtjevima provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost, kako je navedeno u Godišnjem pregledu održivog rasta 2022. Provedba donesenih planova za oporavak i otpornost ključna je za ostvarivanje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer se planovi odnose na sve relevantne preporuke ili na znatan dio relevantnih preporuka za pojedinu zemlju izdanih u ciklusima europskog semestra 2019. i 2020. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241, uza sve druge preporuke za pojedinu zemlju izdane do datuma podnošenja takvih revidiranih, ažuriranih ili izmijenjenih planova za oporavak i otpornost.
- (5) Opća klauzula o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu aktivirana je u ožujku 2020. Komisija je u svojoj komunikaciji od 3. ožujka 2021. naslovljenoj „Godinu dana od izbivanja pandemije bolesti COVID-19: odgovor u okviru fiskalne politike” iznijela stajalište da bi odluku o deaktivaciji ili nastavku primjene opće klauzule o odstupanju trebalo donijeti u okviru ukupne ocjene stanja gospodarstva, pri čemu bi ključni kvantitativni kriterij bio razina gospodarske aktivnosti u Uniji ili europodručju u usporedbi s razinama prije krize (krajem 2019.). Povećana neizvjesnost i znatni negativni rizici za gospodarske izglede u kontekstu rata u Europi, dosad nezabilježeno povećanje cijena energije i kontinuirani poremećaji u lancu opskrbe opravdavaju produljenje opće klauzule o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu tijekom 2023.

- (6) U skladu s pristupom iz Preporuke Vijeća od 18. lipnja 2021.⁷ i davanja mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Cipra za 2021., opći smjer fiskalne politike trenutačno se najbolje mjeri kao promjena primarnih rashoda (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda i isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19), ali uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova Unije, u odnosu na srednjoročni potencijalni rast⁸. Kako bi se ocijenilo je li nacionalna fiskalna politika razborita i potiče li se njezinim sastavom održiv oporavak u skladu sa zelenom i digitalnom tranzicijom, uz opći smjer fiskalne politike pozornost se posvećuje i razvoju primarnih tekućih rashoda koje financira država⁹ (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda i bez privremenih hitnih mjera uvedenih zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19) i razvoju ulaganja.

⁷ Preporuka Vijeća od 18. lipnja 2021. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Cipra za 2021. (SL C 304, 29.7.2021., str. 58.).

⁸ Ova Preporuka sadržava Komisijine procjene smjera fiskalne politike i njezinih komponenti na temelju pretpostavki iz Komisijine proljetne prognoze 2022. Komisijine procjene srednjoročnog potencijalnog rasta ne uključuju pozitivan učinak reformi u okviru plana za oporavak i otpornost koje mogu potaknuti potencijalni rast.

⁹ Ne financira se bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost ni sredstvima iz drugih fondova Unije.

- (7) Komisija je 2. ožujka 2022. donijela Komunikaciju s općim smjernicama za fiskalnu politiku u 2023. („fiskalne smjernice”), čiji je cilj poduprijeti pripremu programâ stabilnosti i konvergencije država članica i time ojačati koordinaciju politika. Na temelju makroekonomskih izgleda iz zimske prognoze 2022., Komisija smatra da je prelazak s ukupno poticajnog smjera fiskalne politike u razdoblju 2020.–2022. na uglavnom neutralan opći smjer fiskalne politike, uz spremnost na reagiranje na promjenjivo gospodarsko stanje, primjeren za 2023. Komisija je najavila da bi se fiskalne preporuke za 2023. trebale i dalje razlikovati po državama članicama te bi se u njima trebalo voditi računa o mogućim prelijevanjima među državama. Komisija je pozvala države članice da te smjernice uzmu u obzir u svojim programima stabilnosti i konvergencije. Komisija se obvezala da će pomno pratiti gospodarska kretanja i prema potrebi prilagoditi svoje smjernice politika, a najkasnije u okviru proljetnog paketa europskog semestra potkraj svibnja 2022.
- (8) U pogledu fiskalnih smjernica, u fiskalnim preporukama za 2023. uzimaju se u obzir pogoršani gospodarski izgledi, povećana neizvjesnost i dodatni negativni rizici te viša inflacija u usporedbi s Komisijinom zimskom prognozom 2022. Na temelju tih razmatranja fiskalnim odgovorom treba povećati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju i energetske sigurnost te održati kupovnu moć najranjivijih kućanstava kako bi se ciljanim i privremenim mjerama ublažio učinak povećanja cijena energije i ograničio inflacijski pritisak zbog sekundarnih učinaka. Fiskalna politika treba ostati fleksibilna radi prilagodbe okolnostima koje se brzo mijenjaju, uključujući izazove koji proizlaze iz agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine kad je riječ o obrani i sigurnosti, te se ona treba razlikovati po državama članicama, ovisno o njihovoj fiskalnoj i gospodarskoj situaciji, među ostalim u pogledu njihove izloženosti krizi i priljevu raseljenih osoba iz Ukrajine.

- (9) Cipar je 17. svibnja 2021. Komisiji dostavio svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 20. srpnja 2021. donijelo Provedbenu odluku o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Cipra¹⁰. Isplata obroka ovisi o donošenju odluke Komisije, u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, u kojoj se navodi da je Cipar u zadovoljavajućoj mjeri ostvario relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Ostvarenje u zadovoljavajućoj mjeri podrazumijeva da mjere povezane s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima nisu preokrenute.
- (10) Cipar je 5. svibnja 2022. dostavio Nacionalni program reformi za 2022., a 2. svibnja 2022. Program stabilnosti za 2022., u skladu s člankom 4. Uredbe (EZ) br. 1466/97. Zbog njihove uzajamne povezanosti ta su dva programa ocijenjena zajedno. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241 u Nacionalnom programu reformi za 2022. uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Cipra o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost.

¹⁰ ST 10686/2021 INIT; ST 10686/2021 ADD 1.

- (11) Komisija je 23. svibnja 2022. objavila Izvješće za Cipar za 2022. U njemu je ocijenjen napredak Cipra u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo 2019., 2020. i 2021. te je analizirana provedba plana za oporavak i otpornost Cipra na temelju tablice pokazatelja za oporavak i otpornost. Na temelju te analize u tom izvješću utvrđeni su nedostaci u pogledu izazova koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i predstojeći izazovi, uključujući one koji proizlaze iz ruske invazije na Ukrajinu. Ocijenjen je i napredak Cipra u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva Unije u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda.
- (12) Komisija je provela detaljno preispitivanje za Cipar u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011 i objavila rezultate 23. svibnja 2022. Komisija je zaključila da u Cipru postoje prekomjerne makroekonomske neravnoteže. Konkretno, velik deficit tekućeg računa znatno se povećao tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19, što je dodatno opteretilo ionako visok vanjski javni i privatni dug, dok su neprihodonosni krediti u financijskom sektoru i dalje visoki unatoč znatnom smanjenju .

(13) Vijeće je u Preporuci od 20. srpnja 2020.¹¹ Cipru preporučilo da u skladu s općom klauzulom o odstupanju u 2020. i 2021. poduzme sve potrebne mjere za djelotvoran odgovor na pandemiju bolesti COVID-19, održavanje gospodarstva i potporu oporavku koji će uslijediti. Preporučilo je i da Cipar, kada to gospodarski uvjeti dopuste, provodi fiskalne politike s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja održivosti duga, uz istodobno poticanje ulaganja. Prema podacima koje je Eurostat potvrdio, deficit opće države u Cipru se u 2021. smanjio na 1,7 % s 5,8 % BDP-a, koliko je iznosio u 2020. Cipar je odgovorom u okviru fiskalne politike podupro gospodarski oporavak u 2021., a privremene hitne mjere smanjile su se s 3,6 % BDP-a u 2020. na 3,0 % u 2021. Mjere koje je Cipar poduzeo u 2021. bile su u skladu s Preporukom Vijeća od 20. srpnja 2020. Diskrecijske proračunske mjere koje je vlada donijela 2020. i 2021. bile su privremene ili popraćene kompenzacijskim mjerama. Prema podacima koje je Eurostat potvrdio, dug opće države pao je sa 115,0 % BDP-a u 2020. na 103,6 % BDP-a u 2021.

¹¹ Preporuka Vijeća od 20. srpnja 2020. o Nacionalnom programu Cipra za 2020. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Cipra za 2020. (SL C 282, 26.8.2020., str. 82.).

- (14) Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunske projekcije u Programu stabilnosti za 2022. realan je. Vlada predviđa da će se realni BDP povećati za 2,7 % u 2022. i za 3,8 % u 2023. Za usporedbu, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se niži rast realnog BDP-a, i to 2,3 % u 2022. i 3,5 % u 2023., uglavnom zbog očekivane slabije vanjske potražnje u Komisijinoj prognozi, što znači negativan doprinos neto izvoza u odnosu na slab doprinos u Programu stabilnosti za 2022. Vlada u svojem Programu stabilnosti za 2022. očekuje da će Cipar postići uravnoteženo stanje proračuna u 2022. i proračunski suficit od 0,4 % BDP-a u 2023. Povećanje u 2022. pretežno je posljedica ukidanja većine hitnih mjera. Prema Programu stabilnosti za 2022. očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti na 93,9 % u 2022. i pasti na 88,2 % do 2023. Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se državni deficit od 0,3 % BDP-a za 2022. i 0,2 % BDP-a za 2023. To je niže od salda predviđenih u Programu stabilnosti za 2022., uglavnom zbog konzervativnijih predviđanja poreznih prihoda u Komisijinoj prognozi. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se uglavnom sličan udio duga opće države u BDP-u, od 93,9 % u 2022. i 88,8 % u 2023. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. trenutno se procjenjuje da će srednjoročni (prosječni desetogodišnji) potencijalni rast proizvodnje iznositi 2,6 %. Međutim, ta procjena ne uključuje učinak reformi u okviru plana za oporavak i otpornost koje mogu potaknuti potencijalni rast Cipra.

(15) Vlada je 2022. postupno ukinula većinu mjera poduzetih kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19, pa se predviđa da će se privremene hitne mjere smanjiti s 3,0 % BDP-a u 2021. na 0,4 % BDP-a u 2022. Na državni deficit utječu mjere donesene radi ublažavanja gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije, koje se u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. procjenjuju na 0,2 % BDP-a u 2022., a u 2023. očekuje se njihovo postupno ukidanje¹². Te se mjere uglavnom sastoje od socijalnih transfera siromašnijim kućanstvima, smanjenja neizravnih poreza na potrošnju energije i ograničenja maloprodajnih i veleprodajnih cijena. Mjere su najavljene kao privremene. Međutim, ako cijene energije ostanu povišene u 2023., neke od tih mjera mogle bi se nastaviti. Neke od tih mjera nisu ciljane, osobito smanjenje porezne stope za račune kućanstava za električnu energiju, sniženje cijena potrošačkih tarifa i smanjenje trošarina na naftu. Na državni deficit utječu i troškovi pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine, za koje se u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa da će iznositi 0,1 % BDP-a u 2022. i 0,2 % u 2023.¹³

¹² Iznosi predstavljaju razinu godišnjih proračunskih troškova tih mjera poduzetih od jeseni 2021., uključujući tekuće prihode i rashode te, prema potrebi, mjere za kapitalne rashode.

¹³ Pretpostavlja se da će ukupan broj raseljenih osoba iz Ukrajine u Uniji postupno dosegnuti 6 milijuna do kraja 2022., a njihova se geografska razmještenost procjenjuje na temelju veličine postojeće dijaspore, relativnog broja stanovnika države članice primateljice i stvarne razmještenosti raseljenih osoba iz Ukrajine diljem Unije od ožujka 2022. Kad je riječ o proračunskim troškovima po osobi, procjene se temelje na modelu mikrosimulacije Euromod Zajedničkog istraživačkog centra Komisije te se u obzir uzimaju novčani transferi na koje bi osobe mogle imati pravo i naknade u naravi kao što su obrazovanje i zdravstvena zaštita.

- (16) Vijeće je u Preporuci od 18. lipnja 2021. preporučilo Cipru da u 2022. zadrži poticajan smjer fiskalne politike, uključujući poticaj Mehanizma za oporavak i otpornost, te očuva ulaganja koja financira država. Vijeće je Cipru preporučilo i da, kada to gospodarski uvjeti dopuste, provodi fiskalnu politiku s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja srednjoročne fiskalne održivosti, uz istodobno povećanje ulaganja radi poticanja potencijala rasta.
- (17) Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. i podacima iz Programa stabilnosti Cipra za 2022. predviđa se da će u 2022. smjer fiskalne politike biti kontrakcijski i iznositi +0,9 % BDP-a, dok je Vijeće preporučilo poticajan smjer fiskalne politike¹⁴. Cipar namjerava pružati kontinuiranu potporu oporavku koristeći se Mehanizmom za oporavak i otpornost za financiranje dodatnih ulaganja u skladu s preporukom Vijeća. Predviđa se da će se pozitivan učinak koji na gospodarsku aktivnost imaju rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova Unije povećati za 0,7 postotnih bodova BDP-a u odnosu na 2021. Predviđa se da će učinak ulaganja koja financira država na smjer fiskalne politike u 2022. biti kontrakcijski i iznositi 0,6 postotnih bodova BDP-a¹⁵. Stoga Cipar ne planira očuvati ulaganja koja financira država. Ujedno se predviđa da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) u 2022. imati učinak od 1,1 postotnog boda na opći smjer fiskalne politike. To uključuje dodatni učinak mjera za ublažavanje gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije (0,1 % BDP-a) i troškova pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine (0,1 % BDP-a).

¹⁴ Pozitivan predznak pokazatelja odgovara nedovoljnom rastu primarnih rashoda u usporedbi sa srednjoročnim gospodarskim rastom, što upućuje na kontrakcijsku fiskalnu politiku.

¹⁵ Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti neutralan i iznositi 0,0 postotnih bodova BDP-a.

- (18) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se da će u 2023. smjer fiskalne politike iznositi +0,1 % BDP-a uz pretpostavku nepromijenjenih politika¹⁶. Predviđa se da će Cipar 2023. nastaviti upotrebljavati bespovratna sredstva iz Mehanizma za oporavak i otpornost za financiranje dodatnih ulaganja za potporu oporavku. Predviđa se da će se pozitivan učinak koji na gospodarsku aktivnost imaju rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova Unije povećati za 0,3 postotna boda BDP-a u odnosu na 2022. Predviđa se da će učinak ulaganja koja financira država na smjer fiskalne politike u 2023. biti kontrakcijski i iznositi 0,1 postotni bod BDP-a¹⁷. Ujedno se predviđa da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) u 2023. imati uglavnom neutralan učinak od 0,1 postotnog boda na opći smjer fiskalne politike. To uključuje učinak postupnog ukidanja mjera za ublažavanje posljedica povećanja cijena energije (0,2 % BDP-a) i dodatne troškove pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine (0,1 % BDP-a).
- (19) U Programu stabilnosti za 2022. očekuje se da će se suficit opće države postupno povećati na 1,5 % BDP-a u 2024. i na 1,7 % do 2025. Stoga se predviđa da će deficit opće države tijekom trajanja Programa ostati ispod 3 % BDP-a. U tim se predviđanjima pretpostavlja da će se smanjiti određeni javni rashodi, posebno subvencije, i da će biti ograničen rast drugih, uključujući intermedijarnu potrošnju i socijalne transfere u naravi. Predviđa se i smanjenje javnih ulaganja kao postotka BDP-a nakon vrhunca u 2022. Prema Programu stabilnosti za 2022. očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti do 2025., točnije na 81 % u 2024., a zatim pasti na 76,7 % u 2025. Prema analizi Komisije čini se da su rizici za održivost duga u srednjoročnom razdoblju niske razine.

¹⁶ Pozitivan predznak pokazatelja odgovara nedovoljnom rastu primarnih rashoda u usporedbi sa srednjoročnim gospodarskim rastom, što upućuje na kontrakcijsku fiskalnu politiku.

¹⁷ Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti kontrakcijski i iznositi 0,2 postotna boda BDP-a.

- (20) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.2. iz Priloga V. toj uredbi plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno dopunjuju, s okvirnim vremenskim rasporedom za završetak provedbe do 31. kolovoza 2026. Njima se doprinosi svladavanju svih ili znatnog dijela ekonomskih i socijalnih izazova navedenih u preporukama za pojedinu zemlju koje je Vijeće uputilo Cipru u okviru europskog semestra 2019. i 2020., uza sve preporuke za pojedinu zemlju izdane do datuma donošenja plana za oporavak i otpornost. Konkretno, odnose se na javne financije i zdravstvo, tržište rada i socijalnu politiku, obrazovanje i vještine, javna i privatna ulaganja te zelenu i digitalnu tranziciju kao i strukturne reforme za poboljšanje funkcioniranja javnog sektora, borbu protiv korupcije i olakšavanje smanjenja neprihodonosnih kredita u bankarskom sektoru.
- (21) Očekuje se da će provedba plana za oporavak i otpornost Cipra doprinijeti daljnjem napretku u zelenoj i digitalnoj tranziciji. Mjerama potpore klimatskim ciljevima u Cipru namijenjeno je 41 % ukupnih sredstava dodijeljenih u okviru plana za oporavak i otpornost, dok je mjerama potpore digitalnim ciljevima namijenjeno 23 % ukupnih sredstava dodijeljenih u okviru plana za oporavak i otpornost. Potpuna provedba plana za oporavak i otpornost, u skladu s relevantnim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima, pomoći će Cipru da se brzo oporavi od posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19, uz istodobno jačanje otpornosti. Sustavno uključivanje socijalnih partnera i drugih relevantnih dionika i dalje je važno za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost, kao i drugih ekonomskih politika i politika zapošljavanja izvan okvira plana za oporavak i otpornost, kako bi se osigurala opća odgovornost za cjelokupni program politike.

- (22) Cipar je 30. prosinca 2021. dostavio sporazum o partnerstvu predviđen u Uredbi (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁸ i druge programe kohezijske politike. U skladu s Uredbom (EU) 2021/1060 Cipar u obzir treba uzeti relevantne preporuke za pojedinu zemlju pri programiranju fondova kohezijske politike za razdoblje 2021.–2027. To je preduvjet za poboljšanje učinkovitosti i maksimalno povećanje dodane vrijednosti financijske potpore koju će primiti iz fondova kohezijske politike, uz istodobno promicanje koordinacije, komplementarnosti i koherentnosti između tih fondova kohezijske politike i drugih instrumenata i fondova Unije. Uspješna provedba Mehanizma za oporavak i otpornost i programa kohezijske politike ovisi i o uklanjanju prepreka ulaganjima radi potpore zelenoj i digitalnoj tranziciji i uravnoteženom teritorijalnom razvoju.

¹⁸ Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike (SL L 231, 30.6.2021., str. 159.).

(23) Osim gospodarskih i socijalnih izazova obuhvaćenih planom za oporavak i otpornost, Cipar se suočava s dodatnim izazovom povezanim s upravljanjem subjektima u državnom vlasništvu. Sustav upravljanja ima nedostatke u odnosu na međunarodne standarde (npr. smjernice o korporativnom upravljanju subjektima u državnom vlasništvu Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj i Priručnik Svjetske banke za korporativno upravljanje subjektima u državnom vlasništvu), što negativno utječe na produktivnost i poslovno okružje Cipra. Konkretno, većom transparentnošću i većom odgovornošću u pogledu financijske uspješnosti i javnih ciljeva povećala bi se učinkovitost i djelotvornost subjekata u državnom vlasništvu. Isti bi učinak imala i primjena najboljih praksi, kao što su transparentan, na zaslugama utemeljen postupak imenovanja osoba u upravljačka tijela subjekata u državnom vlasništvu i prijenos odgovornosti za subjekte u državnom vlasništvu s resornih ministarstava usmjerenih na politike na posebno središnje tijelo. Otvaranjem komercijalno održivih tržišta na kojima subjekti u državnom vlasništvu trenutačno imaju dominantan položaj (npr. na energetsom tržištu) povećala bi se učinkovitost tih tržišta, ubrzala bi se zelena i digitalna tranzicija i doprinijelo bi se diversifikaciji gospodarstva. Poduzimanjem mjera u pogledu subjekata u državnom vlasništvu upravljanje na Cipru postalo bi učinkovitije, a tržište za lokalna i strana poduzeća pravednije i transparentnije. To je u skladu s ciljevima dugoročne strategije za Cipar i akcijskim planom na kojem se ona temelji (u okviru inicijative „Modernizacija poduzeća u državnom vlasništvu i stvaranje pravih poticaja za inovacije i učinkovitost”). Politike usmjerene na poboljšanje upravljanja subjektima u državnom vlasništvu mogu doprinijeti smanjenju državnog duga jer bi se boljim upravljanjem tim subjektima povećala učinkovitost javnog sektora, a mogle bi doprinijeti i poboljšanju poslovnog okružja i povećanju potencijalnog rasta.

- (24) Na temelju ovlasti koje su šefovi država ili vlada Unije utvrdili u Izjavi iz Versaillesa, Komisijinim prijedlogom plana REPowerEU nastoji se čim prije postupno ukinuti ovisnost Unije o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. U tu svrhu, u dijalogu s državama članicama, Komisija namjerava utvrditi najprikladnije projekte, ulaganja i reforme na nacionalnoj i regionalnoj razini te na razini Unije. Cilj je tih mjera smanjiti sveukupnu ovisnost o fosilnim gorivima i potaknuti odmak od uvoza fosilnih goriva iz Rusije.

(25) Puni potencijal obnovljivih izvora energije na Cipru mogao bi se dodatno iskoristiti i ubrzati, posebno daljnjim pojednostavnjenjem postupaka izdavanja dozvola i daljnjim ulaganjima u solarne sustave. Na Cipru se trenutačno ne upotrebljava plin, ali udio nafte u strukturi izvora energije iznosi 85,6 %. S obzirom na velike fluktuacije cijena energije na globalnim tržištima, za održivost ciparskog gospodarstva ključno je smanjiti njegovu veliku ovisnost o nafti. Opskrba naftom u potpunosti ovisi o uvozu, ali uvoz nafte iz Rusije iznosi svega 1 %, što je znatno ispod prosjeka Unije od 23 %¹⁹. Kako bi se diversificirala opskrba energijom i smanjila ovisnost o uvozu, Cipru bi koristilo ubrzavanje razvoja infrastrukture za uvoz plina, koja bi u budućnosti mogla biti kompatibilna s vodikom, razvoja plinske interkonekcije, koja će u budućnosti također biti prilagođena vodikom, i razvoja elektroenergetskih interkonekcija kako bi se olakšalo širenje obnovljivih izvora energije. Osim toga, nedavno otkrivena odobalna plinska polja Cipru pružaju važnu priliku da dodatno izgradi svoju energetska neovisnost, usporedno s naporima koje ulaže u ubrzavanje mjera koje se odnose na energiju iz obnovljivih izvora i energetska učinkovitost. Preporučuje se da nova ulaganja u plinsku infrastrukturu i mreže budu, ako je to moguće, otporna na buduće promjene kako bi se budućom prenamjenom za održiva goriva omogućila njihova dugoročna održivost. Osim toga, politike energetske učinkovitosti mogle bi se proširiti i ubrzati, među ostalim u području prometa. Očekuje se i da će mjere energetske učinkovitosti pomoći u suzbijanju energetske siromaštva s kojim se suočava velik udio stanovništva (20,9 %), među ostalim, prema potrebi, upotrebom sredstava kohezijske politike. Ciljevi za smanjenje emisija stakleničkih plinova i povećanje upotrebe energije iz obnovljivih izvora i energetske učinkovitosti trebaju biti ambiciozniji radi usklađivanja Cipra s ciljevima paketa „Spremni za 55 %”.

¹⁹ Eurostat (2020.), udio uvoza iz Rusije u odnosu na ukupni uvoz prirodnog plina, nafte i kamenog ugljena. U prosjeku za EU-27 ukupni uvoz obuhvaća uvoz iz zemalja izvan EU-27. Ukupni uvoz za Cipar uključuje trgovinu unutar EU-a. Nafta uključuje sirovu naftu i rafinirane naftne derivate.

- (26) Iako će ubrzanje prelaska na klimatsku neutralnost i napuštanja fosilnih goriva stvoriti znatne troškove restrukturiranja u više sektora, Cipar može iskoristiti mehanizam za pravednu tranziciju u kontekstu kohezijske politike kako bi smanjio socioekonomske posljedice tranzicije u najteže pogođenim regijama. Osim toga, Cipar može iskoristiti i Europski socijalni fond plus, uspostavljen Uredbom (EU) 2021/1057 Europskog parlamenta i Vijeća²⁰, kako bi poboljšao mogućnosti za zapošljavanje i ojačao socijalnu koheziju.
- (27) Uzimajući u obzir Komisijinu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2022. i njegovo je mišljenje²¹ navedeno u preporuci 1.
- (28) Imajući u vidu blisku međusobnu povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je državama članicama europodručja preporučilo da mjere za provedbu preporuka navedenih u Preporuci o europodručju za 2022. poduzmu i u okviru svojih planova za oporavak i otpornost. Za Cipar se to posebno odražava u preporukama 1. i 2.

²⁰ Uredba (EU) 2021/1057 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o uspostavi Europskog socijalnog fonda plus (ESF+) i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1296/2013 (SL L 231, 30.6.2021., str. 21.).

²¹ U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

(29) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i njezinu ocjenu, Vijeće je ispitalo Nacionalni program reformi za 2022. i Program stabilnosti za 2022. Preporuke Vijeća donesene u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 1., 2. 3. i 4. Preporukama 1. i 2. doprinosi se i provedbi Preporuke za europodručje za 2022., posebno provedbi prve i četvrte preporuke za europodručje. Fiskalnim politikama iz preporuke 1. doprinosi se, među ostalim, uklanjanju neravnoteža povezanih s visokim državnim dugom. Politikama iz preporuke 2. doprinosi se, među ostalim, uklanjanju neravnoteža povezanih s visokim privatnim dugom ograničavanjem prekomjernog zaduživanja privatnog sektora. Njima se uklanjaju i neravnoteže povezane s visokim državnim dugom i deficitom tekućeg računa diversifikacijom gospodarstva i neravnoteže povezane s visokom razinom neprihodonosnih kredita. Politikama iz preporuke 3. doprinosi se, među ostalim, uklanjanju neravnoteža povezanih s visokim državnim dugom povećanjem učinkovitosti vlade i dugoročnog rasta te uklanjanju neravnoteža povezanih s privatnim i vanjskim dugom povećanjem dugoročnog rasta. Politikama iz preporuke 4. doprinosi se, među ostalim, uklanjanju slabosti povezanih s dugoročno visokim vanjskim dugom,

PREPORUČUJE da Cipar u 2022. i 2023. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Osigurati da rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. bude u skladu s općim neutralnim smjerom politike, uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije i osobama koje bježe iz Ukrajine. Pripremiti se za prilagodbu postojeće potrošnje u skladu s razvojem situacije. Povećati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetska sigurnost uzimajući u obzir inicijativu REPowerEU, među ostalim iskorištavanjem sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova Unije. U razdoblju nakon 2023. provoditi fiskalnu politiku s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija.

2. Nastaviti s provedbom plana za oporavak i otpornost, u skladu s ključnim etapama i ciljnim vrijednostima iz Provedbene odluke Vijeća od 28. srpnja 2021. Brzo dovršiti pregovore s Komisijom o programskim dokumentima kohezijske politike za razdoblje 2021.–2027. u cilju početka njihove provedbe.
3. Poduzeti mjere za poboljšanje upravljanja subjektima u državnom vlasništvu u skladu s međunarodnim standardima.
4. Smanjiti sveukupnu ovisnost o fosilnim gorivima i dodatno diversificirati opskrbu energijom. Ubrzati uvođenje obnovljivih izvora energije, posebno daljnjim pojednostavnjenjem postupaka izdavanja dozvola i širenjem fotonaponskih sustava. Razviti energetske interkonekcije sa susjednim zemljama, uz istodobno proširenje i ubrzavanje mjera energetske učinkovitosti, među ostalim u prometnom sektoru.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće

Predsjednik/Predsjednica