



Bruksela, 13 czerwca 2022 r.
(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

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr dok. Kom.:	9412/22 - COM(2022) 604 final
Dotyczy:	Zalecenie dotyczące ZALECENIA RADY w sprawie krajowego programu reform Cypru na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Cypr 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) 604 final.

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Cypru na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Cypr 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 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 Cypr 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 m.in. wyższe ceny energii, żywności i surowców oraz słabsze perspektywy wzrostu gospodarczego. Wyższe ceny energii stanowią 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 doświadcza 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, zawierającym opinię Rady na temat programu stabilności Cypru 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 Cypr programu stabilności na 2021 r. (Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 58).

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 17 maja 2021 r. Cypr przedstawił 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 20 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Cypru¹⁰. Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji, zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241, stwierdzającej, że Cypr osiągnął 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 5 maja 2022 r. Cypr przedłożył swój krajowy program reform na 2022 r., a w dniu 2 maja 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 Cypru z postępów w realizacji jego planu odbudowy i zwiększania odporności.

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

- (11) W dniu 23 maja 2022 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Cypru na 2022 r. Oceniono w nim postępy Cypru 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 Cypr, 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 Cypru 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 Cypru na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 i opublikowała jej wyniki w dniu 23 maja 2022 r. Komisja stwierdziła, że Cypr boryka się z nadmiernymi zakłóceniami równowagi makroekonomicznej. W szczególności duży deficyt obrotów bieżących znacznie się pogłębił w czasie kryzysu związanego z COVID-19, który dodatkowo utrudnił sytuację wynikającą z i tak już wysokiego zadłużenia zewnętrznego, długu publicznego oraz zadłużenia sektora prywatnego, natomiast poziom kredytów zagrożonych w sektorze finansowym, pomimo znacznego zmniejszenia, pozostaje wysoki.

- (13) W swoim zaleceniu z dnia 20 lipca 2020 r.¹¹ Rada zaleciła Cyprowi 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 Cyprowi – kiedy warunki ekonomiczne na to pozwolą – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim okresie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. W 2021 r., według danych zweryfikowanych przez Eurostat, deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Cypru zmniejszył się z 5,8 % PKB w 2020 r. do 1,7 % w 2021 r. Działania w zakresie polityki fiskalnej podjęte przez Cypr wspierały odbudowę gospodarki w 2021 r., podczas gdy wartość tymczasowych nadzwyczajnych środków obniżyła się z 3,6 % PKB w 2020 r. do 3,0 % w 2021 r. Środki przyjęte przez Cypr w 2021 r. były zgodne z zaleceniem Rady z dnia 20 lipca 2020 r. Środki 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 ze 115,0 % PKB w 2020 r. do 103,6 % PKB w 2021 r.

¹¹ Zalecenie Rady z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie krajowego programu reform Cypru na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Cypr programu stabilności na 2020 r. (Dz.U. C 282 z 26.8.2020, s. 82).

(14) Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie stabilności na 2022 r., jest realistyczny. Rząd prognozuje, że realny PKB wzrośnie w 2022 r. o 2,7 %, a w 2023 r. – o 3,8 %. Dla porównania wzrost realnego PKB przewidywany w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. jest niższy i ma wynieść 2,3 % w 2022 r. i 3,5 % w 2023 r., głównie ze względu na przewidywany w prognozie Komisji słabszy popyt zewnętrzny, a tym samym negatywny wkład eksportu netto w porównaniu z nieznacznym pozytywnym wkładem przewidywanym w programie stabilności na 2022 r. W programie stabilności na 2022 r. rząd oczekuje, że Cypr osiągnie w 2022 r. zrównoważoną sytuację budżetową, a w 2023 r. – nadwyżkę budżetową w wysokości 0,4 % PKB. Poprawa w 2022 r. wynika głównie z wycofania większości środków nadzwyczajnych. W programie stabilności na 2022 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie w 2022 r. do 93,9 %, a do 2023 r. – do 88,2 %. 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 0,3 % PKB i 0,2 % PKB. Jest to poziom niższy niż prognozowane salda przyjęte jako założenia w programie stabilności na 2022 r., głównie ze względu na bardziej ostrożne projekcje dotyczące dochodów podatkowych zawarte w prognozie Komisji. W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się zasadniczo podobny poziom relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, która w 2022 r. wyniesie 93,9 %, a w 2023 r. – 88,8 %. Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. średniookresowy (średnia z 10 lat) wzrost produktu potencjalnego szacuje się obecnie na 2,6 %. Szacunki te nie uwzględniają jednak wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i które mogą zwiększyć potencjalny wzrost gospodarczy Cypru.

- (15) 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 3,0 % PKB w 2021 r. do 0,4 % 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 0,2 % PKB w 2022 r. i które mają być stopniowo wycofywane w 2023 r.¹² Środki te obejmują głównie transfery socjalne kierowane do uboższych gospodarstw domowych, obniżki podatków pośrednich od zużycia energii oraz pułapy cen detalicznych i hurtowych. Środki te ogłoszono jako tymczasowe. Jeżeli jednak ceny energii pozostaną wysokie w 2023 r., niektóre z tych środków mogłyby zostać utrzymane. Niektóre z nich nie są ukierunkowane, w szczególności obniżka stawki podatkowej w przypadku rachunków za energię elektryczną dla gospodarstw domowych, obniżka cen w taryfach dla konsumentów oraz obniżka akcyzy na ropę naftową. 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 0,2 % 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.

- (16) W swoim zaleceniu z dnia 18 czerwca 2021 r. Rada zaleciła, aby w 2022 r. Cypr realizował wspierający kurs polityki fiskalnej, w tym wykorzystując impuls zapewniany przez Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, oraz utrzymał inwestycje finansowane z zasobów krajowych. Rada zaleciła również, by Cypr prowadził – 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.
- (17) Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2022 r. i z uwzględnieniem informacji zawartych w programie stabilności Cypru na 2022 r. prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2022 r. będzie restrykcyjny, na poziomie +0,9 % PKB, podczas gdy Rada zaleciła wspierający kurs polityki fiskalnej¹⁴. Cypr planuje dalsze wspieranie ożywienia gospodarczego 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 0,7 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2021 r. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,6 punktu procentowego w 2022 r.¹⁵ W związku z tym Cypr nie planuje utrzymania inwestycji finansowanych z zasobów krajowych. Jednocześnie przewiduje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2022 r. będzie mieć wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 1,1 punktu procentowego. Obejmuje to dodatkowy wpływ środków mających zaradzić gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii (0,1 % PKB), a także koszty zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy (0,1 % PKB).

¹⁴ Dodatnia wartość wskaźnika odpowiada niedoborowi wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na restrykcyjną politykę fiskalną.

¹⁵ Prognozuje się, że inne wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały neutralny wpływ, który wyniesie 0,0 punktu procentowego PKB.

- (18) W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się, że w 2023 r. kurs polityki fiskalnej będzie na poziomie +0,1 % PKB, przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki¹⁶. Prognozuje się, że w 2023 r. Cypr będzie nadal wykorzystywał dotacje w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji wspierających odbudowę. 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 0,3 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2022 r. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,1 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 zasadniczo neutralny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,1 punktu procentowego. Obejmuje to wpływ wycofywania środków wprowadzonych w obliczu wzrostu cen energii (0,2 % PKB), a także dodatkowe koszty zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy (0,1 % PKB).
- (19) W programie stabilności na 2022 r. przewiduje się, że nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie stopniowo wzrastać do 1,5 % PKB w 2024 r. i do 1,7 % 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 zmniejszenie niektórych wydatków publicznych, w szczególności dotacji, oraz ograniczenie wzrostu innych wydatków, w tym zużycia pośredniego i rzeczowych transferów socjalnych. Po osiągnięciu szczytowego poziomu w 2022 r. przewiduje się również spadek inwestycji publicznych wyrażonych jako odsetek PKB. W programie stabilności na 2022 r. przewidziano spadek relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB do 2025 r. – w 2024 r. ma ona obniżyć się do 81 %, a w 2025 r. – do 76,7 %. Z analizy przeprowadzonej przez Komisję wynika, że zagrożenie dla długookresowej zdolności do obsługi długu wydaje się średnie 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 restrykcyjny wpływ, który wyniesie 0,2 punktu procentowego PKB.

- (20) 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 Cypru 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. Dotyczą one w szczególności finansów publicznych i opieki zdrowotnej, rynku pracy i polityki społecznej, edukacji i umiejętności, inwestycji publicznych i prywatnych oraz zielonej i cyfrowej transformacji, a także reform strukturalnych mających na celu poprawę funkcjonowania sektora publicznego, walkę z korupcją i ułatwienie zmniejszenia liczby kredytów zagrożonych w sektorze bankowym.
- (21) Oczekuje się, że realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności Cypru przyczyni się do dalszych postępów na drodze ku zielonej i cyfrowej transformacji. Środki wspierające realizację celów klimatycznych na Cyprze stanowią 41 % łącznej alokacji w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności, a środki wspierające realizację celów cyfrowych – 23 %. Pełna realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z ustalonymi odpowiednimi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi, pomoże Cyprowi szybko przezwyciężyć skutki kryzysu związanego z COVID-19, wzmacniając jednocześnie jego 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.

(22) Cypr przedłożył umowę partnerstwa przewidzianą w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060¹⁸ oraz pozostałe programy polityki spójności w dniu 30 grudnia 2021 r. Zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2021/1060 Cypr ma uwzględnić w programowaniu funduszy polityki spójności na lata 2021–2027 stosowne zalecenia krajowe. 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. Pomyślnie 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).

(23) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności Cypr mierzy się z szeregiem dodatkowych wyzwań, które dotyczą zarządzania przedsiębiorstwami publicznymi. System zarządzania odbiega pod niektórymi względami od norm międzynarodowych (np. wytycznych dotyczących nadzoru korporacyjnego w przedsiębiorstwach publicznych opracowanych przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju oraz zestawu narzędzi dotyczącego ładu korporacyjnego w przedsiębiorstwach państwowych autorstwa Banku Światowego), co wpływa na wydajność gospodarki Cypru i otoczenie działalności gospodarczej w tym kraju. W szczególności większa przejrzystość i większa rozliczalność w zakresie wyników finansowych i celów publicznych zwiększyłyby efektywność i skuteczność przedsiębiorstw państwowych. Podobnie korzystny wpływ miałyby wdrożenie najlepszych praktyk, takich jak oparty na kryteriach merytorycznych i przejrzysty proces mianowania członków organów zarządzających przedsiębiorstw państwowych oraz przeniesienie funkcji związanych z własnością przedsiębiorstw państwowych z właściwych ministerstw realizujących daną politykę do specjalnego organu centralnego. Otwarcie rynków, które z handlowego punktu widzenia są opłacalne i na których przedsiębiorstwa państwowe mają obecnie pozycję dominującą (np. na rynku energii), zwiększyłyby efektywność tych rynków, przyspieszyłyby zieloną i cyfrową transformację oraz pomogłyby w dywersyfikacji gospodarki. Podjęcie działań w odniesieniu do przedsiębiorstw państwowych poprawiłoby na Cyprze skuteczność zarządzania, a rynek stałby się bardziej sprawiedliwy i przejrzysty dla przedsiębiorstw lokalnych i zagranicznych. Jest to zgodne z celami długoterminowej strategii dla Cypru i planem działania stanowiącym jej podstawę (w ramach inicjatywy „Modernizacja przedsiębiorstw państwowych i stworzenie odpowiednich zachęt do innowacji i efektywności”). Polityka mająca na celu poprawę zarządzania przedsiębiorstwami państwowymi może sprzyjać zmniejszeniu długu sektora instytucji rządowych i samorządowych, ponieważ lepsze zarządzanie tymi przedsiębiorstwami zwiększyłyby efektywność sektora publicznego. Może to również przyczynić się do poprawy otoczenia działalności gospodarczej i zwiększenia wzrostu potencjalnego.

- (24) 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.

(25) Można by przyspieszyć działania, które pozwoliłyby wykorzystać w pełni potencjał odnawialnych źródeł energii na Cyprze, szczególnie poprzez dalsze usprawnienie procedur wydawania zezwoleń i dalsze inwestowanie w elektrownie słoneczne. Cypr nie wykorzystuje obecnie gazu, a ropa naftowa stanowi 85,6 % koszyka energetycznego. Biorąc pod uwagę znaczne wahania cen energii na rynkach światowych, zmniejszenie silnego uzależnienia od ropy naftowej ma zasadnicze znaczenie dla zrównoważonego charakteru cypryjskiej gospodarki. W zakresie dostaw ropy Cypr jest uzależniony od importu, chociaż import ropy naftowej z Rosji stanowi zaledwie 1 %, czyli znacznie mniej od średniej unijnej, która wynosi 23 %¹⁹. Przyspieszenie rozwoju infrastruktury służącej do importu gazu, która mogłaby w przyszłości zostać przystosowana do wykorzystania wodoru, gazowych połączeń międzysystemowych, które będą również gotowe w przyszłości do wykorzystania wodoru oraz elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych, przyniosłoby Cyprowi korzyści i pomogłoby zdywersyfikować dostawy energii i zmniejszyć zależność od importu. Ponadto niedawno odkryte podmorskie złoża gazu ziemnego stanowią dla Cypru istotną okazję do dalszego budowania niezależności energetycznej równoległe z wysiłkami na rzecz przyspieszenia środków w zakresie odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej. Zaleca się, aby nowe inwestycje w infrastrukturę i sieci związane z gazem były w miarę możliwości dostosowane do przyszłych wyzwań, tak aby przez zmianę przeznaczenia oraz dostosowanie tej infrastruktury i tych sieci do wykorzystania paliw zrównoważonych łatwo było zapewnić im długoterminowy zrównoważony charakter. Ponadto można by rozszerzyć zakres i przyspieszyć realizację polityki na rzecz poprawy efektywności energetycznej, m.in. w dziedzinie transportu. Oczekuje się również, że środki na rzecz efektywności energetycznej, wprowadzane m.in. z wykorzystaniem w odpowiednich przypadkach funduszy polityki spójności, pomogą również rozwiązać problem ubóstwa energetycznego, którego doświadcza wysoki odsetek ludności (20,9 %). Realizacja przez Cypr 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.

¹⁹ Eurostat (2020), udział importu z Rosji w łącznym imporcie gazu ziemnego, ropy naftowej i węgla kamiennego. Średnia wielkość całkowitego importu dla UE-27 opiera się na wielkości importu spoza UE-27. W przypadku Cypru całkowity import obejmuje handel wewnątrz UE. Dane dotyczące ropy naftowej obejmują surową ropę naftową i produkty rafinowane.

- (26) Chociaż przyspieszenie transformacji w kierunku neutralności klimatycznej oraz odchodzenia od paliw kopalnych spowoduje znaczne koszty restrukturyzacji w kilku sektorach, Cypr może skorzystać z mechanizmu sprawiedliwej transformacji w kontekście polityki spójności, aby złagodzić społeczno-gospodarcze skutki transformacji w najbardziej dotkniętych nimi regionach. Ponadto Cypr może wykorzystać Europejski Fundusz Społeczny Plus, ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057²⁰, do poprawy możliwości zatrudnienia i wzmocnienia spójności społecznej.
- (27) W świetle dokonanej przez Komisję oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2022 r., a jej opinia²¹ znajduje odzwierciedlenie w zaleceniu 1.
- (28) 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 Cypru kwestia ta znalazła odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniach 1 i 2.

²⁰ 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).

²¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

- (29) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej 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, 3 i 4. Zalecenia 1 i 2 przyczyniają się również do wdrożenia zaleceń dla strefy euro na 2022 r., w szczególności pierwszego i czwartego z nich. Polityki fiskalne, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają m.in. przeciwdziałać zakłóceniom równowagi związanym z wysokim długiem publicznym. Polityki, o których mowa w zaleceniu 2, pomagają m.in. przeciwdziałać zakłóceniom równowagi związanym z wysokim zadłużeniem sektora prywatnego poprzez ograniczenie nadmiernego finansowania zewnętrznego w sektorze prywatnym. Eliminują one również zakłócenia równowagi związane z wysokim długiem sektora instytucji rządowych i samorządowych i deficytem obrotów bieżących poprzez dywersyfikację gospodarki, a także zakłócenia równowagi związane z wysokim odsetkiem kredytów zagrożonych. Polityki, o których mowa w zaleceniu 3, pomagają m.in. przeciwdziałać zakłóceniom równowagi związanym z wysokim długiem sektora instytucji rządowych i samorządowych poprzez zwiększenie efektywności sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz zwiększenie długoterminowego wzrostu gospodarczego, a także eliminować zakłócenia równowagi związane z zadłużeniem sektora prywatnego i zadłużeniem zewnętrznym poprzez zwiększenie długoterminowego wzrostu gospodarczego. Polityki, o których mowa w zaleceniu 4, pomagają przeciwdziałać m.in. zagrożeniom związanym z wysokim zadłużeniem zewnętrznym w dłuższym okresie,

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

1. W 2023 r. – zapewnienie, aby wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki, 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 terminie.

2. Kontynuowanie realizacji swojego planu odbudowy i zwiększania odporności zgodnie z kamieniami milowymi i wartościami docelowymi zawartymi w decyzji wykonawczej Rady z 28 lipca 2021 r. Szybkie sfinalizowanie negocjacji z Komisją w sprawie dokumentów programowych dotyczących polityki spójności na lata 2021–2027 w celu rozpoczęcia ich wdrażania.
3. Wprowadzenie środków w celu poprawy zarządzania przedsiębiorstwami państwowymi zgodnie z międzynarodowymi standardami.
4. Zmniejszenie ogólnej zależności od paliw kopalnych i dalszą dywersyfikację dostaw energii. Przyspieszenie upowszechniania odnawialnych źródeł energii w szczególności poprzez dalsze usprawnienie procedur wydawania zezwoleń i rozwój fotowoltaiki. Rozwój połączeń międzysystemowych z krajami sąsiadującymi, przy jednoczesnym rozszerzeniu środków w zakresie efektywności energetycznej, m.in. w sektorze transportu, i przyspieszeniu ich wdrażania.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Rady

Przewodniczący/Przewodnicząca
