C/2025/639

10.2.2025

PRIPOROČILO SVETA

z dne 21. januarja 2025

o potrditvi nacionalnega srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Cipra

(C/2025/639)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 121 Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1263 in zlasti člena 17 Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

SPLOŠNE UGOTOVITVE

(1) 30. aprila 2024 je začel veljati prenovljeni okvir ekonomskega upravljanja EU. Osrednji elementi prenovljenega okvira ekonomskega upravljanja EU so Uredba (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ([1]) skupaj s spremenjeno Uredbo (ES) št. 1467/97 o izvajanju postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem ([2]) in spremenjeno Direktivo Sveta 2011/85/EU o proračunskih okvirih držav članic ([3]). Cilj okvira je spodbujati zdrave in vzdržne javne finance, z reformami in naložbami pa trajnostno in vključujočo rast in odpornost, ter preprečiti čezmerni javnofinančni primanjkljaj. Okvir spodbuja tudi nacionalno odgovornost in je srednjeročno bolj usmerjen ob učinkovitejšem in doslednejšem izvrševanju pravil.

(2) V središču novega okvira ekonomskega upravljanja so nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrti, ki jih države članice predložijo Svetu in Komisiji. Načrti morajo izpolniti dva cilja: (i) zagotoviti, da se bo med drugim dolg sektorja država do konca prilagoditvenega obdobja verjetno zmanjševal ali ostal na preudarni ravni ter da se javnofinančni primanjkljaj srednjeročno zmanjša in ohranja pod referenčno vrednostjo 3 % BDP, ter (ii) zagotoviti izvajanje reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, in obravnavati skupne prednostne naloge EU. V ta namen mora biti v vsakem načrtu predstavljena srednjeročna zaveza za pot gibanja očiščenih odhodkov ([4]), ki dejansko določa proračunsko omejitev v času trajanja načrta, ki zajema štiri- ali petletno obdobje (odvisno od trajanja rednega zakonodajnega obdobja v državi članici). Poleg tega je treba v načrtu pojasniti, kako bo država članica zagotovila izvajanje reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, zlasti v specifičnih priporočilih za državo (vključno s tistimi, ki se nanašajo na postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, če je ustrezno), in kako bo država članica obravnavala skupne prednostne naloge Unije. Obdobje za fiskalno prilagoditev traja štiri leta in se lahko podaljša za največ tri leta, če se država članica zaveže, da bo izvedla sklop ustreznih reform in naložb, ki izpolnjujejo merila iz Uredbe (EU) 2024/1263.

([1]) Uredba (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2024 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 (UL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Uredba Sveta (EU) 2024/1264 z dne 29. aprila 2024 o spremembi Uredbe (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Direktiva Sveta (EU) 2024/1265 z dne 29. aprila 2024 o spremembi Direktive 2011/85/EU o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Očiščeni odhodki, kot so opredeljeni v členu 2 Uredbe (EU) 2024/1263, tj. javnofinančni odhodki brez (i) odhodkov za obresti, (ii) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, (iii) odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije, (iv) nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija, (v) cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter (vi) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

(3) Komisija mora po predložitvi načrta oceniti, ali načrt izpolnjuje zahteve iz Uredbe (EU) 2024/1263.

(4) Svet mora nato na priporočilo Komisije sprejeti priporočilo, v katerem določi pot gibanja očiščenih odhodkov za zadevno državo članico in po potrebi potrdi sklop zavez v zvezi z reformami in naložbami, na katerih temelji podaljšanje obdobja fiskalne prilagoditve.

UGOTOVITVE V ZVEZI Z NACIONALNIM SREDNJEROČNIM FISKALNO-STRUKTURNIM NAČRTOM CIPRA

(5) Ciper je 15. oktobra 2024 Svetu in Komisiji predložil nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt. Načrt je bil po dogovoru s Komisijo glede na razloge, ki jih je podal Ciper, predložen po podaljšanju roka, določenega v členu 36 Uredbe (EU) 2024/1263. Ciper je 15. novembra 2024 predložil dodatek, s katerim se revidira pot rasti očiščenih odhodkov, da bi se odražali novejši podatki. Ta revizija je bila potrebna zaradi spremembe statističnega evidentiranja pomembne transakcije, ki je bila dana na voljo po predložitvi načrta in je močno vplivala na raven odhodkov v letu 2023 ter posledično na načrtovane stopnje rasti odhodkov in ravni v letu 2024 ter prilagoditveno obdobje 2025–2028.

Postopek pred predložitvijo načrta

(6) Da bi Komisija določila okvir za dialog, ki vodi do predložitve nacionalnih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtov, je 21. junija 2024 Cipru poslala referenčno smer ([5]) v skladu s členom 9 Uredbe (EU) 2024/1263. Komisija je referenčno smer objavila 15. oktobra 2024 ([6]). Referenčna smer temelji na tveganjih in zagotavlja, da se do konca obdobja fiskalne prilagoditve in ob odsotnosti nadaljnjih proračunskih ukrepov po prilagoditvenem obdobju dolg sektorja država verjetno zmanjšuje ali srednjeročno ostane na preudarni ravni ter se primanjkljaj sektorja država v prilagoditvenem obdobju zmanjša pod 3 % BDP in srednjeročno ostane pod to referenčno vrednostjo. Srednjeročno obdobje je opredeljeno kot desetletno obdobje po koncu prilagoditvenega obdobja. V skladu s členoma 7 in 8 Uredbe (EU) 2024/1263 je referenčna smer skladna tudi z zaščitnim ukrepom za vzdržnost dolga in zaščitnim ukrepom za odpornost na primanjkljaj. Referenčna smer Cipra določa, da na podlagi predpostavk Komisije, na katerih temeljijo predhodne smernice, posredovane junija 2024, in ob predpostavki štiriletnega prilagoditvenega obdobja rast očiščenih odhodkov ne bi smela preseči vrednosti iz tabele 1. To ustreza povprečni rasti očiščenih odhodkov v višini 4,9 % v prilagoditvenem obdobju (2025–2028).

Tabela 1: Referenčna smer, ki jo je Komisija posredovala Cipru 21. junija 2024.

	2025	2026	2027	2028	Povprečje 2025–2028
Najvišja rast očiščenih odhodkov (letno, v %)	5,9	5,0	4,5	4,3	4,9

Vir: izračuni Komisije.

(7) Ciper je med julijem in septembrom 2024 s Komisijo opravil tehnični dialog v skladu s členom 12 Uredbe (EU) 2024/1263. Dialog je bil osredotočen na pot gibanja očiščenih odhodkov, ki jo je predvidel Ciper, in njene osnovne makroekonomske predpostavke, zlasti glede potencialnega proizvoda in proizvodne vrzeli. V okviru tehničnih dialogov je bilo preučeno tudi načrtovano izvajanje reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, ter na skupne prednostne naloge Unije na področju pravičnega zelenega in digitalnega prehoda, socialne in gospodarske odpornosti, energetske varnosti ter izgradnje obrambnih zmogljivosti.

([5]) Predhodne smernice, posredovane državam članicam in Ekonomsko-finančnemu odboru, vključujejo referenčne smeri s podaljšanjem prilagoditvenega obdobja in brez njega (za štiriletno oziroma sedemletno obdobje). Vključujejo tudi glavne začetne pogoje in temeljne predpostavke, uporabljene v okviru Evropske komisije za srednjeročne projekcije javnega dolga. Referenčna smer je bila izračunana na podlagi metodologije, opisane v poročilu o spremljanju vzdržnosti dolga za leto 2023, ki ga je pripravila Evropska komisija (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_sl). Temelji na pomladanski napovedi Evropske komisije iz leta 2024 in njenem srednjeročnem podaljšanju do leta 2033, medtem ko so dolgoročna rast BDP in stroški staranja prebivalstva v skladu s skupnim poročilom Evropske komisije in Sveta o staranju prebivalstva za leto 2024 (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/20a00b2c-4847-446b-a103-192958a1e11a_en?filename=Commission_prior_guidance-cyprus_en.pdf.

(8) Glede na informacije, ki jih je Ciper navedel v svojem načrtu, v skladu s prehodnimi določbami iz člena 36(1), točka (c), Uredbe (EU) 2024/1263 pred predložitvijo načrta ni bil izveden postopek posvetovanja z ustreznimi nacionalnimi deležniki (vključno s socialnimi partnerji), kot je določeno v členu 11(3) Uredbe (EU) 2024/1263. V skladu z načrtom so bila posvetovanja s socialnimi partnerji in civilno družbo o ključnih reformah in naložbah opravljena že v okviru priprave ciprskega načrta za okrevanje in odpornost.

(9) Ciprski fiskalni svet je v okviru proračunskega postopka za leto 2025 dal mnenje o makroekonomski napovedi in makroekonomskih predpostavkah, na katerih temelji predlog proračuna za leto 2025 in srednjeročni proračunski okvir za obdobje 2025–2027. Svet meni, da so predpostavke verjetne in da je rast neto primarnih odhodkov v skladu z obveznostmi Cipra iz novega okvira ekonomskega upravljanja EU.

Drugi povezani postopki

(10) Ciper je 15. oktobra 2024 predložil osnutek proračunskega načrta za leto 2025. Komisija je 26. novembra 2024 sprejela mnenje o tem osnutku proračunskega načrta ([7]).

(11) Komisija je 19. junija 2024 ugotovila, da na Cipru obstajajo makroekonomska neravnotežja. Ciper se zlasti sooča z ranljivostmi, povezanimi z zasebnim, javnim in zunanjim dolgom, ki so se na splošno zmanjšale, vendar ostajajo pomembne, medtem ko se je velik primanjkljaj na tekočem računu še povečal.

(12) Svet je 21. oktobra 2024 na Ciper naslovil vrsto specifičnih priporočil v okviru evropskega semestra ([8]).

POVZETEK NAČRTA IN NJEGOVA OCENA S STRANI KOMISIJE

(13) Komisija je v skladu s členom 16 Uredbe (EU) 2024/1263 načrt ocenila, kot sledi:

Kontekst: makroekonomski in fiskalni položaj ter obeti

(14) Gospodarska aktivnost na Cipru se je v letu 2023 povečala za 2,6 % zahvaljujoč domačemu povpraševanju, zlasti zasebni potrošnji, ki jo je podprlo okrevanje realnih plač. Gospodarstvo naj bi po jesenski napovedi Evropske komisije 2024 v letu 2024 zraslo za 3,6 % zahvaljujoč naložbam in močnemu izvozu, zlasti zaradi turizma, ter v sektorjih IKT in storitev pomorskega prometa. K rasti naj bi prispevala tudi zasebna potrošnja, čeprav počasneje. V letih 2025 in 2026 naj bi rast realnega BDP ostala dinamična pri 2,8 % oziroma 2,5 %, k čemur bodo prispevali podobni dejavniki. Pričakuje se tudi, da bo rast potencialnega BDP v istih letih ostala trdna, poganjali pa naj bi jo kapitalsko poglabljanje in ugodne dinamike trga dela. Stopnja brezposelnosti je v letu 2023 znašala 5,9 % in naj bi se glede na projekcije Komisije zmanjšala na 4,9 % v letu 2024, 4,7 % v letu 2025 in 4,5 % v letu 2026. Inflacija (rast deflatorja BDP) naj bi se nekoliko zmanjšala s 3,8 % v letu 2023 na 3,5 % v letu 2024 ter dosegla 2,3 % v letu 2025 in 2,2 % v letu 2026.

(15) Kar zadeva javnofinančna gibanja, je presežek sektorja država Cipra v letu 2023 znašal 2,0 % BDP. Glede na jesensko napoved Evropske komisije 2024 naj bi v letu 2024 dosegel 3,5 % BDP in se v letu 2025 zmanjšal na 2,7 % ter, ob predpostavki nespremenjenih politik, v letu 2026 ostal nespremenjen v višini 2,7 %. Jesenska napoved Komisije 2024 vključuje predlog proračuna Cipra za leto 2025, ki ga je vlada sprejela oktobra 2024, nacionalni parlament pa naj bi o njem glasoval decembra 2024. Dolg sektorja država je konec leta 2023 znašal 73,6 % BDP. Glede na jesensko napoved Evropske komisije 2024 naj bi se delež dolga konec leta 2024 zmanjšal na 66,4 % BDP. Konec leta 2025 naj bi se zmanjšal na 61,4 % BDP, konec leta 2026 pa na 56,7 %. Dokler zaveze glede politik iz srednjeročnih načrtov niso podprte z verodostojno napovedanimi in dovolj podrobno opredeljenimi konkretnimi ukrepi politike, se kot take ne upoštevajo v fiskalni napovedi Komisije.

Pot gibanja očiščenih odhodkov in temeljne makroekonomske predpostavke v načrtu

(16) Nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Cipra zajema obdobje 2025–2028 in določa fiskalno prilagoditev v štiriletnem obdobju.

(17) Načrt vključuje vse informacije, ki se zahtevajo v členu 13 Uredbe (EU) 2024/1263.

([7]) Mnenje Komisije o osnutku proračunskega načrta Cipra (C(2024) 9050 final z dne 26. novembra 2024).
([8]) Priporočilo Sveta z dne 21. oktobra 2024 o ekonomski, proračunski in strukturni politiki ter politiki zaposlovanja Cipra.

(18) Načrt vsebuje zavezo glede poti gibanja očiščenih odhodkov, navedeno v tabeli 2, ki ustreza povprečni rasti očiščenih odhodkov v višini 5,2 % v letih 2025–2028. Povprečna rast očiščenih odhodkov, sporočena v načrtu za prilagoditveno obdobje (2025–2028), je višja od referenčni smeri, ki jo je Komisija posredovala 21. junija 2024. V načrtu je predpostavljeno, da se bo rast potencialnega BDP postopno zmanjšala s 3,9 % v letu 2024 na 3,1 % do leta 2028. Poleg tega se v načrtu pričakuje, da bo stopnja rasti deflatorja BDP v letu 2024 ostala visoka, predvsem zaradi napovedanega visokega deflatorja sektorja država, ki odraža pričakovano polno izvajanje mehanizma samodejne indeksacije. V naslednjih letih naj bi se deflator BDP postopoma približal 2 %.

Tabela 2: Pot gibanja očiščenih odhodkov in temeljne predpostavke v načrtu Cipra

	2024	2025	2026	2027	2028	Povprečje v obdobju veljavnosti načrta 2025–2028
Rast očiščenih odhodkov (letno, v %)	2,7	6,0	5,0	5,4	4,3	5,2
Rast očiščenih odhodkov (skupaj od izhodiščnega leta 2023, v %)	2,7	8,9	14,3	20,5	25,7	ni relevantno
Rast potencialnega BDP (v %)	3,9	3,6	3,3	3,3	3,1	3,3
Inflacija (rast deflatorja BDP) (v %)	3,8	2,4	2,0	2,0	2,0	2,1

Vir: srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Cipra in izračuni Komisije.

Posledice zavez glede očiščenih odhodkov v načrtu za dolg sektorja država

(19) Če bi se uresničile pot gibanja očiščenih odhodkov, h kateri se je Ciper zavezal v načrtu, in temeljne predpostavke, bi se dolg sektorja država v skladu z načrtom postopno zmanjšal s 66 % BDP v letu 2024 na 47,4 % BDP ob koncu prilagoditvenega obdobja (2028), kot je razvidno iz naslednje tabele. Delež dolga naj bi se v prilagoditvenem obdobju do leta 2028 zmanjšal za skoraj 19 odstotnih točk BDP. Po prilagoditvi naj bi se delež dolga sektorja država v srednjeročnem obdobju (tj. do leta 2038) v skladu z načrtom še naprej zmanjševal in dosegel 27,9 % BDP do leta 2038 ([9]).

Tabela 3: Gibanje dolga in salda sektorja država v načrtu Cipra

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Javni dolg (v % BDP)	77,4	68,9	64,2	58,8	53,3	47,4	27,9
Javnofinančni saldo (v % BDP)	3,3	3,9	2,7	2,6	2,1	2,1	0,8

Vir: srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Cipra.

V skladu z načrtom in njegovim dodatkom bi se torej dolg sektorja država do konca leta 2026 zmanjšal pod referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe. To je verjetno na podlagi predpostavk iz načrta, dolg pa naj bi glede na vse deterministične obremenitvene teste analize vzdržnosti dolga, ki jo je izvedla Evropska komisija, do leta 2038

([9]) Načrt je bil predložen 15. oktobra 2024, vendar v dodatku upošteva spremembo statistične obravnave plačila države v višini 360 milijonov EUR v novo pokojninsko shemo javnih uslužbencev, ki se je začela izvajati 22. oktobra 2024, saj je močno vplivala na pot rasti očiščenih odhodkov.

znašal manj kot 60 % BDP. Pot gibanja očiščenih odhodkov, predlagana v načrtu, je torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladna z zahtevo glede dolga iz člena 6, točka (a), in člena 16(2) Uredbe (EU) 2024/1263.

Posledice zavez glede očiščenih odhodkov v načrtu za saldo sektorja država

(20) Na podlagi poti gibanja očiščenih odhodkov in predpostavk iz načrta bi presežek sektorja država v letu 2025 znašal 2,7 % BDP, v letu 2026 2,6 % ter v letih 2027 in 2028 2,1 %. V skladu z načrtom torej saldo sektorja država do konca prilagoditvenega obdobja (2028) ne bi presegel referenčne vrednosti 3 % BDP. Poleg tega javnofinančni primanjkljaj v desetih letih po prilagoditvenem obdobju (tj. do leta 2038) ne bi presegel 3 % BDP. Pot gibanja očiščenih odhodkov, predlagana v načrtu, je torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladna z zahtevo glede primanjkljaja iz člena 6, točka (b), in člena 16(2) Uredbe (EU) 2024/1263.

Skladnost načrta z zaščitnim ukrepom za odpornost na primanjkljaj

(21) Če bi se predpostavke in zaveze iz načrta uresničile, bi strukturni primanjkljaj v celotnem prilagoditvenem obdobju ostal pod 1,5 % BDP. Na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta se bo torej še naprej spoštoval skupni razpon odpornosti iz člena 8(1) Uredbe (EU) 2024/1263, zato dodatno izboljšanje primarnega strukturnega salda iz člena 8(2) Uredbe (EU) 2024/1263 ni potrebno.

Skladnost načrta z zaščitnim ukrepom za vzdržnost dolga

(22) Ker bo dolg sektorja država v letih 2024 in 2025 v skladu z načrtom znašal med 60 % in 90 % BDP, se mora delež dolga v skladu s členom 7 Uredbe (EU) 2024/1263 v povprečju zmanjšati za vsaj 0,5 odstotne točke na leto, dokler ne pade pod 60 %. To povprečno zmanjšanje se izračuna za obdobje 2024–2026 in znaša 5,1 odstotne točke (glej tabelo 3). Pot gibanja očiščenih odhodkov, predlagana v načrtu, je torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladna z zaščitnim ukrepom za vzdržnost dolga.

Makroekonomske predpostavke iz načrta

(23) Načrt temelji na sklopu predpostavk, ki se razlikujejo od predpostavk, ki jih je Komisija posredovala Cipru 21. junija 2024. V načrtu so zlasti uporabljene različne predpostavke za šest spremenljivk, kot so izhodiščni položaj primarnega strukturnega salda v letu 2024, elastičnost prihodkov glede na BDP in predpostavke o rasti (v smislu realne in potencialne rasti ter odprave proizvodne vrzeli). Ocena teh razlik v predpostavkah je navedena v nadaljevanju. V nadaljevanju so navedene razlike v predpostavkah z najznatnejšim učinkom na povprečno rast očiščenih odhodkov, skupaj z oceno posameznih razlik v predpostavkah, ki so obravnavane ločeno.

— Izhodiščni položaj je ugodnejši, saj je primarni strukturni saldo v letu 2024 v načrtu znatno višji kot v predpostavkah Komisije. V načrtu so uporabljeni novejši podatki, primarni strukturni presežek pa naj bi v skladu z načrtom v letu 2024 znašal 4,2 % BDP, medtem ko je bil v predhodnih smernicah predviden presežek v višini 3,5 % BDP. Razlog za to so bistveno višji davčni prihodki od pričakovanih na podlagi podatkov o realizaciji. Zato se šteje, da je ta predpostavka ustrezno utemeljena.

— V načrtu je predvidena drugačna elastičnost prihodkov glede na BDP od tiste, ki jo uporablja Komisija, ki predpostavlja enotno elastičnost strukturnih prihodkov glede na potencialni BDP. Za nižje prihodke, izražene v odstotku BDP, je v načrtu uporabljena preudarnejša predpostavka, pri čemer prihodki rastejo v skladu z gibanjem cen in dohodkov. Prav tako načrt ne predvideva nobenih dodatnih prihodkov od odprave zaostankov v davčnih zadevah in morebitnih izboljšav v davčni upravi. Zato se šteje, da je ta predpostavka ustrezno utemeljena. To prispeva k nižji povprečni rasti očiščenih odhodkov v prilagoditvenem obdobju v načrtu kot v skladu s predpostavkami Komisije.

— V načrtu se predvideva, da se bo rast realnega BDP zmanjšala z ocenjenih 3,7 % v letu 2024 na 3,1 % v letu 2025, nato pa naj bi se dodatno pospešila in leta 2027 dosegla najvišjo vrednost pri 3,3 %. V predhodnih smernicah Komisije je predvidena nižja rast, ki naj bi začela rasti z 2,8 % v letu 2024 in dosegla najvišjo vrednost 3,0 % v letu 2025, nato pa naj bi se postopno znižala na 1,5 % v letu 2027. Na splošno je profil rasti realnega BDP, predviden v načrtu, ugodnejši od predpostavke Komisije v prilagoditvenem obdobju. Kaže tudi bolj

nestanoviten profil. Po prilagoditvenem obdobju pa je v načrtu predviden podoben profil kot v predhodnih smernicah Komisije. V načrtu je predvideno, da bo rast potencialnega BDP ostala nad 3 % v celotnem prilagoditvenem obdobju, kar je nad povprečno potencialno rastjo v višini približno 2 %, ki je predvidena v predhodnih smernicah Komisije. Poleg tega načrt ni usklajen s predpostavko o poti potencialne rasti, s katero bi se proizvodna vrzel zapolnila do leta 2028, kar ni v skladu z okvirom analize vzdržnosti dolga.

Preostale razlike v predpostavkah nimajo znatnega učinka na povprečno rast očiščenih odhodkov v primerjavi s predpostavkami Komisije. Na splošno bi lahko vse razlike v predpostavkah skupaj privedle do povprečne rasti očiščenih odhodkov, ki bi bila višja od rasti iz referenčne smeri, ne da bi to vplivalo na skladnost načrta z zahtevo iz Uredbe (EU) 2024/1263. Vendar se je Ciper odločil za pot gibanja odhodkov v skladu z referenčno smerjo, ki jo je Evropska komisija posredovala 21. junija 2024, prilagojeno samo za učinek spremembe statistične obravnave pomembne transakcije, tj. plačila države v novo pokojninsko shemo javnih uslužbencev. To je privedlo do povprečne rasti očiščenih odhodkov, ki je zaradi novega izhodiščnega položaja v letu 2024 za približno 0,3 odstotne točke višja od referenčne smeri Komisije. Komisija bo zgornjo oceno predpostavk iz načrta upoštevala pri prihodnjih ocenah skladnosti s tem priporočilom.

Fiskalna strategija načrta

(24) V skladu z okvirno fiskalno strategijo v načrtu se bodo zaveze glede očiščenih odhodkov izpolnjevale predvsem z obstoječimi politikami. V načrtu je upoštevan učinek sprejetih ukrepov na strani prihodkov in odhodkov, kot so zvišanja plač v javnem sektorju, odobrena leta 2024, ukrepi za podporo stanovanjskih potreb ranljivih gospodinjstev, postopna odprava znižanj davčnih stopenj in neindeksacija dohodninskih razredov. V načrtu niso predvideni nobeni dodatni prihodki iz zaostankov v davčnih zadevah, ki bi lahko še naprej pozitivno prispevali k rasti prihodkov v skladu z razvojem v zadnjih letih. V načrtu je poudarjeno, da bodo zastavljeni cilji doseženi, ne da bi bili potrebni dodatni proračunski ukrepi. Osnutek proračunskega načrta za leto 2025 ponovno potrjuje to stališče in potrjuje, da bo zaveza glede očiščenih odhodkov za leto 2025 izpolnjena, ne da bi bili potrebni dodatni proračunski ukrepi ([10]).

Namere v zvezi z reformami in naložbami v načrtu v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, ter za obravnavanje skupnih prednostnih nalog Unije

(25) V načrtu so opisane namere politike v zvezi z reformami in naložbami v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra (zlasti v specifičnih priporočilih za državo, vključno s tistimi, ki se nanašajo na postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji), in za obravnavanje skupnih prednostnih nalog EU. V načrt je vključen obsežen seznam približno 50 reform in naložb, s katerimi se obravnavajo skupne prednostne naloge EU, od katerih jih 26 finančno podpira mehanizem za okrevanje in odpornost, 24 pa skladi kohezijske politike.

(26) Kar zadeva skupno prednostno nalogo pravičnega zelenega in digitalnega prehoda, vključno s podnebnimi cilji iz Uredbe (EU) 2021/1119, načrt vključuje reforme in naložbe, ki se financirajo iz nacionalnih sredstev in sredstev EU. Večina ukrepov za zeleni prehod, opisanih v načrtu, je vključena tudi v nacionalni energetski in podnebni načrt Cipra. Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2024 v zvezi s krepitvijo prilagajanja podnebnim spremembam, načrt vključuje reformo, s katero se revidira in posodablja nacionalna strategija Cipra za prilagajanje podnebnim spremembam. Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2023 v zvezi s pospešitvijo uvajanja energije iz obnovljivih virov ter izboljšanjem energetske infrastrukture in omrežij, načrt vključuje digitalizacijo omrežja električne energije za dodatno povečanje prodora obnovljivih virov energije (skladi kohezijske politike) in subjekt „Great Sea Interconnector“ (vključen v načrt za okrevanje in odpornost). Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2023 v zvezi z energijsko učinkovitostjo, načrt vključuje naložbe za izboljšanje energijske učinkovitosti šol (skladi kohezijske politike) ter spodbujanje obnovljivih virov energije in posameznih ukrepov za izboljšanje energijske učinkovitosti stanovanj (vključeno v načrt za okrevanje in odpornost). Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2023 v zvezi s prehodom na trajnostni promet, načrt vključuje podporo nakupu električnih vozil (vključeno v načrt za okrevanje in odpornost) in infrastrukturne projekte za načrte za trajnostno mobilnost v mestih (vključeni v načrt za okrevanje in odpornost ter sklade kohezijske politike). Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2020 v zvezi z izboljšanjem gospodarjenja z vodo in ravnanja z odpadki, načrt vključuje nacionalni sistem za ločeno zbiranje komunalnih odpadkov (skladi kohezijske politike) in nacionalni akcijski načrt za krožno gospodarstvo (vključen v načrt za okrevanje in odpornost ter sklade kohezijske politike). Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2019 v zvezi s spodbujanjem izboljševanja digitalnih spretnosti, načrt vključuje akcijski načrt za

([10]) Glej mnenje Komisije o osnutku proračunskega načrta Cipra (C(2024) 9050 final z dne 26. novembra 2024).

digitalne spretnosti (vključen v načrt za okrevanje in odpornost). Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2020 v zvezi z digitalizacijo javnega sektorja, načrt vključuje digitalizacijo javnih storitev (vključena v načrt za okrevanje in odpornost ter sklade kohezijske politike) in uvedbo elektronske identitete. Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2020 v zvezi z izboljšanjem raziskav in inovacij, načrt vključuje delovanje delniškega sklada Cipra (vključen v načrt za okrevanje in odpornost), ki povečuje razpoložljivost alternativnih virov financiranja, zlasti za inovativna in zagonska podjetja.

(27) Kar zadeva skupno prednostno nalogo socialne in gospodarske odpornosti, vključno z evropskim stebrom socialnih pravic, načrt vključuje reforme in naložbe, ki se financirajo iz nacionalnih sredstev in sredstev EU. Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2024 v zvezi z izboljšanjem upravljanja subjektov v državni lasti v skladu z mednarodnimi standardi, načrt vključuje akcijski načrt, ki določa štiri stebre ukrepanja. Da bi se obravnavali specifični priporočili za državo za leti 2019 in 2020 v zvezi z izboljšanjem poslovnega okolja in dostopa do financiranja, načrt vključuje poenostavitev postopkov za strateške razvojne projekte (vključena v načrt za okrevanje in odpornost), ustanovitev nacionalne spodbujevalne agencije (vključena v načrt za okrevanje in odpornost) in delovanje delniškega sklada Cipra (vključeno v načrt za okrevanje in odpornost). Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2020 v zvezi s povečanjem uspešnosti, učinkovitosti in pravičnosti davčnega sistema, načrt vključuje sklop reform, povezanih z agresivnim davčnim načrtovanjem (vključen v načrt za okrevanje in odpornost). Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2020 v zvezi z dajanjem prednosti zrelim javnim naložbenim projektom, načrt vključuje infrastrukturne projekte za trajnostno mobilnost v mestih, obnovo čistilnih naprav za vodo ter namestitev in delovanje infrastrukture za pametno merjenje (vključena v načrt za okrevanje in odpornost). Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2024 v zvezi s krepitvijo izobraževanja, poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter izobraževanja odraslih, načrt vključuje nov sistem ocenjevanja izobraževalnega dela in izobraževalcev (vključen v načrt za okrevanje in odpornost), reformo izobraževalnih programov v sekundarnem strokovnem in splošnem izobraževanju (vključena v načrt za okrevanje in odpornost), razvojne ukrepe strokovnega poklicnega izobraževanja in usposabljanja (skladi kohezijske politike), digitalizacijo in izboljšanje učinkovitosti storitev javne službe za zaposlovanje (vključeni v načrt za okrevanje in odpornost), izvajanje strategije vseživljenjskega učenja Cipra za obdobje 2021–2027 in razvoj individualnih učnih računov (skladi kohezijske politike). Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2020 v zvezi s spodbujanjem prožnih ureditev dela, načrt vključuje tudi različne sheme (skladi kohezijske politike). Da bi se obravnavali specifični priporočili za državo za leti 2019 in 2020 v zvezi z zagotavljanjem cenovno dostopne vzgoje in varstva predšolskih otrok ter ustreznim nadomestilom dohodka in dostopom do socialne zaščite za vse, načrt vključuje ukrepe, kot so reforma predprimarnega izobraževanja, ukrepi za vključevanje v šolah in družbi (DRA.S.E. +), vzpostavitev nastanitev za otroke, mladostnike z vedenjskimi motnjami, invalide in osebe, ki potrebujejo dolgotrajno oskrbo (vključena v načrt za okrevanje in odpornost in sklade kohezijske politike) ter zajamčeni minimalni dohodek (skladi kohezijske politike). Da bi se obravnavalo specifično priporočilo za državo za leto 2020 v zvezi z izboljšanjem odpornosti in zmogljivosti zdravstvenega sistema, načrt vključuje naložbe v razširitev, nadgradnjo ali gradnjo bolnišnic (vključene v načrt za okrevanje in odpornost).

(28) Kar zadeva skupno prednostno nalogo energetske varnosti, načrt vključuje ukrepe za nadgradnjo in razširitev omrežja in shranjevanja, da se vključi vse večji delež obnovljivih virov energije, za zmanjšanje odvisnosti od fosilnih goriv ter razširitev in pospešitev ukrepov za energijsko učinkovitost. Da bi se razvile medsebojne povezave na energetskem področju s sosednjimi državami, načrt vključuje subjekt „Great Sea Interconnector“, tj. energetski infrastrukturni projekt, katerega cilj je povezati omrežje električne energije Cipra in Grčije ter pozneje Izraela.

(29) Kar zadeva skupno prednostno nalogo obrambnih zmogljivosti, načrt ne vključuje nobenih ukrepov.

(30) Načrt vsebuje pregled potreb Cipra po javnih naložbah, povezanih s skupnimi prednostnimi nalogami EU. Kar zadeva skupno prednostno nalogo pravičnega zelenega in digitalnega prehoda, vključno s podnebnimi cilji iz Uredbe (EU) 2021/1119, načrt vključuje potrebe po javnih in zasebnih naložbah v višini 21,6 milijarde EUR, kot so opredeljene v nacionalnem energetskem in podnebnem načrtu Cipra, za doseganje novih ciljev zmanjšanja emisij, nadgradnje energijske učinkovitosti v javnih bolnišnicah in uvedbo novega sistema e-javnega naročanja. Kar zadeva skupno prednostno nalogo socialne in gospodarske odpornosti, načrt vključuje potrebe po naložbah za izboljšanje zdravstvenega sistema, kot je razvoj enotne banke podatkov elektronskih datotek s strani nacionalnega organa za e-zdravje. Kar zadeva skupno prednostno nalogo obrambnih zmogljivosti, načrt vključuje potrebe po naložbah za razširitev in nadgradnjo obstoječih infrastrukturnih enot, sofinanciranje skupnih evropskih projektov na področju raziskav in razvoja ter financiranje nacionalnih raziskovalnih in razvojnih projektov na obrambnem področju.

Zaključek ocene Komisije

Na splošno Komisija meni, da načrt Cipra izpolnjuje zahteve iz Uredbe (EU) 2024/1263.

SPLOŠNI ZAKLJUČEK SVETA

(31) Svet pozdravlja srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Cipra in meni, da bi njegovo dosledno izvajanje prispevalo k zagotavljanju zdravih javnih financ in podpiranju vzdržnosti javnega dolga ter k trajnostni in vključujoči rasti.

(32) Svet je seznanjen z oceno načrta, ki jo je pripravila Komisija. Vendar slednjo poziva, naj svojo oceno prihodnjih načrtov predstavi v dokumentu, ki bo ločen od njenih priporočil za priporočila Sveta.

(33) Svet je seznanjen z oceno Komisije v zvezi s potjo gibanja očiščenih odhodkov in glavnimi makroekonomskimi predpostavkami v načrtu, tudi kar zadeva predhodne smernice Komisije, ter posledicami poti gibanja očiščenih odhodkov iz načrta za javnofinančni primanjkljaj in javni dolg. Obenem je seznanjen z oceno Komisije, da so makroekonomske in fiskalne predpostavke, ki se mestoma sicer razlikujejo od predpostavk Komisije, tudi zaradi upoštevanja posodobljenih makroekonomskih in fiskalnih podatkov, na splošno ustrezno utemeljene in podprte s trdnimi ekonomskimi argumenti. Seznanjen je tudi s splošno fiskalno strategijo načrta in tveganji za obete, ki bi lahko vplivala na uresničitev tako makroekonomskega scenarija in temeljnih predpostavk kot tudi poti gibanja očiščenih odhodkov iz načrta. Hkrati ugotavlja, da so lahko zaradi geopolitičnih tveganj odhodki za obrambo pod pritiskom.

(34) Svet pričakuje, da bo Ciper pripravljen po potrebi prilagoditi svojo fiskalno strategijo, da bi zagotovil uresničitev svoje poti gibanja očiščenih odhodkov. Odločen je pozorno spremljati ekonomska in fiskalna gibanja, vključno s tistimi, na katerih temelji scenarij iz načrta.

(35) Svet meni, da so potrebne nadaljnje razprave, da bi še pred naslednjim krogom fiskalnega nadzora dosegli skupni dogovor glede posledic skupnih stopenj rasti očiščenih odhodkov za letni nadzor.

(36) Svet je seznanjen z opisom potreb in namer, ki ga je v zvezi z reformami in naložbami v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, pripravila Komisija, ter poudarja, kako pomembno je zagotoviti izvajanje teh reform in naložb. Na podlagi poročil, ki jih bo predložila Komisija, bo ocenil te reforme in naložbe ter spremljal njihovo izvajanje v okviru evropskega semestra.

(37) Svet z zanimanjem pričakuje letna poročila Cipra o napredku, ki bodo vsebovala zlasti informacije o napredku pri izvajanju poti gibanja očiščenih odhodkov, kot jo je določil Svet, ter o izvajanju širših reform in naložb v okviru evropskega semestra.

(38) Svet bi moral v skladu s členom 17 Uredbe (EU) 2024/1263 Cipru priporočiti pot gibanja očiščenih odhodkov, kot je določena v načrtu –

PRIPOROČA, da CIPER:

1. zagotovi, da rast očiščenih odhodkov ne preseže najvišjih vrednosti, določenih v Prilogi I k temu priporočilu.

V Bruslju, 21. januarja 2025

Za Svet

predsednik

A. DOMAŃSKI

PRILOGA I

Najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov
(letne in skupne stopnje rasti, nominalno)

Ciper

Leto		2025	2026	2027	2028
Stopnje rasti (v %)	Letno	6,0	5,0	5,4	4,3
	skupne (*)	8,9	14,3	20,5	25,7

(*) Skupne stopnje rasti se izračunajo glede na izhodiščno leto 2023. Skupne stopnje rasti se uporabljajo pri letnem naknadnem spremljanju skladnosti v kontrolnem računu.