EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 24.5.2023
COM(2023) 613 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Cyprus en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van Cyprus

{SWD(2023) 613 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Cyprus en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van Cyprus

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid[1], en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden[2], en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Werkgelegenheidscomité,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad[3], waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de EU. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester draagt zij bij tot economisch en sociaal herstel en tot de uitvoering van duurzame hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te stimuleren en de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de EU te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de herstel-

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
3 Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

en veerkrachtfaciliteit is op 30 juni 2022 bijgewerkt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.

(2) Op 22 november 2022 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroeianalyse 2023[4] en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2023 voor coördinatie van het economisch beleid. De Europese Raad heeft op 23 maart 2023 zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de analyse rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid. Op 22 november 2022 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2023 aangenomen, waarin zij Cyprus heeft aangewezen als een van de lidstaten die door onevenwichtigheden geraakt kan zijn of het risico loopt daardoor geraakt te worden, en waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. Op dezelfde datum heeft de Commissie ook een advies aangenomen over het ontwerpbegrotingsplan 2023 van Cyprus. De Commissie heeft ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone goedgekeurd, die de Raad op 16 mei 2023 heeft aangenomen, alsook het voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2023 waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd, dat de Raad op 13 maart 2023 heeft aangenomen.

(3) Hoewel de economieën in de EU blijk geven van opvallende veerkracht, blijft de geopolitieke context een negatief effect hebben. Aangezien de EU resoluut achter Oekraïne staat, is de economische en sociale beleidsagenda van de EU erop gericht om op korte termijn de negatieve gevolgen van energieschokken voor zowel kwetsbare huishoudens als bedrijven te beperken en op middellange termijn de inspanningen met het oog op de verwezenlijking van de groene en de digitale transitie, de ondersteuning van duurzame en inclusieve groei, de bewaking van de macro-economische stabiliteit en de vergroting van de veerkracht vol te houden. De agenda is ook sterk gericht op het vergroten van het concurrentievermogen en de productiviteit van de EU.

(4) Op 1 februari 2023 heeft de Commissie een mededeling uitgebracht met de titel “Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk”[5] om het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de EU te versterken en de snelle transitie naar klimaatneutraliteit te bevorderen. Het plan vormt een aanvulling op de lopende inspanningen in het kader van de Europese Green Deal en REPowerEU. Het heeft tot doel een omgeving te scheppen die gunstiger is voor het opschalen van de capaciteit van de EU om de nettonultechnologieën en -producten te fabriceren die nodig zijn om de ambitieuze klimaatdoelstellingen van de EU te halen en de toegang tot relevante kritieke grondstoffen te waarborgen, onder meer door de aanvoer te diversifiëren, geologische hulpbronnen in de lidstaten naar behoren te exploiteren en grondstoffen zoveel mogelijk te recyclen. Het plan is gebaseerd op vier pijlers: een voorspelbaar en vereenvoudigd regelgevingskader, versnelde toegang tot financiering, het verbeteren van vaardigheden, en open handel voor veerkrachtige toeleveringsketens. Op 16 maart 2023 heeft de Commissie ook een mededeling gepubliceerd met de titel “Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030”[6], die is gestructureerd rond negen elkaar versterkende aanjagers, met als doel te werken aan een groeibevorderend regelgevingskader. In de mededeling

4 COM(2022) 780 final.
5 COM(2023) 62 final.
6 COM(2023) 168 final.

worden beleidsprioriteiten vastgesteld die bedoeld zijn om actief te zorgen voor structurele verbeteringen, gerichte investeringen en regelgevingsmaatregelen voor het concurrentievermogen van de EU en haar lidstaten op lange termijn. Onderstaande aanbevelingen dragen bij tot de verwezenlijking van deze prioriteiten.

(5) In 2023 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid evolueren in overeenstemming met de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op alle of een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen 2019, 2020 en 2022 blijven ook relevant voor herstel- en veerkrachtplannen die worden herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.

(6) De REPowerEU-verordening[7], die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de afhankelijkheid van de EU van de invoer van Russische fossiele brandstoffen snel af te bouwen. Dit zal bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de EU en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. De verordening stelt de lidstaten in staat een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toe te voegen aan hun nationale herstel- en veerkrachtplannen om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken. Deze plannen stimuleren ook het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de EU zoals uiteengezet in het industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk, en gaan in op de energiegerelateerde landspecifieke aanbevelingen die in 2022 en, indien van toepassing, in 2023 aan de lidstaten zijn gedaan. Met de REPowerEU-verordening wordt een nieuwe categorie niet-terugbetaalbare financiële steun ingevoerd die ter beschikking van de lidstaten wordt gesteld voor de financiering van nieuwe energiegerelateerde hervormingen en investeringen in het kader van hun herstel- en veerkrachtplannen.

(7) Op 8 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024, die erop gericht is de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en aldus de beleidscoördinatie te versterken[8]. De Commissie heeft eraan herinnerd dat de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact eind 2023 wordt gedeactiveerd. Zij heeft verzocht om een begrotingsbeleid in 2023-24 dat de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn waarborgt en de potentiële groei op duurzame wijze verhoogt. De lidstaten is verzocht in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's 2023 uiteen te zetten hoe hun begrotingsplannen ervoor zullen zorgen dat de tekortreferentiewaarde van 3 % van het bbp wordt nageleefd en de schuld voortdurend op plausibele wijze wordt teruggedrongen, of dat de schuld op middellange termijn op een prudent niveau wordt gehouden. De Commissie heeft de lidstaten verzocht de nationale begrotingsmaatregelen die zijn ingevoerd om huishoudens en bedrijven te beschermen tegen de energieprijsschok, uit te faseren, te

[7] Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1).

[8] COM(2023) 141 final.

beginnen met de minst gerichte maatregelen. Zij heeft erop gewezen dat indien de steunmaatregelen zouden moeten worden verlengd vanwege de hernieuwde energieprijsdruk, de lidstaten dergelijke maatregelen veel beter moeten richten op kwetsbare huishoudens en bedrijven dan in het verleden. De Commissie heeft voorgesteld de begrotingsaanbevelingen te kwantificeren, te differentiëren en te formuleren op basis van de netto primaire uitgaven, zoals voorgesteld in haar mededeling over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance[9]. Zij heeft aanbevolen dat alle lidstaten nationaal gefinancierde investeringen blijven beschermen en zorgen voor een doeltreffend gebruik van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, met name in het licht van de doelstellingen met betrekking tot de groene en de digitale transitie en veerkracht. De Commissie heeft aangegeven dat zij de Raad zal voorstellen om in het voorjaar van 2024 een op een tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedure in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023, in overeenstemming met de bestaande wettelijke bepalingen.

(8) Op 26 april 2023 heeft de Commissie wetgevingsvoorstellen ingediend om een omvattende hervorming van de regels voor economische governance van de EU uit te voeren. De voorstellen moeten vooral de overheidsschuld houdbaarder maken en tegelijkertijd duurzame en inclusieve groei bevorderen in alle lidstaten via hervormingen en investeringen. De voorstellen moeten de lidstaten meer controle geven wat het ontwerpen van hun middellangetermijnplannen betreft, maar tuigen ook een strengere handhavingsregeling op. Die moet ervoor zorgen dat de lidstaten de verbintenissen die zij in hun begrotingsplannen voor de middellange termijn aangaan, ook daadwerkelijk nakomen. Het doel is de wetgevende werkzaamheden in 2023 af te ronden.

(9) Op 17 mei 2021 heeft Cyprus zijn nationale herstel- en veerkrachtplan bij de Commissie ingediend, overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241. Krachtens artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 28 juli 2021 heeft de Raad zijn besluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Cyprus aangenomen[10]. De vrijgave van tranches is afhankelijk van een besluit van de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 houdende dat Cyprus de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Onder bevredigende verwezenlijking wordt begrepen dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.

(10) Op 9 mei 2023 heeft Cyprus zijn nationale hervormingsprogramma 2023 ingediend en op 2 mei 2023 zijn stabiliteitsprogramma 2023, overeenkomstig artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1466/97. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2023 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Cyprus over de vorderingen bij de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan.

---

9 COM(2022) 583 final.

10 Uitvoeringsbesluit van de Raad van 28 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Cyprus (ST 10686/2021; ST 10686/2021 ADD 1).

(11) De Commissie heeft op 24 mei 2023 het landverslag 2023 voor Cyprus[11] gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Cyprus heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad tussen 2019 en 2022 heeft vastgesteld en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Cyprus van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van deze analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Cyprus heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de EU inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN.

(12) De Commissie heeft uit hoofde van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 een diepgaande evaluatie uitgevoerd voor Cyprus en de resultaten ervan bekendgemaakt op 24 mei 2023[12]. Daarin concludeerde zij dat Cyprus met macro-economische onevenwichtigheden wordt geconfronteerd. Met name kwetsbaarheden die verband houden met particuliere, overheids- en externe schuld zijn over het algemeen gedaald, maar blijven een bezorgdheid. In het bijzonder hoge schulden, waaronder niet-renderende leningen, zijn aanzienlijk gedaald en verwacht wordt dat ze dit zullen blijven doen, terwijl de huidige tekorten op de lopende rekening een probleem blijven. De particuliere schuld daalt sinds 2015, behalve in 2020 tijdens de COVID-19-crisis, en volgens de prognoses zal ze dit jaar en volgend jaar blijven stijgen, ondersteund door de groei van het nominale bbp. Aangezien leningen met variabele rente nog steeds de boventoon voeren, wisten de hogere rentevoeten evenwel druk uit te oefenen op de aflossingen. Particuliere en externe schuldenlasten worden beïnvloed door de aanwezigheid van voor een bijzonder doel opgerichte entiteiten in Cyprus, die de niveaus verhogen, maar beperkte risico's opleveren voor de economie. Niet-renderende leningen die worden aangehouden door banken zijn de afgelopen jaren zeer uitgesproken gedaald, dankzij de verkoop van niet-renderende leningen, afschrijvingen, cash terugbetalingen, remediëring en schuld-naar-activaswaps. De overheidsschuld daalt gestaag; ze zakte tot onder het niveau van vóór de pandemie en verwacht wordt dat ze zal blijven dalen in 2023 en 2024. Ondanks het herstel in het toerisme werd het grote tekort op de lopende rekening in 2022 nog groter als gevolg van de forse binnenlandse vraag en de hoge energieprijzen; verwacht wordt dat het dit jaar en volgend jaar nog lichtjes zal dalen, maar toch groot zal blijven. De beleidsrespons was gunstig. Van verscheidene in het herstel- en veerkrachtplan opgenomen maatregelen wordt verwacht dat ze de economie zullen helpen diversifiëren, de exportgroei zullen ondersteunen en de al te grote afhankelijkheid van de olie-import zullen verminderen. Als onderdeel van het herstel- en veerkrachtplan werd medio 2022 een pakket van wijzigingswetten inzake kredietverwervende bedrijven en kredietservicers aangenomen, waardoor hun werkomgeving verbeterde en de vermindering van het aantal niet-renderende leningen werd ondersteund. Na verscheidene verlengingen kwam er afgelopen februari een eind aan de opschorting van gedwongen verkopen: een effectief kader voor gedwongen verkopen is cruciaal om leners aan te moedigen deel te nemen aan de herstructurering van leningen, het

[11] SWD(2023) 613 final.
[12] SWD(2023) 635 final.

aantal niet-renderende leningen in de economie verder te verlagen, de particuliere schuld te helpen verminderen en de betalingsdiscipline te vergroten.

(13) Op basis van gegevens die gevalideerd zijn door Eurostat[13] verbeterde het overheidssaldo van Cyprus van een tekort van 2,0 % van het bbp in 2021 naar 2,1 % in 2022, terwijl de overheidsschuld daalde van 101,2 % van het bbp eind 2021 naar 86,5 % eind 2022.

(14) Het overheidssaldo wordt beïnvloed door de maatregelen van het begrotingsbeleid die zijn aangenomen om de economische en sociale gevolgen van de stijgende energieprijzen te verzachten. In 2022 omvatten dergelijke inkomstenverlagende maatregelen een vermindering van de accijnzen op brandstofproducten (benzine en diesel met 7 cent per liter en huisbrandolie met 5,37 cent per liter) voor alle consumenten, en een vermindering van het btw-tarief op het elektriciteitsverbruik voor huishoudens, van 19 % naar 9 % (met nog een extra vermindering tot 5 % voor kwetsbare huishoudens); terwijl dergelijke uitgavenverhogende maatregelen een subsidiëring van de stijging van de elektriciteitstarieven omvatten, die 50 % tot 100 % van de stijging dekte. Voor de uitvoering van deze laatste maatregel verricht de overheid betalingen aan de elektriciteitsautoriteit van Cyprus, een volledig staatsbedrijf. De Commissie raamt de nettobegrotingkosten van al deze maatregelen op 0,7 % van het bbp in 2022. Ook het overheidssaldo ondervond de gevolgen van de begrotingsuitgaven voor de tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne, die wordt geraamd op 0,1 % van het bbp in 2022. Tegelijkertijd daalden de geraamde kosten van de COVID-19-gerelateerde tijdelijke noodmaatregelen in 2022 naar 0,3 % van het bbp, tegenover 2,9 % in 2021.

(15) Op 18 juni 2021 heeft de Raad Cyprus[14] aanbevolen om in 2022 een ondersteunende begrotingskoers aan te houden, onder meer met behulp van de impuls die uitgaat van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, en om nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden.

(16) Volgens ramingen van de Commissie was de begrotingskoers[15] in 2022 neutraal, wat passend was in een context van hoge inflatie. Zoals aanbevolen door de Raad is Cyprus het herstel blijven steunen met investeringen die zullen worden gefinancierd uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit. Uitgaven die werden gefinancierd uit subsidies van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen bedroegen 1,4 % van het bbp in 2022 (1,6 % van het bbp in 2021). De daling van de met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen gefinancierde uitgaven in 2022 was het gevolg van de beginfase van de nieuwe programmeringsperiode voor andere EU-fondsen. Nationaal gefinancierde investeringen zorgden voor een contractieve bijdrage van 0,1 procentpunten tot de begrotingskoers[16]. Daarom behield Cyprus geen

---

13 Eurostat-Euro Indicators, 47/2023, 21.4.2023

14 Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2021 van Cyprus, PB C 304 van 29.7.2021, blz. 58.

15 De begrotingskoers wordt afgemeten aan de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde), met uitsluiting van COVID-19-gerelateerde tijdelijke noodmaatregelen, maar met inbegrip van uitgaven gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, ten opzichte van de potentiële groei op middellange termijn. Voor meer details zie vakje 1 in de fiscale statistische tabellen.

16 Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven hebben een expansieve bijdrage van 0,2 procentpunten van het bbp geleverd.

nationaal gefinancierde investeringen, wat niet in overeenstemming is met de aanbeveling van de Raad. Tegelijkertijd heeft de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) een neutrale bijdrage geleverd aan de begrotingskoers. Cyprus heeft de toename van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven dan ook voldoende onder controle gehouden.

(17) Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses van het stabiliteitsprogramma 2023 ten grondslag ligt, is voor 2023 optimistisch en voor de periode daarna realistisch. De regering verwacht dat het reële bbp in 2023 met 2,8 % en in 2024 met 3,0 % zal groeien. Ter vergelijking: in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een lagere groei van het reële bbp van 2,3 % in 2023 en van 2,7 % in 2024, voornamelijk als gevolg van een lagere bijdrage tot de groei door de binnenlandse vraag.

(18) De regering verwacht in zijn stabiliteitsprogramma 2023 dat het overheidsoverschot marginaal zal dalen van 2,1 % in 2022 naar 2,0 % van het bbp in 2023. Volgens het programma zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen van 86,5 % eind 2022 tot 81,1 % eind 2023. In de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt voor 2023 uitgegaan van een overheidsoverschot van 1,8 % van het bbp. Dit is in overeenstemming met het in het stabiliteitsprogramma voorspelde overschot. In de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote, namelijk 80,4 % eind 2023.

(19) Het overheidssaldo in 2023 zal naar verwachting de gevolgen blijven ondervinden van de maatregelen van het begrotingsbeleid die zijn aangenomen om de economische en sociale gevolgen van de stijgende energieprijzen te verzachten. Zij bestaan uit maatregelen die vanaf 2022 werden verlengd (met name: een vermindering van de accijnzen op brandstofproducten voor alle consumenten en een subsidiëring van de stijging van de elektriciteitstarieven). In de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van netto begrotingskosten van 0,4 % van het bbp in 2023[17]. De meeste maatregelen in 2023 lijken niet gericht te zijn op de meest kwetsbare huishoudens of bedrijven en veel ervan houden niet ten volle het prijssignaal in stand om de vraag naar energie te verminderen en de energie-efficiëntie te vergroten. Als gevolg daarvan wordt de hoeveelheid gerichte steunmaatregelen, waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van de naleving van de aanbeveling voor 2023, in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie geraamd op 0,0 % van het bbp in 2023 (vergeleken met 0,1 % van het bbp in 2022).

(20) Op 12 juli 2022 heeft de Raad Cyprus aanbevolen[18] actie te ondernemen om er in 2023 voor te zorgen dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in overeenstemming is met een algemeen neutrale beleidskoers[19], rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het

---

17 Het cijfer geeft het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van die maatregelen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en — indien relevant — kapitaaluitgaven.

18 Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 over het nationale hervormingsprogramma van Cyprus en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2022 van Cyprus, PB C 334 van 1.9.2022, blz. 104.

19 Op basis van de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een potentiële productiegroei (gemiddelde over 10 jaar) van Cyprus, die wordt gebruikt om de begrotingskoers te meten, van 8,2 % nominaal.

meest kwetsbaar zijn voor stijgingen van de energieprijzen en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Cyprus moet klaarstaan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. De Raad heeft Cyprus ook aanbevolen te voorzien in meer overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen.

(21) Voor 2023 wordt in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie uitgegaan van een grotendeels neutrale begrotingskoers (-0,1 % van het bbp). Dit volgt uit een neutrale begrotingskoers in 2022 (0,0 % van het bbp). De groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) zal in 2023 naar verwachting een neutrale bijdrage van 0,0 % van het bbp aan de begrotingskoers leveren. Dit omvat de gedaalde kostprijs van de gerichte steunmaatregelen aan huishoudens en bedrijven die het meest kwetsbaar zijn voor stijgingen van de energieprijzen met 0,1 % van het bbp. Samengevat: de voorspelde groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven is in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad. Voorspeld wordt dat de met subsidies van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen gefinancierde uitgaven in 2023 goed zullen zijn voor 0,8 % van het bbp, en dat nationaal gefinancierde investeringen een expansieve bijdrage tot de begrotingskoers zullen leveren van 0,8 procentpunten[20]. Daarom is Cyprus van plan bijkomende investeringen te financieren via de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen en volgens de prognoses zal het land nationaal gefinancierde investeringen in stand houden. Het land is van plan de openbare investeringen voor de groene en de digitale transitie, en voor energiezekerheid, te financieren, zoals een marktbeheerssysteem voor de elektriciteitsmarkt van Cyprus, de bouw van nieuwe, energie-efficiënte gebouwen, waaronder een nieuw ziekenhuis voor geestelijke gezondheid, de verbetering van de energie-efficiënte van scholen en de verbetering van de waterzekerheid voor de regio's Nicosia en Larnaca via de bouw van een reservoir, die deels worden gefinancierd door de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen.

(22) Volgens het stabiliteitsprogramma zal het overheidsoverschot naar verwachting stijgen tot 2,3 % van het bbp in 2024. De stijging in 2024 is voornamelijk te danken aan de stijging van de socialezekerheidsbijdragen vanaf 1 januari 2024. Volgens de prognoses van het programma zal de overheidsschuldquote eind 2024 dalen tot 72,9 %. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie uitgegaan van een overheidsoverschot van 2,1 % van het bbp in 2024. Dit is in overeenstemming met het in het programma voorspelde overschot. In de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote, namelijk 72,5 % eind 2024.

(23) Het stabiliteitsprogramma beoogt de uitfasering van alle energiesteunmaatregelen in 2024. De Commissie gaat ook uit van een volledige uitfasering van de energiesteunmaatregelen in 2024. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de energieprijzen niet opnieuw zullen gaan stijgen.

(24) In het programma is Cyprus van plan om de begrotingsdoelstelling op middellange termijn te behalen – een structureel begrotingssaldo van 0,0 % van het bbp – in 2023 en dit voor de rest van de programmeerperiode aan te houden. In de

[20] Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven zullen naar verwachting een neutrale bijdrage van 0,0 procentpunten van het bbp leveren.

voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een structureel saldo van +0,9 % van het bbp in 2023 en van +1,3 % van het bbp in 2024; dat is hoger dan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn. Een prudent begrotingsbeleid in 2024 zal ook bijdragen tot een versterking van de externe positie.

(25) In de veronderstelling dat het beleid ongewijzigd blijft, wordt in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie uitgegaan van een groei van de netto nationaal gefinancierde uitgaven met[21] 3,6 % in 2024.

(26) Volgens het programma zullen de overheidsinvesteringen naar verwachting dalen van 3,0 % van het bbp in 2023 naar 2,8 % van het bbp in 2024. De lagere investering is het gevolg van een constant nominaal investeringsniveau bij een hoger bbp.

(27) Het stabiliteitsprogramma stippelt een fiscaal pad op middellange termijn tot 2026 uit. Volgens het programma zal het overheidsoverschot naar verwachting constant blijven op 2,3 % van het bbp in 2025 en stijgen tot 2,4 % in 2026. Daarom wordt verwacht dat het overheidssaldo binnen de looptijd van het programma de desbetreffende referentiewaarde van het verdrag zal halen. Volgens de prognoses van het programma zal de overheidsschuldquote dalen van 72,9 % eind 2024 tot 60,1 % eind 2026.

(28) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van en criterium 2.2 van bijlage V bij Verordening (EU) 2021/241 bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. De uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan van Cyprus is aan de gang, al bestaat een risico op enige vertraging. Cyprus heeft 1 betalingsverzoek ingediend, dat overeenkomt met 14 mijlpalen in het plan en resulteerde in een totale uitbetaling van 85 miljoen EUR. Het Cypriotische herstel- en veerkrachtplan is relatief omvangrijk en complex. Om het risico van vertraging te beperken, zijn een sterke governance en voortdurende monitoring van het herstel- en veerkrachtplan van essentieel belang. Het Cypriotische herstel- en veerkrachtplan zal naar verwachting worden herzien om er REPowerEU-maatregelen in op te nemen en rekening te houden met de verlaagde maximale financiële bijdrage. De snelle opname van het nieuwe REPowerEU-hoofdstuk in het herstel- en veerkrachtplan maakt de financiering mogelijk van aanvullende hervormingen en investeringen ter ondersteuning van de strategische doelstellingen van Cyprus op het gebied van energie en de groene transitie. De systematische en doeltreffende betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners en andere relevante belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsook ander economisch en werkgelegenheidsbeleid dat verder gaat dan het plan, om te zorgen voor een breed draagvlak voor de algehele beleidsagenda.

(29) De Commissie heeft alle programmeringsdocumenten betreffende het cohesiebeleid van Cyprus in 2022 goedgekeurd. Het is van cruciaal belang om de cohesiebeleidsprogramma's in aanvulling op en in synergie met het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, snel uit te voeren om de groene en de digitale transitie te verwezenlijken, de economische en sociale veerkracht te vergroten en een evenwichtige territoriale ontwikkeling in Cyprus tot stand te brengen.

[21] De netto primaire uitgaven worden gedefinieerd als nationaal gefinancierde uitgaven ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en met uitzondering van interestuitgaven evenals cyclische werkloosheidsuitgaven.

(30) Naast de economische en sociale uitdagingen die met het herstel- en veerkrachtplan worden aangepakt, staat Cyprus voor een aantal extra uitdagingen in verband met het ondernemingsklimaat, met name wat betreft de governance van staatsbedrijven, de uitrol van hernieuwbare energie, de modernisering van het elektriciteitsnet, de interconnecties op het gebied van energie, energie-efficiëntie, duurzaam vervoer en groene vaardigheden.

(31) Het bestuurssysteem vertoont tekortkomingen wanneer het wordt getoetst aan internationale normen (bv. de richtsnoeren van de OESO inzake corporate governance van staatsbedrijven en de toolkit van de Wereldbank voor corporate governance van staatsbedrijven). Met name een grotere transparantie van en verantwoordingsplicht met betrekking tot de financiële prestaties en publieke doelstellingen van staatsbedrijven zou hun efficiëntie en effectiviteit ten goede komen. Hetzelfde geldt voor de toepassing van beste praktijken zoals een op verdiensten gebaseerde en transparante procedure voor benoemingen in bestuursorganen van staatsbedrijven. Het verschuiven van de eigendomsfunctie van staatsbedrijven van beleidsgerichte vakministeries naar een speciaal centraal orgaan of op zijn minst het opzetten van een gecentraliseerde monitoringeenheid binnen het Ministerie van Financiën zou de huidige situatie eveneens verbeteren. Het verbeteren van de governance zou ertoe bijdragen dat belangrijke openbare investeringsprojecten door staatsbedrijven tijdig worden afgerond, wat op zijn beurt de groene en digitale transitie zou vergemakkelijken. Maatregelen ten aanzien van staatsbedrijven zouden het bestuur in Cyprus doeltreffender maken en de markt voor lokale en buitenlandse bedrijven eerlijker en transparanter maken. Dit is in overeenstemming met de doelstellingen van de langetermijnstrategie voor Cyprus en het actieplan dat daaraan ten grondslag ligt (in het kader van het initiatief inzake het moderniseren van semi-gouvernementele organisaties en het creëren van de juiste stimulansen voor innovatie en efficiëntie). Beleidsmaatregelen gericht op het verbeteren van het bestuur van staatsbedrijven kunnen de efficiëntie van de publieke sector eveneens helpen vergroten.

(32) Het volledige potentieel van hernieuwbare energiebronnen in Cyprus zou verder kunnen worden ontsloten, met name door meer te investeren in de modernisering van het elektriciteitsnet en door te kiezen voor energieopslagfaciliteiten op netschaal. Stroomafnameovereenkomsten en “contracts for differences” kunnen geschikte economische instrumenten zijn om de uitrol van hernieuwbare energie te versnellen. Cyprus gebruikt momenteel geen gas, maar aardolie maakt 83,2 % van de totale energiemix uit. Gezien de sterk fluctuerende energieprijzen op de wereldmarkten is het voor de duurzaamheid van de Cypriotische economie van cruciaal belang haar sterke afhankelijkheid van olie te verminderen, aangezien het land al zijn olie invoert. Om de energievoorziening te diversifiëren en de afhankelijkheid van ingevoerde energie te verminderen, zou Cyprus baat hebben bij extra elektriciteitsinterconnecties en bij de uitbreiding van hernieuwbare energiebronnen, alsook bij nieuwe investeringen in infrastructuur en netwerken. Voorts zou het energie-efficiëntiebeleid kunnen worden uitgebreid en versneld om de groei van het energieverbruik, die aanzienlijk boven het EU-gemiddelde ligt, af te remmen. Energie-efficiëntiemaatregelen zullen naar verwachting ook bijdragen tot de aanpak van energiearmoede, waarmee een groot deel van de bevolking (19,4 % in 2021) te kampen heeft, onder meer door waar nodig gebruik te maken van middelen van het cohesiebeleid. Cyprus zou baat hebben bij een verschuiving naar duurzaam vervoer. Het eiland is momenteel afhankelijk van particulier vervoer, en de gehele vervoerssector was in 2020 verantwoordelijk voor 21 % van de totale broeikasgasemissies, terwijl het aandeel elektrische voertuigen bij nieuwe inschrijvingen en het aantal oplaadpunten per voertuig het laagste is in de EU.

Cyprus moet zijn ambities wat betreft het terugdringen van de broeikasgasemissies, het vergroten van het aandeel van hernieuwbare energie en het verbeteren van de energie-efficiëntie verhogen om de doelstellingen van het "Fit for 55"-pakket te halen.

(33) Door tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden in sectoren en banen die cruciaal zijn voor de groene transitie, waaronder de productie, de uitrol en het onderhoud van nettonultechnologieën, ontstaan er knelpunten in de transitie naar een koolstofvrije economie. In 2022 was er voor verschillende beroepen met specifieke vaardigheden of kennis die nodig zijn voor de groene transitie een tekort aan arbeidskrachten en steeg het aantal vacatures in essentiële sectoren (bv. bouw, verwerkende industrie). Hoogwaardige onderwijs- en opleidingsstelsels die inspelen op veranderende behoeften op de arbeidsmarkt en gerichte bij- en omscholingsmaatregelen zijn van cruciaal belang om tekorten aan vaardigheden aan te pakken en arbeidsintegratie en -verschuivingen te bevorderen. Om het onbenutte arbeidsaanbod te ontsluiten, moeten deze maatregelen toegankelijk zijn, met name voor personen en in de sectoren en regio's waarvoor de gevolgen van de groene transitie het grootst zijn.

(34) In het licht van deze beoordeling van de Commissie heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2023 onderzocht en zijn advies[22] daarover is in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

(35) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen aan de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde i) de houdbaarheid van de schuld in stand te houden en af te zien van generieke steun voor de geaggregeerde vraag in 2023, gerichtere begrotingsmaatregelen te nemen om de impact van de hoge energieprijzen te verlichten en na te denken over passende manieren om de steun af te bouwen naarmate de druk op de energieprijzen afneemt; ii) hoge overheidsinvesteringen te handhaven en particuliere investeringen te bevorderen om de groene en de digitale transitie te ondersteunen; iii) loonontwikkelingen te ondersteunen die het verlies aan koopkracht verzachten en tegelijkertijd tweederonde-effecten op de inflatie beperken, actief arbeidsmarktbeleid verder verbeteren en tekorten aan vaardigheden tegengaan; iv) het ondernemingsklimaat te verbeteren en ervoor te zorgen dat energiesteun aan bedrijven kosteneffectief en tijdelijk is, gericht is op levensvatbare bedrijven en stimulansen voor de groene transitie handhaaft, en v) de macrofinanciële stabiliteit in stand te houden en risico's te monitoren en tegelijkertijd te blijven werken aan de voltooiing van de bankenunie. Voor Cyprus dragen de aanbevelingen 1, 2, 3 en 4 ook bij tot de uitvoering van de eerste, de tweede, de derde en vierde aanbeveling voor de eurozone.

(36) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2023 en het stabiliteitsprogramma 2023 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in onderstaande aanbeveling 1 weergegeven. De beleidsmaatregelen als bedoeld in aanbeveling (1) dragen bij tot het aanpakken van kwetsbaarheden die te maken hebben met de particuliere, overheids- en externe schuld. Aanbeveling (2) draagt bij tot de uitvoering van aanbeveling (1). De beleidsmaatregelen als bedoeld in aanbeveling (1) dragen bij tot het aanpakken van

[22] Op grond van artikel 5, lid 2, en artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

onevenwichtigheden en het uitvoeren van de aanbevelingen voor de eurozone, aansluitend op overweging 35,

BEVEELT AAN dat Cyprus in 2023 en 2024 de volgende acties onderneemt:

1. afbouwen van de geldende energiesteunmaatregelen tegen eind 2023. Als er als gevolg van nieuwe stijgingen van de energieprijzen steunmaatregelen nodig zijn, ervoor zorgen dat die gericht zijn op het beschermen van kwetsbare huishoudens en bedrijven, fiscaal betaalbaar zijn en prikkels voor energiebesparingen behouden. Een gezonde begrotingspositie aanhouden in 2024 en tegelijkertijd nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand houden en zorgen voor de effectieve absorptie van subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, met name om de groene en de digitale transitie te stimuleren.

   De verlaging van de particuliere schuldenlast bevorderen, onder meer door een doeltreffend kader voor gedwongen verkoop in te voeren.

   Voor de periode na 2024, verder gaan met investeringen en hervormingen die bevorderlijk zijn voor een hogere duurzame groei en een prudente begrotingspositie op middellange termijn in stand houden.

2. De uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan versnellen, ook door te zorgen voor voldoende administratieve capaciteit, en het REPowerEU-hoofdstuk onverwijld voltooien teneinde snel met de uitvoering ervan te kunnen starten. De programma's van het cohesiebeleid in aanvulling op en in synergie met het herstel- en veerkrachtplan snel uitvoeren.

3. Maatregelen nemen om het bestuur van staatsbedrijven te verbeteren in overeenstemming met internationale normen.

4. De afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen en het energieaanbod diversifiëren. Het onbenutte potentieel voor de opwekking van hernieuwbare energie beter aanboren, de uitrol van hernieuwbare energie versnellen door gebruik te maken van geschikte economische instrumenten en verder investeren in het moderniseren van het elektriciteitsnet, met inbegrip van energieopslagfaciliteiten. De ontwikkeling van elektriciteitsinterconnecties versnellen. De maatregelen met betrekking tot energie-efficiëntie verruimen en versnellen, ook om energiearmoede aan te pakken, alsmede de verschuiving naar duurzaam vervoer. De beleidsinspanningen opvoeren die gericht zijn op het voorzien in en verwerven van de vaardigheden die nodig zijn voor de groene transitie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter