



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 26.8.2014
COM(2014) 541 final

2014/0248 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**modifiant la décision d'exécution 2013/463/UE portant approbation du programme
d'ajustement macroéconomique pour Chypre**

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le 25 juin 2012, Chypre a présenté une demande d'assistance financière au titre du Mécanisme européen de stabilité (MES). Le 25 avril 2013, le Conseil a décidé (décision 2013/236/UE du Conseil) que Chypre devait mettre rigoureusement en œuvre un programme d'ajustement macroéconomique en vue de remédier aux risques spécifiques qu'elle fait peser sur la stabilité financière de la zone euro et de rétablir rapidement, au niveau national, une situation économique et financière saine et durable.

Le 24 avril 2013, le conseil des gouverneurs du MES a donné son accord de principe pour l'octroi à Chypre d'un soutien à la stabilité, et a approuvé un protocole d'accord sur les conditions spécifiques de politique économique (ci-après, le «protocole d'accord») ainsi que sa signature par la Commission au nom du MES. Le 8 mai 2013, le conseil des gouverneurs du MES a approuvé l'accord concernant l'octroi d'une assistance financière.

Le programme d'ajustement macroéconomique vise à regagner la confiance des marchés financiers, à rétablir des équilibres macroéconomiques sains et à permettre à l'économie de renouer avec une croissance durable. Pour atteindre ces objectifs, le programme s'appuie sur trois piliers. Le premier est une stratégie pour le secteur financier consistant à restructurer et réduire la taille des établissements financiers et à renforcer leur supervision; cette stratégie comprend notamment des mesures destinées à résoudre le problème des insuffisances de fonds propres et de liquidité. Le deuxième pilier est une stratégie ambitieuse d'assainissement budgétaire visant à poursuivre l'effort déjà entrepris en la matière en 2012, par l'intermédiaire notamment de mesures destinées à réduire les dépenses primaires courantes, à accroître les recettes de l'État, à améliorer le fonctionnement du secteur public et à préserver l'assainissement budgétaire à moyen terme. L'objectif est de corriger le déficit public excessif et de ramener le ratio de la dette publique brute au PIB sur une trajectoire résolument décroissante à moyen terme. Les autorités sont déterminées à ramener le déficit sous la barre de 3 % du PIB d'ici à 2016. La bonne mise en œuvre des fonds structurels et autres fonds de l'Union européenne, ainsi que des initiatives politiques prises par cette dernière pour favoriser l'emploi et la croissance, doit continuer à être assurée, car cela contribuera à placer Chypre sur la voie d'une croissance à long terme. Le troisième pilier correspond à un programme ambitieux de réformes structurelles, visant à soutenir la compétitivité et une croissance durable et équilibrée, conformément aux recommandations spécifiques adressées à Chypre en 2012, et à corriger les déséquilibres macroéconomiques. Comme le préconise le Conseil dans sa recommandation du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse¹, il convient de renforcer les mesures permettant d'améliorer l'emploi et les perspectives d'emploi des jeunes.

Le programme de trois ans couvre une période allant de la mi-2013 à la mi-2016.

Conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la décision 2013/236/UE, la Commission, en liaison avec la BCE et – lorsque nécessaire – avec le FMI, a procédé à la cinquième évaluation de la mise en œuvre des mesures convenues, ainsi que de leur effectivité et de leur incidence économique et sociale. Il s'en est suivi une actualisation du protocole d'accord dans les domaines de la réforme du secteur financier, de la politique budgétaire et des réformes structurelles. En ce qui concerne le secteur financier, le protocole d'accord révisé dispose que les autorités n'envisageront un nouvel assouplissement des mesures restrictives externes que si les conclusions de l'évaluation globale sont positives et que la transition vers le mécanisme de surveillance unique (MSU) s'est déroulée sans heurt. Cet assouplissement, qui devra être effectué après consultation de la Commission, de la BCE et du FMI et après notification au MES, sera compatible avec la stabilité financière et des coussins de liquidité confortables. Le

¹ JO C 120 du 26.4.2013, p. 1.

protocole d'accord révisé prévoit également l'actualisation du plan concernant l'assouplissement progressif de ces mesures restrictives. Il requiert en outre l'adoption de mesures supplémentaires en vue de renforcer la gestion des prêts non productifs de la part des banques. Il comprend également une disposition visant à mener à terme les mesures prises à la suite de l'audit de 2013 concernant les établissements financiers individuels, à imposer des sanctions le cas échéant et à rendre publique la décision finale. Le protocole d'accord révisé requiert l'adoption de mesures supplémentaires pour améliorer la capacité opérationnelle du groupe coopératif. Il prévoit également deux actions préalables, à savoir l'adoption par le Conseil des ministres du nouveau cadre général établissant des procédures d'insolvabilité adéquates pour les entreprises et les personnes physiques, ainsi que l'adoption par la Chambre des représentants des modifications du cadre juridique relatif aux saisies de biens hypothéqués, et définit dans le détail les éléments requis pour ces deux nouveaux cadres. En ce qui concerne la politique budgétaire, l'objectif de déficit primaire pour 2014 a été revu à la baisse, à 210 millions d'EUR au maximum (1,3 % du PIB), afin de tenir compte des résultats budgétaires du premier semestre de 2014. De plus, le protocole d'accord révisé requiert la présentation d'une proposition visant à garantir la neutralité budgétaire de la réforme du système de protection sociale et la réalisation de l'objectif budgétaire pour 2015, tandis que l'objectif d'excédent primaire pour 2017 a été revu à la baisse afin d'étaler l'ajustement budgétaire sur la période 2017-2018. Dans le domaine des réformes budgétaires et structurelles, le protocole d'accord révisé fixe des mesures supplémentaires en vue d'engager le processus de privatisation de l'Autorité portuaire chypriote (CPA) et de l'Office chypriote de l'électricité (EAC). En ce qui concerne l'administration fiscale et le respect des obligations fiscales, il requiert la nomination du nouveau commissaire du service des impôts nouvellement créé ainsi que de ses deux assistants, la création d'une base de données commune des contribuables et l'adoption de la législation dérivée nécessaire à l'exercice des pouvoirs renforcés en matière de collecte des impôts. Le protocole d'accord révisé dispose également que la réforme de l'imposition des biens immobiliers sera mise en œuvre en 2015. Pour ce qui est de la réforme du système de protection sociale, le protocole d'accord révisé prévoit la création d'un registre national des prestations, sur lequel l'unité de surveillance s'appuiera pour produire un rapport d'évaluation du système en vue d'en assurer la neutralité budgétaire. Concernant la réglementation du marché immobilier, le protocole d'accord fixe des obligations supplémentaires destinées à accélérer la délivrance des titres de propriété. Dans le domaine du tourisme, les articles de la loi actuelle relative à l'Office du tourisme chypriote susceptibles d'entraver la concurrence feront l'objet d'une évaluation, tandis que dans le domaine de l'énergie, une évaluation préliminaire du potentiel économique et technique d'un nouvel accroissement de la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables et du prix de revient de ces différentes sources par rapport aux sources d'énergie primaire conventionnelles sera réalisée. Le protocole d'accord révisé exige également des autorités qu'elles envisagent des mesures visant à renforcer les capacités et l'indépendance de l'Autorité de régulation de l'énergie (CERA).

Compte tenu de l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 472/2013, le programme d'ajustement macroéconomique doit être adopté sous la forme d'une décision d'exécution du Conseil. Pour des raisons de clarté et de sécurité juridiques, la Commission propose donc de réadopter le programme sur la base de l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 472/2013. Pour l'essentiel, le contenu du programme est identique à celui approuvé par décision 2013/236/UE du Conseil, mais il intègre les résultats de l'évaluation effectuée conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de ladite décision. Par ailleurs, il est proposé d'abroger la décision 2013/236/UE du Conseil.

La décision proposée garantira la pleine cohérence entre le cadre de surveillance multilatérale de l'Union, mis en place par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et

les conditions attachées au programme d'ajustement économique. Par exemple, l'article 10 du règlement (UE) n° 472/2013 assure la cohérence des obligations de communication d'informations et de surveillance.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

modifiant la décision d'exécution 2013/463/UE portant approbation du programme d'ajustement macroéconomique pour Chypre

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) n° 472/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des États membres de la zone euro connaissant ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière², en particulier son article 7, paragraphes 2 et 5,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (UE) n° 472/2013 s'applique aux États membres qui bénéficient d'une aide financière, y compris au titre du Mécanisme européen de stabilité (MES), au moment de son entrée en vigueur.
- (2) Le règlement (UE) n° 472/2013 fixe les règles pour l'approbation du programme d'ajustement macroéconomique des États membres bénéficiant d'une aide financière, qui doivent être conformes aux dispositions du traité établissant le Mécanisme européen de stabilité (MES).
- (3) En réponse à la demande présentée par Chypre le 25 juin 2012 en vue de bénéficier d'une aide financière au titre du MES, le Conseil a décidé le 25 avril 2013 par la décision 2013/236/UE³ que Chypre devait mettre rigoureusement en œuvre un programme d'ajustement macroéconomique.
- (4) Le 24 avril 2013, le conseil des gouverneurs du MES a donné son accord de principe pour l'octroi à Chypre d'un soutien à la stabilité et a approuvé le protocole d'accord sur les conditions spécifiques de politique économique (ci-après, le «protocole d'accord») ainsi que sa signature par la Commission au nom du MES.
- (5) Conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la décision 2013/236/UE, la Commission, en liaison avec la Banque centrale européenne (BCE) et, lorsque nécessaire, avec le Fonds monétaire international (FMI), a procédé à la cinquième évaluation de la mise en œuvre des mesures convenues, ainsi que de leur effectivité et de leur incidence économique et sociale. Cette évaluation a conduit à une actualisation du programme d'ajustement macroéconomique reflétant les mesures prises par les autorités chypriotes jusqu'au deuxième trimestre de 2014.
- (6) Compte tenu de l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 472/2013, le programme d'ajustement macroéconomique a été adopté sous la forme d'une décision d'exécution

² JO L 140 du 27.5.2013, p. 1.

³ Décision 2013/236/UE du Conseil du 25 avril 2013 adressée à Chypre, portant mesures spécifiques pour restaurer la stabilité financière et une croissance durable (JO L 141 du 28.5.2013, p. 32).

du Conseil⁴. Pour des raisons de clarté et de sécurité juridiques, le programme a été réadopté sur la base de l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 472/2013. Le contenu du programme est resté identique à celui approuvé par la décision 2013/236/UE du Conseil, mais il intègre les résultats de l'évaluation effectuée conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la décision 2013/236/UE. Dans le même temps, la décision 2013/236/UE du Conseil a été abrogée.

- (7) La décision d'exécution 2013/463/UE du Conseil a déjà été modifiée par la décision 2014/169/UE. À la lumière des derniers développements, il convient de la modifier de nouveau.
- (8) La Commission, en liaison avec la BCE et le FMI, a procédé à la cinquième évaluation de la mise en œuvre des mesures convenues ainsi que de leur effectivité et de leur incidence économique et sociale. Il ressort de cette évaluation que des modifications doivent être effectuées dans les domaines de la réforme du secteur financier, de la politique budgétaire et des réformes structurelles. Il s'agit plus particulièrement des éléments suivants: i) l'élaboration d'un plan actualisé pour l'assouplissement progressif des restrictions externes, que les autorités s'engagent à n'exécuter que si l'évaluation globale a été conclue avec succès et si la transition vers le mécanisme de surveillance unique (MSU) s'est déroulée sans heurt; ii) l'adoption de mesures supplémentaires en vue de renforcer la gestion des prêts non productifs de la part des banques; iii) une disposition visant à mener à terme les mesures prises pour donner suite à l'audit de 2013 concernant les établissements financiers individuels, à imposer des sanctions le cas échéant et à rendre publique la décision finale; iv) l'adoption de mesures supplémentaires en vue de renforcer la capacité opérationnelle du groupe coopératif; v) l'adoption par le Conseil des ministres du nouveau cadre général établissant des procédures d'insolvabilité adéquates pour les entreprises et les personnes physiques, ainsi que l'adoption par la Chambre des représentants des modifications du cadre juridique relatif aux saisies de biens hypothéqués (deux mesures préalables), en détaillant les éléments requis pour ces deux nouveaux cadres; vi) une révision de l'objectif de déficit primaire pour 2014 à 210 millions d'EUR au maximum (1,3 % du PIB), afin de tenir compte des résultats budgétaires du premier semestre de 2014, la présentation d'une proposition visant à garantir la neutralité budgétaire de la réforme du système de protection sociale et la réalisation de l'objet de déficit budgétaire pour 2015, l'objectif d'excédent primaire ayant été revu à la baisse, à 2,5 % du PIB, afin d'étaler l'ajustement budgétaire sur la période 2017-2018; vii) la définition de mesures supplémentaires pour engager le processus de privatisation de l'Autorité portuaire chypriote et de l'Office chypriote de l'électricité; viii) la nomination du nouveau commissaire du service des impôts nouvellement créé, ainsi que de ses deux assistants, la création d'une base de données commune des contribuables et l'adoption des dispositions réglementaires nécessaires à l'exercice des pouvoirs renforcés en matière de collecte des impôts; ix) la mise en œuvre de la réforme de l'imposition des biens immobiliers en 2015; x) l'insertion dans la réglementation du marché immobilier d'exigences supplémentaires en vue d'accélérer la délivrance des titres de propriété; xi) l'élaboration d'un projet de plan d'action visant à résorber les arriérés judiciaires, à fournir des statistiques détaillées relatives aux arriérés judiciaires et à la durée des procédures, ainsi que la création d'un tribunal administratif; xii) l'évaluation des articles de la loi actuelle sur l'Office du tourisme chypriote susceptibles d'entraver la

⁴ Décision d'exécution 2013/463/UE du Conseil du 13 septembre 2013 portant approbation du programme d'ajustement macroéconomique en faveur de Chypre et abrogeant la décision 2013/236/UE (JO L 250 du 20.9.2013, p. 40).

concurrence; et xiii) une évaluation préliminaire du potentiel technique et économique d'un nouvel accroissement de la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables et du prix de revient des différentes sources d'énergie renouvelables par rapport aux sources d'énergie primaires conventionnelles, de même que l'introduction de mesures visant à renforcer les capacités et l'indépendance de la CERA.

- (9) Pendant toute la durée de mise en œuvre du train de mesures, la Commission devrait fournir à Chypre des conseils supplémentaires et une assistance technique dans des domaines spécifiques. Lorsqu'un État membre soumis à un programme d'ajustement macroéconomique ne dispose pas des capacités administratives suffisantes, il doit demander une assistance technique à la Commission, qui peut constituer des groupes d'experts à cet effet.
- (10) Dans le respect des règles et pratiques actuellement en vigueur au niveau national, les autorités chypriotes devraient associer les partenaires sociaux et les organisations de la société civile à la préparation, à la mise en œuvre, au contrôle et à l'évaluation du programme d'ajustement macroéconomique,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'article 2 de la décision d'exécution 2013/463/UE est modifié comme suit:

- (1) Le paragraphe 5 est remplacé par le texte suivant:

«5) En vue de rétablir la solidité de son secteur financier, Chypre doit (i) continuer à mettre en œuvre la restructuration du secteur bancaire et du secteur des établissements de crédit coopératif, (ii) continuer à renforcer la surveillance et la réglementation dans le contexte de la transition en cours vers le MSU, (iii) procéder à une réforme du cadre de restructuration de la dette et (iv) lever progressivement les mesures restrictives conformément à la feuille de route, tout en préservant la stabilité financière. Le programme prévoit les mesures et résultats suivants:

- (a) veiller à surveiller étroitement la liquidité du secteur bancaire. Les restrictions temporaires à la libre circulation des capitaux (entre autres la limitation des retraits d'espèces, des paiements et des virements) font l'objet d'un suivi étroit. L'assouplissement progressif des mesures restrictives externes doit être compatible avec la stabilité du secteur financier et préserver des coussins de liquidité confortables. La Banque centrale de Chypre (CBC) procédera à des inspections sur place de la mise en œuvre des restrictions, et prendra des mesures appropriées en matière de surveillance, pour autant que de besoin. Les autorités n'envisageront une poursuite de l'assouplissement des mesures restrictives externes que si l'évaluation globale a été menée à bien et que la transition vers le MSU s'est déroulée sans heurt. Le but est que la durée pendant laquelle ces restrictions restent en place ne dépasse pas le strict nécessaire pour prévenir les risques graves pesant sur la stabilité du système financier. Après la conclusion de l'évaluation globale, la feuille de route relative à l'assouplissement progressif des mesures restrictives sera mise à jour et publiée. Les plans de financement et de fonds propres à moyen terme des banques nationales qui dépendent du financement de la banque centrale ou reçoivent des aides d'État reflètent de manière réaliste le désendettement escompté dans le secteur bancaire, et réduisent la dépendance de celles-ci à

l'égard des prêts de la banque centrale, tout en évitant des ventes d'urgence (fire sales) d'actifs et un resserrement du crédit.

- (b) adapter les exigences minimales de fonds propres, compte tenu des paramètres de l'évaluation des bilans et des tests de résistance européens;
- (c) faire en sorte que tout plan de restructuration soit formellement approuvé selon les règles relatives aux aides d'État avant que des aides d'État ne soient fournies. Les banques sous-capitalisées peuvent, si d'autres mesures ne suffisent pas, demander une aide à la recapitalisation auprès de l'État conformément aux procédures relatives aux aides d'État. Les banques pour lesquelles il existe des plans de restructuration font rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de ces plans;
- (d) faire en sorte qu'un registre des crédits soit créé et rendu opérationnel;
- (e) compte tenu de la transition vers le MSU, garantir la mise en œuvre intégrale du cadre réglementaire concernant l'octroi de prêts, la dépréciation des actifs et le provisionnement;
- (f) introduire des obligations de communication d'informations pour faire en sorte que les banques communiquent régulièrement aux autorités et aux marchés les progrès accomplis dans la restructuration de leurs opérations;
- (g) assurer la révision de la directive sur la gouvernance, qui précisera, entre autres, les interactions entre les unités d'audit interne des banques et les organes de surveillance des banques.
- (h) renforcer la gouvernance des banques, notamment en interdisant les prêts aux administrateurs indépendants ou aux parties qui leur sont liées;
- (i) assurer la dotation en personnel et les modifications nécessaires à la lumière des nouvelles responsabilités assumées par la CBC, notamment en séparant les fonctions de surveillance et de résolution, et en transposant en droit national le «règlement uniforme», et notamment la directive sur le redressement et la résolution des banques et la directive sur le système de garantie des dépôts;
- (j) renforcer la gestion des prêts improductifs, compte tenu de l'évolution et des échéances du MSU, ce qui inclut: une révision du code de conduite ainsi que des pratiques et politiques des banques en matière de gestion des arriérés; le suivi des objectifs de restructuration fixés par la CBC; des mesures visant à permettre aux prêteurs d'obtenir des informations financières adéquates sur la situation financière des emprunteurs et de demander, d'obtenir et de réaliser une saisie des actifs financiers et des revenus des emprunteurs en défaut de paiement; des mesures visant à permettre et faciliter le transfert, de prêteurs à tiers, de prêts particuliers existants, avec toutes les garanties financières et tous les titres, sans avoir à demander le consentement de l'emprunteur;
- (k) alléger les contraintes en matière de saisie de la garantie financière. Il s'agit notamment d'élaborer une législation sur la base d'un cadre de réforme globale établissant des procédures adéquates en cas d'insolvabilité des entreprises ou des personnes physiques, et de veiller au fonctionnement efficace et sans heurt du cadre révisé des cas de saisie et d'insolvabilité. En outre, après la réforme, le nouveau cadre juridique pour la restructuration de la dette du secteur privé est réexaminé, et des mesures supplémentaires sont définies en tant que de besoin;

- (l) aligner la réglementation et la supervision des établissements de crédit coopératifs sur celles des banques commerciales;
 - (m) faire en sorte que le groupe coopératif mette en œuvre dans les délais l'intégralité du plan de restructuration convenu et prenne des mesures supplémentaires en vue d'améliorer sa capacité opérationnelle, notamment dans les domaines de la gestion des arriérés, du système d'information sur la gestion, de la gouvernance, et des capacités de gestion;
 - (n) renforcer encore le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et mettre en œuvre un plan d'action assurant l'application de pratiques améliorées en ce qui concerne la vigilance à l'égard de la clientèle et la transparence des établissements, conformément aux meilleures pratiques, intégrant des tests de résistance dans la surveillance périodique hors site des banques.»
- (2) Au paragraphe 8, le point e), est remplacé par le texte suivant:
- «e) l'adoption d'une loi visant à parvenir à un système de gouvernance solide pour les entreprises publiques ou semi-publiques et la mise en œuvre d'un plan de privatisation afin d'améliorer l'efficacité économique et de rétablir un niveau d'endettement viable;»
- (3) Le paragraphe 13 est remplacé par le texte suivant:
- «13) Le rythme des procédures judiciaires est accéléré et les arriérés judiciaires sont résorbés d'ici à la fin du programme. Chypre prend des initiatives pour renforcer la compétitivité de son secteur du tourisme, en mettant en œuvre le plan d'action concret conduisant à la réalisation des objectifs chiffrés définis, notamment dans la stratégie pour le tourisme 2011-2015, révisée récemment, et en modifiant la loi relative à l'Office du tourisme chypriote, à savoir les articles susceptibles d'entraver la concurrence dans le secteur du tourisme. Chypre met en œuvre une stratégie politique conduisant à l'adaptation de la politique extérieure dans le domaine de l'aviation, en tenant compte de la politique extérieure de l'UE dans le domaine de l'aviation et des accords de l'UE en matière de transport aérien, tout en assurant une connectivité aérienne suffisante.»
- (4) au paragraphe 14, le point b) est remplacé par le texte suivant:
- «b) les grandes lignes du régime de réglementation et de l'organisation de marché pour le secteur de l'énergie et du gaz restructuré, y compris une évaluation préliminaire des possibilités d'accroître la production d'électricité au moyen de sources d'énergie renouvelables; et»
- (5) Le paragraphe 16 est remplacé par le texte suivant:
- «16) Lorsqu'elle élabore une stratégie de croissance globale et cohérente, Chypre l'intègre dans son cadre institutionnel national en s'appuyant sur la réforme de l'administration publique, la réforme de la gestion des finances publiques, d'autres engagements à l'égard de son programme d'ajustement macroéconomique et les initiatives de l'UE tenant compte de l'accord de partenariat pour la mise en œuvre des Fonds structurels et des Fonds d'investissement européens. La stratégie de croissance sera élaborée, coordonnée et exécutée par l'intermédiaire de l'organe unique qui résultera des travaux de l'équipe spéciale pour la croissance déjà en place et sera ancrée dans le cadre institutionnel national.»

Article 2

La République de Chypre est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président

[...]