

Bruxelles, 23.5.2018
COM(2018) 412 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Ciprului pentru 2018

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Ciprului pentru 2018

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Ciprului pentru 2018

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Ciprului pentru 2018

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice², în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene³,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European⁴,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

- (1) La data de 22 noiembrie 2017, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european de coordonare a politicilor economice pentru 2018. Aceasta a ținut cont de pilonul european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Prioritățile analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 22 martie 2018. La 22 noiembrie 2017, în baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Comisia a adoptat și Raportul privind mecanismul de alertă, în care a identificat Ciprul ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat. În aceeași zi, Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

³ COM(2018) 412 final.

⁴ P8_TA(2018)0077 și P8_TA(2018)0078.

privind politica economică a zonei euro, care a fost aprobată de Consiliul European la 22 martie 2018. La 14 mai 2018, Consiliul a adoptat o recomandare privind politica economică a zonei euro („recomandarea pentru zona euro”).

- (2) În calitate de stat membru a cărui monedă este euro și având în vedere legăturile strânse dintre economii în cadrul uniunii economice și monetare, Ciprul ar trebui să asigure punerea în aplicare integrală și în timp util a recomandării privind politica economică a zonei euro, astfel cum se reflectă în recomandările (1), (3) și (5) de mai jos.
- (3) Raportul de țară al Ciprului din 2018⁵ a fost publicat la 7 martie 2018. Acesta a evaluat progresele realizate de Cipru în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice acestei țări adoptate de Consiliu la 11 iulie 2017, măsurile adoptate pentru a da curs recomandărilor din anii anteriori și progresele realizate în direcția îndeplinirii obiectivelor sale naționale prevăzute în Strategia Europa 2020. De asemenea, raportul a inclus un bilanț aprofundat efectuat în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, ale cărui rezultate au fost publicate tot la 7 martie 2018⁶. În urma analizei sale, Comisia concluzionează că Ciprul se confruntă cu dezechilibre macroeconomice excesive. În special, este esențial ca această țară să remedieze nivelul ridicat al dezechilibrelor sub formă de îndatorare excesivă privată, publică și externă și nivelul ridicat al creditelor neperformante.
- (4) Ciprul și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2018 la 19 aprilie 2018, iar la 30 aprilie 2018 și-a prezentat Programul de stabilitate pentru 2018. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (5) Recomandările relevante specifice fiecărei țări au fost abordate în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene aferente perioadei 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului⁷, în cazul în care acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea. Comisia a furnizat detalii suplimentare referitoare la modul în care va utiliza dispoziția menționată anterior în orientările privind aplicarea măsurilor de corelare între eficacitatea fondurilor structurale și de investiții europene și buna guvernare economică⁸.
- (6) În prezent, Ciprul face obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere și al regulii privind datoria. În Programul său de stabilitate pentru 2018, guvernul prevede un excedent bugetar în termeni nominali de 1,7 % din PIB în 2018, iar în perioada acoperită de program - cu puțin sub 2,0 % din PIB. Se preconizează că obiectivul bugetar pe termen mediu, și anume de a obține o poziție bugetară echilibrată în termeni structurali, va fi atins în perioada 2018-2021. După o scădere la aproximativ 97,5 % din PIB în 2017, în conformitate cu Programul de stabilitate

⁵ SWD(2018) 211 final.

⁶ COM(2018) 120 final.

⁷ Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

⁸ COM(2014) 494 final.

pentru 2018 se estimează că ponderea generală a datoriei publice în PIB va crește la 105,6 % în 2018 și va scădea treptat ulterior, ajungând la 88 % până în 2021. Scenariul macroeconomic care stă la baza acestor proiecții bugetare este plauzibil. Există riscuri de evoluție negativă în ceea ce privește ipotezele macroeconomice prezentate în cadrul Programului de stabilitate, acestea fiind legate în principal de nivelul ridicat de credite neperformante din sectorul financiar.

- (7) La 11 iulie 2017, Consiliul a recomandat autorităților cipriote să respecte obiectivul bugetar pe termen mediu în 2018. Acest obiectiv este în concordanță cu o rată maximă de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete⁹ de 1,9 % în 2018, cifră care corespunde unei deteriorări permise a soldului structural de 0,4 % din PIB. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2018, se prevede ca soldul structural să înregistreze un excedent de 0,8 % din PIB în 2018 și de 0,5 % din PIB în 2019, situându-se peste obiectivul bugetar pe termen mediu. Se preconizează că Ciprul va respecta regula tranzitorie privind datoria în 2018 și regula privind datoria în 2019. În ansamblu, Consiliul estimează că Ciprul va respecta dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere în 2018 și în 2019. În același timp, evoluția cheltuielilor ar trebui să fie monitorizată cu atenție pe termen scurt și mediu, în special având în vedere eventuale riscuri viitoare pentru soliditatea veniturilor.
- (8) În pofida eforturilor recente privind serviciile de e-guvernare, calitatea cadrului normativ și mobilitatea personalului, ineficiența administrației publice constituie în continuare o provocare și afectează mediul de afaceri. Propunerile legislative cheie care au drept scop soluționarea acestei probleme nu au fost încă adoptate. Printre acestea se numără proiecte de legi privind reforma administrației publice și a administrațiilor locale. Deficiențele cadrului de guvernare pentru entitățile publice ar putea facilita acumularea datoriilor publice contingente și ar putea afecta capacitatea de investiții în utilități-cheie precum telecomunicațiile și energia. Limitarea masei salariale în sectorul public a fost un factor important pentru consolidarea fiscală în Cipru. Cu toate acestea, acordul colectiv actual care limitează creșterea salariilor din sectorul public expiră în 2018 și încă nu a fost găsită o soluție cu caracter mai permanent.
- (9) În decembrie 2017 au fost adoptate o strategie națională anticorupție și un plan de acțiune. Organismele existente în domeniul combaterii corupției sunt în continuare inadecvat dotate cu resursele necesare, dar guvernul are în vedere crearea unei noi agenții independente. Diverse inițiative legislative, cum ar fi proiecte de lege privind protecția avertizorilor, activitățile de lobby și declarațiile de avere, sunt în prezent examinate de parlament și, dacă vor fi adoptate, ar contribui, de asemenea, la consolidarea cadrului național pentru combaterea corupției.
- (10) După cum se indică în recomandarea pentru zona euro pentru 2018, este esențial să se combată strategiile agresive de planificare fiscală, astfel încât să se prevină denaturarea concurenței între firme, să se asigure tratamentul echitabil al contribuabililor și să se protejeze finanțele publice. Efectele de propagare între statele membre ale strategiilor de planificare agresivă ale contribuabililor impun o acțiune coordonată a politicilor naționale care să completeze legislația UE. Nivelurile ridicate

⁹ Cheltuielile publice primare nete cuprind cheltuielile publice totale, mai puțin cheltuielile cu dobânzile, cheltuielile cu programele Uniunii care sunt acoperite integral din fondurile Uniunii și modificările nediscreționare ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj. Formarea brută de capital fix finanțată la nivel național este repartizată de-a lungul unei perioade de 4 ani. Se iau în calcul și măsurile discreționare privind veniturile sau creșterile veniturilor impuse prin lege. Măsurile cu caracter excepțional, atât pe partea de venituri, cât și pe partea de cheltuieli, sunt compensate.

de plăți în dividende și dobânzi (raportate la PIB) sugerează în continuare că normele fiscale ale Ciprului sunt utilizate de societăți comerciale care practică planificarea fiscală agresivă. Din cauza faptului că nu se rețin la sursă taxe și impozite (și anume de la rezidenții UE la rezidenții țărilor terțe) pentru dividendele, dobânzile și, în multe cazuri, redevențele plătite de societățile cu sediul în Cipru unor rezidenți din țări terțe, s-ar putea crea situații în care s-ar evita complet plata de taxe și impozite pe respectivele plăți dacă acestea nu sunt impozitate nici în jurisdicția destinatară. Absența unor astfel de impozite, împreună cu normele privind domiciliul fiscal al întreprinderilor, poate continua să faciliteze planificarea fiscală agresivă. Dacă regimurile de deducere a dobânzilor noționale contribuie la reducerea decalajului datoriei/capital, acestea pot fi, de asemenea, utilizate în scopul evaziunii fiscale în absența unor norme antiabuz eficiente. Comisia ia act de măsurile recente pozitive anunțate sau adoptate (și anume, revizuirea anunțată a normelor privind domiciliul fiscal al întreprinderilor, modificările prevăzute ale dispozițiilor privind stabilirea prețurilor de transfer). Pe baza recentelor schimburi, Comisia va continua dialogul său constructiv care are drept scop combaterea strategiilor de planificare agresivă ale contribuabililor.

- (11) Ineficiențele din sistemul de justiție continuă să afecteze executarea contractelor și soluționarea rapidă a cauzelor civile și comerciale. Procedurile civile greoaie și aplicarea deficitară a hotărârilor judecătorești afectează motivația băncilor de a utiliza cadrele în materie de insolvență și de executare silită pentru a-și reduce stocul de credite neperformante. O serie de reforme au început să abordeze problemele cele mai grave din sistemul judiciar, în special digitalizarea redusă a instanțelor și lipsa de formare pe tot parcursul vieții pentru judecători.
- (12) Utilizarea noilor cadre în materie de insolvență și de executare silită rămâne limitată, subminând eforturile de reducere a creditelor neperformante. A fost instituit un grup de lucru al părților interesate pentru a examina punerea în aplicare și performanțele acestor cadre. Au fost luate o serie de măsuri administrative pentru a reduce rămănerile în urmă ceea ce privește eliberarea titlurilor de proprietate. Cu toate acestea rămănerile în urmă sunt în continuare numeroase și încă nu a fost găsită o soluție structurală pentru a aborda deficiențele sistemului de tranzacții cu proprietăți (și anume, eliberarea și transferul titlurilor de proprietate).
- (13) Nivelul ridicat al creditelor neperformante rămâne principala vulnerabilitate a sectorului bancar și afectează oferta de credite. Băncile se confruntă în continuare cu impedimente în executarea creanțelor lor de la debitorii care nu și-au achitat datoriile, iar disciplina slabă în ceea ce privește rambursarea sunt în continuare problematice. În 2017, creditele neperformante au scăzut, deși în mod inegal între bănci, ca urmare a restructurării datoriilor prin eliminări din bilanț și conversia datoriilor în active. Există incertitudini cu privire la sustenabilitatea planurilor de reducere ale băncilor, deoarece cazurile de revenire la situația de neîndeplinire a obligațiilor de plată în ceea ce privește împrumuturile și reeșalonarea acestora sunt în continuare numeroase, iar expunerea directă a băncilor pe piața imobiliară este în creștere. Acești factori evidențiază necesitatea unei puneri rapide în aplicare a unor strategii mai cuprinzătoare pentru accelerarea curățării bilanțurilor băncilor, având în vedere consecințele sociale pentru grupurile vulnerabile și stimulentele concepute cu grijă pentru întărirea disciplinei în ceea ce privește rambursarea. Ca parte a acestei strategii, reiese că sunt necesare modificări legislative care să permită executarea efectivă a creanțelor și să faciliteze vânzarea creditelor, inclusiv privind protecția debitorilor și introducerea licitațiilor electronice. În plus, guvernanta și capacitatea administrativă în materie de

supraveghere a fondului de asigurare și de pensii rămân slabe. Guvernul intenționează să prezinte în cursul anului 2018 propuneri legislative care să abordeze această problemă.

- (14) Punerea în aplicare a planului de acțiune pentru creștere economică a dus la unele progrese în domeniul investițiilor strategice, al antreprenoriatului și al unei mai bune legiferări. Cu toate acestea, unele reforme importante au stagnat, în special în ceea ce privește acordarea licențelor de autorizare a proiectelor de investiții. Accesul la finanțare s-a ameliorat mulțumită unor îmbunătățiri în ceea ce privește cerințele de garantare, dar rămâne o problemă esențială, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii. Măsurile de sprijin financiar sunt bazate în principal pe granturi. Sursele alternative de finanțare, precum capitalul de risc, finanțarea prin capitaluri proprii și finanțarea participativă, rămân marginale pentru întreprinderile cipriote. Eforturile de privatizare, care vizează atragerea de investiții străine menite să sporească productivitatea, sunt în multe cazuri în așteptare și doar câteva proiecte de privatizare avansează treptat (de exemplu, portul Larnaca).
- (15) Ocuparea forței de muncă este în creștere, iar șomajul este în scădere rapidă, deși se menține la un nivel ridicat în rândul tinerilor și al șomerilor de lungă durată. Eforturile de îmbunătățire a capacității administrative a serviciilor publice de ocupare a forței de muncă continuă. Cu toate acestea, furnizarea de servicii angajatorilor, securizarea clasificării clienților, orientarea personalizată și activarea, inclusiv pentru beneficiarii venitului minim garantat, constituie în continuare o provocare. Proporția tinerilor (15-24 de ani) care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare este în continuare una dintre cele mai ridicate din UE. Măsurile de sensibilizare și asistența personalizată pentru tineri acordată în timp util sunt limitate, fapt confirmat de numărul lor redus în sistemele de activare relevante.
- (16) Modernizarea sectorului educației a avansat, dar există în continuare importante provocări. Printre evoluțiile pozitive recente se numără o revizuire amănunțită a programelor școlare și punerea în aplicare a unui nou sistem de numire pentru profesori. Cheltuielile în domeniul educației ale Ciprului sunt peste media din UE, fapt care demonstrează un angajament ferm în ceea ce privește educația, formarea și învățarea pe tot parcursul vieții. Cu toate acestea, rezultatele școlare rămân nesatisfăcătoare, iar părăsirea timpurie a școlii, deși este cu mult sub media UE, a crescut în mod semnificativ. Participarea la educația și formarea profesională este scăzută, reforma sistemului de evaluare a profesorilor nu a fost încă efectuată și o proporție ridicată de absolvenți de studii superioare continuă să activeze în profesii pentru care nu este neapărat necesară o diplomă universitară.
- (17) Ciprul a înregistrat progrese substanțiale în domeniul asistenței medicale prin adoptarea de acte legislative de instituire a noului sistem național de sănătate. Noul sistem are drept scop îmbunătățirea accesului, introducerea acoperirii universale de sănătate, reducerea nivelului ridicat al plăților directe și creșterea eficienței furnizării de servicii de îngrijire în sectorul public. Înainte ca sistemul să devină pe deplin funcțional în 2020, există mari provocări în ceea ce privește punerea în aplicare și nevoile în materie de investiții. Ar trebui să fie continuate eforturile de protejare împotriva unei eventuale depășiri de costuri, de modernizare și de creștere a eficienței furnizorilor de asistență medicală, inclusiv asistența medicală primară, de introducere a e-sănătății și de constituire a Organizației Naționale a Medicamentului. Nivelul serviciilor de îngrijire pe termen lung este scăzut și rămâne o provocare, având în vedere îmbătrânirea populației.

- (18) În contextul semestrului european 2018, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Ciprului, pe care a publicat-o în raportul de țară pentru 2018. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de stabilitate pentru 2018 și Programul național de reformă pentru 2018, precum și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Ciprului în anii precedenți. Având în vedere necesitatea consolidării guvernantei economice globale a Uniunii prin oferirea unei contribuții la nivelul Uniunii la deciziile naționale viitoare, Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestor programe pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Cipru, ci și de conformitatea lor cu normele și orientările Uniunii.
- (19) Consiliul a examinat Programul de stabilitate pentru 2018 prin prisma acestei evaluări și consideră că este de așteptat ca Cipru să respecte dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere.
- (20) Având în vedere bilanțul aprofundat realizat de Comisie și această evaluare, Consiliul a examinat Programul național de reformă și Programul de stabilitate. Recomandările sale, formulate în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, se reflectă în recomandările 1-5 de mai jos,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2018 – 2019, Ciprul să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să adopte reforme legislative esențiale pentru a îmbunătăți eficiența în sectorul public, în special în ceea ce privește funcționarea administrației publice și guvernanta entităților publice și a administrațiilor locale.
2. Să își intensifice eforturile în vederea îmbunătățirii eficienței sistemului judiciar prin revizuirea procedurilor civile, o specializare sporită a instanțelor și înființarea unui sistem e-justiție complet operațional. Să adopte măsuri în vederea punerii depline în aplicare a cadrelor în materie de insolvență și de executare silită și să asigure sisteme fiabile și rapide pentru emiterea titlurilor de proprietate și transferul drepturilor de proprietate asupra bunurilor imobile.
3. Să accelereze reducerea creditelor neperformante prin punerea în aplicare a unei strategii cuprinzătoare, inclusiv prin modificări legislative ce permit executarea efectivă a creanțelor și facilitarea vânzării creditelor. Să integreze și să consolideze supravegherea societăților de asigurare și a fondurilor de pensii.
4. Să acorde prioritate punerii în aplicare a principalelor elemente ale planului de acțiune pentru creștere economică, în special accelerarea investițiilor strategice, și să ia măsuri suplimentare pentru îmbunătățirea accesului la finanțare pentru întreprinderile mici și mijlocii. Să îmbunătățească funcționarea întreprinderilor de stat, inclusiv prin reluarea implementării proiectelor de privatizare.

5. Să finalizeze reformele care vizează creșterea capacității și a eficacității serviciilor publice de ocupare a forței de muncă și să consolideze sprijinul pentru atragerea și activarea tinerilor care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare. Să finalizeze reforma sistemului de educație și formare, inclusiv evaluarea profesorilor și acțiunile ce vizează creșterea capacității educației și formării profesionale. Să ia măsuri pentru a se asigura că sistemul național de sănătate devine pe deplin funcțional în 2020, conform planificării.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*