



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 23. 5. 2018
COM(2018) 412 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Cypru na rok 2018

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Cypru na rok 2018

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Cypru na rok 2018

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Cypru na rok 2018

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordináciou¹, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh², a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie³,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu⁴,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

- (1) Komisia 22. novembra 2017 prijala ročný prieskum rastu, čo znamenalo začiatok európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2018. Náležite zohľadnila Európsky pilier sociálnych práv vyhlásený Európskym parlamentom, Radou a Komisiou 17. novembra 2017. Priority ročného prieskumu rastu schválila Európska rada na zasadnutí 22. marca 2018. Komisia 22. novembra 2017 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania, v ktorej Cyprus určila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady týkajúce sa hospodárskej politiky eurozóny, ktoré schválila Európska rada na

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2018) 412 final.

⁴ P8_TA(2018)0077 a P8_TA(2018)0078.

zasadnutí 22. marca 2018. Rada prijala 14. mája 2018 odporúčanie o hospodárskej politike eurozóny („odporúčanie pre eurozónu“).

- (2) Cyprus by ako členský štát, ktorého menou je euro, malo vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami v hospodárskej a menovej únii zabezpečiť úplné a včasné vykonanie odporúčania o hospodárskej politike pre eurozónu premietnutého do odporúčaní 1, 3 a 5.
- (3) Správa o krajine na rok 2018 bola pre Cyprus⁵ uverejnená 7. marca 2018. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Cyprus dosiahol pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 11. júla 2017, následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania prijaté v predchádzajúcich rokoch, ako aj pokrok Cypru pri dosahovaní jeho národných cieľov stratégie Európa 2020. Bolo v nej zahrnuté aj hĺbkové preskúmanie podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011, výsledky ktorého boli takisto uverejnené 7. marca 2018⁶. Na základe svojej analýzy Komisia dospela k záveru, že na Cypre existujú nadmerné makroekonomické nerovnováhy. Dôležité je najmä to, aby sa krajina zaoberala veľkými nerovnovahami vo forme previsu súkromného, verejného a vonkajšieho dlhu a vysokou úrovňou nesplácaných úverov.
- (4) Cyprus 19. apríla 2018 predložil svoj národný program reforiem na rok 2018 a 30. apríla 2018 svoj program stability na rok 2018. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.
- (5) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny boli zohľadnené v programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov na roky 2014 – 2020. Podľa článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013⁷ platí, že ak je to nevyhnutné na podporu vykonávania príslušných odporúčaní Rady, Komisia môže požiadať členský štát, aby preskúmal svoju partnerskú dohodu a príslušné programy a navrhol ich zmeny. Komisia poskytla ďalšie informácie o tom, ako bude využívať toto ustanovenie, v usmerneniach k uplatňovaniu opatrení spájajúcich účinnosť európskych štrukturálnych a investičných fondov s riadnou správou hospodárskych záležitostí⁸.
- (6) Cyprus v súčasnosti podlieha preventívnej časti Paktu stability a rastu a vzťahuje sa naň dlhové pravidlo. Vo svojom programe stability na rok 2018 vláda plánuje v roku 2018 rozpočtový prebytok 1,7 % HDP v nominálnom vyjadrení a počas programového obdobia mierne pod 2,0 % HDP. Strednodobý rozpočtový cieľ, ktorým je vyrovnaná rozpočtová pozícia v štrukturálnom vyjadrení, sa plánuje dosiahnuť v priebehu rokov 2018 – 2021. Po tom, ako sa pomer verejného dlhu k HDP v roku 2017 znížil na približne 97,5 % HDP, sa podľa programu stability na rok 2018 očakáva, že v roku 2018 sa zvýši na 105,6 % a potom bude plynulo klesať až na 88 % v roku 2021. Makroekonomický scenár, na ktorom sa zakladajú tieto rozpočtové prognózy, je realistický. Riziká spojené s makroekonomickými predpokladmi prezentovanými

⁵ SWD(2018) 211 final.

⁶ COM(2018) 120 final.

⁷ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁸ COM(2014) 494 final.

v programe stability sú skôr spojené s menej priaznivým vývojom, čo súvisí hlavne s vysokým objemom nesplácaných úverov vo finančnom sektore.

- (7) Rada 11. júla 2017 Cypru odporučila zotrvať v roku 2018 na úrovni svojho strednodobého rozpočtového cieľa. Je to v súlade s maximálnou nominálnou mierou rastu čistých primárnych verejných výdavkov⁹ o 1,9 % v roku 2018, čo zodpovedá povolenému zhoršeniu štrukturálneho salda o 0,4 % HDP. Na základe prognózy Komisie z jari 2018 sa predpokladá, že štrukturálne saldo zaznamenaná v roku 2018 prebytok vo výške 0,8 % HDP a v roku 2019 prebytok vo výške 0,5 % HDP, čo je nad úrovňou strednodobého rozpočtového cieľa. Cyprus podľa prognózy splní prechodné dlhové pravidlo v roku 2018 a dlhové pravidlo v roku 2019. Rada celkovo zastáva názor, že Cyprus v roku 2018 a 2019 podľa predpokladov dodrží ustanovenia Paktu stability a rastu. Vývoj v oblasti nákladov by sa zároveň mal v krátkodobom i strednodobom horizonte starostlivo monitorovať, najmä v nadväznosti na možné budúce riziká ohrozujúce stabilitu príjmov.
- (8) Napriek nedávnomu úsiliu v oblasti služieb elektronickej verejnej správy, kvality právnych predpisov a mobility zamestnancov je neefektívnosť vo verejnej správe naďalej jedným z problémov, ktorý vplýva na podnikateľské prostredie. Doteraz neboli prijaté hlavné legislatívne návrhy na riešenie tejto otázky. Patria medzi návrhy právnych predpisov týkajúcich sa reformy verejnej správy a miestnych samospráv. Nedostatky v rámci riadenia subjektov vo vlastníctve štátu môžu uľahčiť hromadenie verejných podmienených záväzkov a brániť rozvinutiu investičných kapacít v takých kľúčových sieťových odvetviach, ako sú telekomunikácie a energetika. Významným faktorom fiškálnej konsolidácie na Cypre bolo obmedzenie mzdových nákladov vo verejnom sektore. Platnosť aktuálnej kolektívnej zmluvy obmedzujúcej zvyšovanie miezd vo verejnom sektore sa však skončí v roku 2018 a trvalejšie riešenie je zatiaľ v nedohľadne.
- (9) V decembri 2017 bola prijatá národná protikorupčná stratégia a akčný plán. Hoci existujúci protikorupčný orgán naďalej trpí nedostatkom zdrojov, vláda zvažuje zriadiť novú nezávislú agentúru. V súčasnosti parlament dôkladne skúma rôzne legislatívne iniciatívy, ako sú návrhy zákonov o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti, a ak budú prijaté, takisto pomôžu posilniť národný protikorupčný rámec.
- (10) Ako sa uvádza v odporúčaní pre eurozónu na rok 2018, zásadný význam pre to, aby sa zabránilo narušeniam hospodárskej súťaže medzi firmami, daňovníkom poskytlo spravodlivé zaobchádzanie a ochránili verejné financie, má boj proti stratégiám agresívneho daňového plánovania. Účinky presahovania stratégií agresívneho plánovania daňovníkov medzi členskými štátmi si vyžadujú koordinované kroky v oblasti vnútroštátnych politík, ktoré by doplnili legislatívu EÚ. Z vysokej úrovne dividend a úrokových platieb (ako percentuálneho podielu z HDP) naďalej vyplýva, že daňové predpisy Cypru využívajú spoločnosti, ktoré sa zapájajú do agresívneho daňového plánovania. Absencia zrážkových daní z odchádzajúcich dividend (t. j. od rezidentov EÚ pre rezidentov tretích krajín), úrokov a vo viacerých prípadoch licenčných poplatkov v prospech rezidentov tretích krajín od spoločností so sídlom na Cypre môže v tomto prípade viesť k úplnému úniku daňových platieb, ak uvedené

⁹ Čisté primárne verejné výdavky pozostávajú z celkových verejných výdavkov bez úrokových výdavkov, výdavkov na programy Únie plne hrađených z fondov Únie a nediskrečných zmien vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti. Tvorba hrubého fixného kapitálu financovaná z vnútroštátnych zdrojov je rozložená na obdobie štyroch rokov. Zohľadňujú sa diskrečné opatrenia na strane príjmov alebo zvyšovanie príjmov stanovené zákonom. Jednorazové opatrenia tak na strane príjmov, ako aj na strane výdavkov sú vzájomne započítané.

spoločnosti nie sú predmetom dane aj v prijímajúcej jurisdikcii. Neprítomnosť takýchto daní spolu s pravidlami daňového sídla pre podniky môžu naďalej uľahčovať agresívne daňové plánovanie. Hoci režimy odpočítania fiktívnych úrokov napomáhajú znížiť zvýhodňovanie dlhu pred kapitálovým financovaním, možno ich využiť aj na účely vyhýbania sa daňovým povinnostiam, ak sú pravidlá proti zneužívaniu neúčinné. Komisia berie na vedomie nedávno oznámené alebo prijaté pozitívne kroky (t. j. oznámené preskúmanie pravidiel daňového sídla pre podniky, plánované zmeny ustanovení o transferovom oceňovaní). Komisia bude na základe nedávnej korešpondencie pokračovať v konštruktívnom dialógu s cieľom bojovať proti stratégiám daňovníkov v oblasti agresívneho daňového plánovania.

- (11) Neefektívnosť justičného systému naďalej vplýva na vymáhateľnosť zmlúv a rýchle vyriešenie občianskoprávných a obchodnoprávných vecí. Zdĺhavé občianskoprávne konania a nedostatočné vykonávanie súdnych rozhodnutí oslabuje motiváciu bánk využívať rámce pre platobnú neschopnosť a zhabanie majetku na znižovanie objemu ich nesplácaných úverov. Začala sa uskutočňovať séria reforiem s cieľom riešiť najkritickejšie problémy v justičnom systéme, najmä nízky stupeň digitalizácie súdov a nedostatok celoživotného odborného vzdelávania sudcov.
- (12) Rámce pre platobnú neschopnosť a zhabanie majetku sa naďalej využívajú v obmedzenom rozsahu, čo oslabuje úsilie o zníženie objemu nesplácaných úverov. Bola vytvorená pracovná skupina zainteresovaných strán, aby preskúmala vykonávanie a uplatňovanie týchto rámcov. Na zníženie sklzu vo vydávaní listov vlastníctva boli prijaté určité administratívne opatrenia. Tento sklz je však naďalej veľký a stále chýba štrukturálne riešenie, ktorým by sa odstránili nedostatky v systéme pre transakcie s nehnuteľnosťami (t. j. vydávanie a prevod listov vlastníctva).
- (13) Najväčšou slabinou bankového sektora, ktorá vplýva na ponuku úverov, je vysoká úroveň nesplácaných úverov. Banky stále čelia prekážkam pri vymáhaní svojich pohľadávok od dlžníkov neplniacich si svoje záväzky a nedostatočná disciplína splácania záväzkov je naďalej problematická. V dôsledku reštrukturalizácie dlhu vo forme odpisov a výmenou dlhov za aktíva sa objem nesplácaných úverov v roku 2017 znížil, hoci nie vo všetkých bankách rovnako. Keďže opakované omeškania splácania úverov a opakovaná reštrukturalizácia úverov sú naďalej na vysokej úrovni a priama expozícia bánk voči trhu s nehnuteľnosťami sa zvyšuje, s udržateľnosťou plánov bánk na oddĺženie sa naďalej spája neistota. So zreteľom na sociálne dôsledky pre zraniteľné skupiny a obozretne koncipované stimuly na posilnenie disciplíny splácania úverov tieto faktory poukazujú na potrebu rýchleho vykonávania komplexnejšej stratégie na urýchlenie očistenia súvah bánk. Ako nevyhnutné sa v rámci tejto stratégie javia legislatívne zmeny, ktoré umožnia účinnejšie vymáhanie pohľadávok a zjednodušia predaj úverov a ktoré sa budú týkať ochrany veriteľov a zavedenia elektronických aukcií. Navyše riadiace a administratívne kapacity dohľadu nad poisťňami a dôchodkovými fondmi sú naďalej nedostatočné. Vláda má v úmysle v priebehu roku 2018 predložiť legislatívne návrhy, ktorých cieľom je vyriešiť túto otázku.
- (14) Vykonávaním akčného plánu pre rast sa dosiahol určitý pokrok v oblasti strategických investícií, podnikania a lepšej právnej regulácie. Niektoré dôležité reformy sa však nepohli z miesta, najmä pokiaľ ide o udeľovanie povolení pre investičné projekty. Hoci sa vďaka určitým vylepšeniam požiadaviek na kolaterál zlepšil prístup k financovaniu, naďalej je to zásadný problém, najmä pre malé a stredné podniky. Opatrenia finančnej podpory sú založené najmä na grantoch. Okrajový význam pre cyperské podniky majú alternatívne zdroje financovania, ako napríklad rizikový kapitál, financovanie z vlastného kapitálu a kolektívne financovanie. Privatizačné

úsilie zamerané na prilákanie zahraničných investícií, ktoré by posilnili produktivitu, sa v mnohých prípadoch zastavilo a postupne napreduje len v malom počte privatizačných projektov (napr. prístav v Larnake).

- (15) Zamestnanosť je na vzostupe a nezamestnanosť rýchlo klesá, hoci medzi mladými a dlhodobo nezamestnanými je stále vysoká. Pokračuje sa v úsilí o zlepšenie administratívnych kapacít verejných služieb zamestnanosti. Problémom však naďalej zostáva poskytovanie služieb zamestnávateľom, zaistenie kategorizácie zákazníkov, individualizované vedenie a aktivácia vrátane prijímateľov garantovaného minimálneho príjmu. Podiel mladých ľudí (vo veku od 15 do 24 rokov), ktorí nie sú zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy, je stále jeden z najvyšších v EÚ. Opatrenia aktívnej pomoci a včasná individualizovaná pomoc mladým ľuďom sú obmedzené, ako potvrdzujú ich nízke počty v príslušných aktivačných programoch.
- (16) Pokročilo sa pri modernizácii vzdelávania, ale významné problémy pretrvávajú. K nedávnomu pozitívnemu vývoju patrí dôkladná revízia učebných plánov a zavedenie nového systému menovania učiteľov. Výdavky cypru na vzdelávanie sú nad priemerom EÚ, čo dokazuje pevný záväzok voči vzdelávaniu, odbornej príprave a celoživotnému vzdelávaniu. Vzdelávacie výsledky sú však naďalej slabé a hoci je miera predčasného ukončenia školskej dochádzky výrazne pod priemerom EÚ, značne sa zvýšila. Účasť na odbornom vzdelávaní a príprave je nízka, reforma systému hodnotenia učiteľov ešte nebola prijatá a vysoký podiel absolventov s terciárnym vzdelaním naďalej pracuje v zamestnaniach, ktoré si nevyhnutne nevyžadujú vysokoškolský titul.
- (17) Prijatím legislatívy, ktorou sa vytvoril nový národný systém zdravia, Cyprus dosiahol značný pokrok v oblasti zdravotnej starostlivosti. Cieľom nového systému je zlepšiť prístup k zdravotnej starostlivosti, zaviesť všeobecne dostupnú zdravotnú starostlivosť, znížiť vysoký objem hotovostných platieb a zvýšiť efektívnosť poskytovania starostlivosti vo verejnom sektore. Pred tým, než sa systém stane v roku 2020 plne funkčný, bude treba vyriešiť hlavné problémy pri jeho zavádzaní a uspokojiť investičné potreby. Malo by sa pokračovať v úsilí o zabezpečenie proti možnému prekročeniu nákladov, modernizáciu a zefektívnenie poskytovateľov zdravotnej starostlivosti vrátane primárnej zdravotnej starostlivosti, a to zavedením elektronického zdravotníctva a vytvorením národnej liekovej agentúry. Vzhľadom na starnutie obyvateľstva je úroveň dlhodobej starostlivosti nízka a naďalej predstavuje problém.
- (18) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra na rok 2018 komplexnú analýzu hospodárskej politiky Cypru, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2018. Zároveň posúdila program stability na rok 2018, národný program reforiem na rok 2018 a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Cypru v predchádzajúcich rokoch. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku na Cypre, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami Únie vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupov na úrovni Únie do budúceho vnútroštátneho rozhodovania.
- (19) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability 2018 a dospela k názoru, že Cyprus podľa predpokladov dodrží Pakt stability a rastu.

- (20) Rada na základe hĺbkového preskúmania Komisie a tohto posúdenia preskúmala národný program reforiem a program stability. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 sú premietnuté do odporúčaní 1 až 5.

TÝMTO ODPORÚČA, aby Cyprus v rokoch 2018 a 2019 prijal opatrenia s cieľom:

1. Prijat' kľúčové legislatívne reformy na zefektívnenie verejného sektora, najmä v oblasti fungovania verejnej správy, riadenia štátnych podnikov a miestnej samosprávy.
2. Zintenzívniť úsilie o zefektívnenie justičného systému revíziou občianskoprávných konaní, zvýšením špecializácie súdov a vytvorením plne funkčného systému elektronickej justície. Podniknúť opatrenia na úplné sprevádzkovanie rámcov pre platobnú nesolventnosť a zhabanie majetku a zabezpečiť spoľahlivé a rýchle systémy na vydávanie listov vlastníctva a prevod práv k nehnuteľnému majetku.
3. Urýchliť znižovanie objemu nesplácaných úverov vykonávaním komplexnej stratégie vrátane legislatívnych zmien, ktoré umožnia účinné vymáhanie pohľadávok a zjednodušiť predaj úverov. Integrovať a posilniť dohľad nad poisťovňami a dôchodkovými fondmi.
4. Stanoviť priority pri vykonávaní hlavných prvkov akčného plánu pre rast, najmä urýchlenie strategických investícií, a podniknúť dodatočné opatrenia na zlepšenie prístupu k financovaniu pre malé a stredné podniky. Zvýšiť výkonnosť štátnych podnikov aj pokračovaním v uskutočňovaní privatizačných projektov.
5. Dokončiť reformy zamerané na zvýšenie kapacít a účinnosti verejných služieb zamestnanosti a posilniť aktívnu pomoc a podporiť aktiváciu mladých ľudí, ktorí nie sú zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy. Dokončiť reformu systému vzdelávania a odbornej prípravy vrátane hodnotenia učiteľov a opatrení na zvýšenie kapacít v odbornom vzdelávaní a príprave. Prijat' opatrenia, ktorými sa podľa plánu zabezpečí plná funkčnosť národného systému zdravia v roku 2020.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*