

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 11 juli 2017

om Cyperns nationella reformprogram 2017 med avgivande av rådets yttrande om Cyperns stabilitetsprogram 2017

(2017/C 261/12)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser ⁽²⁾, särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 16 november 2016 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2017 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 9–10 mars 2017. Den 16 november 2016 antog kommissionen på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011 rapporten om förvarningsmekanismen, där Cypern konstaterades vara en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet, vilken Europeiska rådet godkände den 9–10 mars 2017. Den 21 mars 2017 antog rådet rekommendationen om den ekonomiska politiken för euroområdet (nedan kallad *rekommendationen för euroområdet*) ⁽³⁾.
- (2) Med tanke på att ekonomierna i den ekonomiska och monetära unionen är tätt sammanvävda bör Cypern, i egenskap av medlemsstat som har euron som valuta, säkerställa att rekommendationen för euroområdet, som den återspeglas i rekommendationerna 1–5, genomförs fullständigt och i tid.
- (3) Landsrapporten 2017 för Cypern offentliggjordes den 22 februari 2017. Den innehöll en bedömning av hur väl Cypern hade lyckats med de landsspecifika rekommendationer som rådet antog den 12 juli 2016, med uppföljningen av tidigare års landsspecifika rekommendationer och med sina nationella Europa 2020-mål. Den innehöll också en fördjupad granskning i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011, vars resultat också offentliggjordes den 22 februari 2017. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Cypern har alltför stora makroekonomiska obalanser. Framför allt är det viktigt att Cypern tar itu med de många obalanserna i form av alltför hög privat skuldsättning, alltför stor statsskuld och utlandsskuld samt en stor andel nödlidande lån.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

⁽³⁾ EUT C 92, 24.3.2017, s. 1.

- (4) Den 27 april 2017 lade Cypern fram sitt stabilitetsprogram för 2017 och den 28 april 2017 sitt nationella reformprogram för 2017. För att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt. Cyperns nationella reformprogram omfattar såväl kortsiktiga som långsiktiga åtaganden. Framför allt omfattar det åtgärder för att minska skulderna i den privata sektorn, förbättra företagsklimatet, underlätta tillgången till finansiering, se över hälso- och sjukvårdssektorn och för att reformera den offentliga sektorn och rättsväsendet. Det nationella reformprogrammet omfattar också utmaningarna i landsrapporten för 2017 och rekommendationen för euroområdet, däribland behovet att få igång investeringar igen och säkerställa de offentliga finansernas hållbarhet. Om programmet genomförs helt inom de angivna tidsfristerna skulle det bidra till att de makroekonomiska obalanserna i Cypern avhjälpas och till att de landsspecifika rekommendationerna genomförs. Utifrån bedömningen av åtagandena i Cyperns program bekräftar kommissionen sin tidigare bedömning att det i det här läget inte behövs några ytterligare åtgärder inom ramen för det förfarande vid makroekonomiska obalanser som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1176/2011 och (EU) nr 1174/2011 ⁽¹⁾. Genomförandet av det politiska reformprogrammet kommer att följas noga med hjälp av särskild övervakning.
- (5) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (nedan kallade *ESI-fonder*) för 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. Enligt artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 ⁽²⁾ får kommissionen begära att en medlemsstat ser över och föreslår ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva ESI-fonder med sund ekonomisk styrning beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa den bestämmelsen.
- (6) Cypern omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del och av skuldkriteriet. I stabilitetsprogrammet för 2017 planerar regeringen ett samlat budgetöverskott under 2016–2020 (budgetsaldo på cirka 0,4 % av BNP under programperioden). Det medelfristiga budgetmålet, dvs. en balanserad budget i strukturella termer, väntas nås 2017. Det omräknade ⁽³⁾ strukturella saldot förväntas stadigt röra sig bort från det medelfristiga målet under de kommande åren, vilket inte är i linje med kraven i den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten. Den offentliga skuldkvoten förväntas ha nått 107,8 % 2016, ha minskat till 99,7 % 2018 och ha minskat ytterligare till 88,8 % 2020. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser är realistiskt. Riskerna som är kopplade till makroekonomiska antaganden som presenteras i stabilitetsprogrammet är nedåtrisker, främst kopplade till den stora andelen nödlidande lån och en möjlig försämring av de yttre förhållandena.
- (7) Den 12 juli 2016 rekommenderade rådet Cypern att, efter att ha korrigerat det alltför stora underskottet, respektera det medelfristiga budgetmålet under 2016 och 2017. Efter en övergripande bedömning och utifrån kommissionens vårprognos 2017 uppfyller Cypern det kravet under 2017. För 2018 rekommenderas det att Cypern står fast vid det medelfristiga budgetmålet. Utifrån kommissionens vårprognos 2017 ligger detta i linje med en maximal nominell tillväxt för nettobeloppet för de primära offentliga utgifterna ⁽⁴⁾ på 0,3 %, vilket motsvarar en årlig anpassning av det strukturella saldot på 0,2 % av BNP. Efter en övergripande bedömning konstateras att det om det inte blir några politiska förändringar finns risk för en viss avvikelse från det kravet under 2018. Enligt prognoserna kommer Cypern att uppfylla skuldkriteriet 2017 och 2018. Sammantaget anser rådet att Cypern måste vara redo att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa efterlevnad under 2018.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1174/2011 av den 16 november 2011 om verkställighetsåtgärder för att korrigera alltför stora makroekonomiska obalanser i euroområdet (EUT L 306, 23.11.2011, s. 8).

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁽³⁾ Det konjunkturrensade saldot exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, omräknat av kommissionen enligt den allmänt vedertagna metoden.

⁽⁴⁾ Nettobeloppet för de offentliga utgifterna består av de sammanlagda offentliga utgifterna exklusive ränteutgifter, utgifter för unionsprogram som motsvaras fullt ut av inkomster från unionsmedel och icke-diskretionära förändringar i utgifterna för arbetslöshetsersättning. Nationella fasta bruttoinvesteringar är utjämnade över fyra år. Diskretionära åtgärder på inkomstsidan eller lagstadgade inkomstökningar är inräknade. Engångsåtgärder på såväl inkomst- som utgiftssidan är avräknade.

- (8) Den offentliga skuldsättningen är på väg nedåt men det finns fortfarande risker för dess långsiktighet. Ett antal nyligen vidtagna finanspolitiska åtgärder och förseningar i genomförandet av viktiga strukturreformer förväntas leda till en försämring av det strukturella saldot och riskerar att reducera utrymmet för tillväxtfrämjande offentliga investeringar.
- (9) Den cypriotiska offentliga sektorn har bland de högsta lönekostnaderna (som andel av BNP) i euroområdet och kännetecknas fortfarande av ineffektivitet. En serie reformer med syftet att komma tillrätta med detta problem utformades och avtalades med arbetsmarknadens parter inom ramen för det makroekonomiska anpassningsprogrammet. Dessa reformer omfattade bland annat en bindande permanent mekanism som ska begränsa löneökning för offentliganställda och en omfattande reform av den offentliga förvaltningen. Antagandet av dessa lagstiftningsreformer har dock, med undantag för den nyligen antagna lagen om rörlighet för offentliganställda, stött på hinder, särskilt efter att representanthuset röstade nej i december 2016. Mekanismen som ska begränsa löneökning i den offentliga sektorn väntar nu på antagande i sin bindande form men genomförs enligt kollektivavtal och gäller fram till 2018.
- (10) Vissa reformer har genomförts för att ta itu med korruptionen. Utvecklingen på senare tid omfattar reformer för att professionalisera den offentliga upphandlingen på lokal nivå, och en lag om finansiering av politiska partier antogs i december 2015. En konstitutionell ändring som gör det möjligt att offentliggöra offentliga tjänstemäns tillgångar antogs 2016. Det samordnande organet mot korruption har dock inte tillräckligt med personal och bristerna i disciplinåtgärderna mot offentliga tjänstemän har fortfarande inte behandlats.
- (11) Cypern har vidtagit åtgärder för att förstärka sitt rättssystem, men står fortfarande inför allvarliga utmaningar vad gäller dess effektivitet. Ineffektiva domstolsförfaranden och begränsad kapacitet leder till betydande förseningar av behandlingen av rättsfall. Detta undergräver i sin tur företagsklimatet och då särskilt tillämpningen av de nya regelverken för obestånd och insolvens. Det senare har införts för att bidra till att minska ohållbar privat skuldsättning, genom att ge banker och låntagare incitament att komma överens om skuldsaneringslösningar. Verktygens effektivitet hålls dock tillbaka av olika faktorer, däribland de ovan nämnda ineffektiviteterna i domstolssystemet, svag administrativ kapacitet och dålig medvetenhet bland låntagarna om vilka förfaranden som finns. Eftersläpningarna och förseningarna med att utfärda och överföra lagfarter är också betydande. Det bidrar till att undergräva skuldminskningssatserna och påverkar bostadsmarknadens återhämtning.
- (12) Andelen nödlidande lån minskar men är fortfarande mycket stor, vilket hindrar banksektorn från att fungera optimalt och påverkar dess utlåning till den reala ekonomin. Bankerna lever inte upp till de omstruktureringsmål för lån som avtalats med Cyperns centralbank, vilket tyder på ett behov att bredda systemet och göra det effektivare och mer bindande, särskilt genom att fastställa ambitiösa mål för att minska nödlidande lån, i linje med bankernas strategier för att minska nödlidande lån. Antalet betalningsinställelser är fortfarande högt, vilket tyder på potentiella brister i skuldsaneringslösningarna. Avsättningsnivåerna ökade men är ändå under genomsnittet i euroområdet, vilket understryker behovet av att säkerställa att säkerhetsvärderingarna är tillförlitliga och bidrar till lämpliga avsättningar med tanke på risker. Avsaknaden av en sekundärmarknad för lån och ett regelverk för värdepapperisering av lån begränsar utrymmet för att skynda på skuldminskningen och få bort nödlidande lån från bankernas balansräkningar, och det finns därför behov av fler reglerande och lagstiftande åtgärder för att få fram de verktyg som krävs för att underlätta bankernas balansräkningshantering. Samtidigt är tillsynen av försäkrings- och pensionsfonder fortfarande svag, och myndigheterna har en för låg administrativ kapacitet, vilket medför risker för den finansiella stabiliteten.
- (13) Cyperns ekonomiska återhämtning fortsätter. Den potentiella tillväxten är dock fortfarande svag och hämmas av det begränsade genomförandet av strukturreformer, hinder för investeringar och brister i företagsklimatet. Tillväxtfrämjande initiativ som lades fram i handlingsplanen för tillväxt håller på att genomföras, om än ganska långsamt. Ett lagförslag för att locka till sig och underlätta strategiska investeringar är fortfarande på utkaststadiet. Regeringen arbetar på att förbättra tillgången till finansiering för små och medelstora företag. För att hantera denna akuta fråga har nya initiativ lanserats, vilket rapporterats inom det nationella reformprogrammet. De flesta av dessa nya initiativ om tillgång till finansiering befinner sig dock fortfarande på ett första stadium. Privatiseringssatsningar i syfte att locka till sig produktivitetsfrämjande utländska investeringar möter politiskt motstånd och går trögt. Reformen av energisektorn kan också bli en viktig drivkraft för konkurrenskraften, men dess genomförande har försenats. Förseningarna orsakas särskilt av uppdelningen av Cyperns elektricitetsmyndighet och inrättandet av en ny elmarknad, där man fortfarande håller på att säkerställa att den systemansvarige för överföringssystemet är oberoende.

- (14) Arbetslösheten minskar men är fortfarande hög, särskilt bland ungdomar och långtidsarbetslösa. Planerna på att öka antalet rådgivare på arbetsförmedlingarna och öka deras specialisering har ännu inte genomförts. Dessutom kommer de att rekryteras på tillfälliga kontrakt och därmed hanteras inte de strukturella utmaningarna. Kapaciteten är därför fortfarande otillräcklig när det gäller att tillgodose de arbetssökandes behov, särskilt för dem som har större problem att integreras på arbetsmarknaden, och när det gäller att vidta utåtriktade åtgärder för deras aktivering. De aktiva arbetsmarknadsprogrammets och inkomststödssystemets effekter hindras fortfarande av begränsad kvalitetsbedömning och begränsade uppföljningsåtgärder.
- (15) Cyperns utgiftsnivå för utbildning ligger kvar över EU-genomsnittet. Utbildningsresultatet är ändå lågt och har till och med sjunkit jämfört med tidigare år. Enligt 2015 års resultat inom programmet för internationell utvärdering av elevprestationer (Pisa) ligger Cypern i botten vad gäller grundläggande kunskaper i matematik, naturkunskap och läsning i unionen. Även om de korrigerande åtgärder som införts på senare tid, exempelvis ett bättre system för att utnämna lärare och en modernisering av läroplanen, är steg i rätt riktning, skulle ytterligare åtgärder när det gäller att genomföra planerade reformer, däribland utvärdering av lärare, i hög grad kunna bidra till att förbättra situationen.
- (16) Man har fortfarande inte i någon högre grad tagit itu med kompetensglappen på arbetsmarknaden, vilket påverkar utsikterna för en långsiktig hållbar tillväxt. Deltagandenivåerna är låga i den gymnasiala yrkesutbildningen och den högre utbildningens relevans för arbetsmarknaden är svag, vilket innebär att en stor andel personer med högre utbildning har arbeten som inte nödvändigtvis kräver denna utbildningsgrad.
- (17) Den cypriotiska hälso- och sjukvårdssektorn kännetecknas av bristande täckning och olika nivåer av ineffektivitet. Detta begränsar tillgången till lämplig och effektiv vård. Lagstiftning som syftar till att skapa ett nationellt hälso- och sjukvårdssystem och säkerställa offentliga sjukhus med större självständighet är centralt för att förbättra hälso- och sjukvårdssektorns kapacitet och kostnadseffektivitet, men har fortfarande inte antagits i parlamentet.
- (18) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen för 2017 gjort en omfattande analys av Cyperns ekonomiska politik och redogjort för den i 2017 års landsrapport. Den har även bedömt stabilitetsprogrammet för 2017 och det nationella reformprogrammet för 2017 samt uppföljningen av de rekommendationer Cypern har fått tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmets relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Cypern utan också huruvida unionens regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på unionsnivå.
- (19) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet för 2017 och dess yttrande⁽¹⁾ återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.
- (20) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet för 2017 och stabilitetsprogrammet för 2017. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1–4 nedan.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Cypern att 2017 och 2018 vidta följande åtgärder:

- 1) Fortsätta föra en finanspolitik som är förenlig med kraven i den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten, vilket innebär att landet står fast vid det medelfristiga budgetmålet under 2018. Använda oförutsedda intäkter till att snabbare minska den offentliga skuldkvoten. Före utgången av 2017 anta de centrala lagstiftningsreformer som syftar till att förbättra effektiviteten inom den offentliga sektorn, särskilt vad gäller den offentliga förvaltningens funktion, styrningen av statsägda företag och lokala myndigheter.

⁽¹⁾ I enlighet med artikel 5.2 i förordning (EG) nr 1466/97.

- 2) Öka effektiviteten i rättsväsendet genom att modernisera civilrättsliga förfaranden, införa lämpliga informationssystem och öka domstolarnas specialisering. Vidta ytterligare åtgärder för att undanröja hindren för ett fullständigt genomförande av regelverket för insolvens och obestånd och för att säkerställa tillförlitliga och snabba system för utfärdande av lagfarter och överlåtelse av fast egendom.
- 3) Påskynda minskningen av antalet nödlidande lån genom att fastställa kvantitativa och tidsbundna mål för banker och säkerställa korrekt värdering av säkerheter vid avsättning. Skapa förutsättningar för en funktionell sekundärmarknad för nödlidande lån. Integrera och stärka tillsynen av försäkringsbolag och pensionsfonder.
- 4) Påskynda genomförandet av handlingsplanen för tillväxt, med särskilt fokus på påskyndade strategiska investeringar och förbättrad tillgång till finansiering, samt före utgången av 2017 återuppta genomförandet av privatiseringsplanen. Vidta avgörande åtgärder som syftar till åtskillnad beträffande ägandet av Cyperns elektricitetsmyndighet och i synnerhet gå vidare med funktionell åtskillnad och särredovisning före utgången av 2017.
- 5) Påskynda reformer som syftar till att öka arbetsförmedlingarnas kapacitet och förbättra kvaliteten på resultaten för den aktiva arbetsmarknadspolitiken. Slutföra reformen av utbildningssystemet för att förbättra dess relevans och resultat för arbetsmarknaden, däribland utvärdering av lärare. Före utgången av 2017 anta lagstiftning om en sjukhusreform och allmän hälso- och sjukvård.

Utfärdad i Bryssel den 11 juli 2017.

På rådets vägnar

T. TÖNISTE

Ordförande
