RECOMANDAREA CONSILIULUI

din 11 iulie 2017

privind Programul național de reformă al Ciprului pentru 2017 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Ciprului pentru 2017

(2017/C 261/12)

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 economice ([1]), 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 macroeconomice ([2]), în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

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 16 noiembrie 2016, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice pentru 2017. Prioritățile analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 9-10 martie 2017. La data de 16 noiembrie 2016, Comisia a adoptat, în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, 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 privind politica economică a zonei euro, care a fost aprobată de Consiliul European la 9-10 martie 2017. La 21 martie 2017, Consiliul a adoptat o Recomandare privind politica economică a zonei euro („recomandarea privind zona euro") ([3]).

(2) În calitate de stat membru al 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 pentru zona euro, astfel cum se reflectă în recomandările 1 și 5 de mai jos.

(3) Raportul de țară al Ciprului din 2017 a fost publicat la 22 februarie 2017. Acesta a evaluat progresele realizate de Cipru în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări adoptate de Consiliu la 12 iulie 2016, măsurile adoptate pentru a da curs recomandărilor specifice fiecărei țări din anii anteriori și progresele realizate de Cipru în direcția îndeplinirii obiectivelor naționale din cadrul Strategiei Europa 2020. De asemenea, raportul a inclus un bilanț aprofundat în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, ale cărui rezultate au fost publicate la 22 februarie 2017. În urma analizei sale, Comisia a concluzionat că Ciprul se confruntă cu dezechilibre macroeconomice excesive. În special, este esențial ca Ciprul să remedieze nivelul ridicat al dezechilibrelor, sub formă de îndatorare excesivă privată, publică și externă, și nivelul ridicat al creditelor neperformante.

([1]) JO L 209, 2.8.1997, p. 1.
([2]) JO L 306, 23.11.2011, p. 25.
([3]) JO C 92, 24.3.2017, p. 1.

(4) Ciprul și-a prezentat Programul de stabilitate pentru 2017 la 27 aprilie 2017, iar la 28 aprilie 2017 și-a prezentat Programul de național de reformă pentru 2017. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp. Programul național de reformă al Ciprului cuprinde angajamente atât pe termen scurt, cât și pe termen mediu. În special, acesta cuprinde măsuri pentru reducerea gradului de îndatorare a sectorului privat, îmbunătățirea mediului de afaceri, facilitarea accesului la finanțare și reformarea sectorului asistenței medicale, precum și angajamentul de a efectua reforme ale sectorului public și ale sistemului de justiție. Programul național de reformă acoperă, de asemenea, provocările identificate în Raportul de țară pentru 2017 și în Recomandarea pentru zona euro, inclusiv necesitatea de a relansa investițiile și de a asigura sustenabilitatea finanțelor publice. Dacă vor fi puse în aplicare integral în termenele indicate, aceste măsuri vor contribui la soluționarea dezechilibrelor macroeconomice cu care se confruntă Ciprul și la îndeplinirea recomandărilor specifice acestei țări. Pe baza evaluării angajamentelor de politică ale Ciprului, Comisia confirmă evaluarea sa anterioară, conform căreia, în această etapă, nu sunt necesare acțiuni suplimentare în cadrul procedurii privind dezechilibrele macroeconomice, prevăzută în Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 și în Regulamentul (UE) nr. 1174/2011 al Parlamentului European și al Consiliului ([1]). Punerea în aplicare a programului politic de reformă va fi urmărită îndeaproape prin monitorizare specifică.

(5) Recomandările relevante specifice fiecărei țări au fost abordate în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene („fondurile ESI") aferente perioadei 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului ([2]), 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 respectiva dispoziție în orientările cu privire la aplicarea măsurilor de corelare între eficacitatea fondurilor ESI și buna guvernanță economică.

(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 2017, guvernul prevede un excedent bugetar în termeni globali în perioada 2016-2020 (sold global de aproximativ 0,4 % din PIB în perioada acoperită de program). Se preconizează că obiectivul bugetar pe termen mediu, și anume de a obține o poziție bugetară echilibrată în termeni structurali, va fi atins în 2017. Se estimează că în următorii ani soldul structural recalculat ([3]) se va îndepărta în mod constant de obiectivul pe termen mediu, ceea ce este contrar cerințelor componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere. Conform estimărilor, ponderea datoriei publice în PIB a ajuns la 107,8 % în 2016, va descrește la 99,7 % în 2018 și la 88,8 % până în 2020. 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, care sunt legate în principal de nivelul ridicat de credite neperformante și de o posibilă deteriorare a mediului extern.

(7) La 12 iulie 2016, după corectarea deficitului excesiv, Consiliul a recomandat autorităților cipriote să respecte obiectivul bugetar pe termen mediu în 2016 și în 2017. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2017 și conform unei evaluări globale, Ciprul respectă această cerință în 2017. Pentru 2018, se recomandă ca Ciprul să respecte obiectivul bugetar pe termen mediu. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2017, acest lucru ar însemna o rată maximă de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete ([4]) de 0,3 %, reprezentând o ajustare structurală de 0,2 % din PIB. Conform unei evaluări globale, dacă se mențin politicile actuale există riscul ca în 2018 să se înregistreze o anumită abatere de la acest obiectiv. Se preconizează că Ciprul va respecta regula privind datoria în 2017 și în 2018. În linii mari, Consiliul consideră că Ciprul trebuie să fie pregătit să ia măsuri suplimentare pentru a asigura conformitatea în 2018.

([1]) Regulamentul (UE) nr. 1174/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind măsurile de executare pentru corectarea dezechilibrelor macroeconomice excesive din zona euro (JO L 306, 23.11.2011, p. 8).

([2]) 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).

([3]) Soldul ajustat ciclic excluzând măsurile cu caracter excepțional și măsurile temporare, recalculat de Comisie pe baza metodologiei stabilite de comun acord.

([4]) Cheltuielile publice 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. Sunt luate în calcul și măsurile discreționare privind veniturile sau creșterile veniturilor impuse prin lege. Orice măsură cu caracter excepțional, fie pe partea de venituri, fie pe partea de cheltuieli, va fi compensată.

(8) Datoria publică se află pe o traiectorie descendentă, dar sustenabilitatea sa este în continuare supusă unor riscuri. Este probabil ca anumite măsuri fiscale recente, precum și întârzierile în punerea în aplicare a unor reforme structurale esențiale să ducă la o deteriorare a soldului structural și riscă să reducă posibilitatea de a realiza investiții publice favorabile creșterii.

(9) Sectorul public cipriot are una dintre cele mai ridicate mase salariale din zona euro (ca procent din PIB) și continuă să fie caracterizat de ineficiențe. În cadrul programului de ajustare macroeconomică au fost elaborate și convenite cu partenerii sociali o serie de reforme pentru a soluționa această problemă. Printre acestea se numără introducerea unui mecanism permanent obligatoriu de limitare a creșterilor salariale pentru angajații din sectorul public, precum și un program cuprinzător de reformă a administrației publice. Totuși, cu excepția recent adoptatei legi privind reforma cu privire la mobilitatea funcționarilor publici, adoptarea acestor reforme legislative se confruntă cu obstacole, în special după votul negativ al Camerei Reprezentanților, în decembrie 2016. Până la adoptarea formei sale obligatorii, mecanismul de limitare a creșterilor salariale din sectorul public este aplicat în temeiul unor contracte colective de muncă, fiind în vigoare până în 2018.

(10) Au fost întreprinse unele reforme în vederea combaterii corupției. Evoluțiile recente includ reforme care urmăresc să profesionalizeze achizițiile publice la nivel local, precum și o lege privind finanțarea partidelor politice adoptată în decembrie 2015. În 2016, a fost adoptată o modificare a Constituției care permite declararea averilor de către funcționarii publici. Cu toate acestea, Organismul de coordonare împotriva corupției nu este dotat cu personalul necesar, iar deficiențele legate de regimul disciplinar al funcționarilor publici rămân nesoluționate.

(11) Ciprul a luat măsuri de consolidare a sistemului său judiciar, dar continuă să se confrunte cu mari provocări în ceea ce privește eficiența acestuia. Ineficiența procedurilor judiciare și capacitatea limitată duc la întârzieri semnificative în tratarea cauzelor. La rândul său, acest fapt subminează mediul de afaceri, în special modul de funcționare a noilor cadre în materie de executare silită și de insolvență. Acestea din urmă au fost introduse pentru a contribui la reducerea datoriei private neviabile, oferind băncilor și creditorilor stimulente pentru a conveni asupra unor soluții de restructurare. Cu toate acestea, eficacitatea acestor instrumente este afectată de o serie de factori, inclusiv de ineficiențele sistemului judiciar menționate anterior, de capacitatea administrativă deficitară și de nivelul scăzut de cunoaștere a procedurilor de către debitori. Întârzierile înregistrate în ceea ce privește tratarea dosarelor și emiterea și transferul titlurilor de proprietate rămân, de asemenea, semnificative. Acestea subminează eforturile de reducere a datoriei și afectează redresarea pieței locuințelor.

(12) Nivelul creditelor neperformante este în scădere, dar rămâne foarte ridicat, ceea ce împiedică buna funcționare a sectorului bancar și are repercusiuni asupra ofertei de credite pentru economia reală. Băncile nu și-au îndeplinit încă obiectivele în materie de restructurare a creditelor stabilite împreună cu Banca Centrală a Ciprului, ceea ce indică necesitatea de a extinde sistemul de stabilire a obiectivelor, de a îmbunătăți eficiența acestuia și de a-i da un caracter obligatoriu, în special prin fixarea unor obiective ambițioase privind reducerea creditelor neperformante, coerente cu strategiile băncilor de reducere a creditelor neperformante. Cazurile de revenire la situația de neîndeplinire a obligațiilor rămân numeroase, reflectând posibile deficiențe ale soluțiilor de restructurare a datoriilor. Nivelurile constituirii de provizioane de risc au crescut, însă rămân sub media pentru zona euro, subliniind nevoia de a asigura faptul că evaluările garanțiilor sunt fiabile și permit constituirea unor provizioane de risc adecvate. Absența unei piețe secundare a creditelor și a unui cadru de securitizare a creditelor limitează posibilitățile de a accelera reducerea efectului de levier și scoaterea creditelor neperformante din bilanțurile băncilor, fiind necesare astfel măsuri legislative și de reglementare suplimentare pentru a completa instrumentele de care este nevoie pentru a facilita gestionarea bilanțului băncilor. În plus, guvernanța și capacitatea administrativă în materie de supraveghere a fondului de asigurare și de pensii rămân slabe, ceea ce reprezintă un risc la adresa stabilității financiare.

(13) Redresarea economică a Ciprului continuă. Cu toate acestea, potențialul de creștere rămâne scăzut, fiind afectat de nivelul limitat de punere în aplicare a reformelor structurale, de blocajele din calea investițiilor și de deficiențele mediului de afaceri. Inițiativele de stimulare a creșterii prezentate în planul de acțiune privind creșterea economică sunt puse în aplicare, însă într-un ritm destul de lent. O propunere legislativă care urmărește să atragă și să faciliteze investițiile strategice se află încă în stadiul de proiect. Guvernul lucrează la îmbunătățirea accesului la finanțare pentru întreprinderile mici și mijlocii. Pentru a soluționa această problemă presantă, au fost lansate câteva noi inițiative specifice, așa cum s-a indicat în programul național de reformă. Totuși, majoritatea acestor noi inițiative privind accesul la finanțare sunt încă într-un stadiu preliminar. Eforturile de privatizare, care vizează atragerea de investiții străine menite să sporească productivitatea, se confruntă cu o opoziție politică și progresează lent. Reforma sectorului energetic poate fi, de asemenea, un factor important pentru competitivitate, însă au existat întârzieri în ceea ce privește punerea sa în aplicare. Este vorba în special de separarea dreptului de proprietate al Autorității pentru energie electrică din Cipru și de instituirea noii piețe a energiei electrice, care depinde în continuare de asigurarea unei independențe efective a operatorului sistemului de transport.

(14) Șomajul este în scădere, însă rămâne la un nivel ridicat, în special în rândul tinerilor și al șomerilor de lungă durată. Planurile de creștere a numărului de consilieri din cadrul serviciilor publice pentru ocuparea forței de muncă și de a ameliora specializarea acestora nu au fost încă puse în aplicare. În plus, este probabil ca aceștia să fie recrutați pe baza unor contracte temporare, ceea ce nu ar aborda provocarea în termeni structurali. În consecință, capacitatea continuă să fie insuficientă pentru a satisface necesitățile persoanelor în căutarea unui loc de muncă, în special a celor care au mai multe dificultăți de a se integra pe piața forței de muncă, și pentru a pune în aplicare măsuri de activare a acestor persoane. Impactul programelor active de ocupare a forței de muncă și al sistemelor de ajutor pentru venit este în continuare limitat de faptul că evaluarea calității și măsurile subsecvente sunt insuficiente.

(15) Ciprul menține un nivel al cheltuielilor pentru educație peste media Uniunii. Cu toate acestea, rezultatele școlare sunt slabe și chiar au scăzut față de anii anteriori. Conform rezultatelor pentru 2015 ale Programului pentru evaluarea internațională a elevilor, Ciprul se situează pe unul din ultimele locuri din Uniune în ceea ce privește nivelul competențelor de bază în matematică, științe și lectură. Deși măsurile corective introduse recent, precum îmbunătățirea sistemului de angajare a cadrelor didactice și modernizarea programelor școlare, sunt primii pași în direcția cea bună, luarea unor măsuri suplimentare pentru finalizarea reformelor planificate, inclusiv în ceea ce privește evaluarea cadrelor didactice, ar putea contribui în mod semnificativ la îmbunătățirea situației.

(16) Decalajele în materie de competențe pe piața forței de muncă sunt încă în mare măsură nesoluționate, afectând perspectivele de creștere durabilă pe termen lung. În învățământul secundar superior de educație și formare profesională se înregistrează niveluri de participare scăzute, iar relevanța pentru piața forței de muncă a învățământului superior este scăzută, având drept consecință o proporție ridicată de absolvenți ai învățământului terțiar care lucrează în profesii ce nu necesită neapărat o diplomă de învățământ terțiar.

(17) Sectorul asistenței medicale din Cipru continuă să fie caracterizat de lipsa unei acoperiri universale și de diferite niveluri de ineficiență. Acest lucru limitează accesul la o îngrijire medicală adecvată și eficace. Adoptarea unor măsuri legislative care să creeze un sistem național de sănătate și să asigure o mai mare autonomie a spitalelor publice este esențială pentru îmbunătățirea capacității și a raportului cost-eficacitate din sectorul asistenței medicale, dar nu au fost încă adoptate de Parlament.

(18) În contextul semestrului european 2017, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Ciprului, pe care a publicat-o în raportul de țară pentru 2017. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de stabilitate pentru 2017 și Programul național de reformă pentru 2017, precum și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Ciprului în anii precedenți. Având în vedere necesitatea consolidării guvernanței 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 2017 prin prisma acestei evaluări, iar avizul său ([1]) se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.

(20) Prin prisma bilanțului aprofundat realizat de Comisie și a acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul național de reformă pentru 2017 și Programul de stabilitate pentru 2017. Recomandările sale, formulate în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, se reflectă în recomandările 1-4 de mai jos,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2017 – 2018, Ciprul să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să își continue politica bugetară în conformitate cu cerințele componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere, ceea ce implică, pentru anul 2018, rămânerea la obiectivul său bugetar pe termen mediu. Să utilizeze veniturile excepționale pentru a accelera reducerea nivelului datoriei publice. Până la sfârșitul anului 2017, să adopte reformele legislative esențiale pentru îmbunătățirea eficienței în sectorul public, în special în ceea ce privește funcționarea administrației publice și guvernanța întreprinderilor de stat și a administrațiilor locale.

([1]) Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

2. Să sporească eficiența sistemului judiciar prin modernizarea procedurilor civile, prin punerea în aplicare a unor sisteme adecvate de informare și prin creșterea gradului de specializare a instanțelor. Să adopte măsuri suplimentare pentru a elimina obstacolele din calea 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 numărului de credite neperformante stabilind pentru bănci o serie de obiective cantitative în acest sens, cu termene precise, precum și prin asigurarea evaluării corecte a garanțiilor reale pentru constituirea de provizioane. Să creeze condițiile necesare pentru o piață secundară funcțională a creditelor neperformante. Să creeze condițiile pentru o piață secundară funcțională pentru creditele neperformante. Să integreze și să consolideze supravegherea societăților de asigurare și a fondurilor de pensii.

4. Să accelereze punerea în aplicare a planului de acțiune privind creșterea economică, concentrându-se mai ales pe accelerarea investițiilor strategice și pe îmbunătățirea accesului la finanțare; până la sfârșitul anului 2017, să reia punerea în aplicare a planului de privatizare. Să ia măsuri decisive pentru separarea proprietății Autorității pentru energie electrică din Cipru și, în special, să treacă la separarea funcțională și contabilă până la sfârșitul anului 2017.

5. Să accelereze reformele care vizează îmbunătățirea capacității serviciilor publice de ocupare a forței de muncă și să amelioreze calitatea politicilor active în domeniul pieței forței de muncă. Să finalizeze reforma sistemului de învățământ pentru a îmbunătăți relevanța acestuia pentru piața forței de muncă și performanțele acestuia, inclusiv în ceea ce privește evaluarea cadrelor didactice. Până la sfârșitul anului 2017, să adopte măsuri legislative privind reforma spitalelor și acoperirea universală a sistemului de asistență medicală.

Adoptată la Bruxelles, 11 iulie 2017.

Pentru Consiliu

Președintele

T. TÕNISTE