

COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.5.2012
COM(2012) 308 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 di Cipro

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità di Cipro 2012-2015

{SWD(2012) 308 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 di Cipro

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità di Cipro 2012-2015

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche[1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici[2], in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea[3],

viste le risoluzioni del Parlamento europeo[4],

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

sentito il comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

(1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione europea di avviare "Europa 2020", una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.

(2) Il Consiglio ha adottato, il 13 luglio 2010, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e,

---

1 GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
2 GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.
3 COM(2012) 308 final.
4 P7_TA(2012)0048 e P7_TA(2012)0047.

il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione[5], che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle proprie politiche nazionali in materia economica e occupazionale.

(3) Il 12 luglio 2011 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2011 di Cipro e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato di Cipro 2011-2014.

(4) Il 23 novembre 2011 la Commissione ha adottato la seconda Analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del secondo semestre europeo di coordinamento integrato ed ex-ante delle politiche, che è parte integrante della strategia Europa 2020. Sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la Commissione ha adottato, il 14 febbraio 2012, la relazione sul meccanismo di allerta[6], in cui annovera Cipro tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di esame approfondito.

(5) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni a favore della crescita. Esso ha sottolineato la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio favorevole alla crescita, ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia, promuovere la crescita e la competitività, lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e modernizzare la pubblica amministrazione.

(6) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha inoltre invitato gli Stati membri che partecipano al patto Euro Plus a presentare i loro impegni in tempo utile perché possano essere inseriti nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.

(7) Cipro ha presentato, il 7 maggio 2012, il suo programma di stabilità relativo al periodo 2012-2015 e, il 10 maggio 2012, il suo programma nazionale di riforma 2012. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto dei reciproci collegamenti interni. A norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 la Commissione ha anche svolto un esame approfondito per verificare se Cipro presentasse squilibri macroeconomici. Nel suo esame approfondito[7], la Commissione ha concluso che Cipro mostra uno squilibrio interno a causa del settore bancario e dell'indebitamento del settore imprenditoriale e uno squilibrio esterno e interno, seppure non eccessivo, nelle dinamiche finanziarie e nella competitività.

(8) Sulla base della valutazione del programma di stabilità 2012 a norma del regolamento (CE) n.1466/97, il Consiglio ritiene che lo scenario macroeconomico alla base delle proiezioni di bilancio contenute nel programma appaia ottimistico per il 2012-2014. Benché integri una notevole revisione al ribasso delle prospettive di crescita, lo scenario macroeconomico alla base delle proiezioni di bilancio contenute nel programma resta soggetto a rischi di risultati peggiori delle previsioni, in particolare per quanto riguarda l'andamento della domanda interna nel periodo 2012-2013. La strategia di bilancio delineata nel programma mira a correggere il disavanzo eccessivo

---

5 Decisione 2012/238/UE del Consiglio, del 26 aprile 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012)152 final.

entro il 2012 e a conseguire l'obiettivo di bilancio a medio termine entro il 2014, per poi mantenerlo nel 2015. Il programma conferma il precedente obiettivo di bilancio a medio termine di un pareggio in termini strutturali, che riflette adeguatamente i requisiti del patto di stabilità e crescita. La correzione del disavanzo eccessivo programmata è in linea con il termine fissato dalla raccomandazione del Consiglio formulata il 13 luglio 2010 nel contesto della procedura per i disavanzi eccessivi. Sulla base del disavanzo strutturale (ricalcolato)[8], lo sforzo di risanamento del bilancio medio annuo programmato all'1,5% del PIL per il periodo 2011-2012 è pari allo sforzo raccomandato dal Consiglio. Il progresso previsto verso l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2013 è sufficiente in quanto, tanto secondo le previsioni di primavera 2012 della Commissione quanto secondo il programma, è superiore al parametro di riferimento dello 0,5 % del PIL fissato dal patto di stabilità e crescita. Il tasso di crescita della spesa pubblica, tenendo conto delle misure discrezionali sul lato delle entrate, è in linea con il parametro di riferimento per la spesa previsto nel patto di stabilità e crescita nel 2013-2014, ma non nel 2015. Gli obiettivi di bilancio del programma sono esposti a rischi legati allo scenario macroeconomico, che per il 2012-2014 appare ottimistico, e allo sforzo di risanamento previsto nel 2013, che è in parte basato su misure non pienamente specificate. Secondo il programma, il rapporto debito/PIL, che nel 2011 era pari al 71,6%, è destinato a salire al 72,1% nel 2012, per poi scendere gradualmente al 65,4% nel 2015. Per quanto attiene al parametro di riferimento per la riduzione del debito previsto dal patto di stabilità e crescita, tra il 2013 e il 2015 Cipro si troverà in un periodo di transizione e i piani presentati nel programma dovrebbero garantire sufficienti progressi verso la conformità con tale parametro. Tuttavia, tale prospettiva non è esente da rischi legati alle eventuali azioni di salvataggio di società finanziarie.

(9) L'amministrazione fiscale è inefficiente poiché a Cipro i costi amministrativi sono molto elevati rispetto alle entrate tributarie. Il livello di riscossione delle imposte è relativamente basso. In particolare, la spesa dell'amministrazione fiscale in percentuale al PIL e i costi amministrativi rispetto alle entrate tributarie nette sono elevati e in crescita. Sono necessari provvedimenti volti a incentivare l'uscita dal lavoro informale/sommerso e combattere l'evasione fiscale. Inoltre, dovrebbero essere rafforzate le iniziative destinate a rendere più efficiente la riscossione delle imposte.

(10) Data la forte esposizione degli istituti bancari di Cipro all'economia greca, il rendimento delle attività, la redditività, il capitale e gli strumenti di attenuazione del rischio di liquidità delle banche hanno risentito della ristrutturazione del debito dello Stato greco, e dall'aumento del livello di sofferenza dei crediti concessi a soggetti greci. L'esposizione totale alla Grecia del settore bancario cipriota consolidato è molto elevata. Il 14 dicembre 2011 il Parlamento cipriota ha adottato due disegni di legge volti a rafforzare la resistenza del sistema finanziario rispetto alle crisi bancarie. Tuttavia, finora non si sono osservati progressi soddisfacenti per quanto attiene al rafforzamento della vigilanza delle società di credito cooperativo, che detengono circa il 40% di tutti i depositi nazionali.

---

[8] Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle misure temporanee e una tantum, ricalcolato dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma, secondo la metodologia concordata.

(11) Cipro si trova ad affrontare talune sfide relative alla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, in particolare nel settore delle pensioni. Cipro ha attuato due importanti misure strutturali volte a riformare il suo sistema pensionistico. Nonostante la pertinenza e la credibilità delle misure adottate, però, la risposta di Cipro non è sufficientemente ambiziosa da assicurare sostenibilità e adeguatezza e da migliorare l'equità del sistema a lungo termine. Occorrono ulteriori misure per mantenere l'occupabilità dei lavoratori all'interno delle imprese e sostenere l'aumento dell'età pensionabile effettiva. Riguardo alla povertà delle persone anziane, Cipro ha ridotto solo parzialmente l'elevato tasso di rischio di povertà che affligge questa categoria. Le misure adottate sono insufficienti a migliorare a breve termine l'adeguatezza del reddito dei pensionati a rischio di povertà.

(12) Non sono state intraprese azioni significative per risolvere il problema dell'iniquità e delle inefficienze del settore sanitario. Nonostante la raccomandazione dello scorso anno, finora non è stato presentato un calendario chiaro per l'introduzione del sistema di assicurazione sanitaria nazionale e ciò comporta rischi per il controllo e la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche e per la qualità dell'assistenza sanitaria fornita.

(13) Il governo cipriota ha adottato alcune iniziative a seguito della raccomandazione del 2011 sull'indicizzazione dei salari (*cost of living allowance*, COLA), tra queste il congelamento delle retribuzioni di tutto il settore pubblico per due anni. Il governo e le parti sociali hanno anche convenuto di avviare un dialogo allo scopo di riesaminare il sistema COLA entro la fine di giugno 2012. Occorrerebbe portare avanti una riforma globale del sistema, in consultazione con le parti sociali e in conformità alle pratiche nazionali, al fine di rafforzare il collegamento tra i salari reali e l'andamento della produttività e rendere il sistema più equo. In questo modo non solo si sosterrebbe la competitività del paese, ma si otterrebbe anche una più efficiente allocazione del lavoro. Questi sviluppi sono primi passi nella giusta direzione, ma la loro pertinenza e credibilità dipendono fortemente dal grado di ambizione e di attuazione del risultato finale del dialogo sociale attualmente in corso sulla riforma del sistema di indicizzazione dei salari.

(14) Il peggioramento delle prospettive macroeconomiche ha influito negativamente sul mercato del lavoro cipriota, facendo aumentare il tasso di disoccupazione e causando una notevole incremento nella disoccupazione giovanile. Per far fronte a questa sfida, Cipro ha adottato una serie di misure concrete, pertinenti, ma non abbastanza ambiziose, in particolare per quanto attiene all'istruzione e alla formazione professionale, settori in cui la loro attuazione dovrebbe essere accelerata. Per risolvere il problema della disoccupazione giovanile sono necessari maggiori sforzi, così come per riqualificare e aggiornare professionalmente la forza lavoro, in modo da agevolare le necessarie transizioni nel mercato del lavoro, concentrandosi in particolare su quei gruppi con un basso tasso di partecipazione alle attività di apprendimento permanente, quali i lavoratori scarsamente qualificati, i disoccupati e i lavoratori più anziani.

(15) Per quanto attiene al settore dei servizi, Cipro ha recepito la direttiva servizi mediante una legge orizzontale accompagnata da una serie di leggi e regolamenti di modifica delle normative settoriali. Tuttavia, in alcuni settori (es.: commercio al dettaglio, turismo e edilizia) le normative specifiche non sono state ancora adottate. Esistono ancora tariffe fisse per alcuni servizi professionali regolamentati, come per gli avvocati e gli architetti.

(16) Sulla base dell'esame approfondito, si può concludere che Cipro presenta squilibri. In particolare gli sviluppi macroeconomici delle partite correnti, delle finanze pubbliche e del settore finanziario rendono necessari uno stretto monitoraggio e un'urgente attenzione in termini di politica economica volti ad evitare eventuali effetti negativi sul funzionamento dell'economia e dell'unione economica e monetaria. Più specificamente, l'economia cipriota ha registrato continui e consistenti disavanzi delle partite correnti, dovuti a carenze nel volume degli scambi causate da una graduale perdita di competitività dei prezzi/costi, squilibri delle finanze pubbliche che si sono tradotti nell'accrescimento dei disavanzi annuali (anche in un momento di ripresa dell'economia dalla recessione) e un crescente indebitamento privato. In particolare, le società non finanziarie sono molto vulnerabili a causa del loro elevato indebitamento associato ad una scarsa redditività, con un conseguente notevole aumento dei crediti in sofferenza in questo settore. Inoltre, l'elevata esposizione del settore bancario ai titoli di Stato greci e all'economia greca è estremamente rischiosa. Va aggiunto che il fatto che le prospettive di crescita siano tenui ostacola ulteriormente il relativamente lento aggiustamento degli squilibri.

(17) Cipro ha assunto una serie di impegni nell'ambito del patto Euro Plus. Tali impegni, e l'attuazione degli impegni presentati nel 2011, sono connessi al miglioramento della competitività e del tasso di occupazione, alla sostenibilità delle finanze pubbliche e al rafforzamento della sostenibilità finanziaria. La Commissione ha esaminato l'attuazione degli impegni assunti nell'ambito del patto Euro Plus. I risultati di tale valutazione sono stati tenuti in debito conto nelle raccomandazioni.

(18) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica di Cipro, ha valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma e ha presentato un esame approfondito. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica di Cipro, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti UE, alla luce della necessità di rafforzare la *governance* economica dell'Unione europea nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le raccomandazioni che propone nell'ambito del semestre europeo sono riportate nelle raccomandazioni di cui ai seguenti punti da 1 a 7.

(19) Alla luce di questa valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2012 di Cipro e il suo parere[9] trova riscontro in particolare nella raccomandazione di cui al seguente punto 1.

(20) Alla luce dei risultati dell'esame approfondito della Commissione e di questa valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2012 e il programma di stabilità di Cipro. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro in particolare nelle raccomandazioni di cui ai seguenti punti 1, 2 e 7,

[9] A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

RACCOMANDA che Cipro adotti provvedimenti nel periodo 2012-2013 al fine di:

1. adottare misure supplementari per conseguire una correzione duratura del disavanzo eccessivo nel 2012; attuare con rigore la strategia di bilancio, sostenuta da misure sufficientemente dettagliate, per l'anno 2013 e successivi, al fine di assicurare il raggiungimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine entro il 2014 e la conformità con il parametro di riferimento per la spesa e di garantire progressi sufficienti verso il raggiungimento del parametro di riferimento stabilito per la riduzione del debito; accelerare la graduale introduzione di un quadro di bilancio pluriennale esecutivo dotato di una base regolamentare vincolante e di un meccanismo correttivo; adottare misure atte a mantenere un rigoroso controllo sulla spesa e procedere appena possibile alla formazione del bilancio sulla base dei programmi e dei risultati; migliorare l'adempimento degli obblighi tributari e contrastare l'evasione fiscale;

2. armonizzare il controllo delle società di credito cooperativo in linea con le norme applicate per le banche commerciali; rafforzare le disposizioni regolamentari per l'efficace ricapitalizzazione degli istituti finanziari al fine di limitare l'esposizione del settore finanziario agli shock esogeni;

3. migliorare ulteriormente la sostenibilità e l'adeguatezza a lungo termine del sistema pensionistico e far fronte al problema dell'elevato tasso di rischio povertà che affligge gli anziani; allineare l'età pensionabile prevista per legge all'aumento della speranza di vita;

4. completare e attuare, senza indugio e rispettando una tabella di marcia definita, il sistema sanitario nazionale che deve garantire la propria sostenibilità finanziaria fornendo al tempo stesso una copertura universale;

5. migliorare le competenze della forza lavoro per rafforzarne la mobilità occupazionale verso attività ad alta crescita e ad elevato valore aggiunto; adottare ulteriori misure per combattere la disoccupazione giovanile, con una particolare attenzione per i tirocini presso aziende e la promozione del lavoro autonomo; adottare le opportune misure politiche sul fronte della domanda per stimolare l'innovazione nelle imprese;

6. eliminare gli ostacoli ingiustificati sui mercati dei servizi, in particolare migliorando l'attuazione della direttiva servizi nei settori con il maggior potenziale di crescita (compreso il turismo) e liberalizzando i servizi professionali;

7. migliorare la competitività, anche attraverso la riforma del sistema di indicizzazione dei salari, in consultazione con le parti sociali e in linea con le pratiche nazionali, per rispecchiare meglio l'andamento della produttività; adottare misure volte a diversificare la struttura dell'economia; ristabilire l'equilibrio di bilancio limitando la spesa.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente