EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den XXX
[…](2012) XXX draft

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Cyperns nationale reformprogram for 2012

og med Rådets udtalelse om Cyperns opdaterede stabilitetsprogram for 2012-2015

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Cyperns nationale reformprogram for 2012

og med Rådets udtalelse om Cyperns opdaterede stabilitetsprogram for 2012-2015

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen[3],

under henvisning til beslutninger fra Europa-Parlamentet[4],

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Europa-Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget koordinering af de økonomiske politikker, som vil fokusere på nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge EU's potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.

(2) Den 13. juli 2010 vedtog Rådet en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober

---

1 EUT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
2 EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012) 308 final.
4 P7_TA(2012) 0048 og P7_TA(2012) 0047.

2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker[5], som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

(3) Den 12. juli 2011 vedtog Rådet en henstilling om Cyperns nationale reformprogram for 2011 sammen med en udtalelse om Cyperns opdaterede stabilitetsprogram for 2011-2014.

(4) Den 23. november 2011 vedtog Kommissionen den anden årlige vækstundersøgelse, som markerer starten på det andet europæiske halvår med forudgående og integreret politisk samordning, som er forankret i Europa 2020-strategien. Den 14. februar 2012 vedtog Kommissionen på basis af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen[6], hvori Cypern blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der ville blive gennemført en dybdegående undersøgelse.

(5) Den 2. marts 2012 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne for finansiel stabilitet, finanspolitisk konsolidering og vækstfremmende tiltag. Det understregede nødvendigheden af at videreføre en vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder for økonomien, fremme vækst og konkurrenceevne, bekæmpe arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.

(6) Den 2. marts 2012 opfordrede Det Europæiske Råd tillige de medlemsstater, der deltager i europluspagten, til at fremlægge deres tilsagn i så god tid, at de kan indgå i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.

(7) Den 7. maj 2012 afleverede Cypern sit stabilitetsprogram, der dækker perioden 2012-2015, og den 10. maj 2012 afleverede Cypern sit nationale reformprogram for 2012. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Kommissionen har også vurderet i en dybdegående undersøgelse efter artikel 5 i forordning (EF) nr. 1176/2011, hvorvidt Cypern påvirkes af makroøkonomiske ubalancer. Kommissionen konkluderede i sin dybdegående undersøgelse[7], at Cypern befinder sig i en situation med intern ubalance på grund af sin banksektor og erhvervslivets gæld tillige med eksterne og interne ubalancer, hvad angår landets finanspolitiske dynamik og konkurrenceevne, selv om disse ikke er uforholdsmæssigt store.

(8) Baseret på vurderingen af stabilitetsprogrammet for 2012 i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenario, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger i programmet, forekommer optimistiske for perioden 2012-2014. Skønt der foretages en betydelig nedjustering af vækstperspektiverne, er det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for de budgetmæssige fremskrivninger i programmet, behæftet med risici, navnlig med hensyn til udviklingen i den indenlandske efterspørgsel i 2012-2013. Formålet med budgetstrategien i programmet er at korrigere det uforholdsmæssigt

---

5 Rådets afgørelse 2012/238/EF af 26. april 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 152 final.

store underskud senest i 2012, at opfylde den mellemfristede budgetmålsætning senest i 2014 og at fastholde den mellemfristede målsætning i 2015. I programmet stadfæstes den tidligere mellemfristede budgetmålsætning om en strukturel saldo i balance, som på passende vis afspejler stabilitets- og vækstpagtens krav. Den planlagte korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud er i overensstemmelse med den frist, der er fastsat i Rådets henstilling som led i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud den 13. juli 2010. Baseret på det (genberegnede) strukturelle underskud[8], svarer den gennemsnitlige årlige finanspolitiske indsats, der er planlagt til 1,5 % af BNP i perioden 2011-2012, til den indsats, som Rådet har henstillet til. Den planlagte indsats for at opfylde den mellemfristede budgetmålsætning i 2013 er tilstrækkelig, da den både ifølge Kommissionens forårsprognose af 2012 og programmet ligger over de 0,5% af BNP, der er fastsat i stabilitets- og vækstpagten. Under hensyntagen til diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden er vækstraten i de offentlige udgifter i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagtens udgiftsmål i 2013-2014, men ikke i 2015. Visse usikkerhedsfaktorer knytter sig til budgetmålene i programmet i forbindelse med det makroøkonomiske scenario, som forekommer optimistisk i perioden 2012-2014, og den planlagte konsolideringsindsats i 2013 bygger for en dels vedkommende på ikke fuldt specificerede foranstaltninger. Ifølge programmet forventes gældskvoten, der udgjorde 71,6 % i 2011, at stige til 72,1 % i 2012, før den gradvist falder til 65,4 % i 2015. Med hensyn til stabilitets- og vækstpagtens gældsreduktionsmål befinder Cypern sig i en overgangsperiode i 2013-2015, og de fremlagte planer i programmet vil sikre, at der sker tilstrækkelige fremskridt med hensyn til overholdelsen af gældsreduktionsmålet. Der er usikkerhed omkring denne fremskrivning, fordi der kan opstå behov for at redde finansielle selskaber.

(9) Skatteforvaltningen er ineffektiv, fordi de administrative omkostninger er meget høje i forhold til skatteprovenuet i Cypern. Skatteopkrævningen er forholdsvis lav. Udgifterne til skatteforvaltningen som andel af BNP og administrationsudgifterne i forhold til nettoskatteprovenuet er høje og voksende. Der er behov for foranstaltninger for at fremme et skift fra uformelt/sort arbejde og bekæmpe skattesvig. Initiativer med henblik på at effektivisere skatteopkrævningen bør styrkes.

(10) Som følge af Cyperns banksektors store udeståender i den græske økonomi påvirkes bankernes aktivers forrentning, rentabilitet og kapital- og likviditetsbuffere negativt af omlægningen af den græske offentlige gæld og den stigende andel af misligholdte lån, som er ydet til græske låntagere. Den konsoliderede cypriotiske banksektors samlede udeståender i Grækenland er meget høj. Cyperns parlament vedtog den 14. december 2011 to lovforslag for at styrke det finansielle systems modstandsdygtighed over for bankkriser. Der er dog indtil videre ikke gjort tilfredsstillende fremskridt med hensyn til at styrke tilsynet med de kooperative kreditselskaber, som står for ca. 40 % af alle indenlandske indlån.

(11) Cypern står over for udfordringer med at sikre de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt og navnlig på pensionsområdet. Cypern gennemførte to vigtige strukturelle

[8] Den konjunkturkorrigerede saldo eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger som genberegnet af Kommissionens tjenestegrene på basis af oplysningerne i programmet og ved hjælp af den i fællesskab aftalte metode.

foranstaltninger for at reformere sit pensionssystem. De vedtagne foranstaltninger er relevante og troværdige, men Cyperns indsats er ikke tilstrækkeligt ambitiøs til at sikre holdbarhed og tilstrækkelighed og forbedre systemets retfærdighed på længere sigt. Der er fortsat behov for foranstaltninger, således at arbejdstagernes beskæftigelsesegnethed inden for virksomhederne opretholdes, og forhøjelsen af den reelle pensionsalder understøttes. I henseende til fattigdom blandt ældre har Cypern kun delvis imødegået deres høje fattigdomsrisiko. De vedtagne foranstaltninger er utilstrækkelige til at forbedre indkomsten på kort sigt for fattigdomstruede pensionister.

(12) Der er ikke taget fat på ulighed og ineffektivitet i sundhedssektoren på en meningsfuld måde. Trods sidste års henstilling foreligger der indtil videre ingen klar tidsplan for at videreføre arbejdet med den nationale sygesikringsordning. Dette indebærer risici for den langsigtede kontrol med og holdbarheden af de offentlige finanser og for sundhedsydelsernes kvalitet.

(13) Den cypriotiske regering tog visse skridt til at følge op på henstillingen af 2011 om pristalsregulering af lønningerne bl.a. ved at vedtage et toårigt generelt lønstop i den offentlige sektor. Regeringen og arbejdsmarkedets parter er også blevet enige om at indlede en dialog med det formål at revidere lønindekseringssystemet senest ved udgangen af juni 2012. En omfattende reform af systemet bør videreføres i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis med henblik på at styrke sammenhængen mellem reallønnen og produktivitetsudviklingen, samtidig med at systemet gøres mere retfærdigt. Dette vil ikke kun bidrage til landets konkurrenceevne, men også føre til en mere effektiv fordeling af arbejdskraften. Selv om disse tiltag er første skridt i den rigtige retning, afhænger deres relevans og troværdighed i afgørende grad af ambitionsniveauet og håndhævelsen af det endelige resultat af den igangværende dialog mellem arbejdsmarkedets parter om reformen af lønindekseringssystemet.

(14) Forværringen af de makroøkonomiske udsigter påvirker det cypriotiske arbejdsmarked negativt, øger arbejdsløsheden og skaber en stor vækst i ungdomsarbejdsløsheden. Cypern har truffet en række positive skridt til at imødegå denne udfordring. Disse foranstaltninger er relevante, men ikke ambitiøse nok; dette gælder især inden for uddannelse og erhvervsuddannelse, hvor gennemførelsen bør fremskyndes. Der er behov for en yderligere indsats for at løse ungdomsarbejdsløshedsproblemet og for omskoling og opkvalificering af arbejdsstyrken med henblik på at lette den nødvendige omlægning af arbejdsmarkedet, og den målrettes særligt grupper med lav deltagelse i livslang læring, såsom lavtkvalificerede, arbejdsløse og ældre arbejdstagere.

(15) For servicesektorens vedkommende har Cypern omsat servicedirektivet i national lovgivning ved en horisontal lov, som ledsages af en række sektorspecifikke ændringslove og forskrifter. Men i nogle sektorer (f.eks. detailhandel, turisme og byggerirelaterede tjenesteydelser) er den sektorspecifikke lovgivning endnu ikke vedtaget. For nogle lovregulerede liberale tjenesteydelser findes der stadig faste tariffer; dette gælder bl.a. for advokater og arkitekter.

(16) Ud fra analysen i den dybdegående undersøgelse kan det konkluderes, at Cypern *påvirkes af ubalancer*. Der er navnlig behov for nøje at overvåge den makroøkonomiske udvikling i betalingsbalancens løbende poster, de offentlige

finanser og den finansielle sektor, og det haster med at tage fat på den økonomiske politik for at undgå eventuelle negative påvirkninger af økonomiens og Den Økonomiske og Monetære Unions funktion. Den cypriotiske økonomi har nærmere bestemt oplevet vedvarende og store underskud på betalingsbalancens løbende poster, som skyldes underskud i samhandelen på grund af et gradvist tab af pris/omkostnings-konkurrenceevne og ubalancer i de offentlige finanser, der er vendt til årlige underskud, der voksede, selv da økonomien kom ud af recessionen, og samtidig voksede den private gældsætning. Ikke-finansielle selskaber er især meget sårbare på grund af deres høje gældsætning sammenholdt med deres lave rentabilitet, hvilket fører til en betydelig vækst i antallet af misligholdte lån i denne sektor. Desuden er banksektorens store udestående i græske statsobligationer og den græske økonomi meget risikobetonet. Endvidere er vækstperspektiverne dystre, hvilket hæmmer den relativt langsomme afvikling af ubalancer yderligere.

(17) Cypern har givet en række tilsagn under europluspagten. Disse tilsagn og udmøntningen af de tilsagn, der blev givet i 2011, vedrører forbedring af konkurrenceevnen, forøgelse af beskæftigelsen, styrkelse af holdbarheden i de offentlige finanser og styrkelse af den finansielle holdbarhed. Kommissionen har vurderet gennemførelsen af tilsagnene under europluspagten. Der er taget hensyn til resultaterne af denne vurdering i disse henstillinger.

(18) Inden for rammerne af det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Cyperns økonomiske politik. Den har vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram og fremlagt en dybdegående undersøgelse. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Cypern, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Den Europæiske Union, ved at der fra EU-niveau ydes bidrag til kommende nationale beslutninger. Dens henstillinger under det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-7 nedenfor.

(19) På baggrund af denne vurdering har Rådet undersøgt Cyperns stabilitetsprogram af 2012, og Rådets udtalelse[9] afspejles især i henstilling 1 nedenfor.

(20) På baggrund af resultaterne af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået Cyperns nationale reformprogram for 2012 og Cyperns stabilitetsprogram. Dets henstillinger under artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles især i henstilling 1, 2 og 7 nedenfor,

HENSTILLER, at Cypern i perioden 2012-2013 tager skridt til:

1. at træffe yderligere foranstaltninger for at opnå en holdbar korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2012. Den budgetmæssige strategi bør gennemføres strengt og støttes af tilstrækkeligt specificerede foranstaltninger i 2013 og derefter for at sikre, at den mellemfristede budgetmålsætning opfyldes senest i 2014, udgiftsmålet bør overholdes, og der bør sikres tilstrækkelige fremskridt i henseende til gældsreduktionsmålet. Indfasningen af en gennemførlig flerårig

[9] I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

budgetramme med et bindende retsgrundlag og korrigerende foranstaltninger bør fremskyndes. Der bør træffes foranstaltninger med henblik på at fastholde en stram udgiftsstyring og gennemføre program- og resultatbudgettering hurtigst muligt. Overholdelsen af skattereglerne forbedres, og skatteunddragelse bekæmpes

2. at harmonisere tilsynet med kooperative kreditselskaber efter de standarder, der gælder for kommercielle banker. Forskrifterne med henblik på en effektiv rekapitalisering af de finansielle institutioner bør styrkes for at begrænse den finansielle sektors eksponering for eksterne chokvirkninger

3. yderligere at forbedre pensionsordningernes holdbarhed og tilstrækkelighed på lang sigt og imødegå den høje fattigdomsrisiko for ældre. Den gældende pensionsalder bør tilpasses stigningen i den forventede levetid

4. hurtigst muligt at færdiggøre og gennemføre det nationale sundhedssystem på grundlag af en køreplan, der bør sikre systemets finansielle holdbarhed og samtidig yde almen dækning

5. at forbedre arbejdsstyrkens kvalifikationer for at styrke dens erhvervsmæssige mobilitet i retning af aktiviteter i høj vækst og med høj værditilvækst. Der bør træffes yderligere foranstaltninger for at bekæmpe ungdomsarbejdsløsheden, og der lægges vægt på praktikophold i virksomheder og fremme af selvstændig erhvervsvirksomhed. Der træffes passende politiske foranstaltninger på efterspørgselssiden for at fremme innovation i virksomhederne

6. at fjerne uberettigede hindringer på tjenestemarkederne; navnlig ved at forbedre gennemførelsen af servicedirektivet i de servicesektorer, hvor vækstpotentialet er størst (bl.a. turisme) og ved at åbne op for levering af erhvervsmæssige tjenesteydelser

7. at forbedre konkurrenceevnen herunder ved at reformere systemet til pristalsregulering af lønningerne i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis for bedre at afspejle udviklingen i produktiviteten. Der tages skridt til at diversificere den økonomiske struktur, og den finanspolitiske balance genoprettes med udgiftstilbageholdenhed.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne
Formand