



Bruxelles, 18.5.2016
COM(2016) 333 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2016 di Cipro

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2016 di Cipro

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2016 di Cipro

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2016 di Cipro

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 economiche¹, 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 macroeconomici², in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea³,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo⁴,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Cipro è stato soggetto a un programma di aggiustamento macroeconomico fino al 31 marzo 2016, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, della decisione di esecuzione 2013/463/UE del Consiglio⁵. A norma dell'articolo 12 del regolamento (UE) n. 472/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio⁶, Cipro è stato esonerato

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

³ COM(2016) 333 final.

⁴ P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059 e P8_TA(2016)0060.

⁵ Decisione di esecuzione 2013/463/UE del Consiglio, del 13 settembre 2013, che approva il programma di aggiustamento macroeconomico per Cipro e abroga la decisione 2013/236/UE (GU L 250 del 20.9.2013, pag. 40).

⁶ Regolamento (UE) n. 472/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri nella zona euro che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per quanto riguarda la loro stabilità finanziaria (GU L 140 del 27.5.2013, pag. 1).

dal monitoraggio e dalla valutazione del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche per la durata del programma. Essendo uscito dal programma, Cipro è ora pienamente reintegrato nel quadro del semestre europeo.

- (2) Il 26 novembre 2015 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita⁷, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2016. Il Consiglio europeo del 17 e 18 marzo 2016 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 26 novembre 2015 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta⁸, in cui annunciava che la situazione di Cipro sarebbe stata oggetto di valutazione nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici al termine del programma di aggiustamento macroeconomico. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato anche la raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro⁹, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 18 e 19 febbraio 2016 e adottata dal Consiglio l'8 marzo 2016. In quanto paese la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, Cipro dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva di tale raccomandazione.
- (3) Il 7 aprile 2016 è stata pubblicata la relazione per paese relativa a Cipro 2016¹⁰, nella quale sono valutate la situazione economica e sociale del paese e le sfide che esso deve affrontare dopo l'uscita dal programma di aggiustamento macroeconomico il 31 marzo 2016, nonché i suoi progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì i risultati dell'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011. Il 7 aprile 2016 la Commissione ha presentato i risultati dell'esame approfondito¹¹. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che Cipro presenta squilibri macroeconomici eccessivi. In particolare, è fondamentale che il paese affronti i grossi squilibri di stock sotto forma di un eccessivo debito privato, pubblico ed estero e l'elevato livello dei crediti deteriorati.
- (4) Il 28 aprile 2016 Cipro ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2016 e il 13 maggio 2016, in ritardo rispetto alla scadenza, il suo programma di stabilità 2016. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. In applicazione dell'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio, la Commissione può chiedere ad uno Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo contratto di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei Fondi strutturali e d'investimento europei a una sana gestione economica¹².

⁷ COM(2015) 690 final.

⁸ COM(2015) 691 final.

⁹ COM(2015) 692 final.

¹⁰ SWD(2016) 120 final.

¹¹ COM(2016) 95 final.

¹² COM(2014) 494 final.

- (6) [In seguito all'abrogazione della procedura per i disavanzi eccessivi, Cipro è sottoposto al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetto alla regola del debito transitoria.] Secondo le previsioni di primavera 2016 della Commissione, l'obiettivo di bilancio a medio termine dovrebbe essere raggiunto nel 2016. Tuttavia, nell'ipotesi di politiche invariate, esiste il rischio di una qualche deviazione rispetto all'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2017. È previsto un deterioramento del saldo strutturale di Cipro superiore a quanto autorizzato dalla regola del debito transitoria. In base alla sua valutazione del programma di stabilità e tenuto conto delle previsioni della primavera 2016 della Commissione, il Consiglio ritiene che Cipro rischi di non rispettare le disposizioni del patto di stabilità e crescita. Saranno quindi necessari ulteriori interventi per garantire il rispetto delle disposizioni del patto nel 2017.
- (7) Nel quadro del suo programma di aggiustamento macroeconomico Cipro ha messo in atto importanti riforme di bilancio/strutturali. Devono essere ancora adottati alcuni atti di diritto derivato relativi alle procedure di preparazione del bilancio, agli obblighi per gli aggiustamenti di bilancio intra-annuali e alle responsabilità degli agenti incaricati del controllo degli impegni. Inoltre, il settore pubblico presenta ancora inefficienze. In particolare le retribuzioni dell'amministrazione pubblica sono tra le più alte (in percentuale del PIL) della zona euro, mentre gli indicatori di efficienza restano mediocri a causa della mancanza di incentivi alla mobilità e di incentivi legati ai risultati. I servizi forniti dallo Stato (telecomunicazioni, energia) sono molto costosi e tuttora relativamente protetti dalla concorrenza. Nell'ambito del programma Cipro si è impegnato ad adottare un meccanismo vincolante per limitare gli aumenti di stipendio dei dipendenti pubblici in modo da garantire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. Il progetto di legge è stato preparato e presentato alla Camera dei rappresentanti, ma non è ancora stato adottato. Nell'ambito del programma, per migliorare l'efficienza del settore pubblico sono stati presentati, ma non ancora adottati, una riforma orizzontale dell'amministrazione pubblica, un progetto di riforma delle amministrazioni locali e una nuova legge sulla governance degli enti statali.
- (8) L'indebitamento del settore privato di Cipro rimane eccessivo. Benché i quadri rivisti in materia di insolvenza e pignoramento costituiscano un importante passo avanti per bilanciare i diritti dei mutuatari e dei creditori, è ancora possibile migliorarne l'efficienza ed estenderne l'utilizzo. Un certo numero di lacune nel funzionamento di tali quadri impedisce di avviare una riduzione sostenibile del debito privato e di accelerare la riduzione dei crediti deteriorati. Tale situazione pesa anche sulla capacità di offrire una seconda opportunità agli imprenditori. Si riscontrano varie lacune anche nella messa in atto delle soluzioni di ristrutturazione del debito del settore privato. È altresì importante che vengano adottate tutte le disposizioni e le norme necessarie imposte dalla Corte affinché la normativa in materia di insolvenza sia effettivamente attuata. Per essere pienamente operativo, il servizio per le insolvenze deve dotarsi di personale adeguato, di un'infrastruttura informatica appropriata e di un numero sufficiente di curatori fallimentari preparati e abilitati. Inoltre, la messa a punto di sistemi affidabili e rapidi per il rilascio e il trasferimento di titoli di proprietà è fondamentale per evitare l'accumulo di arretrati e per fornire garanzie agli acquirenti, assicurando la corretta determinazione dei diritti di proprietà e contribuendo al ripristino della fiducia nel mercato immobiliare.

- (9) Cipro deve affrontare notevoli sfide legate al funzionamento del sistema giudiziario. Procedure giudiziarie inefficienti e una capacità limitata hanno causato seri ritardi nel trattamento delle cause, ostacolando la messa in atto dei quadri in materia di insolvenza e pignoramento ed indebolendo il contesto imprenditoriale nel suo insieme. In attesa di una riforma del codice di procedura civile, il trattamento e l'esecuzione delle sentenze giudiziarie, nonché la riduzione dell'arretrato accumulato procedono con lentezza.
- (10) Sono stati compiuti progressi significativi nell'ambito del programma volto a ripristinare la fiducia nel sistema finanziario di Cipro. Ciononostante Cipro deve ancora risolvere la questione di come ripristinare le normali condizioni per l'erogazione di prestiti all'economia e per la riduzione di crediti deteriorati, che rappresentano circa il 55% del totale dei prestiti alle famiglie e alle società non finanziarie. L'elevato indebitamento delle imprese le rende meno competitive e incide sulla loro capacità di investire e crescere. Gli sforzi delle banche per ristrutturare il debito di mutuatari solvibili non hanno ancora prodotto risultati concreti e la costituzione di accantonamenti per le loro esposizioni deteriorate resta relativamente limitata. Le lacune riscontrate nell'applicazione dei contratti e nella disciplina in materia di rimborsi gravano sulla capacità di far fronte a inadempimenti strategici e di arginare la costituzione di crediti deteriorati. Le banche hanno un accesso limitato alle informazioni sul reddito e sul patrimonio dei debitori, nonostante la creazione del registro dei crediti.
- (11) Cipro ha compiuto molti progressi per far uscire l'economia dalla recessione, ma il livello degli investimenti rimane basso e il potenziale di crescita economica è limitato. Nell'ambito del programma, Cipro ha adottato un piano d'azione per la crescita, inteso a migliorare la competitività, ad aumentare gli incentivi all'innovazione e a stimolare gli investimenti creando un ambiente più trasparente ed efficiente per le imprese e semplificando le procedure di rilascio per le licenze e le autorizzazioni. L'attuazione del piano di privatizzazione e il rafforzamento delle autorità nazionali di regolamentazione mirano ad attirare investimenti stranieri in grado di rilanciare la produttività. Le possibilità di accesso ai finanziamenti per le imprese di nuova formazione e le PMI sono molto limitate, in un contesto in cui le condizioni creditizie delle banche sono rigide e mancano fonti alternative di finanziamento. L'accesso al finanziamento è ostacolato anche dalla mancanza di coordinamento nella gestione degli strumenti UE, quali i Fondi strutturali e di investimento europei, il Fondo europeo per gli investimenti strategici e i programmi di finanziamento dell'UE.
- (12) La ripresa del mercato del lavoro è iniziata nel 2015, ma il tasso di disoccupazione resta elevato. In particolare, la disoccupazione giovanile e di lunga durata sono fonte di preoccupazione. Sono state adottate alcune misure in materia di politiche attive del mercato del lavoro e dei servizi pubblici per l'impiego. Tuttavia, i servizi pubblici per l'impiego non dimostrano ancora di essere in grado di rispondere alla domanda, di fornire assistenza e consulenza di qualità nella ricerca di un impiego e di coinvolgere i giovani non iscritti alle liste di collocamento. I programmi volti a rafforzare la capacità amministrativa dei servizi pubblici per l'impiego, compreso l'aumento del numero dei consulenti del lavoro specializzati che rispondono direttamente alle esigenze dei clienti, hanno subito ritardi. L'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro è limitata dallo scarso monitoraggio effettivo della qualità dei programmi in corso.

- (13) La partecipazione dei giovani ai corsi di istruzione e di formazione professionale rimane bassa e i datori di lavoro non sono coinvolti nel sistema di istruzione. Tuttavia, in linea con la strategia per l'istruzione e la formazione professionale, alcune misure sono in fase di attuazione.
- (14) Cipro non dispone di una copertura sanitaria universale e il suo sistema di assistenza sanitaria non fornisce un accesso adeguato ed efficace alle cure. Le limitate risorse pubbliche disponibili per l'assistenza sanitaria fanno sì che il numero di esigenze di assistenza insoddisfatte (a causa dei costi ma anche delle prestazioni non rimborsabili) sia molto più alto rispetto agli altri paesi dell'UE. L'uso delle risorse può essere migliorato. Tra le misure considerate pertinenti (ma non ancora adottate) per migliorare l'adeguatezza e l'efficacia in termini di costi del sistema sanitario cipriota figurano una maggiore autonomia degli ospedali pubblici e la creazione di un sistema sanitario nazionale.
- (15) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica di Cipro, che ha pubblicato nella relazione per paese 2016, e ha valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma di Cipro. 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 dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 5.
- (16) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità e il suo parere¹³ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (17) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma e il programma di stabilità. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 5,

RACCOMANDA che Cipro adotti provvedimenti nel 2016 e nel 2017 al fine di:

1. rispettare l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2016 e nel 2017, dopo aver corretto il disavanzo eccessivo; adottare, entro la fine del 2016, un meccanismo vincolante che fissi il tasso di aumento della retribuzione dei dipendenti pubblici; adottare, entro la fine del 2016, la riforma orizzontale dell'amministrazione pubblica e la legge sulla governance degli enti statali e attuare la riforma delle amministrazioni locali; adottare, entro la fine del 2016, gli atti di diritto derivato necessari al completamento del nuovo quadro di bilancio;
2. rimuovere, entro giugno 2017, gli ostacoli alla piena attuazione dei quadri in materia di insolvenza e pignoramento e garantire risorse adeguate al servizio per le insolvenze; garantire sistemi affidabili e celeri per il rilascio di titoli di proprietà e il trasferimento dei diritti immobiliari; aumentare la capacità e l'efficienza del sistema giudiziario; riformare il codice di procedura civile;

¹³ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

3. adottare, entro il 2016, misure volte a garantire una diminuzione dei crediti deteriorati e valutazioni accurate delle garanzie reali ai fini dell'accantonamento; ampliare la gamma delle informazioni disponibili ai creditori per rendere pienamente operativo il registro dei crediti;
4. rimuovere gli ostacoli agli investimenti, in particolare mettendo in atto il piano d'azione per la crescita, portando avanti il piano di ristrutturazione e rafforzando le autorità nazionali di regolamentazione; adottare misure per migliorare l'accesso ai finanziamenti per le piccole e medie imprese;
5. accrescere la capacità dei servizi pubblici per l'impiego e i loro servizi di assistenza a disoccupati di lunga durata; rafforzare le azioni rivolte ai disoccupati non iscritti nelle liste di collocamento; adottare una legge per la riforma del settore ospedaliero e portare avanti la prevista attuazione della copertura sanitaria universale.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*