



Bruxelles, den 23.5.2018  
COM(2018) 412 final

Henstilling med henblik på

**RÅDETS HENSTILLING**

**om Cyperns nationale reformprogram for 2018**

**og med Rådets udtalelse om Cyperns stabilitetsprogram for 2018**

**DA**

**DA**

Henstilling med henblik på

## **RÅDETS HENSTILLING**

### **om Cyperns nationale reformprogram for 2018**

#### **og med Rådets udtalelse om Cyperns stabilitetsprogram for 2018**

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<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>, særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen<sup>3</sup>,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet<sup>4</sup>,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 22. november 2017 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2018 om samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 22. marts 2018 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 22. november 2017 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Cypern blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske

<sup>1</sup> EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

<sup>3</sup> COM (2018) 412 final.

<sup>4</sup> P8\_TA(2018)0077 og P8\_TA(2018)0078.

politik i euroområdet, som Det Europæiske Råd tilsluttede sig den 22. marts 2018. Den 14. maj 2018 vedtog Rådet henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet ("henstillingen vedrørende euroområdet").

- (2) Da Cypern har euroen som valuta, og i betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Cypern sikre en fuldstændig og rettidig implementering af henstillingen vedrørende den økonomiske politik for euroområdet som afspejlet i henstilling 1, 3 og 5 nedenfor.
- (3) Den 7. marts 2018 blev landerapporten for Cypern 2018<sup>5</sup> offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Cyperns fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 11. juli 2017, opfølgningen på de landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Cyperns nationale Europa 2020-mål. Den indeholdt desuden en dybdegående undersøgelse efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011, hvis resultater også blev offentliggjort den 7. marts 2018<sup>6</sup>. Kommissionen konkluderer af sin analyse, at Cypern er berørt af uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer. Det er navnlig vigtigt, at landet får rettet op på de mange ubalancer i form af private, offentlige og udenlandske gældsbyrder og får bugt med den store andel af misligholdte lån.
- (4) Den 19. april 2018 fremlagde Cypern sit nationale reformprogram for 2018 og den 30. april 2018 sit stabilitetsprogram for 2018. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (5) Der er taget hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde for 2014-2020. I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013<sup>7</sup> kan Kommissionen, hvis det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante rådshenstillinger, anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse, i retningslinjerne for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter de europæiske struktur- og investeringsfondes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring<sup>8</sup>.
- (6) Cypern er i øjeblikket underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten og omfattet af gældsreglen. I sit stabilitetsprogram for 2018 planlægger regeringen et nominelt overskud på 1,7 % af BNP i 2018 og på lige under 2,0 % af BNP for hele programperioden. Den mellemfristede budgetmålsætning om et ligevægtigt strukturelt budget planlægges at blive nået mellem 2018 og 2021. Efter at være faldet til omkring 97,5 % af BNP i 2017 ventes den offentlige gældskvote ifølge stabilitetsprogrammet for 2018 at stige til 105,6 % i 2018 for derefter at falde støt og nå 88 % i 2021. Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, er realistisk. De makroøkonomiske antagelser i stabilitetsprogrammet er behæftede med

---

<sup>5</sup> SWD(2018) 211 final.

<sup>6</sup> COM(2018) 120 final.

<sup>7</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

<sup>8</sup> COM(2014) 494 final.

risici for nedgang, som navnlig knytter sig til den store beholdning af misligholdte lån i finanssektoren.

- (7) Den 11. juli 2017 henstillede Rådet, at Cypern skulle fortsætte med at opfylde sin mellemfristede budgetmålsætning i 2018. Dette svarer til en maksimal nominal vækst i de primære offentlige nettoudgifter<sup>9</sup> på 1,9 % i 2018, svarende til en tilladt forringelse af den strukturelle saldo med 0,4 % af BNP. Ifølge fremskrivningerne i Kommissionens forårsprognose 2018 forventes den strukturelle saldo at opvise et overskud på 0,8 % af BNP i 2018 og 0,5 % af BNP i 2019, hvilket er over den mellemfristede budgetmålsætning. Cypern forventes at overholde overgangsbestemmelsen vedrørende gældskriteriet i 2018 og gældskriteriet 2019. Rådet er af den generelle opfattelse, at Cypern ventes at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpakten i 2018 og 2019. Samtidig bør udviklingen i udgifterne følges nøje på kort og mellemlang sigt, navnlig i lyset af mulige fremtidige risici mod indtægternes robusthed.
- (8) Trods de seneste tiltag inden for e-forvaltning, bedre regulering og personalemobilitet er ineffektiviteten i den offentlige forvaltning fortsat en udfordring, som indvirker på erhvervmiljøet. Nogle afgørende lovgivningsforslag, som skal imødegå disse problemer, er stadig til behandling. Det drejer sig f.eks. om lovforslag om en reform af den offentlige forvaltning og de lokale forvaltninger. Mangelfulde rammer for ledelsen af statsejede enheder fremmer formodentlig ophobningen af offentlige eventualforpligtelser og hindrer investeringer i centrale forsyningssektorer såsom telekommunikation og energi. Begrænsningen af den offentlige sektors lønudgifter har spillet en væsentlig rolle for Cyperns finanspolitiske konsolidering. Den nuværende overenskomst, som begrænser lønvækst i den offentlige sektor, udløber imidlertid i 2018, og der mangler stadig at blive fundet en mere varig løsning.
- (9) I december 2017 blev der vedtaget en national strategi og handlingsplan for bekæmpelse af korruption. Det eksisterende antikorrupsionsorgan råder stadig ikke over tilstrækkelige ressourcer, men regeringen overvejer at oprette et nyt uafhængigtagentur. Parlamentet er i færd med at behandle forskellige lovforslag om bl.a. beskyttelse af whistleblowere, lobbyvirksomhed eller formueangivelse, og hvis disse vedtages, vil det også bidrage til at styrke de nationale rammer for bekæmpelse af korruption.
- (10) Som nævnt i henstillingen vedrørende euroområdet for 2018 er det vigtigt at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning for at forhindre konkurrenceforvridning mellem virksomheder, sikre fair behandling af skatteyderne og beskytte de offentlige finanser. Afsmittende virkninger af skatteyderes aggressive skatteplanlægning mellem medlemsstater kræver en koordineret indsats fra nationalt politisk hold som supplement til EU-lovgivningen. De meget store udbytte- og rentebetalinger (i forhold til BNP) tyder stadig på, at Cyperns skatteregler udnyttes af virksomheder, der beskæftiger sig med aggressiv skatteplanlægning. Da Cypern ikke opkræver skat af udgående (dvs. fra personer med hjemsted i EU til personer med hjemsted i tredjelande) udbytte, renter og, i mange tilfælde, royalties, som virksomheder baseret i Cypern udbetaler til personer bosat uden for EU, risikerer disse betalinger at blive fuldstændig fritaget for skat, hvis de heller ikke beskattes i modtagerlandet. Fraværet

<sup>9</sup> De primære offentlige nettoudgifter består af de samlede offentlige udgifter minus renteudgifter, udgifter til EU-programmer, som fuldt ud modsvares af EU-midler, og ikkediskretionære ændringer i udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse. Nationalt finansierede faste bruttoinvesteringer udjævnes over en fireårsperiode. Diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden eller lovbestemte indtægtsforøgelse er medregnet. Engangsforanstaltninger på både udgifts- og indtægtssiden modregnes.

af sådanne skatter risikerer sammen med reglerne om skattemæssigt hjemsted for virksomheder fortsat at facilitere aggressiv skatteplanlægning. Skønt NID-reglerne ("notional interest deduction") bidrager til at mindske skattefordelene ved gældsfinansiering, kan de også udnyttes til at undgå beskatning, hvis de ikke ledsages af velfungerede regler for bekæmpelse af misbrug. Kommissionen noterer sig de senest bebudede eller vedtagne initiativer (den annoncerede revision af reglerne for skattemæssigt hjemsted for virksomheder, de planlagte ændringer af reglerne om interne afregningspriser). På baggrund af de seneste drøftelser vil Kommissionen fortsætte sin konstruktive dialog for at bekæmpe skatteyderes aggressive skatteplanlægning.

- (11) U hensigtsmæssigheder i retssystemet hindrer fortsat kontrakthåndhævelsen og sænker sagsbehandlingen og afgørelser i civil- og handelsretlige sager. Tunge civilretlige procedurer og en svag håndhævelse af retsafgørelser undergraver bankernes incitament til at benytte insolvens- og fuldbyrdelsesreglerne til at nedbringe beholdningerne af misligholdte lån. Der er vedtaget flere reformer for at løse nogle af de største problemer i retssystemet, herunder den ringe digitalisering og manglen på livslang læring til dommere.
- (12) De nye insolvens- og fuldbyrdelsesregler anvendes stadig kun i begrænset omfang, hvilket bremser indsatsen for at nedbringe de misligholdte lån. Der er nedsat en interessentarbejdsgruppe, som skal gennemgå gennemførelsen og anvendelsen af reglerne. Der er truffet visse administrative foranstaltninger til at få bugt med det store efterslæb i udstedelsen af skøder. Der er dog stadig et enormt efterslæb, og der mangler fortsat en strukturel løsning på uhensigtsmæssighederne i systemet for ejendomshandel (dvs. udstedelse og overførsel af skøder).
- (13) Det høje niveau af misligholdte lån udgør fortsat en enorm sårbarhed i banksektoren og påvirker långivningen. Bankerne har fortsat vanskeligt ved at fuldbyrde krav over for skyldnere, og den ringe tilbagebetalingsdisciplin er fortsat problematisk. I 2017 faldt de misligholdte lån, om end ikke lige meget i alle banker, som følge af gældsomstruktureringer gennem afskrivninger og konvertering af gæld til aktiver. Der er stadig stor usikkerhed om holdbarheden af bankernes planer for nedbringelse af disse lån, da der opstår mange nye misligholdelser og foretages mange genomstruktureringer, og da bankernes direkte eksponering for boligmarkedet stiger. Disse forhold peger i retning af et behov for hurtigt at gennemføre en mere omfattende strategi til at fremskynde saneringen af bankernes balancer, idet det har sociale konsekvenser for udsatte grupper og nøje udformede incitament til at øge tilbagebetalingerne. Som led i denne strategi forekommer det nødvendigt at foretage lovændringer med henblik på at sikre en effektiv tvangsfuldbyrdelse af krav og facilitere videresalg af lån, herunder også låntagerbeskyttelse og indførelsen af elektroniske auktioner. Samtidig er tilsynet med forsikrings- og pensionsfondene stadig for svagt, og myndighederne har en for lav administrativ kapacitet. Regeringen agter at fremsætte lovforslag på dette område i løbet af 2018.
- (14) Gennemførelsen af handlingsplanen for vækst har skabt visse fremskridt inden for strategiske investeringer, iværksætterier og bedre regulering. Nogle vigtige reformer er imidlertid gået i stå, navnlig hvad angår udstedelse af licenser til investeringsprojekter. Der er bedre adgang til finansiering takket være forbedringer af kravene til sikkerhedsstillelse, men det er imidlertid stadig en central udfordring for især små og mellemstore virksomheder. Finansielle støtteforanstaltninger bygger fortrinsvis på tilskud. Alternative finansieringskilder såsom venturekapital, egenkapitalfinansiering og crowdfunding fylder fortsat meget lidt blandt cypriotiske virksomheder.

Privatiseringen, som skal tiltrække produktivitetsforøgende udenlandske investeringer, er i mange tilfælde gået i stå, og kun få privatiseringsprojekter skrider gradvist fremad (f.eks. Larnaca-havnen).

- (15) Beskæftigelsen stiger og ledigheden falder støt, skønt den fortsat er høj blandt unge og langtidsledige. Indsatsen for at styrke de offentlige arbejdsformidlingers administrative kapacitet føres videre. Der ligger imidlertid fortsat en udfordring i at yde passende tjenester til arbejdsgivere, sikre en god kundekategorisering, yde personlig rådgivning og aktivering, herunder for personer på mindsteindkomst. Andelen af unge (15-24 år), der hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse er stadig blandt de højeste i EU. Der findes for få foranstaltninger til at nå ud til unge og muligheder for at yde dem skræddersyet bistand, hvilket også bekræftes af det lave antal deltagere i aktiveringsordninger.
- (16) Moderniseringen af uddannelsessektoren skrider fremad, men der er stadig nogle store udfordringer. Nogle af de seneste positive tiltag omfatter en gennemgribende revision af skolernes undervisningsplaner og gennemførelsen af et nyt system til at udpege undervisere. Cyperns udgifter til uddannelse ligger over EU-gennemsnittet, hvilket er tegn på et stærkt engagement i uddannelse og livslang læring. Uddannelsesresultaterne er dog fortsat lave, og frafaldsprocenten er steget væsentligt, skønt den stadig ligger under EU-gennemsnittet. Deltagelsesprocenten i erhvervsrettet uddannelse er lav, reformen af evalueringssystemet for undervisere er stadig ikke vedtaget, og en høj andel af de højtuddannede arbejder stadig i jobs, som ikke nødvendigvis kræver en akademisk uddannelse.
- (17) Cypern har gjort væsentlige fremskridt på sundhedsområdet ved at vedtage lovgivning om oprettelse af et nyt nationalt sundhedssystem. Det nye system skal sikre bedre adgang, indføre universel dækning, nedbringe den høje grad af egenbetaling og effektivisere sundhedsydelse i den offentlige sektor. Før systemet får fuld virkning i 2020, er der imidlertid behov for en stor gennemførelsesindsats og investeringer. Arbejdet bør fortsat være rettet mod beskyttelse mod eventuelle udgiftsoverskridelser, modernisering og effektivisering af sundhedsudbydere, herunder den primære pleje, forbedring af e-sundhedssystemet og oprettelse af en national lægemiddelorganisation. Omfanget af tilbud om langtidspleje er fortsat ringe og udgør en udfordring i lyset af den aldrende befolkning.
- (18) Som led i det europæiske semester 2018 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Cyperns økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2018. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet for 2018, det nationale reformprogram for 2018 og de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der er blevet rettet til Cypern de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Cypern, men også til deres overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.
- (19) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået Cyperns stabilitetsprogram for 2018 og er af den opfattelse, at Cypern forventes at overholde stabilitets- og vækstpagten,
- (20) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og stabilitetsprogrammet. Rådets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1 til 5 nedenfor,

HENSTILLER, at Cypern i 2018 og 2019 iværksætter tiltag med henblik på at:

1. Vedtage centrale lovgivningsreformer for at effektivisere den offentlige sektor, og navnlig forbedre den offentlige forvaltning samt forvaltningen af statsejede enheder og lokale myndigheder.
2. Intensivere indsatsen for at effektivisere retssystemet ved at revidere de civile retlige procedurer, øge specialiseringen af domstole og indføre et fuldt ud brugbart e-retssystem. Træffe foranstaltninger til at gøre insolvens- og fuldbyrdelsesreglerne fuldt anvendelige og sikre pålidelige og hurtige systemer til udstedelse af skøder og overdragelse af fast ejendom.
3. Øge tempoet for nedbringelse af misligholdte lån ved at gennemføre en omfattende strategi, herunder lovændringer med henblik på at sikre en effektiv tvangsfuldbyrdelse af krav og facilitere videresalg af lån. Integrere og styrke tilsynet med forsikringsselskaber og pensionsfonde.
4. Prioritere gennemførelsen af centrale elementer i handlingsplanen for vækst ved særligt at fokusere på strategiske investeringer og træffe yderligere foranstaltninger til at forbedre adgangen til finansiering for små og mellemstore virksomheder. Forbedre statsejede virksomheders performance ved bl.a. at genoptage privatiseringen.
5. Afslutte reformerne med sigte på at styrke kapaciteten og effektiviteten af de offentlige arbejdsformidlinger, styrke indsatsen for at nå ud til og aktivere unge, som hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse. Afslutte reformen af uddannelsessystemet, herunder evalueringssystemet for undervisere og tiltag til at øge kapaciteten i den erhvervsrettede uddannelse. Træffe foranstaltninger til at sikre, at det nationale sundhedssystem er fuldt funktionsdygtigt i 2020 som planlagt.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne  
Formand*