

Brusel 12. června 2017
(OR. en)

9287/17

ECOFIN 395
UEM 144
SOC 374
EMPL 289
COMPET 392
ENV 491
EDUC 219
RECH 175
ENER 214
JAI 472

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. dok. Komise:	ST 9233/17 ECOFIN 366 UEM 115 SOC 344 EMPL 259 COMPET 361 ENV 461 EDUC 189 RECH 145 ENER 185 JAI 436 - COM(2017) 512 final
Předmět:	Doporučení pro DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Kypru na rok 2017 a stanovisko Rady k programu stability Kypru z roku 2017

Delegace naleznou v příloze výše uvedený návrh doporučení Rady ve znění revidovaném
a dohodnutém několika výbory Rady na základě návrhu Komise COM(2017) 512 final.

DOPORUČENÍ RADY

ze dne ...

k národnímu programu reforem Kypru na rok 2017

a stanovisko Rady k programu stability Kypru z roku 2017

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy², a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 16. listopadu 2016 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2017. Priority této roční analýzy růstu potvrdila Evropská rada ve dnech 9. a 10. března 2017. Dne 16. listopadu 2016 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování, ve které je Kypr uveden mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne přijala Komise rovněž doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které bylo potvrzeno na zasedání Evropské rady ve dnech 9. a 10. března 2017. Rada přijala dne 21. března 2017 doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny („doporučení pro eurozónu“)³.
- (2) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik v hospodářské a měnové unii by Kypr jakožto členský stát, jehož měnou je euro, měl zajistit, aby doporučení pro eurozónu, jak je promítnuto do níže uvedených doporučení č. 1 až 5, bylo plně a včas provedeno.

³ Úř. věst. C 92, 24.3.2017, s. 1.

- (3) Dne 22. února 2017 byla zveřejněna zpráva o Kypru pro rok 2017. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Kypr učinil v plnění jemu určených doporučení přijatých Radou dne 12. července 2016, v přijímání opatření v návaznosti na doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění svých národních cílů v rámci strategie Evropa 2020. Součástí zprávy byl rovněž hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011, jehož výsledky byly taktéž zveřejněny dne 22. února 2017. Komise na základě své analýzy dospěla k závěru, že Kypr se potýká s nadměrnou makroekonomickou nerovnováhou. Především je velmi důležité, aby řešil velké „stavové“ nerovnováhy v podobě převisu soukromých, veřejných a vnějších dluhů a vysokou míru nesplácených úvěrů.
- (4) Dne 27. dubna 2017 předložil Kypr svůj program stability z roku 2017 a dne 28. dubna 2017 svůj národní program reforem na rok 2017. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně. Národní program reforem Kypru zahrnuje krátkodobé i střednědobé závazky. Především obsahuje opatření zaměřená na snížení zadluženosti soukromého sektoru, zlepšení podnikatelského prostředí, zajištění snadnějšího přístupu k financování a reformu zdravotnictví a dále obsahuje závazek reformovat veřejný sektor a soudní systém. Národní program reforem se rovněž věnuje výzvám, které byly zjištěny ve zprávě o Kypru pro rok 2017 a v doporučení pro eurozónu, k nimž patří potřeba obnovit investice a zajistit udržitelnost veřejných financí. Pokud budou tato opatření plně provedena ve stanovených termínech, přispěla by k řešení makroekonomické nerovnováhy Kypru a splnění doporučení vydaných pro tuto zemi. Na základě vyhodnocení politických závazků Kypru Komise potvrzuje svůj předchozí závěr, že v této fázi nejsou v rámci postupu při makroekonomické nerovnováze stanoveného v nařízeních Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 a (EU) č. 1174/2011⁴ opodstatněné žádné další kroky. Provedení programu reformy politiky bude úzce sledováno formou zvláštního monitorování.

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1174/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o donucovacích opatřeních k nápravě nadměrné makroekonomické nerovnováhy v eurozóně (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 8).

- (5) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESI fondy“) na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013⁵ může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k uplatňování opatření propojujících účinnost ESI fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí.
- (6) Na Kypr se v současnosti vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu a pravidlo pro zadlužení. Ve svém programu stability z roku 2017 plánuje kyperská vláda na období 2016–2020 z hlediska celkového salda rozpočtový přebytek (celkové saldo kolem 0,4 % HDP během programového období). Dosažení střednědobého rozpočtového cíle v podobě vyrovnaného rozpočtu ve strukturálním vyjádření se plánuje v roce 2017. Přepočítané⁶ strukturální saldo se má v následujících letech podle projekcí stabilně odklonit od střednědobého cíle, což není v souladu s požadavky preventivní složky Paktu o stabilitě a růstu. Očekává se, že poměr veřejného dluhu k HDP dosáhl 107,8 % v roce 2016, v roce 2018 má klesnout na 99,7 % a do roku 2020 až na 88,8 %. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je reálný. Rizika spojená s makroekonomickými předpoklady představenými v programu stability jsou vychýlená směrem dolů a jsou spojena především s vysokým podílem úvěrů v selhání a možným zhoršením vnějšího prostředí.

⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁶ Cyklicky očištěné saldo bez vlivu jednorázových a dočasných opatření, vypočtené útvary Komise podle společně dohodnuté metodiky.

- (7) Dne 12. července 2016 doporučila Rada Kypru poté, co napravil nadměrný schodek, aby v letech 2016 a 2017 plnil střednědobý rozpočtový cíl. Na základě prognózy Komise z jara 2017 je Kypr po celkovém hodnocení v roce 2017 v souladu s tímto požadavkem. V roce 2018 se Kypru doporučuje, aby respektoval střednědobý rozpočtový cíl. Na základě prognózy Komise z jara 2017 toto odpovídá maximálnímu nominálnímu tempu růstu čistých primárních veřejných výdajů⁷ ve výši 0,3 %, což odpovídá strukturální korekci ve výši 0,2 % HDP. Při nezměněné politice by po celkovém posouzení u Kypru hrozilo v roce 2018 riziko odchylky od tohoto požadavku. Předpokládá se, že Kypr v letech 2017 a 2018 dodrží pravidlo pro zadlužení. Celkově se Rada domnívá, že Kypr musí být připraven přijmout v roce 2018 další opatření pro zajištění souladu s danými požadavky.
- (8) Veřejný dluh má klesající tendenci, nicméně jeho udržitelnost zůstává nadále ohrožena. V nedávné době se objevilo několik daňových opatření a došlo i k prodlení v provádění klíčových strukturálních reforem, což by mělo podle očekávání vést ke zhoršení strukturálního salda a k riziku snižování rozsahu veřejných investic na podporu růstu.

⁷ Čisté veřejné výdaje tvoří celkové vládní výdaje s vyloučením výdajů na úroky, výdaje na programy Unie, které jsou v celé výši pokryté z fondů EU, a nediskreční změny výdajů na podporu v nezaměstnanosti. Vnitrostátně financovaný hrubý fixní kapitál je rozložen do čtyř let. Zohledněna jsou diskreční opatření na straně příjmů nebo zvýšení příjmů povinné na základě zákona; jednorázová opatření na straně příjmů i na straně výdajů jsou kompenzována.

- (9) Kyperský veřejný sektor vydává na mzdy jednu z nejvyšších částek v eurozóně (vyjádřeno jako procento HDP) a je stále neefektivní. V rámci makroekonomického ozdravného programu byla předložena a se sociálními partnery odsouhlasena celá řada reforem, jejichž cílem je tento problém řešit. K těmto reformám patřil návrh zavedení závazného stálého mechanismu, kterým by se omezil růst mezd zaměstnanců veřejného sektoru, nebo komplexní reforma veřejné správy. S výjimkou nedávno přijatého reformního právního předpisu o mobilitě zaměstnanců veřejného sektoru však přijetí těchto legislativních reforem naráží na překážky, zejména po zamítavém hlasování Sněmovny reprezentantů v prosinci 2016. Do jeho přijetí v závazné formě se mechanismus omezení růstu mezd ve veřejném sektoru provádí podle dohod o kolektivním vyjednávání a je platný do roku 2018.
- (10) Byly provedeny některé reformy zaměřené na korupci. V nedávné době došlo k reformám zaměřeným na profesionalizaci zadávání veřejných zakázek na místní úrovni a v prosinci 2015 byl přijat zákon o financování politických stran. V roce 2016 byla přijata změna ústavy, která umožňuje zveřejňovat majetková přiznání veřejných činitelů. Nicméně Koordinační orgán pro potírání korupce nemá dostatečný počet zaměstnanců a nevyřešené jsou i nedostatky v disciplinárním řízení pro zaměstnance veřejné správy.
- (11) Kypr přijímal opatření k posílení svého soudního systému, avšak dále čelí závažným problémům, pokud jde o jeho výkonnost. Důsledkem neefektivních soudních postupů a omezené kapacity jsou značné průtahy ve zpracování soudních věcí. Poškozuje to podnikatelské prostředí a brání zejména fungování nových rámců pro exekuční a insolvenční řízení. Tyto rámce byly zavedeny s cílem pomoci snížit neudržitelný dluh soukromého sektoru motivací bank a dlužníků k hledání restrukturalizačních řešení. Účinnost těchto nástrojů je však ztěžována řadou faktorů, včetně výše uvedených nedostatků soudního systému, slabé správní kapacity a nízkého povědomí dlužníků o příslušných řízeních. Množí se nevyřešené případy a zpoždění při vydávání a převádění dokladů o vlastnickém právu jsou i nadále značná. Přispívají k podryvání snah o snížení zadlužení a ztěžují oživení trhu s bydlením.

- (12) Objem úvěrů v selhání se snižuje, ale je stále velmi vysoký, což narušuje řádné fungování bankovního sektoru a má dopad na nabídku úvěrů do reálné ekonomiky. Banky nedostatečně plní své cíle týkající se restrukturalizace úvěrů, na nichž se dohodly s Kyperskou centrální bankou, což ukazuje na nutnost rozšířit systém cílů a zajistit jeho vyšší účinnost a závaznost, zejména stanovením ambiciózních cílů ke snížení objemu úvěrů v selhání v souladu se strategiemi bank ke snížení objemu úvěrů v selhání. Míra opětovného selhání je i nadále vysoká a poukazuje na potenciální nedostatky v restrukturalizačních řešeních. Úrovně zajištění rizika se zvýšily, ale zůstaly pod průměrem eurozóny, a zdůraznily tak potřebu zajistit, aby ocenění zajištění bylo spolehlivé a podporovalo řádné zajištění rizik. Neexistence sekundárního trhu s úvěry a rámce pro sekuritizaci úvěrů omezuje prostor pro rychlejší oddlužování a odstraňování úvěrů v selhání z rozvah bank, což vyžaduje dodatečná regulační a legislativní opatření, aby byly k dispozici nástroje nezbytné ke snadnějšímu řízení bankovních rozvah. Kromě toho je dohled nad správou a správní kapacitou pojišťoven a penzijních fondů i nadále nedostatečný a ohrožuje finanční stabilitu.
- (13) Hospodářská obnova Kypru pokračuje. Potenciální růst však zůstává slabý a brzdí ho omezené provádění strukturálních reforem, překážky pro investice a nedostatky v podnikatelském prostředí. Prorůstové iniciativy představené v akčním plánu pro růst jsou prováděny, nicméně poměrně pomalu. Legislativní návrh, kterým by se měly přilákat a usnadnit strategické investice, je stále ve fázi konceptu. Vláda pracuje na zlepšení přístupu k financím pro malé a střední podniky. Podle národního programu reforem bylo v zájmu vyřešení této naléhavé otázky zahájeno několik nových cílených iniciativ. Avšak většina těchto nových iniciativ týkajících se přístupu k financování je i nadále teprve v přípravné fázi. Privatizační úsilí, jehož cílem je přilákat zahraniční investice zvyšující produktivitu, čelí politické opozici a pokroku dosahuje jen pomalu. Reforma energetického sektoru může být rovněž jedním z důležitých motorů konkurenceschopnosti, nicméně došlo ke zpoždění v její realizaci. Jedná se zejména o rozčlenění Kyperského úřadu pro elektřinu a zřízení nového trhu s elektřinou, což stále ještě záleží na zajištění účinné nezávislosti provozovatele přenosové soustavy.

- (14) Nezaměstnanost klesá, nicméně je stále vysoká, zejména u mladých lidí a dlouhodobě nezaměstnaných. Plány na zvýšení počtu poradenských pracovníků ve veřejných službách zaměstnanosti a zlepšení jejich specializace ještě nebyly realizovány. Nábor těchto pracovníků bude navíc pravděpodobně probíhat na základě dočasných smluv, a proto se jím dané problémy neřeší ze strukturálního hlediska. V důsledku toho stále neexistuje dostatečná kapacita, která by pokryla potřeby uchazečů o práci, především těch, kteří mají větší potíže začlenit se na trh práce, a která by zavedla komunikační opatření v zájmu aktivizace těchto osob. Dopad programů aktivního pracovního trhu a systémů podpory příjmu je i nadále omezený v důsledku nedostatečně kvalitativního hodnocení a následných opatření.
- (15) Kypr si zachovává úroveň výdajů na vzdělávání, jež přesahuje unijní průměr. Výsledky v oblasti vzdělávání jsou však slabé a ve srovnání s předchozími roky dokonce zaznamenaly pokles. Z výsledků Programu pro mezinárodní hodnocení žáků vydaných v roce 2015 vyplývá, že Kypr se řadí na nejnižší příčky v Unii, pokud jde o úroveň základních dovedností v oblasti matematiky, přírodních věd a porozumění psanému textu. Zatímco nedávno zavedená nápravná opatření, jako je například lepší systém pro jmenování učitelů a modernizace školních osnov, představují první kroky správným směrem, ke zlepšení situace mohou výrazně přispět další opatření v zájmu realizace plánovaných reforem, včetně hodnocení učitelů.
- (16) Problematika nesouladu mezi nabízenými a poptávanými dovednostmi na pracovním trhu je stále do značné míry neřešena, což má vliv na vyhlídky dlouhodobě udržitelného růstu. Úroveň účasti na vyšším sekundárním odborném vzdělávání a odborné přípravě je stále nízká a relevantnost vysokoškolského vzdělání pro trh práce slabá, což vede k tomu, že vysoký podíl absolventů vysokých škol pracuje v povolání, které nemusí nutně vyžadovat terciární úroveň vzdělání.
- (17) Kyperské zdravotnictví je poznamenáno absencí univerzálního pokrytí a neefektivností na různých úrovních. To omezuje dostupnost přiměřené a účinné zdravotní péče. Právní předpisy, jejichž cílem je vytvoření vnitrostátního zdravotního systému a zajištění větší autonomie veřejných nemocnic, mají klíčový význam pro zlepšení kapacity a nákladové efektivnosti zdravotnictví, nicméně se stále čeká na jejich přijetí parlamentem.

- (18) V kontextu evropského semestru 2017 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Kypru, kterou zveřejnila ve své zprávě o Kypru pro rok 2017. Posoudila také program stability z roku 2017 a národní program reforem na rok 2017, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Kypru adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku na Kypru, ale také jejich soulad s unijními pravidly a pokyny, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.
- (19) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability z roku 2017, přičemž její stanovisko⁸ je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1.
- (20) Na základě hloubkového přezkumu Komise a tohoto posouzení projednala Rada národní program reforem na rok 2017 a program stability z roku 2017. Její doporučení přijatá podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 4,

DOPORUČUJE Kypru v období 2017–2018:

- 1) Vykonávat fiskální politiku v souladu s požadavky preventivní složky Paktu o stabilitě a růstu, což znamená dodržet v roce 2018 svůj střednědobý rozpočtový cíl. Použít neočekávané příjmy k urychlení snižování míry veřejného zadlužení. Přijmout do konce roku 2017 klíčové legislativní reformy za účelem zvýšení efektivity ve veřejném sektoru, zvláště v souvislosti s fungováním veřejné správy, správy státem vlastněných subjektů a místních správ.

⁸ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.

- 2) Zvýšit účinnost soudního systému prostřednictvím modernizace občanskoprávních řízení, realizací vhodných informačních systémů a zvýšením specializace soudů. Přijmout další opatření s cílem odstranit překážky bránící plnému provedení rámců exekučního a insolvenčního řízení a zajistit spolehlivé a rychlé systémy pro vystavování dokladů o vlastnickém právu k nemovitostem a pro převod souvisejících práv.
- 3) Urychlit snižování objemu úvěrů v selhání tím, že se bankám stanoví související kvantitativní a časově vymezené cíle a zajistí se přesné oceňování kolaterálu pro zajištění. Vytvořit podmínky pro funkční sekundární trh s úvěry v selhání. Integrovat a posílit dohled nad pojišťovacími společnostmi a penzijními fondy.
- 4) Urychlit provádění akčního plánu pro růst, se zaměřením zejména na urychlení strategických investic a zlepšení přístupu k financování, a do konce roku 2017 obnovit provádění plánu privatizace. Podniknout rozhodné kroky k rozčlenění vlastnictví Kyperského úřadu pro elektřinu (Electricity Authority of Cyprus), a zejména postoupit do konce roku 2017 ve funkčním a účetním oddělování.
- 5) Urychlit realizaci reformy, jejíchž cílem je zvýšit kapacitu veřejných služeb zaměstnanosti a zlepšit kvalitu provádění aktivních politik na trhu práce. Provést reformu vzdělávacího systému s cílem zvýšit jeho relevantnost pro pracovní trh i výkonnost, přičemž zahrnout hodnocení učitelů. Přijmout do konce roku 2017 právní předpisy pro reformu nemocnic a všeobecnou zdravotní péči.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda nebo předsedkyně*
