

Βρυξέλλες, 7.4.2016
SWD(2016) 120 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Έκθεση χώρας - Κύπρος 2016

**που περιλαμβάνει εμπειριστατωμένη επισκόπηση σχετικά με την πρόληψη
και τη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών**

**Το παρόν είναι έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Δεν
συνιστά επίσημη θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ούτε και προδικάζει τη θέση αυτή.**

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σύνοψη	1
1. Διαμόρφωση του σκηνικού: οικονομική κατάσταση και προοπτικές	5
2. Ανισοροπίες, κίνδυνοι και ζητήματα προσαρμογής	17
2.1. Χρηματοπιστωτικός τομέας	17
2.2. Το χρέος του ιδιωτικού τομέα	29
2.3. Εξωτερική βιωσιμότητα	45
2.4. Βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών	51
2.5. Πίνακας αξιολόγησης ΔΜΑ	58
3. Πρόσθετα διαρθρωτικά ζητήματα	62
3.1. Εμπόδια για την ανάπτυξη	62
3.2. Αγορά εργασίας, εκπαίδευση και κοινωνικές προκλήσεις	70
3.3. Δημόσιος τομέας	82
3.4. Ενέργεια, περιβάλλον και κλίμα	92
3.5. Τομέας ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης	96
A. Συνοπτικός πίνακας	100
B. Πίνακας αποτελεσμάτων ΔΜΑ	100
Γ. Τυποποιημένοι πίνακες	101

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

1.1. Κύριοι οικονομικοί, χρηματοπιστωτικοί και κοινωνικοί δείκτες - Κύπρος	16
2.1.1. Δείκτες χρηματοπιστωτικής ευρωστίας	21
2.1.2. Στόχοι αναδιάρθρωσης χρέους	22
2.1.3. Ποσοτική εκτίμηση της διαδικασίας αναδιάρθρωσης των κυπριακών τραπεζών	101
2.5.1. Διαδικασία μακροοικονομικών ανισοροπιών: πίνακας αξιολόγησης	58
3.1.1. Δείκτες έρευνας και ανάπτυξης για την Κύπρο	68
B.1. Πίνακας αποτελεσμάτων ΔΜΑ	100
Γ.1. Δείκτες χρηματοπιστωτικών αγορών	101
Γ.2. Δείκτες αγοράς εργασίας και κοινωνικοί δείκτες	102
Γ.3. Δαπάνες για παροχές κοινωνικής προστασίας (% του ΑΕΠ)	103
Γ.4. Δείκτες για τη διαρθρωτική πολιτική και το επιχειρηματικό περιβάλλον	104
Γ.5. Επιδόσεις πράσινης ανάπτυξης	105

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΓΡΑΦΗΜΑΤΩΝ

1.1.	Μεγέθυνση του ΑΕΠ και συνιστώσες	5
1.2.	ΑΠΑ και συνεισφορές ανά τομείς	6
1.3.	Απασχόληση, κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος και ανεργία	7
1.4.	Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών και συνιστώσες	8
1.5.	Αύξηση του δανεισμού και επιτόκιο στα ανεξόφλητα δάνεια ανά τομέα	8
1.6.	Αναπτυξιακό δυναμικό και συνιστώσες	9
2.1.1.	Εξέλιξη των στοιχείων ενεργητικού του τραπεζικού τομέα στην Κύπρο	18
2.1.2.	Στήριξη της ρευστότητας των τραπεζών στην Κύπρο	19
2.1.3.	Καταθέσεις και μη εξυπηρετούμενα δάνεια	22
2.1.4.	Μη εξυπηρετούμενα δάνεια, προβλέψεις και κερδοφορία	23
2.2.1.	Εξέλιξη χρέους του ιδιωτικού τομέα	29
2.2.2.	Αύξηση του λόγου ιδιωτικού χρέους προς ΑΕΠ (πλην ΟΕΣ), και συνεισφορές	29
2.2.3.	Περιουσιακά στοιχεία και εισόδημα υπερχρεωμένων νοικοκυριών	30
2.2.4.	Δείκτης μη εξυπηρετούμενων δανείων των νοικοκυριών	31
2.2.5.	Τιμές των κατοικιών - σύγκριση μεταξύ χωρών με ευθυγράμμιση των ανώτατων σημείων	32
2.2.6.	Τιμές των ακινήτων και διαθέσιμο εισόδημα	32
2.2.7.	Δείκτης εξυπηρέτησης του χρέους των νοικοκυριών	33
2.2.8.	Δείκτης μη εξυπηρετούμενων δανείων μη χρηματοδοτικών εταιρειών	33
2.2.9.	Δείκτης χρέους μη χρηματοδοτικών εταιρειών (πλην ΟΕΣ) προς τα ρευστά στοιχεία ενεργητικού	34
2.2.10.	Κατανομή των εγχώριων αποθεμάτων δανείων, Σεπτέμβριος 2015	35
2.2.11.	Αύξηση του λόγου χρέους προς ακαθάριστο λειτουργικό πλεόνασμα και μη εξυπηρετούμενα δάνεια ανά τομέα	35
2.2.12.	Αύξηση των περιθωρίων κέρδους ανά τομέα	36
2.2.13.	Επενδύσεις και χρέος	37
2.2.14.	Επιβάρυνση από τόκους - Κύπρος και ζώνη του ευρώ	38
2.2.15.	Κατανομή πλεονάσματος μη χρηματοδοτικών εταιρειών	38
2.3.1.	Ακαθάριστη διεθνής επενδυτική θέση	45
2.3.2.	Καθαρή διεθνής επενδυτική θέση	45
2.3.3.	Αποταμιεύσεις ανά θεσμικό τομέα	46
2.3.4.	Συνολικές επενδύσεις	47
2.3.5.	Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών	47
2.3.6.	Καθαρή διεθνής επενδυτική θέση	48
2.3.7.	Ακαθάριστο εξωτερικό χρέος	48
2.3.8.	Σωρευτική προσαρμογή του εμπορικού ισοζυγίου	49
2.3.9.	Κυκλικά προσαρμοσμένο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών	50
2.3.10.	Καθαρή δανειοδοσία	50
2.4.1.	Πρωτογενές ισοζύγιο (γενική κυβέρνηση)	51
3.1.1.	Πραγματική ακαθάριστη προστιθέμενη αξία και συμβολή στην ανάπτυξη ανά τομέα	62
3.1.2.	Συμβολή της αξιοποίησης του εργατικού δυναμικού στην ανάπτυξη	63

3.1.3	Συμβολή της ωριαίας παραγωγικότητας της εργασίας στην ανάπτυξη	63
3.1.4	Ανάλυση της αύξησης της παραγωγικότητας βάσει συμμετοχής στη μεταβολή	64
3.1.5	Άμεσες ξένες επενδύσεις σε αναξιοποίητες περιοχές	65
3.1.6	Επενδύσεις	65
3.1.7	Παγκόσμια κατάταξη ως προς τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, 2016	67
3.2.1.	Απασχόληση και αύξηση του ΑΕΠ	70
3.2.2.	Ανάλυση του συντελεστή μεταβολής του κόστους εργασίας ανά μονάδα προϊόντος	70
3.2.3.	Το κόστος εργασίας σε σύγκριση με την εξέλιξη της παραγωγικότητας	71
3.2.4.	Ύψος των μισθών του δημοσίου, προσαρμοσμένο ανάλογα με τα προσόντα	72
3.2.5.	Συμμετοχή του εργατικού δυναμικού ανά εθνικότητα και φύλο	72
3.2.6.	Ποσοστά ανεργίας ανά διάρκεια	73
3.2.7.	Ποσοστό ανεργίας ανά επίπεδο δεξιοτήτων για ηλικίες 15-64 ετών (%)	73
3.2.8.	Καμπύλη Beveridge	73
3.2.9.	Ποσοστό ανεργίας ανά ηλικιακή ομάδα (%)	74
3.2.10.	Συνολικές επιδόσεις του τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης σε σύγκριση με τον μέσο όρο και τους στόχους της ΕΕ-28	76
3.2.11.	Ποσοστό ατόμων με χαμηλές επιδόσεις σε βασικές δεξιότητες (PISA 2012)	76
3.2.12.	Ποσοστό σπουδαστών επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης σε επίπεδο ISCED 3	77
3.2.13.	Το ποσοστό κινδύνου φτώχειας και τα συστατικά του	77
3.3.1.	Δείκτης αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα	82
3.3.2.	Δείκτης δαπανών και εσόδων (γενική κυβέρνηση)	84
3.3.3.	Συνολικές δαπάνες (γενική κυβέρνηση) Διαφορά Κύπρου - Ευρωζώνης	85
3.3.4.	Αποδοχές των εργαζομένων στον τομέα της γενικής κυβέρνησης	86
3.3.5.	Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου (γενική κυβέρνηση)	87
3.3.6.	Μερίδιο της αγοράς του κυριότερου φορέα εκμετάλλευσης κινητής τηλεφωνίας (%)	90
3.3.7.	% των ατόμων που χρησιμοποιούν το διαδίκτυο τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα (2015)	90
3.4.1.	Ενεργειακό εμπορικό ισοζύγιο ως ποσοστό του ΑΕΠ	93
3.4.2.	Τιμές ενέργειας για τους βιομηχανικούς καταναλωτές	94
3.5.1.	Ιδιωτικές δαπάνες για την υγεία (ως % των συνολικών δαπανών για την υγεία)	96

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΛΑΙΣΙΩΝ

1.1.	Εισερχόμενες δευτερογενείς επιπτώσεις στην Κύπρο	10
1.2.	Επενδυτικές προκλήσεις	12
1.3.	Συνεισφορά του προϋπολογισμού της ΕΕ στις διαρθρωτικές αλλαγές	15
2.1.1.	Μεταρρύθμιση του νομικού πλαισίου για την αναδιάρθρωση του ιδιωτικού χρέους	26
2.1.2.	Η αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος στην Κύπρο	28
2.2.1.	Η κυπριακή αγορά στέγης	40
2.2.2.	Έκδοση και μεταβίβαση τίτλων ιδιοκτησίας	43
2.4.1.	Εκτίμηση της βιωσιμότητας του χρέους	55
3.2.1.	Η μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας στην Κύπρο	80

ΣΥΝΟΨΗ

Σε συνέχεια της ολοκλήρωσης του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής της Κύπρου στις 31 Μαρτίου 2016, στην παρούσα έκθεση αξιολογείται η οικονομία της Κύπρου υπό το πρίσμα της ετήσιας επισκόπησης της ανάπτυξης της Επιτροπής, που δημοσιεύθηκε στις 26 Νοεμβρίου 2015. Η εν λόγω επισκόπηση συνιστά τρεις προτεραιότητες για την οικονομική και κοινωνική πολιτική της ΕΕ το 2016: αναζωογόνηση των επενδύσεων, εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για τον εκσυγχρονισμό των οικονομιών των κρατών μελών και υπεύθυνες δημοσιονομικές πολιτικές. Ταυτόχρονα, η Επιτροπή δημοσίευσε την έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης η οποία εκκινεί τον πέμπτο ετήσιο γύρο της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών, στην οποία ορισμένοι δείκτες υποδηλώνουν ότι ενδέχεται να υφίστανται ανισορροπίες στην Κύπρο. Στην έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης εντοπίστηκαν θέματα σχετικά με το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, την καθαρή διεθνή επενδυτική θέση (ΚΔΕΘ), τις απώλειες μεριδίων στις εξαγωγικές αγορές, το χρέος του ιδιωτικού τομέα και το δημόσιο χρέος, τα οποία χρήζουν περαιτέρω εμπεριστατωμένης εξέτασης. Στην παρούσα ανάλυση, η κυπριακή οικονομία εξετάζεται ως έχει σήμερα, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι οικονομικές επιπτώσεις μιας πιθανής μελλοντικής επανένωσης.

Η Κύπρος επωφελήθηκε από πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής, κατά τη διάρκεια του οποίου ανέκαμψε από την ύφεση, σταθεροποίησε τον χρηματοπιστωτικό της τομέα και εξυγίανε τα δημόσια οικονομικά της. Ωστόσο, εξακολουθούν να υφίστανται πολλές προκλήσεις. Οι σημαντικές οικονομικές ανισορροπίες, μεταξύ άλλων ένας ασταθής και υπερμεγέθης χρηματοπιστωτικός τομέας και δημοσιονομικές ανισορροπίες, είχαν ως αποτέλεσμα η Κυπριακή Δημοκρατία να χρειαστεί χρηματοδοτική συνδρομή τον Ιούνιο του 2012. Κατά τη διάρκεια του προγράμματος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρακολουθούσε τη διόρθωση των ανισορροπιών, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και, κατά περίπτωση, με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ). Η πιστωτική στενότητα και η ανάγκη για αναδιάρθρωση των ισολογισμών των επιχειρήσεων οδήγησαν σε συρρίκνωση της οικονομίας και, κατά συνέπεια, σε ραγδαία αύξηση της ανεργίας. Παρά τα πολλά θετικά

επιτεύγματα κατά τη διάρκεια του προγράμματος, η κρίση κληροδότησε προβλήματα.

Οι μεταρρυθμίσεις έχουν αρχίσει να αποδίδουν καρπούς. Η οικονομία έφθασε σε σημείο καμπής στο 2015, ενώ η ανάπτυξη ανέκαμψε και η ανεργία άρχισε να μειώνεται. Ωστόσο, η δυνητική ανάπτυξη δέχτηκε πλήγμα από την ύφεση και εξακολουθούν να υπάρχουν αδυναμίες σε διάφορους τομείς, ιδιαίτερα όσον αφορά το ιδιωτικό και το δημόσιο χρέος.

Η ανάκαμψη είναι μέτρια και οφείλεται κυρίως στην εσωτερική ζήτηση, ενώ ο πληθωρισμός παρέμεινε αρνητικός. Το πραγματικό ΑΕΠ αυξήθηκε κατά 1,6% το 2015. Ωστόσο, σε ονομαστικούς όρους, η οικονομική ανάπτυξη παρέμεινε στάσιμη λόγω της βραδείας αύξησης των τιμών, η οποία αποτυπώνεται στο αρνητικό ποσοστό του πληθωρισμού τιμών καταναλωτή (-1,6%). Η ιδιωτική κατανάλωση είναι μία από τις βασικές κινητήριες δυνάμεις της ανάπτυξης, ενώ η αύξηση των επενδύσεων (με εξαίρεση τις νηολογήσεις πλοίων) παραμένει χαμηλή, η δημόσια κατανάλωση είναι συγκρατημένη και οι καθαρές εξαγωγές εξακολουθούν να είναι υποτονικές.

Παρόλο που η αγορά εργασίας άρχισε να ανακάμπτει, η ανεργία των νέων και η μακροχρόνια ανεργία παραμένουν υψηλές, στο πλαίσιο της δημιουργίας θέσεων εργασίας που αυξάνεται με αργό ρυθμό. Το ποσοστό ανεργίας άρχισε να μειώνεται με αργό ρυθμό το 2015, ενώ η απασχόληση αυξήθηκε κατά 0,9% περίπου. Ωστόσο, η ανεργία των νέων και η μακροχρόνια ανεργία παραμένουν υψηλές: ανέρχονται στο 33% του νεανικού εργατικού δυναμικού και στο 7% του συνολικού εργατικού δυναμικού, αντίστοιχα.

Οι επενδυτές εξακολουθούν να αποθαρρύνονται από το υψηλό χρέος των επιχειρήσεων και η στεγαστική αγορά παραμένει στάσιμη. Η ροή πιστώσεων προς την οικονομία εξακολουθεί να κυμαίνεται σε χαμηλά επίπεδα και οι τράπεζες είναι αντιμέτωπες με πολύ υψηλό ποσοστό μη εξυπηρετούμενων δανείων (περίπου 55% στα δάνεια προς νοικοκυριά και μη χρηματοπιστωτικές εταιρείες). Αυτό το υψηλό ποσοστό μη εξυπηρετούμενων δανείων επιβαρύνει την κερδοφορία των τραπεζών και την ικανότητά τους να δημιουργήσουν κεφαλαιακά αποθέματα ασφαλείας. Η χορήγηση νέων δανείων

περιορίζεται από την έλλειψη βιώσιμων έργων προς επένδυση, λόγω του υψηλού ιδιωτικού χρέους και της μη συμμόρφωσης με τις χρηματοπιστωτικές συμβάσεις. Οι ΜΜΕ εξαρτώνται υπέρμετρα από τον τραπεζικό δανεισμό, ενώ η εναλλακτική χρηματοδότηση παραμένει περιορισμένη, γεγονός που μειώνει την ικανότητά τους να επενδύσουν και να αναπτυχθούν.

Σχετικά με την πρόοδο όσον αφορά την επίτευξη των εθνικών στόχων στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η Κύπρος έχει πετύχει ή σημειώνει πρόοδο όσον αφορά τους στόχους της για μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, την αύξηση του μεριδίου των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, τη μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου και την αύξηση των πτυχιούχων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Από την άλλη πλευρά, η πρόοδος που έχει σημειωθεί προς την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για το ποσοστό απασχόλησης, τις επενδύσεις στην έρευνα και την ανάπτυξη και την μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού φαίνεται περιορισμένη.

Τα κύρια ευρήματα της εμπεριστατωμένης επισκόπησης που περιέχονται στην παρούσα έκθεση, και οι σχετικές προκλήσεις πολιτικής, έχουν ως εξής:

- **Έγιναν σημαντικές μεταρρυθμίσεις στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Ωστόσο, το ποσοστό μη εξυπηρετούμενων δανείων στον τραπεζικό τομέα παραμένει υψηλό και περιορίζει τις νέες πιστώσεις.** Οι τράπεζες περιόρισαν δραστικά τους ισολογισμούς τους και προέβησαν σε πλήρη αναδιάρθρωση των δραστηριοτήτων τους. Ταυτόχρονα, η τραπεζική εποπτεία επανασχεδιάστηκε και ενισχύθηκε. Ωστόσο, το τραπεζικό μοντέλο εξακολουθεί να βασίζεται στην ισχυρή έκθεση σε ξένες καταθέσεις, ενώ οι πρακτικές δανεισμού δεν έχουν μετατοπιστεί από την υπέρμετρη εξάρτηση από εγγυήσεις προς μια συστηματικότερη χρήση των εργαλείων αξιολόγησης του κινδύνου. Η αύξηση των προσωρινών πιστώσεων επηρεάζει τα κέρδη και την κεφαλαιακή βάση των τραπεζών, ενώ είναι δύσκολο να βρεθούν καλές επενδυτικές ευκαιρίες, δεδομένων της υψηλής δανειακής επιβάρυνσης του ιδιωτικού τομέα και του

χαμηλού ρυθμού εξόφλησης από τους οφειλέτες. Η νέα νομοθεσία για τις πωλήσεις και τις τιτλοποιήσεις δανείων αναμένεται να καταστήσει δυνατή την εκκαθάριση των ισολογισμών των τραπεζών.

- **Ο δανεισμός του ιδιωτικού τομέα είναι υψηλός και η μείωση του χρέους αποδεικνύεται πολύ αργή.** Το χρέος των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων και των νοικοκυριών, ως ποσοστό της κυπριακής παραγωγής, συγκαταλέγεται στα υψηλότερα στην ΕΕ. Η εν λόγω υπερχρέωση συγκρατεί τις επενδύσεις στον τομέα των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων και συρρικνώνει τις αγορές ακινήτων. Η μείωση των εισοδημάτων κατά τη διάρκεια της κρίσης συνέβαλε στην εκτεταμένη μη συμμόρφωση με τις δανειακές συμβάσεις, αλλά δεν μπορεί να εξηγήσει πλήρως αυτό το φαινόμενο. Θεσπίστηκαν μεταρρυθμίσεις, ιδίως στους τομείς της νομοθεσίας για την κατάσχεση και την αφερεγγυότητα, ώστε αυτή να συμβάλει στην εξάλειψη των μη βιώσιμων χρεών και την υποστήριξη της βιώσιμης αναδιάρθρωσης. Ωστόσο, ο αντίκτυπος του νέου νομοθετικού πλαισίου στη μείωση του συσσωρευμένου χρέους είναι μέχρι σήμερα περιορισμένος. Ειδικότερα, οι υφιστάμενες ανεπάρκειες του δικαστικού συστήματος συγκαταλέγονται στους παράγοντες που περιορίζουν την αποτελεσματικότητα του νέου πλαισίου. Η απότομη μείωση των τιμών των κατοικιών συμπύεσε σημαντικά τις αξίες των εξασφαλίσεων, περιορίζοντας για τους οφειλέτες το πεδίο αναδιάρθρωσης του χρέους μέσω της διάθεσης των περιουσιακών στοιχείων και δημιουργώντας κίνητρα για στρατηγική αθέτηση υποχρεώσεων. Περαιτέρω μεταρρυθμίσεις στο ακόμα ανεπαρκές - παρά τη λήψη ορισμένων μέτρων - σύστημα έκδοσης και μεταβίβασης των τίτλων ιδιοκτησίας είναι υπό συζήτηση μεταξύ των αρχών και των σχετικών ενδιαφερόμενων φορέων, αλλά δεν είχε επιτευχθεί συμφωνία έως τη στιγμή της παρούσας δημοσίευσης.
- **Η καθαρή διεθνής επενδυτική θέση συγκαταλέγεται στις πλέον αρνητικές στην ΕΕ, αλλά οι κίνδυνοι έχουν μειωθεί σε σημαντικό βαθμό.** Οι αλλοδαπές εταιρείες χαρτοφυλακίου και το δημόσιο χρέος

ευθύνονται σε μεγάλο βαθμό για την αρνητική διεθνή επενδυτική θέση. Καθώς οι ξένες αυτές επιχειρήσεις αλληλεπιδρούν σε μικρό σχετικά βαθμό με την κυπριακή οικονομία, ενέχουν περιορισμένους κινδύνους. Το δημόσιο χρέος αντιπροσωπεύει μεγάλο μέρος του επίσημου δανεισμού από το ΔΝΤ και τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, τον μηχανισμό χρηματοδοτικής στήριξης των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ, και παρακολουθείται στενά στο πλαίσιο της εποπτείας μετά το πρόγραμμα. Εντούτοις, χωρίς περαιτέρω αύξηση των εξαγωγών, η επιστροφή στα ελλείμματα τρεχουσών συναλλαγών του παρελθόντος θα μπορούσε να θέσει την καθαρή διεθνή επενδυτική θέση σε μη βιώσιμη τροχιά.

- **Παρόλο που τα δημοσιονομικά αποτελέσματα στο πλαίσιο του προγράμματος ξεπέρασαν σταθερά τους συμφωνημένους στόχους, η βιωσιμότητα του χρέους εξακολουθεί να υπόκειται σε αυξημένους κινδύνους.** Οι κίνδυνοι αφορούν ιδίως την ενδεχόμενη αναστροφή της δημοσιονομικής προσαρμογής στα πλαίσια του προγράμματος, τους δυσμενείς μακροοικονομικούς κραδασμούς και την ανεπαρκή εφαρμογή των δημοσιονομικών-διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που καθορίστηκαν κατά τη διάρκεια του προγράμματος, συμπεριλαμβανομένης της μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης.

Άλλα βασικά οικονομικά ζητήματα που αναλύονται στην παρούσα έκθεση και καταδεικνύουν ιδιαίτερες προκλήσεις για την Κύπρο είναι τα εξής:

- **Οι επενδύσεις που συμβάλλουν στην αύξηση της παραγωγικότητας παρουσιάζουν πάγια υστέρηση σε σύγκριση με τον μέσο όρο της ΕΕ και συνιστούν τροχοπέδη για την ανάπτυξη.** Η ύφεση και ο ακόμα εύθραυστος τραπεζικός τομέας έχουν συμπιέσει περαιτέρω τις επενδύσεις, με αποτέλεσμα αυτές να ανέρχονται σε ένα από τα χαμηλότερα ποσοστά στην ΕΕ (ως ποσοστό του ΑΕΠ). Η έλλειψη επενδύσεων που συμβάλλουν στην τόνωση της ανάπτυξης μπορεί επίσης να αποδοθεί στις ανεπάρκειες στο επιχειρηματικό περιβάλλον, ιδίως στην πλημμελή εκτέλεση

των συμβάσεων, στις μακροχρόνιες δικαστικές διαδικασίες, στη διοικητική και ρυθμιστική επιβάρυνση, στα περιορισμένα κίνητρα για καινοτομία, και στην περιορισμένη πρόσβαση στη χρηματοδότηση, ιδίως για τις ΜΜΕ. Διατέθηκαν κονδύλια και χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ για τις ΜΜΕ στην Κύπρο, αλλά η αξιοποίηση υπήρξε μέχρι σήμερα περιορισμένη, εν μέρει λόγω του αναποτελεσματικού τοπικού συντονισμού. Έχουν χαραχθεί στρατηγικές που ευνοούν την ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένου του σχεδίου ιδιωτικοποίησης των επιχειρήσεων κοινής ωφελείας, αλλά δεν έχουν ακόμη τεθεί σε εφαρμογή.

- **Η ανεργία παραμένει υψηλή, ιδίως η ανεργία των νέων και η μακροχρόνια ανεργία.** Η μείωση της εν λόγω υψηλής ανεργίας θα απαιτήσει χρόνο, επίσης λόγω της περιορισμένης ικανότητας των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης και της περιορισμένης εμβέλειας των ενεργητικών πολιτικών για την αγορά εργασίας. Η κυπριακή αγορά εργασίας και το σύστημα καθορισμού των μισθών είναι σχετικά ευέλικτα, στοιχείο που συνέβαλε στην επανεξισορρόπηση για την αντιμετώπιση της κρίσης. Η προσαρμογή των μισθών κατά την περίοδο της ύφεσης απέτρεψε την αύξηση της ανεργίας και διασφάλισε την εξωτερική ανταγωνιστικότητα. Πρόσφατα ξεκίνησαν συζητήσεις για την εκ του νόμου επέκταση των συλλογικών συμβάσεων σε ορισμένους τομείς (π.χ. κατασκευές). Μολονότι η αλλαγή αυτή αποσκοπεί στον καθορισμό ελάχιστων προτύπων στους τομείς αυτούς, καθώς δεν ισχύουν κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας, ενδέχεται να καταστήσει το σύστημα καθορισμού των μισθών λιγότερο ευέλικτο και να αποτρέψει την αποτελεσματική προσαρμογή. Η μεταρρύθμιση της αναπροσαρμογής των μισθών δεν έχει ακόμα υιοθετηθεί πλήρως από τον ιδιωτικό τομέα. Η αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας είναι χαμηλή και η ανάπτυξη δεξιοτήτων είναι ανεπαρκής: οι δαπάνες για την εκπαίδευση είναι υψηλότερες από τον μέσο όρο της ΕΕ, αλλά τα αποτελέσματα είναι σχετικά πενιχρά. Επιπλέον, η συμμετοχή στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση είναι χαμηλή και το σύστημα δεν περιλαμβάνει τη συμμετοχή των εργοδοτών στην εκπαίδευση των φοιτητών.

- **Η κοινωνική κατάσταση επιδεινώθηκε κατά τη διάρκεια της κρίσης, μολονότι, δεδομένου του μεγέθους των κραδασμών που έπληξαν την οικονομία, οι κοινωνικοί δείκτες αντιστάθηκαν σχετικά καλά.** Το ποσοστό των ατόμων που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού κορυφώθηκε το 2013, αλλά σημείωσε ελαφρά βελτίωση το 2014. Ωστόσο, η εισοδηματική ανισότητα και το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας συνέχισε να αυξάνεται. Η επιτυχής θέσπιση ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος το 2014 αποτελεί σημαντικό βήμα προς ένα καλύτερα στοχοθετημένο και πιο συνεκτικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας στην Κύπρο, αλλά είναι ακόμη νωρίς για να ποσοτικοποιηθούν οι επιπτώσεις του στην κοινωνική ευημερία.
- **Ο δημόσιος τομέας δεν είναι πλήρως αποτελεσματικός.** Η δημόσια διοίκηση χαρακτηρίζεται από ένα από τα υψηλότερα μισθολογικά κόστη (ως ποσοστό του ΑΕΠ) στη ζώνη του ευρώ, αλλά η αποδοτικότητά της (όπως μετράται με τους δείκτες αποδοτικότητας) παραμένει μέτρια. Ειδικότερα, η αποδοτικότητα θα μπορούσε να βελτιωθεί με την αύξηση της κινητικότητας, τη θέσπιση κινήτρων επιδόσεων και την αυξημένη διαθεσιμότητα υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Ενώ τα δημοσιονομικά ισοζύγια της Κύπρου επανήλθαν σε ορθή πορεία, εξακολουθούν να υπάρχουν ανεπάρκειες όσον αφορά την κατανομή των δαπανών και την είσπραξη των εσόδων. Οι κρατικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας (η Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου και η Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου, ιδίως) χαρακτηρίζονται από υψηλές τιμές και εξακολουθούν να είναι σχετικά προστατευμένες από τον ανταγωνισμό.
- **Το ενεργειακό μείγμα της Κύπρου εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις εισαγωγές πετρελαίου και η αποδοτικότητα των πόρων είναι χαμηλότερη από τον μέσο όρο της ΕΕ.** Οι μεταρρυθμίσεις στον τομέα της ενέργειας αναμένεται να αυξήσουν την ενεργειακή απόδοση με τη διαφοροποίηση του ενεργειακού μείγματος, το άνοιγμα της αγοράς και τη βελτίωση των κανονιστικών ρυθμίσεων, αλλά η εφαρμογή τους γίνεται με αργό ρυθμό. Αν και έχουν θεσπιστεί πολιτικές για το κλίμα, ο σεβασμός των περιβαλλοντικών κανονισμών είναι περιορισμένος και η Κύπρος δεν διαθέτει επί του παρόντος πολιτικές για τη βελτίωση της χαμηλής αποδοτικότητας των πόρων.
- **Ο κυπριακός τομέας ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης χαρακτηρίζεται από αδυναμίες, οι οποίες περιορίζουν την πρόσβαση σε επαρκή και αποτελεσματική περίθαλψη.** Η οικονομική κρίση οδήγησε σε αύξηση της ζήτησης για δημόσιες υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, με αποτέλεσμα να ενταθούν τα προβλήματα της ανεπαρκούς πρόσβασης στην περίθαλψη και της αναποτελεσματικής παροχής περίθαλψης στον δημόσιο τομέα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, λόγω τόσο της χαμηλής χρηματοδότησης όσο και της αναποτελεσματικής χρήσης των πόρων. Παράλληλα, υπάρχει πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα από την πλευρά των ιδιωτικών παρόχων ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Τα αποτελέσματα αυτά συμβάλλουν στην αναποτελεσματική κατανομή των πόρων και έχουν οδηγήσει σε σχετικά υψηλό ποσοστό των ιδιωτικών δαπανών επί του συνόλου των δαπανών για την υγεία, οι οποίες κατευθύνονται κυρίως σε ως επί το πλείστον ανεξέλεγκτους παρόχους ιδιωτικής ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Η μεγαλύτερη αυτονομία των δημόσιων νοσοκομείων και η δημιουργία εθνικού συστήματος υγείας περιλαμβάνονται στα μέτρα που συζητήθηκαν μεταξύ των αρχών και των ενδιαφερόμενων φορέων για τη βελτίωση της επάρκειας και της αποτελεσματικότητας από πλευράς κόστους του τομέα υγείας της Κύπρου, τα οποία, ωστόσο, δεν έχουν ακόμη εγκριθεί.

1. ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΣΚΗΝΙΚΟΥ: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

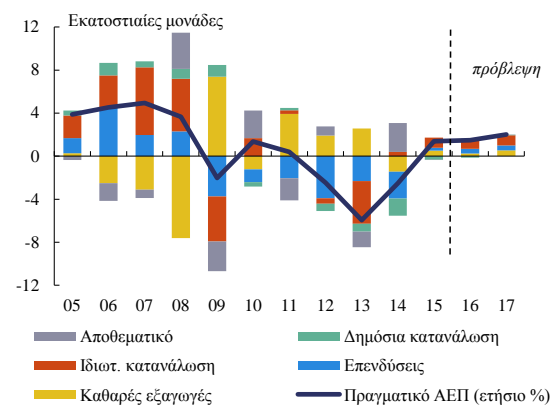
Οικονομική ανάπτυξη

Η ανάπτυξη επανέκαμψε στην Κύπρο, μετά από τρία διαδοχικά έτη συρρίκνωσης του πραγματικού ΑΕΠ, αλλά απέχει πολύ από το να είναι εύρωστη. Το πραγματικό ΑΕΠ δέχτηκε σημαντικό πλήγμα από την κρίση και υποχώρησε κατά 2,4%, 5,9% και 2,5% το 2012, το 2013 και το 2014, αντίστοιχα. Ωστόσο, τα πολλά διαδοχικά τρίμηνα μεγέθυνσης το 2015 επιβεβαίωσαν ότι το χαμηλότερο σημείο της ύφεσης παρήλθε, ενώ η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ για το έτος ανήλθε στο 1,6%. Το ονομαστικό ΑΕΠ, ωστόσο, παρέμεινε στάσιμο, σημειώνοντας πτώση κατά 7,2% περίπου το 2013 και κατά 3,7% επιπλέον το 2014, ακολουθώντας την προς τα κάτω προσαρμογή των τιμών. Αυτή η τάση χαμηλού πληθωρισμού, η οποία επιτάχθηκε το 2014 και το 2015 λόγω των χαμηλότερων τιμών ενέργειας, στήριξε την πραγματική ιδιωτική κατανάλωση. Η τελευταία ανέκαμψε σχετικά ταχύτερα από την παραγωγή, καθώς αυξήθηκε κατά 0,6% το 2014 και αυξήθηκε περαιτέρω το 2015. Άλλοι παράγοντες που συνέβαλαν στην ανθεκτικότητα της ιδιωτικής κατανάλωσης ήταν η μείωση του δείκτη εξυπηρέτησης του χρέους, η οποία εξηγείται από τη μείωση των επιτοκίων και την αύξηση του αριθμού των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Ο χαμηλός πληθωρισμός στήριξε επίσης τις τουριστικές εξαγωγές, αλλά παρόλα αυτά η συμβολή του καθαρού εξωτερικού εμπορίου στην ανάπτυξη παρέμεινε υποτονική. Κατά τη διάρκεια της δημοσιονομικής εξυγίανσης η δημόσια κατανάλωση υποχώρησε, ενώ οι συνολικές επενδύσεις μειώθηκαν σημαντικά τόσο το 2013 όσο και το 2014. Μόνο το 2015 ξεκίνησε μια πολύ αργή ανάκαμψη των επενδύσεων (γράφημα 1.1).

Αναμένεται μεγαλύτερη ανάπτυξη το 2016 και το 2017 με κινητήρια δύναμη τόσο τις εγχώριες όσο και τις εξωτερικές πηγές. Προβλέπεται ότι θα ανακάμψει σταδιακά και θα ανέλθει στο 2,0% το 2017⁽¹⁾. Η υποστήριξη που προσφέρουν οι χαμηλές τιμές της ενέργειας αναμένεται να εξασθενήσει σταδιακά το 2016, περιορίζοντας τα

περιθώρια επιτάχυνσης όσον αφορά την αύξηση της ιδιωτικής κατανάλωσης. Ταυτόχρονα, οι προσαρμογές των ισολογισμών και οι αυξανόμενες επενδύσεις αναμένεται να συμβάλουν στην επάνοδο σε πιο ισόρροπη ανάπτυξη. Η στροφή προς την εξωτερική ζήτηση ως πηγή ανάπτυξης που συνδέεται με την εγχώρια ζήτηση αναμένεται επίσης να διευκολύνει την αντιστροφή της θέσης αποταμίευσης-επενδύσεων της οικονομίας και να συμβάλει στην εξάλειψη των υφιστάμενων ανισορροπιών.

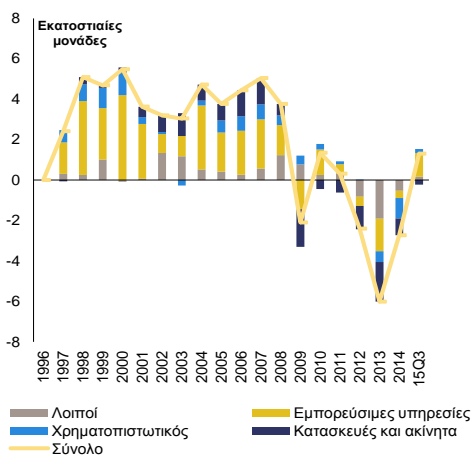
Γράφημα 1.1: Μεγέθυνση του ΑΕΠ και συνιστώσες



Πηγή: Υπηρεσίες της Επιτροπής

⁽¹⁾ Η τιμή αυτή έχει αντληθεί από τις χειμερινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, στις οποίες δεν λαμβάνονται υπόψη οι εξελίξεις του τέταρτου τμήνου του 2015 ή οι αναθεωρήσεις των εξελίξεων που καταγράφηκαν τα τρία πρώτα τρίμηνα του 2015, οι οποίες δημοσιεύθηκαν μετά την καταληκτική ημερομηνία των προβλέψεων.

Γράφημα 1.2: ΑΠΑ και συνεισφορές ανά τομείς



Πηγή: Eurostat

Οι τομείς των εμπορεύσιμων υπηρεσιών, που βασίζονται σε μεγάλο βαθμό στην εξωτερική ζήτηση, διαδραματίζουν ηγετικό ρόλο στην ανάκαμψη, ενώ η δραστηριότητα στον τομέα των κατασκευών και στον τομέα των ακινήτων παραμένει σε χαμηλά επίπεδα. Μετά την κατάρρευση της αγοράς κατοικίας, η μείωση της παραγωγής στον χρηματοπιστωτικό τομέα, στον τομέα των κατασκευών και στον τομέα των ακινήτων συνέβαλε σημαντικά στη συρρίκνωση του ΑΕΠ κατά τη διάρκεια της κρίσης. Η ανάκαμψη το 2015 στηρίχθηκε κυρίως στους τομείς των εμπορεύσιμων υπηρεσιών⁽²⁾, μεταξύ άλλων στον τουρισμό και τις επαγγελματικές υπηρεσίες, που εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την εξωτερική ζήτηση (γράφημα 1.2). Στους εν λόγω τομείς, η ανταγωνιστικότητα ως προς το κόστος υποστηρίχθηκε από τις χαμηλές τιμές και την υποτίμηση του ευρώ. Η δραστηριότητα στον χρηματοπιστωτικό τομέα, στον τομέα των κατασκευών και στον τομέα των ακινήτων παρέμεινε σε χαμηλά επίπεδα και το 2015.

Εξέλιξη των τιμών

Ο πληθωρισμός βάσει του ΕνΔΤΚ παρέμεινε αρνητικός, κυρίως εξαιτίας της πτώσης των τιμών της ενέργειας, αλλά και σε κάποιο βαθμό

(²) Στην εν λόγω ανάλυση, από τους τομείς των εμπορεύσιμων υπηρεσιών εξαιρούνται οι κατασκευές, τα ακίνητα, οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, η δημόσια διοίκηση, η υγεία και η εκπαίδευση, παρά το γεγονός ότι ορισμένοι από τους εν λόγω τομείς προσελκύουν εξωτερική ζήτηση στην Κύπρο.

στη μείωση του βασικού πληθωρισμού, αντανακλώντας τη συνεχιζόμενη προσαρμογή. Η μείωση των μισθών και η χαμηλότερη ζήτηση διατήρησαν τον πληθωρισμό σε χαμηλά επίπεδα το 2013 και οι επιπτώσεις αυτές ενισχύθηκαν το 2014 λόγω των χαμηλότερων τιμών ενέργειας που οδήγησαν τον πληθωρισμό βάσει του ΕνΔΤΚ σε αρνητικές τιμές. Το 2015, ο πληθωρισμός μειώθηκε κι άλλο στο -1,6% περίπου ως αποτέλεσμα της περαιτέρω μείωσης των τιμών ενέργειας και του χαμηλού πληθωρισμού εκτός της ενέργειας. Παρά τις χαμηλές τιμές, τα περιθώρια κέρδους υποστηρίχθηκαν από τις χαμηλές πληθωριστικές πιέσεις στους μισθούς, που βοήθησαν ενδεχομένως τις επιχειρήσεις σε ορισμένους τομείς να εξισορροπήσουν τους μοχλευμένους ισολογισμούς τους και να χρηματοδοτήσουν τις επενδυτικές τους ανάγκες σε συνθήκες πιστωτικής στενότητας. Το 2016 και το 2017, ο πληθωρισμός τιμών καταναλωτή αναμένεται να αυξηθεί με αργό ρυθμό, καθώς η αύξηση των πιέσεων στις εγχώριες τιμές και ο αντίκτυπος των χαμηλότερων τιμών της ενέργειας αρχίζει να εξασθενεί.

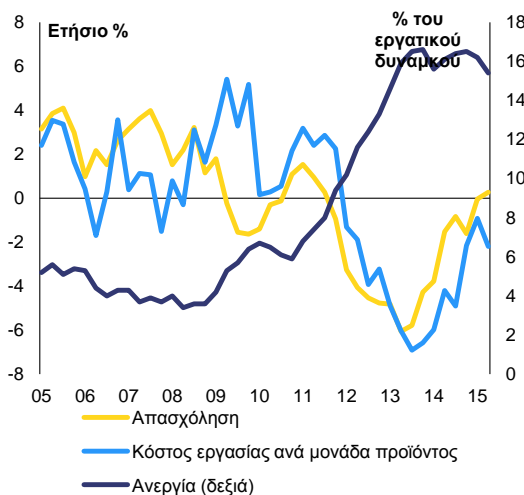
Οι τιμές των κατοικιών σταθεροποιούνται, αλλά οι συνθήκες προσφοράς και ζήτησης της αγοράς δείχνουν ότι η ανάκαμψη στην αγορά ακινήτων θα είναι αργή. Η μείωση των τιμών των κατοικιών, που παρατηρείται από το 2008, μειώθηκε σημαντικά το 2015. Ωστόσο, η δυναμική της αγοράς είναι ακόμα αδύναμη όσον αφορά τόσο τη ζήτηση όσο και την προσφορά. Από τη σκοπιά της εγχώριας ζήτησης, οι πιστωτικοί όροι παραμένουν σχετικά αυστηροί, η ανεργία είναι υψηλή, και τα νοικοκυριά είναι υπερχρεωμένα. Από τη σκοπιά της προσφοράς, το απόθεμα απούλητων ακινήτων, που παραμένει σημαντικό, καταδεικνύει ότι η πίεση για αύξηση των τιμών θα παραμείνει χαμηλή για κάποιο χρονικό διάστημα.

Απασχόληση και κοινωνική ένταξη

Η αγορά εργασίας ανακάμπτει, αλλά η ανεργία παραμένει σε υψηλά επίπεδα, ενώ η ανεργία των νέων και η μακροχρόνια ανεργία είναι ανησυχητικές. Οι συνθήκες στην αγορά εργασίας επιδεινώθηκαν σημαντικά ως αποτέλεσμα της κρίσης, πιο έντονα από το 2011· η ανεργία αυξήθηκε απότομα από 5%, που ήταν πριν από την κρίση, σε 16% περίπου το 2013 και το 2014 (γράφημα 1.3). Ωστόσο, η τάση αντιστράφηκε το 2015. Η απασχόληση πλέον αυξάνεται, αλλά η

αύξηση της απασχόλησης παραμένει σχετικά χαμηλή και κατώτερη από όσο θα χρειαζόταν για να απορροφηθεί σημαντικό ποσοστό των ατόμων που αναζητούν σήμερα εργασία. Το ποσοστό ανεργίας των νέων υποχώρησε σημαντικά από το ανώτερο ποσοστό του 39% στο οποίο ανήλθε το 2013 σε περίπου 33% το τρίτο τρίμηνο του 2015, αλλά η μακροχρόνια ανεργία μειώθηκε οριακά μόνο, παραμένοντας σχετικά υψηλή, στο 7% περίπου του εργατικού δυναμικού. Η αμοιβή ανά εργαζόμενο συνέχισε να μειώνεται το 2015 ως μέρος της προσαρμογής της αγοράς εργασίας, αλλά με βραδύτερο ρυθμό από ό,τι είχε παρατηρηθεί τα προηγούμενα έτη. Ως εκ τούτου, το κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος μειώθηκε με βραδύτερο ρυθμό. Η ανεργία προβλέπεται να εξακολουθήσει να μειώνεται με αργό ρυθμό το 2016 και 2017. Με υψηλά ακόμη ποσοστά ανεργίας και χαμηλές προσδοκίες για τον πληθωρισμό, η αύξηση των μισθών αναμένεται να είναι μέτρια το 2016 και το 2017.

Γράφημα 1.3: Απασχόληση, κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος και ανεργία



Πηγή: Eurostat

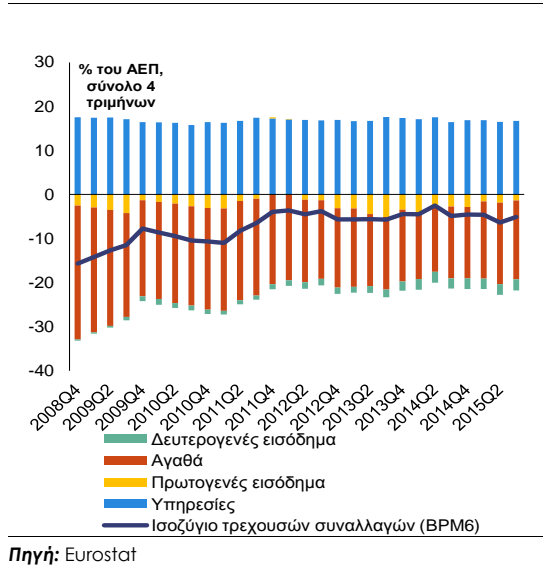
Λόγω της συνεχιζόμενης υψηλής ανεργίας, ο αριθμός των ατόμων που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο της φτώχειας ή του κοινωνικού αποκλεισμού αυξήθηκε. Η εισοδηματική ανισότητα και το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας συνέχισαν να αυξάνονται το 2014. Ωστόσο, ορισμένοι κοινωνικοί δείκτες, μεταξύ άλλων η σχετική νομισματική φτώχεια (το ποσοστό κινδύνου φτώχειας), παρέμειναν αρκετά σταθεροί

κατά την κρίση και χαμηλότεροι από τον μέσο όρο της ΕΕ. Η αντικατάσταση των δημόσιων παροχών του παρελθόντος από ένα εγγυημένο ελάχιστο εισόδημα αναμένεται ότι θα βελτιώσει τις κοινωνικές συνθήκες, μειώνοντας ταυτόχρονα τα κίνητρα για εξάρτηση από τις παροχές κοινωνικής πρόνοιας.

Εξωτερικό ισοζύγιο

Το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών παραμένει αρνητικό. Επιδεινώθηκε το 2015, ως αποτέλεσμα της εξασθένησης της ζήτησης από τους κύριους εμπορικούς εταίρους της χώρας και της ανάκαμψης της ζήτησης εισαγωγών. Το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών της Κύπρου βελτιώθηκε σημαντικά τα τελευταία χρόνια, από -15,6% περίπου το 2008 σε 4,6% περίπου το 2014 (γράφημα 1.4). Ωστόσο, η εν λόγω βελτίωση είναι εύθραυστη, διότι στηρίχθηκε σε σημαντικό βαθμό στη συρρίκνωση των εισαγωγών. Από τα στοιχεία για τα τρία πρώτα τρίμηνα του 2015 προκύπτει ήδη κάποια επιδείνωση, κυρίως λόγω της επιδείνωσης του ισοζυγίου αγαθών. Το ισοζύγιο των υπηρεσιών παρουσίασε επίσης ελαφρά επιδείνωση, αντανακλώντας τον αρνητικό αντίκτυπο που είχαν στα έσοδα από τον τουρισμό η πτώση στις αφίξεις ρώσων τουριστών και η αποδυνάμωση του παγκόσμιου εμπορίου. Ταυτόχρονα, τα εμπορικά ισοζύγια αντανακλούν επίσης την ανάκαμψη της ζήτησης εισαγωγών.

Γράφημα 1.4: Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών και συνιστώσες



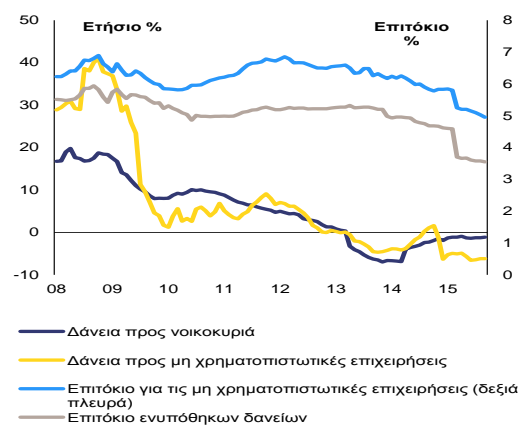
Η επανεξισορρόπηση της πολύ αρνητικής καθαρής διεθνούς επενδυτικής θέσης της Κύπρου εξακολουθεί να συνιστά πρόκληση. Η ΚΔΕΘ της Κύπρου εξακολουθεί να είναι μεταξύ των πλέον αρνητικών στην ΕΕ, στο -140% περίπου του ΑΕΠ. Παρά τη σημαντική βελτίωση στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, τα ελλείμματα που ανέρχονται σε περίπου 5% του ΑΕΠ, μπορούν μόνο να σταθεροποιήσουν την καθαρή διεθνή επενδυτική θέση της Κύπρου στο πολύ αρνητικό επίπεδο στο οποίο βρίσκεται σήμερα.

Ιδιωτικό και δημόσιο χρέος

Ο δείκτης χρέους προς το ΑΕΠ του ιδιωτικού τομέα είναι μεταξύ των υψηλότερων στη ζώνη του ευρώ. Το χρέος του ιδιωτικού τομέα στην Κύπρο αυξάνεται σταθερά ως ποσοστό του ΑΕΠ από το 2004 και ανέρχεται σε ποσοστό 340% του ΑΕΠ. Ένα μέρος του χρέους (περίπου 75% του ΑΕΠ) αντιστοιχεί στις υποχρεώσεις των οντοτήτων ειδικού σκοπού (εταιρείες που είναι εγγεγραμμένες στα μητρώα στην Κύπρο, αλλά που δραστηριοποιούνται κατά κύριο λόγο στο εξωτερικό), οι οποίες υπολογίζονται ως κάτοικοι σύμφωνα με το ΕΣΛ 2010, αλλά των οποίων οι δεσμοί με την εγχώρια οικονομία είναι περιορισμένοι. Ωστόσο, το υπόλοιπο του χρέους είναι επίσης υψηλό, τόσο για τα νοικοκυριά (130%) όσο και για τις μη χρηματοπιστωτικές εταιρείες πλην των οντοτήτων ειδικού σκοπού

(140%). Παρά τις πιέσεις απομόχλευσης των υφισταμένων επιχειρήσεων, η διαθεσιμότητα πιστώσεων εξακολουθεί, ωστόσο, να είναι σημαντική για την προώθηση νέων βιώσιμων επιχειρήσεων, την αύξηση της επιχειρηματικής δυναμικής και την ενίσχυση της E&A και της καινοτομίας.

Γράφημα 1.5: Αύξηση του δανεισμού και επιτόκιο στα ανεξόφλητα δάνεια ανά τομέα



Πηγή: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

Η αύξηση του δανεισμού περιορίζεται από τη συσσώρευση υπερβολικού χρέους του ιδιωτικού τομέα και το πολύ υψηλό επίπεδο των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Η μείωση των εισοδημάτων, σε συνδυασμό με τον υπερβολικό δανεισμό του παρελθόντος και την πλημμελή εκτέλεση των συμβάσεων όξυναν το πρόβλημα των μη εξυπηρετούμενων δανείων στον τραπεζικό τομέα, που επηρεάζει σήμερα πλέον περίπου το 55% του χαρτοφυλακίου δανείων των νοικοκυριών και των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων. Έστω και αν ο δανεισμός μειώνεται, ο αριθμός των μη εξυπηρετούμενων δανείων εξακολουθεί να αυξάνεται, κυρίως λόγω της κεφαλαιοποίησης των δεδουλευμένων τόκων επί των ανεξόφλητων χρεών. Οι ενισχυμένες προσπάθειες αναδιάρθρωσης το 2015, σε συνδυασμό με την εφαρμογή των μεταρρυθμισμένων πλαισίων για την κατάσχεση και την αφερεγγυότητα και τη θέσπιση της πρόσφατης νομοθεσίας που επιτρέπει την πώληση δανείων από τις τράπεζες, αναμένεται να προσδώσουν νέα δυναμική στην εξισορρόπηση των χρηματοοικονομικών ισολογισμών. Η επανεξισορρόπηση προς την κατεύθυνση της

βελτίωσης της ποιότητας των στοιχείων του ενεργητικού αναμένεται να δώσει στις τράπεζες τη δυνατότητα να ανταποκριθούν στον ρόλο τους όσον αφορά τη χρηματοδότηση παραγωγικών επενδύσεων στο μέλλον. Μέχρι σήμερα, η αύξηση του δανεισμού παραμένει υποτονική τόσο για τα νοικοκυριά όσο και για τις επιχειρήσεις, παρά τη σημαντική μείωση των επιτοκίων χορηγήσεων (γράφημα 1.5).

Τα δημόσια οικονομικά σταθεροποιήθηκαν σε μεγάλο βαθμό με στόχο την εξασφάλιση της βιωσιμότητας του δημόσιου χρέους. Χωρίς να συνυπολογίζονται τα έκτακτα μέτρα που συνδέονται με την ανακεφαλαιοποίηση του τραπεζικού τομέα, το ονομαστικό έλλειμμα αναμένεται να έχει μειωθεί κατά περίπου κατά 5¼ εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ κατά την περίοδο 2012-2015, ενώ από το 2016, το ονομαστικό ισοζύγιο προβλέπεται να παραμείνει σε θετικά επίπεδα. Τούτο αντανάκλα την ενοποίηση που συνδέεται με το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής, η οποία απαιτούσε σημαντική δημοσιονομική προσπάθεια, καλύπτοντας όλες τις κύριες κατηγορίες τόσο στις δαπάνες όσο και στα έσοδα. Επιπλέον, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, ορισμένες από αυτές στον δημοσιονομικό τομέα, αναμένεται να συμβάλουν στη διασφάλιση ισχυρής δημοσιονομικής διακυβέρνησης στα έτη που έπονται του προγράμματος. Ο δείκτης του χρέους προς το ΑΕΠ ανήλθε στο 109% του ΑΕΠ το 2015. Στη συνέχεια αναμένεται να σημειωθεί σταδιακή μείωση, στηριζόμενη στην οικονομική ανάκαμψη και τα πρωτογενή πλεονάσματα. Η εν λόγω φθίνουσα πορεία υπόκειται, ωστόσο, σε κινδύνους, που απορρέουν ιδίως από τις καθυστερήσεις στην υλοποίηση του προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων και του προγράμματος μεταρρυθμίσεων στη δημόσια διοίκηση.

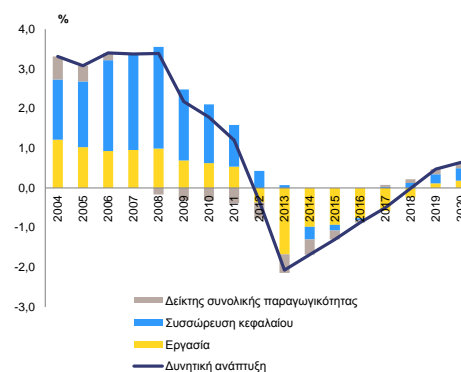
Δυνητική ανάπτυξη

Η κρίση επηρέασε αρνητικά το αναπτυξιακό δυναμικό της Κύπρου και οι επενδύσεις παρέμειναν σε χαμηλά επίπεδα. Η δυνητική αύξηση της παραγωγής στην Κύπρο εκτιμάται ότι κυμαίνεται κάτω από το 1% σε μεσοπρόθεσμη βάση, λόγω της εξαιρετικά χαμηλής συνεισφοράς από τη συσσώρευση κεφαλαίου και τη σχετικά χαμηλή αύξηση της συνολικής παραγωγικότητας των συντελεστών παραγωγής (γράφημα 1.6). Η Κύπρος, με στόχο την τόνωση του δυναμικού της, έχει προτείνει κατάλογο μεταρρυθμίσεων που

ευνοούν την ανάπτυξη και οι οποίες αποτελούν τη βάση του κυπριακού σχεδίου δράσης για την ανάπτυξη. Το σχέδιο βασίζεται στη βελτίωση των προϋποθέσεων πλαισίου για τις επιχειρήσεις, στην ενίσχυση του ανθρώπινου κεφαλαίου και στην επιτάχυνση των επενδυτικών έργων υψηλής ποιότητας, συμπεριλαμβανομένων όσων υποστηρίζονται από πρωτοβουλίες της ΕΕ, καθώς και τα ευρωπαϊκά ταμεία με στόχο να αυξηθεί το εξαγωγικό δυναμικό της οικονομίας και η ικανότητά της να προσελκύει ξένες επενδύσεις. Σε συνδυασμό με τις ιδιωτικοποιήσεις που ενισχύουν την ανάπτυξη, τη μεταρρύθμιση του ενεργειακού τομέα και την αύξηση των κινήτρων για καινοτομία, αναμένεται να συμβάλει στην τόνωση της ανάπτυξης των εξαγωγών και την εξάλειψη των σημερινών ανισορροπιών στην Κύπρο.

Μολονότι η Κύπρος επενδύει σημαντικά κονδύλια του προϋπολογισμού της στην εκπαίδευση και την κατάρτιση, τα αποτελέσματα δεν είναι ικανοποιητικά και η συνάφεια των επαγγελματικών δεξιοτήτων με την αγορά εργασίας είναι σχετικά χαμηλή. Η χώρα επενδύει περισσότερο στην εκπαίδευση από τον μέσο όρο της ΕΕ (ως ποσοστό του ΑΕΠ). Ωστόσο, οι επιδόσεις της είναι χαμηλότερες του μέσου όρου στις διεθνείς έρευνες για τα εκπαιδευτικά αποτελέσματα και η απασχολησιμότητα των αποφοίτων των τελευταίων ετών υπολείπεται του μέσου όρου της ΕΕ.

Γράφημα 1.6: Αναπτυξιακό δυναμικό και συνιστώσες

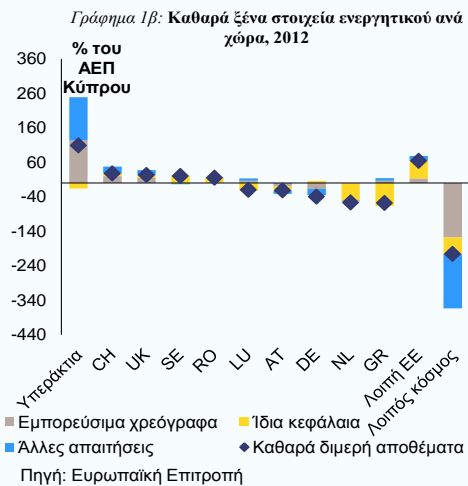
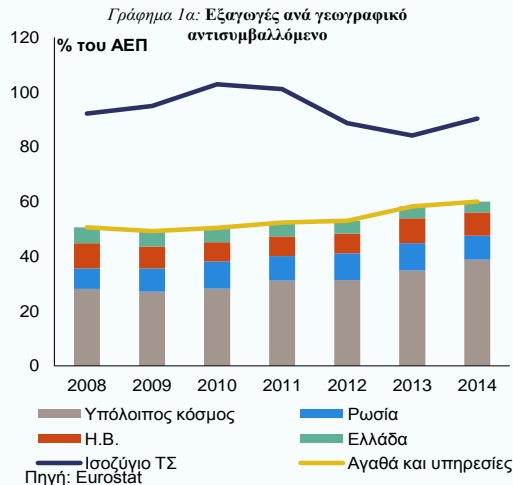


Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Πλαίσιο 1.1: Εισερχόμενες δευτερογενείς επιπτώσεις στην Κύπρο

Ως πολύ μικρή ανοικτή οικονομία, η Κύπρος επηρεάζεται από τις εξελίξεις στην ΕΕ και τον υπόλοιπο κόσμο μέσω των εμπορικών της συναλλαγών στους τομείς των αγαθών και των υπηρεσιών, των ροών άμεσων ξένων επενδύσεων (ΑΞΕ) και άλλων χρηματοοικονομικών ροών. Το ΑΕΠ της Κύπρου αντιστοιχεί στο 0,1 % περίπου του συνολικού ΑΕΠ της ΕΕ. Η οικονομία της χώρας είναι πολύ ανοικτή και οι εμπορικές συναλλαγές (δηλαδή ο μέσος όρος εισαγωγών και εξαγωγών) αντιπροσωπεύουν περίπου το 60 % της παραγωγής, σε σύγκριση με τον μέσο όρο της ΕΕ που κυμαίνεται περίπου στο 40 %. Πέραν των εμπορικών συναλλαγών, οι χρηματοπιστωτικοί δεσμοί – με χώρες τόσο εντός όσο και εκτός ΕΕ – αποτελούν σημαντικούς διαύλους μετάδοσης επιπτώσεων.

Οι απαιτήσεις και οι υποχρεώσεις της Κύπρου έναντι του εξωτερικού παρουσιάζουν σημαντική συγκέντρωση σε υπεράκτια κέντρα και σε τρίτες χώρες, ιδίως τη Ρωσία. Διαθέσιμα στοιχεία για τις καθαρές απαιτήσεις έναντι του εξωτερικού ανά χώρα υπάρχουν μόνο έως το 2012 (τα μόνα διαθέσιμα στοιχεία έως το 2014 αφορούν τις ξένες επενδύσεις ανά χώρα). Σύμφωνα με τα εν λόγω στοιχεία, η Κύπρος αποτελεί κατά κύριο λόγο καθαρό πιστωτή για τα υπεράκτια κέντρα και καθαρό δανειολήπτη για τον υπόλοιπο κόσμο και ειδικότερα τη Ρωσία. Οι χρηματοπιστωτικοί δεσμοί με την Ελλάδα περιορίστηκαν σημαντικά λόγω της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα το 2011 και της πώλησης των κυπριακών τραπεζικών υποκαταστημάτων στην Ελλάδα το 2013, ωστόσο, οι δύο χώρες διατηρούν ακόμη ορισμένους δεσμούς. Σύμφωνα με πιο πρόσφατα στοιχεία για τα αποθέματα ΑΞΕ, το 2014 η Κύπρος ήταν καθαρός αποδέκτης ΑΞΕ από το Λουξεμβούργο (36,9 δισεκατ. EUR)¹, τη Γερμανία (7,7 δισεκατ. EUR), τη Ρωσία (4,3 δισεκατ. EUR), τις ΗΠΑ (3,4 δισεκατ. EUR), τις Κάτω Χώρες (1,2 δισεκατ. EUR), την Ελλάδα (0,9 δισεκατ.)², και στη συνέχεια από την Ουκρανία (0,7 δισεκατ. EUR) και το Ηνωμένο Βασίλειο (0,7 δισεκατ. EUR). Ως καθαρός αποδέκτης ΑΞΕ, η Κύπρος παρουσιάζει ελλείμματα στα ισοζύγια πρωτογενούς και δευτερογενούς εισοδήματος.



Το κυπριακό εμπόριο συγκεντρώνεται σε σχετικά μικρό αριθμό χωρών, ωστόσο, η κρίση απέδειξε ότι υπάρχει κάποια δυνατότητα υποκατάστασης. Οι σημαντικότεροι εμπορικοί εταίροι της Κύπρου είναι η Ρωσία, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ελλάδα. Ως προς τις δύο πρώτες χώρες η Κύπρος παρουσιάζει θετικό εμπορικό ισοζύγιο, ενώ καταγράφει ελλείμματα έναντι της Ελλάδας. Οι κυριότερες εξαγωγές προς τη Ρωσία και το Ηνωμένο Βασίλειο αφορούν τις τουριστικές υπηρεσίες. Η οικονομική κρίση στη Ρωσία είχε δυσμενείς επιπτώσεις για τις εξαγωγές

¹ Η δυσανάλογη σημασία του Λουξεμβούργου αντικατοπτρίζει τις επενδύσεις πολυεθνικών εταιρειών που έχουν καταχωριστεί στην Κύπρο.

² Τα αρνητικά εξερχόμενα αποθέματα ΑΞΕ στην Ελλάδα δεν λαμβάνονται υπόψη, διότι προκύπτουν από ζημιές των κυπριακών υποκαταστημάτων στην Ελλάδα και αναφέρονται από τις «λοιπές επενδύσεις».

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Πλαίσιο (συνέχεια)

τουριστικών υπηρεσιών της χώρας το 2014 και το 2015. Το 2015, η Κύπρος κατόρθωσε να υπεραντισταθμίσει τις ζημίες από τη ρωσική αγορά χάρη στην αύξηση των αφίξεων από άλλους προορισμούς, ιδίως το Ηνωμένο Βασίλειο. Εντούτοις, τα έσοδα από τον τουρισμό κυμάνθηκαν σε ελαφρώς χαμηλότερα επίπεδα, διότι οι μεμονωμένοι Ρώσοι τουρίστες δαπανούν περισσότερα χρήματα σε σύγκριση με τον μέσο τουρίστα.

Επειδή οι χώρες εκτός της ζώνης του ευρώ αποτελούν σημαντικούς αντισυμβαλλόμενους για το εμπόριο και τις χρηματοοικονομικές ροές και η οικονομία εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το εισαγόμενο πετρέλαιο, οι διακυμάνσεις της συναλλαγματικής ισοτιμίας του ευρώ και της τιμής του πετρελαίου μπορούν να προκαλέσουν ισχυρούς κλυδωνισμούς στην οικονομία της Κύπρου. Η εξασθένιση του ευρώ συνέβαλε στη στήριξη των εξαγωγών της Κύπρου κατά την περίοδο της κρίσης. Καθώς το ευρώ ανακάμπτει, αυτή η στήριξη αναμένεται ότι θα εξασθενήσει και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να ληφθούν περισσότερα μέτρα για την τόνωση της μη τιμολογιακής ανταγωνιστικότητας. Ταυτόχρονα, το έλλειμμα του ισοζυγίου καυσίμων στην Κύπρο διαμορφώθηκε περίπου στο 6 % του ΑΕΠ για το 2014 (βλέπε τμήμα 3.4) και, εξαιρουμένου μικρού μεριδίου ανανεώσιμης ενέργειας, η παραγωγή και μεταφορά ενέργειας εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από το εισαγόμενο πετρέλαιο. Για τον λόγο αυτό, οι χαμηλές τιμές του πετρελαίου από το 2014 συνέβαλαν καθοριστικά στη μείωση της τιμής της ενέργειας στην Κύπρο και κατέστησαν αρνητικό τον πληθωρισμό βάσει του ΕνΔΤΚ. Η εξοικονόμηση στον λογαριασμό ενέργειας είχε θετική επίδραση στην ιδιωτική κατανάλωση το 2014 και το 2015. Καθώς αυξάνεται η αξιοποίηση του εγχώριου φυσικού αερίου και η διείσδυση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην αγορά, αναμένεται ότι θα υποχωρήσει η αντίδραση της οικονομίας στις μεταβολές της τιμής του πετρελαίου.

Επιπλέον, το υψηλό χρέος καθιστά την Κύπρο ιδιαίτερα εύλωτη σε μεταβολές των αποδόσεων των ομολόγων του δημοσίου οι οποίες ενδέχεται να προκληθούν λόγω μεταβολών των επιτοκίων αναφοράς. Όσο θα αυξάνονται οι αποδόσεις των ομολόγων στο μέλλον, θα αυξάνεται και το κόστος για τη χρηματοδότηση της Κύπρου στην αγορά και για την τήρηση των υποχρεώσεων αποπληρωμής του χρέους της. Ταυτόχρονα, τα διαφορετικά επιτόκια των κυπριακών ομολόγων μπορούν ενδεχομένως να επηρεαστούν από τις εξελίξεις σε άλλες οικονομίες.

Πλαίσιο 1.2: Επενδυτικές προκλήσεις

Μακροοικονομική προοπτική

Η συρρίκνωση των επενδύσεων φτάνει σταδιακά στο κατώτερο σημείο της έπειτα από σημαντική μείωση των επενδύσεων στον κατασκευαστικό τομέα λόγω της κατάρρευσης της αγοράς κατοικίας. Η εκρηκτική αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων (γράφημα 1) που οφείλεται κατά κύριο λόγο στις επενδύσεις των νοικοκυριών σε κατοικίες (γράφημα 2) έδωσε ώθηση στις συνολικές επενδύσεις (ως ποσοστό του ΑΕΠ) ώστε να υπερβούν τον μέσο όρο της ΕΕ κατά την περίοδο πριν το 2008. Ειδικότερα, η ανατιμολόγηση των (έγγειων) περιουσιακών στοιχείων σε συνδυασμό με τη θετική επίδραση εμπιστοσύνης που είχε η προσχώρηση στην ΕΕ και, συνέχεια, η υιοθέτηση του ευρώ, καθώς και οι άνετοι όροι χρηματοδότησης οφειλόμενοι στην πλεονάζουσα ρευστότητα στον τραπεζικό τομέα είχαν συνολικά ως αποτέλεσμα τη δημιουργία φούσκας στην αγορά ακινήτων. Αφότου έσκασε η φούσκα, οι συνολικές επενδύσεις, τόσο δημόσιες όσο και ιδιωτικές, σημείωσαν ραγδαία μείωση φθάνοντας σε ένα από τα χαμηλότερα επίπεδα της ΕΕ. Μολονότι αναμένεται αύξηση των επενδύσεων το 2015, η ανάκαμψη οφείλεται κυρίως στις αυξημένες νηολογήσεις πλοίων στην Κύπρο, ενώ η υποκείμενη ανάπτυξη των επενδύσεων παραμένει ισχνή.⁽¹⁾ Μεσοπρόθεσμα, αναμένεται επάνοδος των ιδιωτικών επενδύσεων, καθώς υποχωρεί η αβεβαιότητα στις διεθνείς αγορές και μειώνονται οι ανάγκες απομόχλευσης. Ωστόσο, το συνολικό επενδυτικό κενό ως προς τον μέσο όρο της ΕΕ θα παραμείνει σημαντικό για αρκετά ακόμη έτη.

Τα διαρθρωτικά προβλήματα στον τραπεζικό τομέα και η υψηλότερη αναλογία προβληματικών περιουσιακών στοιχείων μεταξύ των τραπεζών που τελούν υπό την εποπτεία του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού (ΕΕΜ) οδήγησαν σε ιδιαίτερος αυστηρούς πιστωτικούς όρους που περιορίζουν τις επενδύσεις. Αυτό αποδεικνύεται επίσης από το ιδιαίτερος υψηλό ποσοστό επιχειρήσεων που δηλώνουν ότι το πλέον επείγον πρόβλημα για τις ίδιες αποτελεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση (γράφημα 3). Θεωρείται ότι η αναλογία των μη εξυπηρετούμενων ανοιγμάτων (NPEs) έχει κορυφωθεί. Ωστόσο, περίπου το ήμισυ των ανοιγμάτων των τραπεζών είναι μη εξυπηρετούμενα (τμήμα 2.1). Αναμένεται ότι η σταδιακή μείωση των προβληματικών περιουσιακών στοιχείων και, παράλληλα, η αυξανόμενη και πιο βιώσιμη αναδιάρθρωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων θα συμβάλουν στη μελλοντική χαλάρωση των πιστωτικών όρων και στη στήριξη των επενδύσεων. Ωστόσο, το υψηλό επίπεδο χρέους των επιχειρήσεων συνιστά σημαντικό εμπόδιο για τις επενδύσεις και τη δυναμική αύξηση της παραγωγής. Οι κυπριακές επιχειρήσεις είναι από τις πλέον χρεωμένες της ΕΕ με κόστος εξυπηρέτησης χρέους που παραμένει εκ των υψηλότερων σε επίπεδο ΕΕ (τμήμα 2.2). Οι επενδύσεις παραμένουν σε χαμηλά επίπεδα, ακόμη και σε τομείς με σχετικά ικανοποιητικές επιδόσεις κατά τη διάρκεια της κρίσης οι οποίοι σημείωσαν μεγαλύτερη επιτυχία στη μείωση του χρέους τους (π.χ. ο τομέας των εμπορεύσιμων αγαθών).

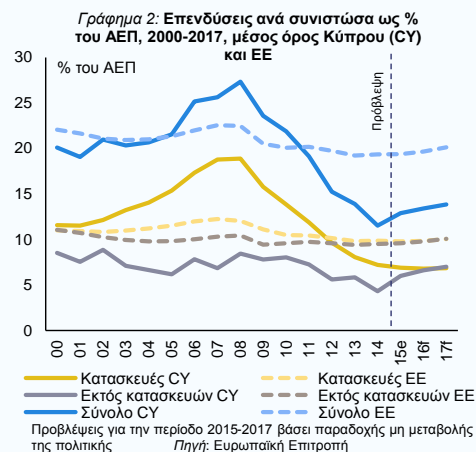
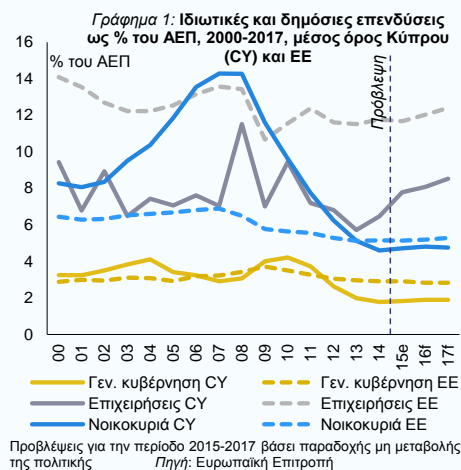
Αξιολόγηση των επενδυτικών φραγμών και των τρεχουσών μεταρρυθμίσεων

Παρά τη σχετική πρόοδο που σημειώνεται όσον αφορά την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, οι επενδύσεις που ενισχύουν την παραγωγικότητα φαίνεται ότι παραμένουν σε χαμηλά επίπεδα και παρεμποδίζονται από ορισμένες διαρθρωτικές αδυναμίες. Τα βασικότερα προβλήματα εντοπίζονται στο επιχειρηματικό και θεσμικό περιβάλλον σε τομείς όπως

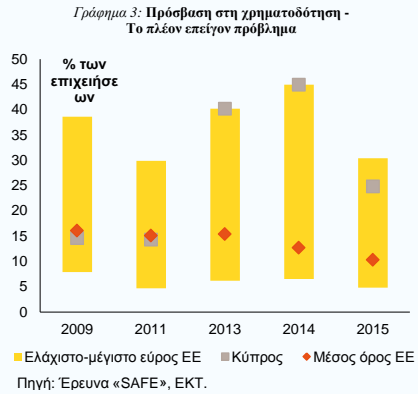
⁽¹⁾ Οι νέες νηολογήσεις πλοίων στην Κύπρο έχουν θετικό αντίκτυπο στις επενδύσεις. Σε συνδυασμό με τον εξίσου θετικό τους αντίκτυπο στις εισαγωγές, έχουν μηδενική καθαρή επίπτωση στην αύξηση του ΑΕΠ. Πέρα από τις νηολογήσεις πλοίων, φαίνεται ότι οι επενδύσεις κερδίζουν και πάλι έδαφος με βραδείς ρυθμούς και αναμένεται ότι θα ενισχυθούν περαιτέρω με την χαλάρωση των πιστωτικών όρων.

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

η διεκπεραίωση οικοδομικών αδειών, η εκτέλεση των συμβάσεων και οι δικαστικές διαδικασίες. Η Κύπρος παρουσιάζει υποτονική δυναμική της αγοράς και χαμηλό ανταγωνισμό στον τομέα των επιχειρηματικών υπηρεσιών (τμήμα 3.1 και πλαίσιο 2.1.2). Ο χαμηλός ανταγωνισμός συνεπάγεται υψηλό κόστος: για παράδειγμα, οι κυπριακές επιχειρήσεις βαρύνονται με τιμές ηλεκτρικής ενέργειας που ανήκουν στις υψηλότερες σε επίπεδο ΕΕ (τμήμα 3.4) και οι προσαυξήσεις στον τομέα των υπηρεσιών υπολογίζεται ότι επίσης είναι από τις υψηλότερες ⁽¹⁾. Υπάρχει ισχυρή γραφειοκρατία και οι αδυναμίες του δικαστικού συστήματος καθιστούν σχετικά δύσκολη την εκτέλεση των συμβάσεων, ενώ διαπιστώνονται περιθώρια περαιτέρω βελτίωσης του κανονιστικού πλαισίου. Υφίστανται πολλές αδυναμίες στο σύστημα έρευνας και καινοτομίας, γεγονός που αποδεικνύεται από την κατάταξη της χώρας στον πίνακα επιδόσεων για την Ένωση Καινοτομίας 2015 (τμήμα 3.1). Τα βασικότερα προβλήματα εντοπίζονται επίσης στην περιορισμένη επιχειρηματική έρευνα και ανάπτυξη, η οποία συγκαταλέγεται μεταξύ των χαμηλότερων σε επίπεδο ΕΕ, και στην παράδοση πολιτικής που ευνοεί τον ακαδημαϊκό χώρο έναντι της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων. Η αντίληψη της αποτελεσματικότητας της κυβέρνησης ελάχιστα υπερβαίνει τον μέσο όρο της ΕΕ, καθώς διαπιστώνονται πολλές αδυναμίες και αναποτελεσματικότητα στον τρόπο λειτουργίας του δημόσιου τομέα (τμήμα 3.3). Η εμπιστοσύνη των πολιτών στους πολιτικούς έχει υποστεί ισχυρό πλήγμα την περίοδο μετά την κρίση και οι επιχειρήσεις θεωρούν ότι η διαφθορά αποτελεί εμπόδιο για την ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας (τμήμα 3.3). Επιπλέον, οι επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν σημαντικούς περιορισμούς στη χρηματοδότηση οι οποίοι οφείλονται σε διάφορους παράγοντες, μεταξύ άλλων, στη στενότητα του τραπεζικού δανεισμού και την περιορισμένη πρόσβαση σε εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης (τμήμα 3.1). Τα προβλήματα στον ανταγωνισμό και το σχετικά μικρό μέγεθος της εθνικής αγοράς αποτελούν επίσης τροχοπέδη για την επενδυτική δραστηριότητα. Συνεπώς, παρά τη σχετική πρόοδο που σημειώθηκε πρόσφατα, η Κύπρος εξακολουθεί να έχει σχετικά χαμηλές επιδόσεις ως προς διάφορους δείκτες ανταγωνιστικότητας και επιχειρηματικού περιβάλλοντος.



(¹) Thym-Thyssen και Canton (2015)



Η βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος ώστε να ευνοεί την ανάπτυξη θα συμβάλει στη στήριξη τόσο των εγχώριων όσο και των ξένων επενδύσεων. Έχουν ήδη δρομολογηθεί πρωτοβουλίες για την προσέλκυση ξένων επενδύσεων, την υποστήριξη της καινοτόμου επιχειρηματικότητας και τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, εκκρεμεί ωστόσο η υλοποίησή τους (τμήμα 3.1). Η Κύπρος εφαρμόζει επί του παρόντος νέα αναπτυξιακή στρατηγική, το σχέδιο δράσης για την ανάπτυξη. Στόχος αυτού του σχεδίου είναι να επαναφέρει την Κύπρο σε μια πιο ισορροπημένη και βιώσιμη ανάπτυξη με την αντιμετώπιση των αδυναμιών που περιγράφονται στο παρόν πλαίσιο. Λόγω της σημασίας τους, τρεις πρωτοβουλίες περιλαμβάνονται επίσης στο Μνημόνιο συνεννόησης: η ανάπτυξη πλαισίου πολιτικής για τη διευκόλυνση των στρατηγικών επενδύσεων, συμπεριλαμβανομένων ταχείων διοικητικών διαδικασιών, η κατάρτιση σχεδίου δράσης για την έξυπνη νομοθεσία, και η εκπόνηση εθνικής δήλωσης πολιτικής για την επιχειρηματικότητα. Οι εν λόγω πρωτοβουλίες είναι ενθαρρυντικές, ωστόσο, η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων που προβλέπονται στο σχέδιο δράσης για την ανάπτυξη βρίσκεται ακόμη στο αρχικό της στάδιο. Η πλήρης εφαρμογή τους αναμένεται εντός των προσεχών ετών, όταν θα είναι ορατές οι συνολικές επιπτώσεις που θα έχουν στην ανάπτυξη.

Πλαίσιο 1.3: Συνεισφορά του προϋπολογισμού της ΕΕ στις διαρθρωτικές αλλαγές

Η Κύπρος αποτελεί έναν από τους κύριους δικαιούχους των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) και είναι επιλέξιμη για να εισπράξει ποσό της τάξης των 908 εκατ. EUR από τα ταμεία από το 2014 έως το 2020. Το ποσό αυτό ισοδυναμεί με το 0,9 % του ΑΕΠ (σε ετήσια βάση) και το 37,6 % των προβλεπόμενων εθνικών δημόσιων επενδύσεων σε τομείς που υποστηρίζονται από τα ΕΔΕΤ.

Εφαρμόστηκε μια σειρά μεταρρυθμίσεων ώστε να τηρηθούν οι προϋποθέσεις και να εξασφαλισθούν επιτυχίες επενδύσεις και η αποτελεσματική επίτευξη των γενικών και ειδικών στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (π.χ. ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας και στήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα). Εκκρεμούν οι μεταρρυθμίσεις σε τομείς όπως η υποδομή δικτύου νέας γενιάς, η πρόληψη και διαχείριση κινδύνων, η τιμολογιακή πολιτική για το νερό και το σχέδιο διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού, η διαχείριση των αποβλήτων και η νομοθεσία σχετικά με την εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων και την στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση. Εάν οι προϋποθέσεις δεν πληρούνται έως το τέλος του 2016, η Επιτροπή μπορεί να αναστείλει τις ενδιάμεσες πληρωμές για τις προτεραιότητες των σχετικών προγραμμάτων.

Ο προγραμματισμός των ταμείων έγινε με βάση προτεραιότητες και προκλήσεις που διαπιστώθηκαν τα τελευταία έτη, εν μέρει στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής. Εστιάζεται στην τόνωση της ανταγωνιστικότητας και της οικονομικής ανάπτυξης με τη στήριξη της επιχειρηματικότητας και της καινοτομίας και με τη συμβολή στην ανάπτυξη μιας οικονομίας φιλικότερης προς το περιβάλλον και αποδοτικής ως προς τους πόρους. Άλλοι τομείς προτεραιότητας περιλαμβάνουν την αύξηση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, τη συμβολή στη μείωση και την πρόληψη της φτώχειας, τη στήριξη της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, όπως επίσης και την ενίσχυση των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης και της απασχόλησης με ιδιαίτερη έμφαση στην απασχόληση των νέων μέσω των πιστώσεων για την πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων. Η τακτική παρακολούθηση της εφαρμογής περιλαμβάνει την υποβολή μεσοπρόθεσμης έκθεσης το 2017 για τον τρόπο με τον οποίο τα ταμεία συνέβαλαν στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και για την πρόοδο που σημειώνεται όσον αφορά τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που αποβλέπουν στη μέγιστη δυνατή αξιοποίηση της χρηματοδότησης της ΕΕ.

Η χρηματοδότηση στο πλαίσιο του νέου Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ), του προγράμματος «Ορίζοντας 2020», του προγράμματος για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (COSME), του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη» και άλλων υπό άμεση διαχείριση ταμείων της ΕΕ παρέχεται επιπροσθέτως εκείνης των ΕΔΕΤ. Μετά τον πρώτο γύρο των προσκλήσεων για υποβολή προτάσεων στο πλαίσιο του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη», η Κύπρος υπέγραψε συμφωνίες για προγράμματα στον τομέα της ενέργειας ύψους 1 εκατ. EUR, στον τομέα των τηλεπικοινωνιών ύψους 272 χιλιάδων EUR και στον τομέα των μεταφορών ύψους 4 εκατ. EUR. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την αξιοποίηση των ΕΔΕΤ στην Κύπρο, βλέπε: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/CY>.

Πίνακας 1.1: Κύριοι οικονομικοί, χρηματοπιστωτικοί και κοινωνικοί δείκτες - Κύπρος

	2003-2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	πρόβλεψη		
									2015	2016	2017
Πραγματικό ΑΕΠ (σε ετήσια βάση)	4,2	3,7	-2,0	1,4	0,4	-2,4	-5,9	-2,5	1,4	1,5	2,0
Ιδιωτική κατανάλωση (σε ετήσια βάση)	6,5	7,6	-6,2	2,6	0,5	-0,8	-5,9	0,6	1,8	1,6	1,4
Δημόσια κατανάλωση (σε ετήσια βάση)	5,5	5,7	6,4	-2,1	1,3	-3,7	-4,1	-9,0	-2,4	-0,9	0,2
Ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου (σε ετήσια βάση)	8,2	9,0	-13,7	-5,1	-9,3	-20,5	-15,2	-18,0	10,5	5,6	4,0
Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών (σε ετήσια βάση)	1,9	-0,7	-4,3	4,3	4,1	-1,1	1,8	-0,5	3,6	3,2	2,6
Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών (σε ετήσια βάση)	4,7	12,5	-15,0	6,2	-3,1	-4,4	-3,0	2,0	4,0	3,4	1,9
Παραγωγικό κενό	2,8	5,5	1,2	0,8	0,0	-2,2	-6,0	-6,8	-4,3	-1,9	0,5
Δυνητική ανάπτυξη (σε ετήσια βάση)	3,3	3,4	2,2	1,8	1,2	-0,3	-2,1	-1,7	-1,3	-0,9	-0,5
Συμβολή στην αύξηση του ΑΕΠ:											
Εγχώρια ζήτηση (σε ετήσια βάση)	6,3	8,1	-6,8	0,1	-1,5	-5,1	-7,0	-3,7	2,1	1,7	1,5
Αποθέματα (σε ετήσια βάση)	-0,5	3,4	-2,8	2,6	-2,1	0,8	-1,4	2,7	-0,5	0,0	0,0
Καθαρές εξαγωγές (σε ετήσια βάση)	-1,6	-7,7	7,3	-1,3	3,8	1,9	2,6	-1,4	-0,2	-0,1	0,4
Συμβολή στη δυνητική αύξηση του ΑΕΠ:											
Συνολικές ώρες εργασίας (σε ετήσια βάση)	1,1	1,0	0,7	0,6	0,5	-0,4	-1,7	-1,0	-0,9	-0,8	-0,6
Συσσώρευση κεφαλαίου (σε ετήσια βάση)	1,9	2,6	1,8	1,5	1,0	0,4	0,1	-0,3	-0,1	0,0	0,0
Συνολική παραγωγικότητα των συντελεστών παραγωγής (σε ετήσια βάση)	0,4	-0,2	-0,3	-0,3	-0,4	-0,4	-0,5	-0,4	-0,2	-0,1	0,1
Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών (% του ΑΕΠ), ισοζύγιο πληρωμών	-5,8*	-15,6	-7,7	-10,7	-4,0	-5,6	-4,5	-4,6	.	.	.
Εμπορικό ισοζύγιο (% του ΑΕΠ), ισοζύγιο πληρωμών	-3,0*	-12,9	-5,4	-6,6	-3,1	-1,1	1,1	0,7	.	.	.
Όροι εμπορίου αγαθών και υπηρεσιών (σε ετήσια βάση)	0,6	-1,7	0,4	-0,1	-0,6	0,3	-0,9	1,8	-0,9	0,3	-1,0
Ισοζύγιο κίνησης κεφαλαίων (% του ΑΕΠ)	0,0*	0,2	0,3	0,3	0,4	0,2	1,4	0,8	.	.	.
Καθαρή διεθνής επενδυτική θέση (% του ΑΕΠ)	16,0*	-79,9	-101,4	-112,9	-132,2	-128,3	-136,8	-140,7	.	.	.
Καθαρό εμπορεύσιμο εξωτερικό χρέος (% του ΑΕΠ) 1	34,7*	-49,6	-57,1	-64,7	-92,5	-87,6	-103,0	-106,9	.	.	.
Ακαθάριστο εμπορεύσιμο εξωτερικό χρέος (% του ΑΕΠ) 1	199,3*	530,8	626,6	590,3	551,2	522,4	464,3	482,4	.	.	.
Εξαγωγικές επιδόσεις έναντι προηγμένων χωρών (πενταετής ποσοστιαία μεταβολή)	.	-3,7*	-0,6*	-12,0*	-8,9*	-19,1*	-8,1	-21,7	.	.	.
Μερίδιο στις εξαγωγικές αγορές αγαθών και υπηρεσιών (σε ετήσια βάση)	.	.	13,0	-15,3	-6,0	-8,1	2,4	-2,1	.	.	.
Καθαρές ροές ΑΞΕ (% του ΑΕΠ)	-4,1*	8,2	-7,5	-5,5	15,9	14,1	6,7	7,0	.	.	.
Ποσοστό αποταμίευσης των νοικοκυριών (καθαρή αποταμίευση ως ποσοστό του καθαρού διαθέσιμου εισοδήματος)	3,0	0,4	3,8	1,4	-0,4	-5,7	-11,7	-19,6	.	.	.
Ποιωτική ροή προς τον ιδιωτικό τομέα (ενοποιημένη ως ποσοστό του ΑΕΠ)	17,4	30,1	7,9	13,4	13,0	13,6	-12,7	-8,4	.	.	.
Ενοποιημένο χρέος του ιδιωτικού τομέα (% του ΑΕΠ)	261,2	287,7	309,3	318,5	324,7	325,5	338,9	348,3	.	.	.
εκ του οποίου ενοποιημένο χρέος των νοικοκυριών (% του ΑΕΠ)	84,2	103,6	113,7	119,4	122,4	124,8	125,8	128,6	.	.	.
εκ του οποίου ενοποιημένο χρέος των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων (% του ΑΕΠ)	177,0	184,1	195,6	199,1	202,3	200,7	213,1	219,7	.	.	.
Καθαρή ικανότητα χρηματοδότησης (+) ή καθαρή ανάγκη χρηματοδότησης (-) των εταιρειών (% του ΑΕΠ)	-7,4	-6,6	2,4	-1,5	5,8	5,7	9,2	16,2	8,2	7,4	6,4
Ακαθάριστο λειτουργικό πλεόνασμα των εταιρειών (% του ΑΕΠ)	24,8	20,0	19,6	19,9	20,8	21,9	23,5	22,8	24,6	24,5	24,2
Καθαρή ικανότητα χρηματοδότησης (+) ή καθαρή ανάγκη χρηματοδότησης (-) των νοικοκυριών (% του ΑΕΠ)	-5,8	-9,5	-4,2	-3,8	-3,5	-5,3	-7,4	-11,0	-11,3	-11,6	-11,5
Αποπληθωρισμένος δείκτης τιμών κατακόκκιν (σε ετήσια βάση)	5,2	0,5	-6,7	-7,9	-4,6	-5,9	-4,7	0,2	.	.	.
Επενδύσεις σε κατοικίες (% του ΑΕΠ)	10,3	12,2	9,8	7,9	6,1	4,9	4,0	3,3	.	.	.
Αποπληθωριστής του ΑΕΠ (σε ετήσια βάση)	3,7	4,5	0,2	2,0	1,8	2,1	-1,4	-1,2	-1,1	0,4	0,8
Εναρμονισμένος δείκτης τιμών καταναλωτή (ΕνΔΤΚ, σε ετήσια βάση)	2,5	4,4	0,2	2,6	3,5	3,1	0,4	-0,3	-1,6	0,2	1,3
Ονομαστική αμοιβή ανά απασχολούμενο (σε ετήσια βάση)	4,3	5,4	3,5	0,7	1,6	0,8	-3,3	-4,7	-0,8	1,1	1,4
Παραγωγικότητα της εργασίας (πραγματική, ανά απασχολούμενο, σε ετήσια βάση)	0,7	1,1	-1,9	0,3	-0,1	0,8	0,1	-1,4	.	.	.
Κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος (ΚΕΑΜΠ, σύνολο οικονομίας, σε ετήσια βάση)	3,5	4,3	5,5	0,3	1,7	0,0	-3,4	-3,3	-1,5	0,4	0,6
Πραγματικό κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος (σε ετήσια βάση)	-0,2	-0,2	5,2	-1,7	-0,1	-2,1	-2,1	-2,0	-0,4	0,0	-0,2
Πραγματική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία (ΚΕΑΜΠ, σε ετήσια βάση)	2,6	3,0	2,6	-2,3	1,7	-3,2	-0,1	-3,2	-5,4	-0,2	.
Πραγματική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία (ΕνΔΤΚ, σε ετήσια βάση)	1,2	3,1	1,0	-4,1	0,1	-2,0	1,1	-0,5	-5,9	0,7	-0,7
Φορολογική επιβάρυνση της εργασίας για άγαμους αμειβόμενους με τον μέσο μισθό (%)	7,6	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Φορολογική επιβάρυνση της εργασίας για άγαμους αμειβόμενους με το 50 % του μέσου μισθού (%)	6,3*	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Συνολικές υποχρεώσεις του χρηματοπιστωτικού τομέα, μη ενοποιημένες (σε ετήσια βάση)	21,9	151,9	7,3	8,5	-8,2	-2,9	-15,6	1,2	.	.	.
Δείκτης κεφαλαίων κατηγορίας 1 (%) 2	.	8,1	9,3	10,7	6,2	4,5	10,7	14,2	.	.	.
Απόδοση μετοχικού κεφαλαίου (%) 3	.	13,4	6,8	6,7	-102,8	-164,9	-145,5	-8,6	.	.	.
Ακαθάριστο μη εξυπηρετούμενο χρέος (% του συνόλου των χρεωστικών τίτλων και των συνολικών δανείων και προκαταβολών) (4)	.	4,2	4,3	5,6	11,9	18,7	37,1	35,6	.	.	.
Ποσοστό ανεργίας	4,5	3,7	5,4	6,3	7,9	11,9	15,9	16,1	15,5	14,5	13,2
Ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας (% του ενεργού πληθυσμού)	1,0	0,5	0,6	1,3	1,6	3,6	6,1	7,7	.	.	.
Ποσοστό ανεργίας των νέων (% του ενεργού πληθυσμού της ίδιας ηλικιακής ομάδας)	10,6	9,0	13,8	16,6	22,4	27,7	38,9	36,0	33,2	.	.
Ποσοστό απασχόλησης (των ατόμων ηλικίας 15-64 ετών)	72,8	73,6	73,0	73,6	73,5	73,5	73,6	74,3	.	.	.
Άτομα που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού (% του συνολικού πληθυσμού)	25,3	23,3	23,5	24,6	24,6	27,1	27,8	27,4	.	.	.
Άτομα που ζουν σε νοικοκυριά με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας (% του συνολικού πληθυσμού κάτω των 60 ετών)	4,0	4,5	4,0	4,9	4,9	6,5	7,9	9,7	.	.	.
Ισοζύγιο γενικής κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)	-1,9	0,9	-5,5	-4,8	-5,7	-5,8	-4,9	-8,9	-1,0	0,1	0,4
Δείκτης φορολογίας προς το ΑΕΠ (%)	31,7	35,0	32,0	32,2	32,1	31,6	31,6	34,2	33,4	33,4	33,6
Διαρθρωτικό ισοζύγιο του προϋπολογισμού (% του ΑΕΠ)	.	.	.	-5,2	-5,5	-5,1	-1,5	2,3	0,4	0,7	-0,1
Ακαθάριστο χρέος γενικής κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)	60,9	45,1	53,9	56,3	65,8	79,3	102,5	108,2	108,4	99,9	95,0

(1) Σύνολο χρεωστικών τίτλων χαρτοφυλακίου, λοιπών επενδύσεων και συναλλαγματικών διαθεσίμων.

(2,3) Εγγυημένοι τραπεζικοί όμιλοι και ανεξάρτητες τράπεζες.

(4) Εγγυημένοι τραπεζικοί όμιλοι και ανεξάρτητες τράπεζες, θυγατρικές και υποκαταστήματα ελεγχόμενα από την αλλοδαπή (ΕΕ και εκτός ΕΕ).

(*) BPM5 ή/και ΕΣΔ95

Πηγή: Χειμερινές προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2015, ΕΚΤ

2. ΑΝΙΣΟΡΡΟΠΙΕΣ, ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΚΑΙ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗΣ

Το παρόν τμήμα παρέχει την εμπειριστατωμένη επισκόπηση που απαιτείται στο πλαίσιο της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών (ΔΜΑ) ⁽³⁾. Εστιάζει στους πιθανούς κινδύνους και τις αδυναμίες που επισημάνθηκαν στην έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης το 2016. Εξετάζονται οι λόγοι για το υψηλό επίπεδο των μη εξυπηρετούμενων δανείων και άλλες προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο χρηματοπιστωτικός τομέας, όπως είναι η εξέλιξη του χρέους των νοικοκυριών και των εταιρειών και η σχετική διαδικασία απομόγλευσης. Το παρόν τμήμα εξετάζει επίσης τη βιωσιμότητα του εξωτερικού χρέους της Κύπρου και το ακόμη υψηλό ποσοστό του δημόσιου χρέους σε σχέση με το ΑΕΠ. Ολοκληρώνεται με τον πίνακα αξιολόγησης της ΔΜΑ ο οποίος συνοψίζει τα κύρια συμπεράσματα.

2.1. ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΣ ΤΟΜΕΑΣ

Το τραπεζικό σύστημα της Κύπρου

Ο τραπεζικός τομέας παραμένει διαρθρωμένος σε τέσσερα διαφορετικά τμήματα, με μεγάλη συγκέντρωση της αγοράς σε λίγες τράπεζες. Τα τέσσερα τμήματα είναι τα εξής: i) ο συνεταιριστικός πιστωτικός τομέας, ii) τρεις εγχώριες τράπεζες, iii) οι θυγατρικές ελληνικών τραπεζών, και iv) άλλες ξένες τράπεζες. Πριν από την κρίση, ο συνεταιριστικός πιστωτικός τομέας και τρεις εγχώριες τράπεζες συγκεκριμένα, η Τράπεζα Κύπρου, η Λαϊκή Τράπεζα Κύπρου και η Ελληνική Τράπεζα, κατείχαν το 75% του μεριδίου αγοράς των καταθέσεων ⁽⁴⁾. Οι θυγατρικές των ελληνικών τραπεζών και άλλων ξένων τραπεζών αντιπροσώπευαν το υπόλοιπο 25%. Με την εξυγίανση της Λαϊκής Τράπεζας Κύπρου, το μερίδιο αγοράς της Τράπεζας Κύπρου αυξήθηκε σημαντικά.

Το μέγεθος του σημερινού τραπεζικού τομέα είναι μειωμένο κατά δύο τρίτα σε σχέση με τα προ της κρίσης επίπεδα. Η χαλάρωση των πιστωτικών όρων και η άφθονη ρευστότητα υποστήριξαν την πιστωτική επέκταση των εγχώριων τραπεζών πριν από την κρίση. Αυτό τροφοδότησε την άνθηση της αγοράς ακινήτων και κατέστησε το χρέος των κυπριακών νοικοκυριών και επιχειρήσεων ένα από τα υψηλότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση (βλ. τμήμα 2.2). Η θέση της Κύπρου ως υπεράκτιου χρηματοπιστωτικού κέντρου χαμηλού κόστους προσέκλυσε σημαντικά ποσά αλλοδαπών κεφαλαίων που αναζητούσαν τόσο νομισματική απόδοση όσο και διαφοροποιημένες χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες (τμήμα 2.3). Τα ενοποιημένα στοιχεία ενεργητικού

του τραπεζικού τομέα έφθασαν στο 750% περίπου του ΑΕΠ το 2009 (γράφημα 2.1.1), πολύ πάνω από τον μέσο όρο της ΕΕ. Για την αντιμετώπιση της κρίσης, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα της Κύπρου περιόρισαν σημαντικά τους ισολογισμούς τους και επικεντρώθηκαν στην εγχώρια αγορά. Το σύνολο των στοιχείων ενεργητικού του χρηματοπιστωτικού τομέα μειώθηκε περαιτέρω κατά 80% του ΑΕΠ (γράφημα 2.1.1), όταν τέθηκε υπό εξυγίανση η Λαϊκή Τράπεζα Κύπρου ⁽⁵⁾. Οι εγγυημένες καταθέσεις περιήλθαν στην κατοχή της Τράπεζας Κύπρου, αλλά οι μη εγγυημένες καταθέσεις και άλλες υποχρεώσεις μετατράπηκαν σε ίδια κεφάλαια μέσω της διάσωσης με ίδια μέσα (βλ. κατωτέρω) και συγχωνεύθηκαν στην Τράπεζα Κύπρου.

Το άνοιγμα στις ξένες οικονομίες περιορίστηκε σημαντικά. Την περίοδο πριν από την κρίση, οι εγχώριες τράπεζες, ειδικότερα η Λαϊκή Τράπεζα Κύπρου και η Τράπεζα Κύπρου, είχαν αυξήσει το άνοιγμά τους έναντι των ξένων οικονομιών. Για παράδειγμα, τα άμεσα δάνεια στην Ελλάδα έφθασαν τα 20 δισεκατ. EUR το 2012, ήτοι ποσοστό περίπου 110% του κυπριακού ΑΕΠ. Οι εξελίξεις εκείνη την εποχή στην Ελλάδα επηρέασαν δυσμενώς τις επιδόσεις των κυπριακών τραπεζών, οι οποίες υπέστησαν ζημιές 4 δισεκατ. EUR όταν η συμμετοχή του ελληνικού ιδιωτικού τομέα μείωσε την αξία των ελληνικών κρατικών ομολόγων τους από περίπου 5 δισεκατ. EUR τον Μάρτιο του 2011, σε 1 δισεκατ. EUR τον Σεπτέμβριο του 2012. Τον Μάρτιο του 2013, οι εγχώριες τράπεζες προέβησαν στην πώληση των ελληνικών δραστηριοτήτων τους, η αξία των οποίων έφθανε περίπου το 120% του ΑΕΠ. Αυτό

⁽³⁾ Σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1176/2011.

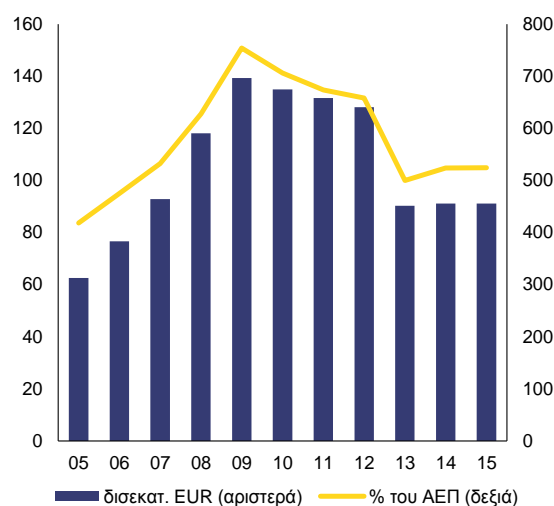
⁽⁴⁾ Επιτροπή (2013) Το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής της Κύπρου, Μάιος 2013, σ. 15-16

⁽⁵⁾ Λεπτομέρειες σχετικά με τον περιορισμό του μεγέθους του κυπριακού τραπεζικού τομέα είναι διαθέσιμες στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του 2015, *Πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής για την Κύπρο - Έκτη έκθεση — άνοιξη 2015*, σ. 24-25.

περιόρισε ακόμη περισσότερο το άνοιγμα του κυπριακού τραπεζικού συστήματος έναντι όλων των πιθανών δυσμενών εξελίξεων στην Ελλάδα.

Το υψηλό επίπεδο εξασφαλισμένων δανείων έθεσε προκλήσεις όσον αφορά την αντίληψη του πιστωτικού κινδύνου. Οι πρακτικές δανεισμού συνήθως βασίζονταν στην ύπαρξη εξασφαλίσεων και προσωπικών εγγυήσεων και μόλις προσφάτως εστιάζουν στην ικανότητα των δανειοληπτών για εξυπηρέτηση του χρέους. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την εμφάνιση μεγάλου αριθμού εξασφαλισμένων δανείων στους τραπεζικούς ισολογισμούς. Οι συντηρητικές εκτιμήσεις της αναμενόμενης ζημίας από εξασφαλισμένα δάνεια διατήρησαν τις προβλέψεις σε επίπεδα κάτω του μέσου όρου της ΕΕ, υποδηλώνοντας ότι η σύγκριση της συνολικής κεφαλαιοποίησης των εμπορικών τραπεζών με τις τράπεζες της ζώνης του ευρώ ήταν λιγότερο ευνοϊκή από ό,τι θα φαινόταν από την άμεση σύγκριση των δεικτών κεφαλαιακής επάρκειας.

Γράφημα 2.1.1: Εξέλιξη των στοιχείων ενεργητικού του τραπεζικού τομέα στην Κύπρο



Πηγή: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

Η ύφεση στην Κύπρο συνέβαλε σε περαιτέρω αύξηση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, επιτείνοντας τις αδυναμίες του τραπεζικού συστήματος. Οι κυπριακές τράπεζες επέκτειναν τις εγχώριες δραστηριότητές τους, βασιζόμενες στην άφθονη ρευστότητα. Η μείωση της εγχώριας οικονομικής δραστηριότητας από το 2011, με υψηλά επίπεδα κόστους εξυπηρέτησης του χρέους,

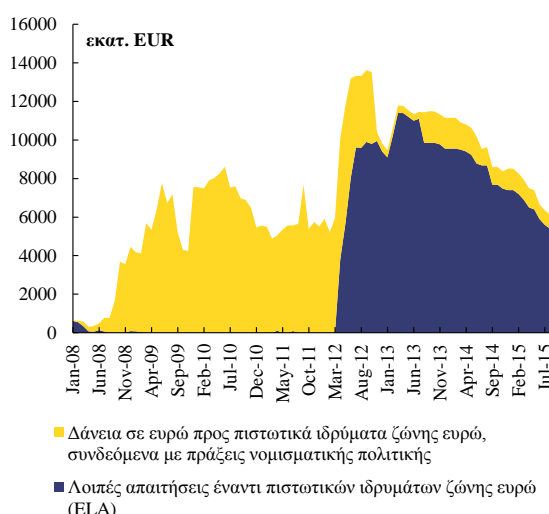
οδήγησε σε αύξηση του ήδη υψηλού επιπέδου των μη εξυπηρετούμενων δανείων (γράφημα 2.1.4). Οι πιστωτικοί όροι έγιναν γρήγορα αυστηρότεροι καθώς οι τράπεζες αύξησαν τα περιθώρια επιτοκίων και μείωσαν τη χορήγηση δανείων. Η πιστοληπτική ικανότητα της χώρας υποβαθμίστηκε σταδιακά κάτω του επενδυτικού βαθμού, η εμπιστοσύνη στην αγορά εξανεμίστηκε και οι ξένες καταθέσεις εγκατέλειψαν σταδιακά το τραπεζικό σύστημα της Κύπρου· ως εκ τούτου αυξήθηκαν οι ανησυχίες όσον αφορά τη ρευστότητα. Το Ευρωσύστημα παρείχε κάθε αναγκαία στήριξη ρευστότητας για να μπορέσουν οι τράπεζες να αντισταθμίσουν τη φυγή καταθέσεων (γράφημα 2.1.2).

Η διαχείριση των κεφαλαιακών απαιτήσεων αποτέλεσε σημαντική πρόκληση για τον τραπεζικό τομέα. Τον Φεβρουάριο του 2013 δημοσιεύθηκε ανεξάρτητος έλεγχος ποιότητας των στοιχείων ενεργητικού και προσομοίωση ακραίων καταστάσεων από την οποία προέκυψε κεφαλαιακό έλλειμμα ύψους 10 δισεκατ. EUR⁽⁶⁾ στις κυπριακές τράπεζες. Με βάση το μέγεθος του εκτιμώμενου κεφαλαιακού ελλείμματος, και ιδίως τις επιπτώσεις του στα δημόσια οικονομικά σε περίπτωση κρατικής χρηματοδότησης, οι αρχές επέλεξαν να το χρηματοδοτήσουν με τη συνεισφορά μη διασφαλισμένων καταθετών. Η Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου, ως αρχή εξυγίανσης και σε συνεννόηση με το Υπουργείο Οικονομικών, έθεσε την Τράπεζα Κύπρου και τη Λαϊκή Τράπεζα Κύπρου υπό εξυγίανση. Η διάσωση με ίδια μέσα απέφερε κεφάλαια ύψους 9,1 δισεκατ. EUR για το σύνολο του τραπεζικού τομέα μέσω της μετατροπής σε ίδια κεφάλαια δανειακών απαιτήσεων μειωμένης εξασφάλισης ύψους 1,2 δισεκατ. EUR, εξασφαλισμένου χρέους ύψους 0,1 δισεκατ. EUR και μη εγγυημένων καταθέσεων ύψους 7,8 δισεκατ. EUR. Η κεφαλαιακή θέση της Τράπεζας Κύπρου βελτιώθηκε μέσω αυτής της διάσωσης με ίδια μέσα, ενώ το κεφάλαιο της Ελληνικής Τράπεζας ενισχύθηκε χωρίς κρατική στήριξη, μέσω άντλησης κεφαλαίων στην αγορά και με τη μετατροπή υπό αίρεση μετατρέψιμων ομολόγων σε μετοχικό κεφάλαιο. Ο συνεταιριστικός πιστωτικός τομέας ωφελήθηκε από κρατική

(6) Το πλήρες κείμενο της έκθεσης «Independent Due Diligence of the Banking System in Cyprus, February 2013» διατίθεται στη διεύθυνση http://www.centralbank.gov.cy/media/pdf/CyprusIndependentDueDiligenceReport_18April.pdf.

ανακεφαλαιοποίηση ύψους 1,5 δισεκατ. EUR που χορηγήθηκε μέσω διεθνούς χρηματοδοτικής συνδρομής. Το κεφάλαιο των εγχώριων τραπεζών ανασυστάθηκε όχι μόνο για την αντιστάθμιση ζημιών του παρελθόντος, αλλά και ενόψει της αναμενόμενης περαιτέρω επιδείνωσης των περιουσιακών τους στοιχείων.

Γράφημα 2.1.2: Στήριξη της ρευστότητας των τραπεζών στην Κύπρο



Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

Οι έλεγχοι στην κίνηση κεφαλαίων επιβλήθηκαν για τη διαχείριση της κρίσης και καταργήθηκαν όταν αποκαταστάθηκε η εμπιστοσύνη στο σύστημα. Η κυβέρνηση θέσπισε τα εν λόγω περιοριστικά μέτρα τον Μάρτιο του 2013 λόγω της απώλειας της εμπιστοσύνης στον τραπεζικό τομέα. Οι περιορισμοί, οι οποίοι ήταν δικαιολογημένοι υπό τις επικρατούσες συνθήκες, επιβλήθηκαν για να αποκατασταθεί η χρηματοπιστωτική σταθερότητα και να περιοριστεί ο κίνδυνος επιπτώσεων σε άλλες χώρες της ζώνης του ευρώ. Δεδομένου ότι συνιστούσαν σοβαρό περιορισμό στην ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων, είχαν σχεδιαστεί κατ' αναλογία προς τον στόχο της αποτροπής των κινδύνων για την οικονομική σταθερότητα της Κύπρου και εφαρμόστηκαν για το ελάχιστο χρονικό διάστημα που ήταν απαραίτητο για τον σκοπό αυτό. Η συνετή προσέγγιση των αρχών στην επιβολή διοικητικών μέτρων συνίστατο στη σύνδεση των μέτρων χαλάρωσης με τη συμμόρφωση προς ειδικά χρονοδιαγράμματα. Οι εν λόγω δείκτες συνδέονταν κυρίως με την

αναδιάρθρωση και την εξυγίανση χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και με την απτή και βιώσιμη αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των καταθετών. Ένα έτος περίπου μετά τη θέσπιση των μέτρων, έγιναν σημαντικά βήματα προς την κατάργησή τους εφόσον είχαν τηρηθεί όλα τα χρονοδιαγράμματα. Όλοι οι περιορισμοί καταργήθηκαν τον Απρίλιο του 2015 ⁽⁷⁾.

Οι αδυναμίες του κανονιστικού πλαισίου και του πλαισίου προληπτικής εποπτείας συνέβαλαν στην εμφάνιση ανισορροπιών πριν από τη χρηματοπιστωτική κρίση. Οι κανονιστικές απαιτήσεις για επένδυση της πλεονάζουσας ρευστότητας στο δημόσιο χρέος είχαν ως αποτέλεσμα το μεγάλο άνοιγμα σε ελληνικά κρατικά ομόλογα και τη συνακόλουθη ζημία. Επίσης υπήρχαν σημαντικές αδυναμίες στην κανονιστική ρύθμιση των συνεταιριστικών πιστωτικών ιδρυμάτων, τα οποία είχαν συστηματική σημασία. Συνολικά, οι ελλείψεις πρακτικές διαχείρισης κινδύνου, η ανεπαρκής ικανότητα άσκησης προληπτικής εποπτείας σε σύγκριση με το μέγεθος του χρηματοπιστωτικού τομέα, καθώς και η υπερβολική συγκέντρωση επενδύσεων, οδήγησαν σε πρωτοφανείς προκλήσεις για το σύστημα.

Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις

Οι κυπριακές αρχές έχουν λάβει σημαντικά μέτρα για να βελτιώσουν την ανθεκτικότητα του τραπεζικού συστήματος. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές είχαν ως στόχο την εξυγίανση των ισολογισμών των τραπεζών και τη στήριξη της αποκατάστασης των πιστώσεων στην οικονομία. Οι μεταρρυθμίσεις βασίστηκαν σε τρεις κύριους στόχους: i) την ενίσχυση της ρύθμισης και της εποπτείας των μη εξυπηρετούμενων δανειών· ii) την αντιμετώπιση του χρέους της οικονομίας· και iii) την αύξηση της διαφάνειας του χρηματοπιστωτικού συστήματος.

Η Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου έχει βελτιώσει την ικανότητά της να παρακολουθεί και να ρυθμίζει τις δραστηριότητες των τραπεζών. Ένας από τους στόχους ήταν η βελτίωση της προληπτικής εποπτείας, ειδικότερα

⁽⁷⁾ Λεπτομέρειες σχετικά με τα περιοριστικά μέτρα που εφαρμόστηκαν στην Κύπρο είναι διαθέσιμες στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2014 με θέμα *Πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής για την Κύπρο - Τέταρτη έκθεση — άνοιξη 2014*, σ. 18-19.

με την αύξηση της ικανότητας και των πόρων της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου και την εναρμόνιση της κανονιστικής ρύθμισης και της επιτήρησης του συνεταιριστικού τραπεζικού τομέα με αυτήν των εμπορικών τραπεζών. Για τη βελτίωση της αντίληψης του πιστωτικού κινδύνου, τον Ιούλιο του 2013 καθιερώθηκε ευρύτερος ορισμός και ταξινόμηση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, που σήμερα συμπεριλαμβάνει και τα πλήρως εξασφαλισμένα δάνεια. Επιπλέον, συστήθηκε στις τράπεζες να βασίζονται τις δανειακές αποφάσεις τους στην ικανότητα αποπληρωμής του δανειολήπτη και όχι σε προσωπικές εγγυήσεις και στην αξία των εξασφαλίσεων, και να προωθούν ενεργότερη διαχείριση των υφιστάμενων δανείων⁽⁸⁾. Επίσης, η Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου ενίσχυσε την παρακολούθηση των μη εξυπηρετούμενων δανείων των τραπεζών και τη διαχείριση των αρχικών υπερημεριών, συγκεκριμένα με τον καθορισμό και τη δημοσίευση στόχων αναδιάρθρωσης δανείων για κάθε τράπεζα. Τέλος, δημιουργήθηκε κεντρικό μητρώο πιστώσεων για τη βελτίωση της πληροφόρησης σχετικά με τους δανειολήπτες.

Το νομικό πλαίσιο για την αναδιάρθρωση του ιδιωτικού χρέους έχει αναθεωρηθεί προκειμένου να επιταχυνθεί η διευθέτηση των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Οι αρχές έλαβαν μέτρα για να διευκολυνθεί η μείωση του μεγάλου αριθμού μη εξυπηρετούμενων δανείων. Η Βουλή των Αντιπροσώπων της Κυπριακής Δημοκρατίας ενέκρινε νέα νομικά πλαίσια κατάσχεσης και αφερεγγυότητας (βλέπε Πλαίσιο 2.1.1) για τη μείωση του χρόνου και του κόστους εφαρμογής εγγυήσεων δανείων, δημιουργώντας παράλληλα κίνητρα για πειθαρχία όσον αφορά την αποπληρωμή. Συστάθηκε πλαίσιο για δανειολήπτες σε δυσχερή κατάσταση, που συμπεριλαμβάνει κώδικα δεοντολογίας για τις τράπεζες και τη διαδικασία διαμεσολάβησης μεταξύ δανειστών και δανειοληπτών, υπό τη διεύθυνση χρηματοπιστωτικού διαμεσολαβητή⁽⁹⁾. Επίσης θεσπίστηκε νομοθεσία για την απεμπλοκή των νομικών απαιτήσεων με τη μεταβίβαση τίτλων

ιδιοκτησίας (βλέπε Πλαίσιο 2.2.2) με σκοπό την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στην αγορά ακινήτων. Τέλος, η Βουλή θέσπισε νέα νομοθεσία με την οποία να επιτρέπεται η πώληση δανείων σε τρίτους. Αυτό αναμένεται να διευκολύνει την εξυγίανση των ισολογισμών των τραπεζών, επιτρέποντας στις τράπεζες να πωλούν μέρος των επισφαλών στοιχείων ενεργητικού σε επενδυτές και ειδικευμένες εταιρείες, χωρίς να χρειάζεται η συγκατάθεση του δανειολήπτη.

Ο νόμος περί μεταφοράς της οδηγίας για την ανάκαμψη και εξυγίανση των τραπεζών θεσπίστηκε στις αρχές του 2016. Η Κύπρος, σε αντίθεση με πολλά άλλα κράτη μέλη, είχε ήδη σε λειτουργία ένα εθνικό πλαίσιο εξυγίανσης πριν από τη μεταφορά της οδηγίας. Το πλαίσιο αυτό ήταν, ως προς το πνεύμα, πρόδρομος της οδηγίας και εφαρμόζεται ήδη. Για παράδειγμα, συστάθηκε ειδικό ταμείο ανακεφαλαιοποίησης για να εξασφαλίζεται ότι τα μέτρα κρατικών ενισχύσεων που χορηγεί η Κύπρος είναι σύμφωνα με την οδηγία. Το ταμείο χρηματοδοτείται από ειδική εισφορά που επιβάλλεται σε όλες τις τράπεζες και τα πιστωτικά ιδρύματα στην Κύπρο με τρόπο σύμφωνο με την εκ των υστέρων συνεισφορά του τραπεζικού τομέα στη στήριξη της χρηματοδότησης της εξυγίανσης.

Οι κυπριακές αρχές έχουν ενισχύσει σημαντικά το πλαίσιο καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, αν και εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις στην εφαρμογή του. Στόχος των μεταρρυθμίσεων ήταν η ενίσχυση των προληπτικών μέτρων όσον αφορά τη δέουσα επιμέλεια, η εφαρμογή της μεθόδου των συστημένων πελατών⁽¹⁰⁾ και η αναφορά ύποπτων συναλλαγών, με παράλληλη βελτίωση της διαφάνειας όσον αφορά τους τελικούς δικαιούχους λογαριασμών και καταπιστευμάτων. Οι εποπτικές αρχές έθεσαν σε εφαρμογή νέα εργαλεία ελέγχου με βάση τον κίνδυνο και αύξησαν τους πόρους που προορίζονται για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Επίσης βελτιώθηκε η ανταλλαγή πληροφοριών με αλλοδαπές εποπτικές αρχές. Θετική ήταν η αξιολόγηση της MONEYVAL για την αποτελεσματικότητα της δέουσας επιμέλειας

⁽⁸⁾ να περιληφθεί παραπομπή στην οδηγία

⁽⁹⁾ Λεπτομέρειες σχετικά με τις πρωτοβουλίες πολιτικής για την αντιμετώπιση της αναδιάρθρωσης του χρέους του ιδιωτικού τομέα και το πλαίσιο παρακολούθησης διατίθενται στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2014 *Το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής στην Κύπρο - 3η έκθεση* — Χειμώνας 2014, σ. 24-25 και σ. 26-27.

⁽¹⁰⁾ ως «μέθοδος συστημένων πελατών» νοείται η πρακτική να ανατίθεται σε ενδιάμεσους να συστήνουν νέους πελάτες στις τράπεζες και να εκτελούν ένα μέρος της δέουσας επιμέλειας της τράπεζας ως προς τον πελάτη.

Πίνακας 2.1.1: Δείκτες χρηματοπιστωτικής ευρωστίας

Δείκτες χρηματοπιστωτικής ευρωστίας	2012				2013				2014				2015			
	σε %	Μαρ	Ιουν	Σεπτ	Δεκ	Μαρ	Ιουν	Σεπτ	Δεκ	Μαρ	Ιουν	Σεπτ	Δεκ	Μαρ	Ιουν	Σεπτ
ΜΕΔ, δάνεια σε νομικές οντότητες (% επί του συνόλου)	18,0	18,9	20,3	22,6	24,7	30,2	39,7	44,4	45,6	49,1	50,4					
ΜΕΔ, δάνεια σε ΜΧΕ (% επί του συνόλου)													58,0	55,8	55,7	57,0
Μη εξυπηρετούμενα αναδιρθρωμένα (% επί του συνόλου)						8,4	10,9	12,5	14,2	14,6	14,1	23,3	22,4	24,0	24,6	
Εξυπηρετούμενα αναδιρθρωμένα (% επί του συνόλου)						15,1	13,7	12,2	11,2	10,2	10,0	5,3	5,4	7,9	6,8	
ΜΕΔ, δάνεια σε ιδιώτες	18,0	18,9	20,3	22,6	24,7	35,1	39,4	43,3	47,6	49,4	50,8	52,7	53,9	54,9	56,1	
Μη εξυπηρετούμενα αναδιρθρωμένα (% επί του συνόλου)						2,7	4,6	6,7	8,8	8,5	8,4	13,9	15,0	16,5	17,5	
Εξυπηρετούμενα αναδιρθρωμένα (% επί του συνόλου)						11,9	12,0	10,4	11,0	10,3	9,1	8,9	8,3	8,6	7,7	
Ποσοστό κάλυψης	29,7	32,4	32,7	37,5	27,1	23,8	22,9	30,1	30,6	35,8	36,3	32,9	32,6	33,1	34,0	
Δείκτης εξόδων-εσόδων	41,0	49,7	51,6	55,6	49,9	52,4	53,4	53,4	37,9	37,0	39,3	40,4	41,2	35,3	43,4	
Καθαρό περιθώριο επιτοκίου	2,8	2,4	2,3	2,3	1,7	2,0	2,3	2,4	3,1	3,2	3,1	2,9	3,0	2,8	2,8	
Δείκτης βασικών ιδίων κεφαλαίων κατηγορίας 1	6,1	7,3	6,9	4,5	12,1	11,9	11,6	12,1	12,5	12,9	14,8	14,2	14,3	15,1	15,3	
Απόδοση ιδίων κεφαλαίων	1,6	-1,9	-1,7	-3,4	-5,4	-3,4	-2,5	-4,3	0,1	0,3	0,1	-0,6	0,6	0,6	0,0	

Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

ως προς τον πελάτη, στον κυπριακό τραπεζικό τομέα, σε έκθεση που δημοσιεύθηκε στις 15 Σεπτεμβρίου 2014⁽¹⁾. Ωστόσο, η αποτελεσματικότητα του σχεδίου δράσης για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες εξακολουθεί να εξαρτάται από την ικανότητα των αρχών να επιβάλουν την τήρηση του πλαισίου προληπτικής εποπτείας. Μέχρι στιγμής, οι κυρώσεις παραμένουν σπάνιες και φαινομενικά άκαιρες. Για παράδειγμα, αν και η Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου διενήργησε ελέγχους το 2014, οι πρώτες κυρώσεις σε συνέχεια των ελέγχων επιβλήθηκαν μόλις τον Νοέμβριο του 2015. Ένας από τους κύριους λόγους αυτής της καθυστέρησης είναι η έλλειψη προσωπικού από την πλευρά των αρχών.

συστάσεις του Συμβουλίου του 2016 για τη ζώνη του ευρώ (γράφημα 2.1.3). Το κλίμα σήμερα είναι ευνοϊκό για τη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, μετά την εφαρμογή ενός ευρέος φάσματος μεταρρυθμίσεων και δεδομένης της ενίσχυσης της οικονομικής ανάπτυξης, της βελτίωσης της ρευστότητας και της άρσης των περιοριστικών μέτρων. Στις λοιπές εναπομένουσες προκλήσεις συγκαταλέγονται η περαιτέρω βελτίωση της κερδοφορίας και των πρακτικών δανεισμού των τραπεζών. Η βελτίωση της κερδοφορίας εξακολουθεί να εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα έσοδα από δεδουλευμένους τόκους επισφαλών δανείων.

Εναπομένουσες προκλήσεις

Μετά από τρία χρόνια μεταρρυθμιστικών προσπαθειών, το υψηλό επίπεδο των μη εξυπηρετούμενων δανείων παραμένει βασική πρόκληση για την Κύπρο. Το γεγονός ότι το ήμισυ περίπου των ακαθάριστων δανείων είναι μη εξυπηρετούμενα⁽²⁾ αποτελεί βασική πρόκληση, που αναγνωρίζεται ως βασικό πρόβλημα και στις

⁽¹⁾ Η έκθεση της επιτροπής MONEYVAL διατίθεται στη διεύθυνση http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/countries/cyprus_EN.asp.

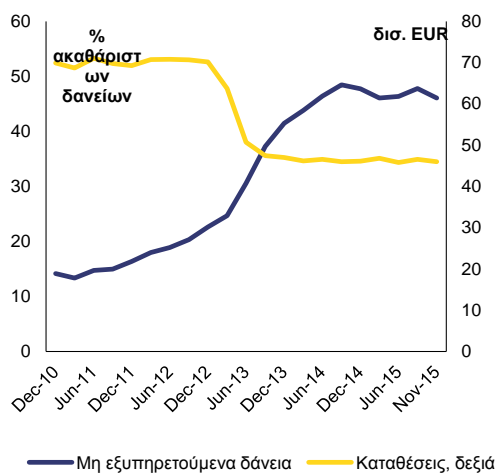
⁽²⁾ Στα τέλη του 2015, το ποσοστό των μη εξυπηρετούμενων δανείων του τραπεζικού τομέα ήταν κατά τι χαμηλότερο του 50% των ακαθάριστων δανείων. Από την εξέταση μόνο των νοικοκυριών και των εταιρειών, προκύπτει μη συμμόρφωση κατά περίπου 60% των ακαθάριστων δανείων

Πίνακας 2.1.2: Στόχοι αναδιάρθρωσης χρέους

Δείκτες	Ιούνιος 2015		Σεπτέμβριος 2015		Δεκέμβριος 2015		Μάρτιος 2016	
	στόχος	επιτευχθέν αποτέλεσμα	στόχος	επιτευχθέν αποτέλεσμα	στόχος	επιτευχθέν αποτέλεσμα	στόχος	επιτευχθέν αποτέλεσμα
(1) Προτεινόμενες λύσεις (%) (μη σωρευτικό)	n.a.	6,1	9,4	6,2	11,5	n.a.	11,5	n.a.
(2) Συμφωνηθείσες λύσεις (%) (μη σωρευτικό)	n.a.	4,7	7,4	6,6	10,1	n.a.	10,1	n.a.
(3) Όροι που τηρήθηκαν (%) (σωρευτικό από τον Ιαν. 2014)	n.a.	65,8	66,5	69,8	70,7	n.a.	70,7	n.a.
(4) Ανημετώπιση αρχικών υπερημεριών (%) (μη σωρευτικό)	n.a.	28,1	27,8	32,2	40	n.a.	40	n.a.

Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

Γράφημα 2.1.3: Καταθέσεις και μη εξυπηρετούμενα δάνεια



Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

Οι προσπάθειες αναδιάρθρωσης των μη εξυπηρετούμενων ανοιγμάτων δεν έχουν ακόμη αποφέρει απτά αποτελέσματα. Τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα έχουν αυξήσει τις προσπάθειες αναδιάρθρωσης του χρέους, με ανομοιογενή μέχρι σήμερα αποτελέσματα. Το μερίδιο των αναδιρθρωμένων δανείων αυξήθηκε κατά τη διάρκεια του 2015 (πίνακας 2.1.1). Ωστόσο αυξήθηκε και ο λόγος των μη εξυπηρετούμενων αναδιρθρωμένων δανείων προς το σύνολο των δανείων, κάτι που σημαίνει ότι πολλές ενέργειες αναδιάρθρωσης δεν είναι ούτε βιώσιμες ούτε αποδοτικές. Σε απόλυτες τιμές, η αύξηση των αναδιρθρωμένων δανείων συνδυάστηκε σχεδόν πλήρως με την αύξηση των μη εξυπηρετούμενων αναδιρθρωμένων δανείων. Επιπλέον, οι αυξημένες προσπάθειες αναδιάρθρωσης εξακολουθούν να υπολείπονται των στόχων αναδιάρθρωσης που καθορίστηκαν σε

συμφωνία με την Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου. Αυτό ιδίως ισχύει όσον αφορά τους στόχους για την αναδιάρθρωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων (πίνακας 2.1.2). Εξάλλου, οι επιδόσεις των τραπεζών είναι σύμφωνες με τους στόχους που έχουν τεθεί για τις αρχικές υπερημερίες και τα νέα μη εξυπηρετούμενα δάνεια. Αυτό σημαίνει ότι οι τράπεζες λαμβάνουν πιο ενεργά μέτρα για να αποτρέψουν τη μετατροπή των αρχικών υπερημεριών σε επισφαλή δάνεια.

Οι υφιστάμενες καθυστερήσεις και η αναποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος ενδέχεται να επιβραδύνουν την εξυγίανση των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Για τη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων σε βιώσιμα επίπεδα, τόσο η υποδομή (αίθουσες δημοπρασιών) όσο και οι θεσμοί (αριθμός εκπλειστηριαστών και συμβούλων αφερεγγυότητας, υπηρεσία αφερεγγυότητας) πρέπει να γίνουν επαρκείς και λειτουργικοί. Οι τράπεζες εξετάζουν ακόμη τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν καλύτερα τα νέα εργαλεία για να μεγιστοποιηθεί η προσδοκώμενη απόδοση των στοιχείων ενεργητικού. Η εύρυθμη λειτουργία του συστήματος εξαρτάται επίσης από την ικανότητα της δικαστικής εξουσίας να εκδικάζει γρήγορα τις υποθέσεις (βλ. Πλαίσια 2.1.1 και 2.1.2). Μπορεί επομένως να χρειαστεί χρόνος μέχρι να μπορέσουν τα νέα εργαλεία να επηρεάσουν σημαντικά το επίπεδο των μη εξυπηρετούμενων δανείων.

Το μέσο επίπεδο κεφαλαιακής επάρκειας, η σχετικά μέτρια κάλυψη προβλέψεων και η μειωμένη κερδοφορία μπορούν επίσης να επιβραδύνουν την εξυγίανση των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Με τον δείκτη βασικού κεφαλαίου κοινών μετοχών της

Πίνακας 2.1.3: Ποσοτική εκτίμηση της διαδικασίας αναδιάρθρωσης των κυπριακών τραπεζών

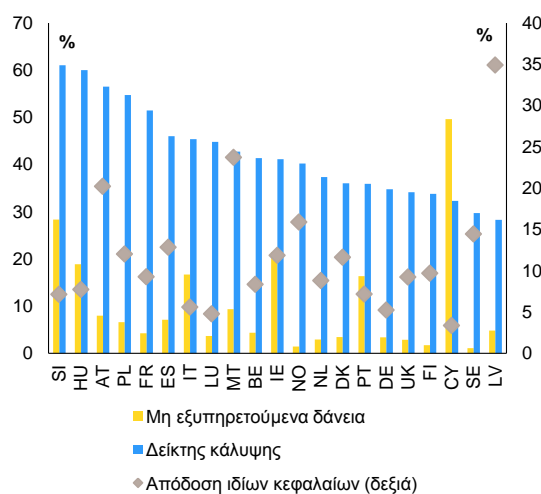
Κατηγορία	Βασικοί δείκτες επιδόσεων	Τράπεζα Κύπρου			Συνεταιριστικός όμιλος		
		Δεκ. 2014	Σεπ. 2015	Μεσοπρόθεσμα (2017)	Δεκ. 2014	Σεπ. 2015	Μεσοπρόθεσμα (2017)
Ποιότητα στοιχείων ενεργητικού	Κάλυψη ληξιπρόθεσμων άνω των 90 ημερών	41%	41%	40 - 50%	44,3%	49,9%	> 45%
	Επιβάρυνση πρόβλεψης	3,6%	2,1%	<1.0%	1,3%	3,8%	< 2.0%
	Δάνεια ληξιπρόθεσμα άνω των 90 ημερών (δισ. EUR)	12,65	12,00	< 10	6,2	6,0	< 4.5
Χρηματοδότηση	Αναλογία δανείων προς καταθέσεις	141%	132%	< 150%	81,6%	74,3%	< 85.0%
Κεφάλαιο	Κεφάλαιο κοινών μετοχών της κατηγορίας 1	14,0%	15,6%	> 10%	13,6%	12,0%	> 15%
	Δείκτης μόχλευσης (στοιχεία ενεργητικού/μετοχικοί τίτλοι)	7.7x	6.9x	< 12x	11.3x	13,6	< 10x
	Καθαρό περιθώριο επιτοκίων	3,9%	3,9%	> 2.5%	2,7%	2,5%	> 2.5%
	Δείκτης εξόδων-εσόδων	36,0%	38,0%	< 45%	37,4%	41,2%	< 42%
	Αριθμός υποκαταστημάτων (στόχος Δεκ. 2015)	130	129	125	292	253	258
	Αριθμός υπαλλήλων	4.334	4.341	< 4 100	2.703	2.659	2.580

Πηγή: Τράπεζα Κύπρου, Υπουργείο Οικονομικών Κύπρου

κατηγορίας 1 των τοπικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων στο 15,3%, το συνολικό επίπεδο κεφαλαιακής επάρκειας των κυπριακών τραπεζών είναι σε γενικές γραμμές σύμφωνο με τον μέσο όρο της ζώνης του ευρώ (γράφημα 2.1.4). Ωστόσο, η πλειονότητα των λοιπών τραπεζικών κλάδων της ζώνης του ευρώ δεν επιβαρύνεται με τόσο υψηλό επίπεδο μη εξυπηρετούμενων δανείων. Οι κυπριακές τράπεζες εξακολουθούν να λειτουργούν σε περιβάλλον που παραμένει δύσκολο και πρέπει να βελτιώσουν την ικανότητά τους να πραγματοποιούν κέρδη με βιώσιμο τρόπο προκειμένου να εξασφαλίσουν επαρκή κεφαλαιοποίηση μακροπρόθεσμα. Τα σχετικά μέτρια επίπεδα των προβλέψεων και η μειωμένη κερδοφορία ενδέχεται να επηρεάσουν την ικανότητα των τραπεζών να δημιουργήσουν ή να προσελκύσουν επαρκή κεφάλαια για την απορρόφηση πρόσθετης ζημίας. Το γεγονός αυτό θα μπορούσε να περιορίσει την ικανότητά τους για αναδιάρθρωση, διαγραφή ή πώληση επισφαλών δανείων.

Η μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων σε βιώσιμα επίπεδα μπορεί συνελώς να αποδειχτεί μια σταδιακή και παρατεταμένη διαδικασία.

Γράφημα 2.1.4: Μη εξυπηρετούμενα δάνεια, προβλέψεις και κερδοφορία (Ιούνιος 2015)



Πηγή: Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (2015)

Οι τράπεζες αναδιρθρώνουν τις λειτουργίες τους για τη στήριξη της βιωσιμότητάς τους Οι τράπεζες προέβησαν σε αναδιάρθρωση των λειτουργιών τους με μείωση του ισολογισμού τους, μείωση του δείκτη χορηγήσεων προς καταθέσεις και βελτίωση των κεφαλαιακών αποθεμάτων ασφαλείας και των αποθεμάτων ρευστότητας. Βελτιστοποιούν τη δομή των υποκαταστημάτων τους και μειώνουν το λειτουργικό κόστος, ενώ παράλληλα τηρούν ως επί το πλείστον τους στόχους τους για καθαρά

περιθώρια επιτοκίων. Ωστόσο η διαδικασία αυτή δεν έχει ολοκληρωθεί, ιδίως για τον συνεταιριστικό πιστωτικό τομέα, που εξακολουθεί να εφαρμόζει σημαντικά μέτρα αναδιάρθρωσης μετά την ανακεφαλαιοποίησή του από το κράτος τα έτη 2014 και 2015. Οι εν λόγω εισφορές κεφαλαίου συνοδεύονταν από μέτρα αναδιάρθρωσης που είχαν στόχο τη διασφάλιση της βιωσιμότητας της τράπεζας. Το σχέδιο αναδιάρθρωσης περιλαμβάνει την εξυγίανση του ομίλου μέσω της συγχώνευσης των αρχικών 93 τοπικών συνεταιριστικών τραπεζών σε 18 εναπομένουσες μονάδες, τον εξορθολογισμό και τη συγκέντρωση βασικών λειτουργιών (όσον αφορά τον κίνδυνο, τις καθυστερούμενες οφειλές και τη στρατηγική διαχείριση), τη μεταβολή της νομικής διάρθρωσης για την υποδοχή ιδιωτών επενδυτών, και δεσμεύσεις για μελλοντική χρηματοδότηση από την αγορά. Η Τράπεζα Κύπρου υιοθέτησε επίσης σχέδιο αναδιάρθρωσης, με στόχο να καταστεί λιγότερο εξαρτημένη από την επείγουσα στήριξη ρευστότητας από το Ευρωσύστημα, με την αποχώρηση από δραστηριότητες στο εξωτερικό, ξένες επιχειρήσεις, τη μείωση των ισολογισμών των δραστηριοτήτων στην αλλοδαπή και την αύξηση των καταθέσεων. Η Κεντρική Τράπεζα παρακολουθεί τις προσπάθειες αναδιάρθρωσης μέσω τριμηνιαίων βασικών δεικτών επιδόσεων (πίνακας 2.1.3). Οι ελληνικές θυγατρικές τράπεζες, οι οποίες έχουν συστημική σημασία, ενίσχυσαν τα αποθέματα ρευστότητας, μολοντί δεν υπήρξε ομοίμορφη βελτίωση λόγω των διαφορετικών επιχειρηματικών μοντέλων των τεσσάρων τραπεζών και των ανοιγμάτων τους στην αγορά. Η ανακεφαλαιοποίηση των ελληνικών μητρικών τραπεζών το 2015, μετά την ανασκόπηση της ποιότητας των στοιχείων ενεργητικού και την προσομοίωση ακραίων καταστάσεων, συνέβαλε και αυτή στην έμμεση ενίσχυση της κεφαλαιακής βάσης των θυγατρικών τους.

Παρά την αναδιάρθρωση των τραπεζικών λειτουργιών και μια συνετότερη δανειοδοτική πολιτική, τα νέα δάνεια πλήττονται ακόμη από υψηλές ληξιπρόθεσμες οφειλές. Παρά την επικαιροποιημένη οδηγία για τις προβλέψεις σχετικά με τα δάνεια, και τη μεγαλύτερη εστίαση στην ικανότητα των δανειοληπτών για εξυπηρέτηση του χρέους απ' ό,τι στις εξασφαλίσεις, ένα μεγάλο ποσοστό δανείων παραμένουν μη εξυπηρετούμενα. Ποσοστό μεταξύ 20% και 40% των δανείων που χορηγήθηκαν τα

έτη 2013 και 2014 ήταν μη εξυπηρετούμενα μέχρι το τέλος του έτους κατά το οποίο χορηγήθηκαν.⁽¹³⁾ Αυτό τονίζει τις προκλήσεις που υπάρχουν στον εντοπισμό βιώσιμων δανειοληπτών και επενδυτικών σχεδίων στο πλαίσιο του υπερβολικού χρέους του ιδιωτικού τομέα (βλ. τμήμα 2.2). Η κατάρτιση μητρώου πιστώσεων το 2015 πιθανόν να βοηθήσει τις τράπεζες να αποφεύγουν να δανείζουν σε ήδη προβληματικούς δανειολήπτες, αν και δεν θα διευκόλυνε την εκτίμηση της ικανότητας αποπληρωμής αυτών, δεδομένου ότι απλώς συγκεντρώνει στοιχεία σχετικά με την κάλυψη υποχρεώσεων. Επιπλέον, οι τράπεζες υφίστανται σήμερα συνεχείς πιέσεις να αυξήσουν τη δανειοδοτική δραστηριότητά τους, ενδεχομένως με υποτίμηση του κινδύνου, δεδομένου ότι η άφθονη και αυξανόμενη ρευστότητα πλήττεται από τα αρνητικά επιτόκια της διευκόλυνσης αποδοχής καταθέσεων της ΕΚΤ.

Η χρηματοδοτική δομή των τραπεζών έχει βελτιωθεί αλλά παραμένει εξαρτημένη από ξένες καταθέσεις. Η καταθετική βάση των τραπεζών σταθεροποιήθηκε από το τελευταίο τρίμηνο του 2014 και παρέμεινε σταθερή σε περίπου 46 δισεκατ. EUR το 2015 (εκτός από προσωρινή μείωση που παρατηρήθηκε τον Ιούνιο 2015). Η συνολική βελτίωση της χρηματοδότησης συνέβαλε στην αύξηση των αποθεμάτων ρευστότητας των τραπεζών και στη μείωση της εξάρτησής τους από την επείγουσα στήριξη ρευστότητας από το Ευρωσύστημα. Ωστόσο, η εισροή καταθέσεων από μη μόνιμους κατοίκους εκτός της ζώνης του ευρώ παραμένει σε χαμηλά επίπεδα.

⁽¹³⁾ Ελληνική Τράπεζα (2015), Συνεργατική Κεντρική Τράπεζα (2015) και Τράπεζα Κύπρου (2015)

Η διαφοροποίηση των πηγών χρηματοδότησης των τραπεζών, από τα μέσα λιανικής σε υβριδικά μέσα ή μέσα που απευθύνονται σε μεγάλους επενδυτές, θα αύξανε την ικανότητα των τραπεζών για απορρόφηση ζημιών, θα τους παρείχε μεγαλύτερη διάρκεια χρηματοδότησης και θα μείωνε την έκθεσή τους στις διακυμάνσεις της εμπιστοσύνης των καταθετών. Στο πλαίσιο αυτό, η νομοθεσία για την τιτλοποίηση των δανειοδοτήσεων, που βρίσκεται στο στάδιο της εκπόνησης, αποσκοπεί στη διευκόλυνση της μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης των τραπεζών.

Η ποιότητα, η ανεξαρτησία, η διακυβέρνηση και η διοικητική ικανότητα των μη τραπεζικών εποπτικών αρχών είναι σχετικά μειωμένες και συνεπάγονται κινδύνους. Η Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων προσδιόρισε κινδύνους που σχετίζονται με τη διατήρηση του υφιστάμενου εποπτικού πλαισίου των μη τραπεζικών χρηματοπιστωτικών διαμεσολαβητών, δηλαδή των ασφαλιστικών εταιρειών και των συνταξιοδοτικών ταμείων, που κατέχουν στοιχεία ενεργητικού τα οποία ανήλθαν στο 30% περίπου του ΑΕΠ το 2014. Επισημάνε ότι το ισχύον εποπτικό πλαίσιο δεν διαθέτει κρίσιμο μέγεθος και επαρκή ικανότητα για να εντοπίσει τις αδυναμίες και να διασφαλίζει τη σταθερότητα του σημαντικού αυτού τομέα. Συνέστησε την ενοποίηση του εποπτικού πλαισίου με τη δημιουργία νέας ενιαίας αρχής για την εποπτεία τόσο των ασφαλιστικών και των συνταξιοδοτικών κλάδων. Μέχρι σήμερα, η πρόοδος της ενοποίησης των εποπτικών αρχών είναι περιορισμένη.

Πλαίσιο 2.1.1: Μεταρρύθμιση του νομικού πλαισίου για την αναδιάρθρωση του ιδιωτικού χρέους

Το κυπριακό νομικό πλαίσιο για την αναδιάρθρωση του ιδιωτικού χρέους έχει υποστεί εκτεταμένη μεταρρύθμιση. Η μεταρρύθμιση προβλέπει i) για τις επιχειρήσεις, μια νέα διαδικασία αναδιάρθρωσης του χρέους (examinership) και εκσυγχρονισμένη νομοθεσία περί εκκαθάρισης επιχειρήσεων, και ii) για τα φυσικά πρόσωπα, νέες ρυθμίσεις αναδιάρθρωσης του χρέους και τη μεταρρύθμιση του πτωχευτικού δικαίου. Επίσης, η μεταρρύθμιση εκσυγχρονίζει τον νόμο περί κατασχέσεων, με εξορθολογισμό των διαδικασιών.

Όσον αφορά το καθεστώς περί αφερεγγυότητας των επιχειρήσεων, ο ισχύων νόμος για τις εκκαθαρίσεις επιχειρήσεων έχει επικαιροποιηθεί, ενώ θεσπίστηκε νέος νόμος για την εταιρική αναδιάρθρωση/διάσωση. Η ισχύουσα νομοθεσία προβλέπει πλέον ταχεία διαδικασία εκκαθάρισης αφερέγγυων εταιρειών που δεν μπορούν να διασωθούν. Θεσπίστηκε νέος νόμος για την εταιρική αναδιάρθρωση/διάσωση (με βάση τον ιρλανδικό νόμο «Examinership») με σκοπό να καταστήσει δυνατή την αναδιάρθρωση βιώσιμων επιχειρήσεων με τη βοήθεια ενός εξεταστή (συμβούλου αφερεγγυότητας). Οι διευθυντές της επιχείρησης αναμένεται να διατηρούν τον έλεγχο της επιχείρησης.

Με τη μεταρρύθμιση του πλαισίου για την αφερεγγυότητα φυσικού προσώπου το πτωχευτικό δίκαιο έχει εκσυγχρονιστεί και έχουν θεσπιστεί νέα εργαλεία για την αναδιάρθρωση του χρέους των νοικοκυριών. Ο περί πτώχευσης νόμος τροποποιήθηκε για να επιτρέψει την αυτοδίκαιη αποκατάσταση πτωχευσάντων ατόμων μετά από 3 έτη, σύμφωνα με τις βέλτιστες πρακτικές της ΕΕ. Παρέχει στα υπερχρεωμένα άτομα καλύτερες ευκαιρίες για μια νέα αρχή, με βάση την πλήρη συνεργασία, την κοινοποίηση και την παράδοση των περιουσιακών στοιχείων. Η αποκατάσταση αυτή καλύπτει, για πρώτη φορά, τις εξασφαλισμένες οφειλές προκειμένου να επιτρέψει σε ενυπόθηκο οφειλέτη να απαλλαγεί από την απαίτηση της διαφοράς μετά από απώλεια ή διάθεση της περιουσίας. Η δυνατότητα απαλλαγής από το χρέος αποτελεί σημαντική εξέλιξη όσον αφορά την αποκατάσταση των επιχειρηματιών που ευθύνονται για το χρέος μιας επιχείρησης, ιδίως στην Κύπρο, όπου η οικονομική κατάσταση των ΜΜΕ είναι συχνά αλληλένδετη με την οικονομική κατάσταση των νοικοκυριών και η προσωπική περιουσία και οι εγγυήσεις χρησιμοποιούνται για την εξασφάλιση επιχειρηματικών δανείων, όπως αναφέρεται στο τμήμα 2.2.

Δύο νέα εργαλεία αναπτύχθηκαν για την αφερεγγυότητα προκειμένου να συμβάλουν στη μείωση των υψηλών επιπέδων ιδιωτικού χρέους. Το Διάταγμα Απαλλαγής Οφειλών (βασισμένο στο βρετανικό και το ιρλανδικό μοντέλο) επιτρέπει ελάφρυνση του χρέους μέχρι ποσού 25.000 EUR για οφειλέτες που δεν διαθέτουν σχεδόν καθόλου περιουσιακά στοιχεία ή άλλο εισόδημα και που διατρέχουν τον κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού. Το Προσωπικό Σχέδιο Αποπληρωμής (το οποίο κατά μεγάλο μέρος αντιγράφει το ιρλανδικό Personal Insolvency Arrangement) θεσπίζει μια διαδικασία που επιτρέπει στον αφερέγγυο οφειλέτη, με την υποχρεωτική συνδρομή συμβούλου αφερεγγυότητας, να χαράξει σχέδιο αναδιάρθρωσης στο οποίο, κατά το δυνατόν, πρέπει να αποφεύγεται η πώληση της κύριας κατοικίας. Το σχέδιο, το οποίο θα μπορούσε να διαρκέσει μέχρι 5-6 χρόνια, πρέπει να εγκριθεί από τους πιστωτές (δικαίωμα αρνησικυρίας 35% όλων των πιστωτών). Το Προσωπικό Σχέδιο Αποπληρωμής περιλαμβάνει ένα υποχρεωτικό στοιχείο το οποίο, σε περίπτωση που δεν συμφωνηθεί αναδιάρθρωση, επιτρέπει στον οφειλέτη να ζητήσει από το Δικαστήριο να το επιβάλει στους πιστωτές, με στόχο την αποφυγή της πτώχευσης και της κατάσχεσης, βάσει ορισμένων κριτηρίων (τιμή πρώτης κατοικίας μέχρι 300.000 EUR και συνολικό ποσό οφειλής μέχρι 350.000 EUR). Οι πιστωτές πρέπει να επιτύχουν τουλάχιστον την αξία της πτωχευτικής εκκαθάρισης σε υποχρεωτικό σχέδιο. Ο νόμος για την ίδρυση της Υπηρεσίας Αφερεγγυότητας ρυθμίζει επίσης τα κριτήρια επιλεξιμότητας, την κατάρτιση και την αδειοδότηση των συμβούλων αφερεγγυότητας.

Η νέα νομοθεσία για τις κατασχέσεις επιτυγχάνει καλύτερη ισορροπία μεταξύ των δικαιωμάτων των οφειλετών και των πιστωτών. Επιτρέπει στους ενυπόθηκους δανειστές να διεξάγουν πλειστηριασμούς/πωλήσεις περιουσιακών στοιχείων που έχουν παρασχεθεί ως εξασφαλίσεις χωρίς τη συμμετοχή κυβερνητικών οργανισμών σε περίπτωση που ο οφειλέτης καθίσταται υπερήμερος ως προς την πληρωμή για περισσότερες από 120 ημέρες. Υπάρχουν σαφείς προθεσμίες για όλα τα στάδια της διαδικασίας, συμπεριλαμβανομένων των προσφυγών. Με τον τρόπο αυτό αναμένεται να μειωθεί σημαντικά ο χρόνος που απαιτείται για την κατάσχεση περιουσιακού στοιχείου που βαρύνεται με υποθήκη, διαδικασία που μπορούσε να διαρκέσει περίπου 20 χρόνια. Ο νόμος εφαρμόζεται σε όλα τα είδη περιουσιακών

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Πλαίσιο (συνέχεια)

στοιχείων, περιλαμβανομένης της πρώτης κατοικίας, και αναμένεται να ενθαρρύνει πιο ρεαλιστική εμπλοκή των οφειλετών.

Η υλοποίηση του νέου πλαισίου κατασχέσεων και αφερεγγυότητας υπήρξε βραδεία. Η πλήρης εφαρμογή της νομοθεσίας περί κατασχέσεων έχει καθυστερήσει εξαιτίας της βραδείας προόδου που σημειώθηκε στην επιλογή των χώρων πλειστηριασμών, ωστόσο οι πρώτοι πλειστηριασμοί αναμένεται να ξεκινήσουν από το δεύτερο τρίμηνο του 2016. Όσον αφορά την αφερεγγυότητα φυσικού προσώπου, μέχρι τα τέλη Φεβρουαρίου 2016, είχαν υποβληθεί 490 αιτήσεις δυνάμει του Διατάγματος Απαλλαγής Οφειλών, ενώ υπήρξαν μόνο 8 αιτήσεις για προσωπική διαδικασία πτωχευτικού συμβιβασμού (Personal Insolvency Arrangement). Οι κυπριακές αρχές, στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής, έχουν αναλάβει να αξιολογήσουν τη λειτουργία και τις πρώτες εμπειρίες από την αναδιάρθρωση του χρέους του ιδιωτικού τομέα, καθώς και το πλαίσιο κατασχέσεων, με σκοπό τον καθορισμό ενός σχεδίου δράσης για την τροποποίηση των εν λόγω πλαισίων και τη διόρθωση τυχόν ανεπαρειών, αλλά μέχρι τα μέσα Μαρτίου του 2016 δεν είχε ξεκινήσει παρόμοια αξιολόγηση.

Πλαίσιο 2.1.2: Η αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος στην Κύπρο

Οι δείκτες αποτελεσματικότητας του κυπριακού δικαστικού συστήματος είναι πολύ κάτω του μέσου όρου της ΕΕ. Σύμφωνα με τον επικείμενο πίνακα αποτελεσμάτων της ΕΕ το 2016 στον τομέα της δικαιοσύνης, οι διαδικασίες στον τομέα του αστικού και εμπορικού δικαίου είναι από τις πιο μακροχρόνιες στην ΕΕ και ο αριθμός των εκκρεμών υποθέσεων είναι από τους μεγαλύτερους στην ΕΕ. Οι λόγοι είναι πολλοί: σχετικά χαμηλό κόστος πρόσβασης, αναποτελεσματικές διαδικασίες, ανεπαρκής χρήση των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών στα δικαστήρια, μειωμένη χρήση εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης διαφορών, και η διάθεση σχετικά περιορισμένων δημοσιονομικών πόρων για το δικαστικό σύστημα.

Ουδενμία ποιοτική εκτίμηση του δικαστικού συστήματος έχει δημοσιευθεί. Η Κύπρος είναι ένα από τα κράτη μέλη που δεν διεξάγουν έρευνες σε χρήστες δικαστηρίων ή επαγγελματίες νομικούς σχετικά με την ποιότητα του δικαστικού συστήματος. Επιπλέον, η σταδιοδρομία των Κυπρίων δικαστών δεν περιλαμβάνει την υποχρεωτική κατάρτιση.

Οι κυπριακές αρχές σχεδιάζουν τον εκσυγχρονισμό του δικαστικού συστήματος. Κύριο μέλημα θα είναι η βελτίωση της αποτελεσματικότητας όσον αφορά τη γενική λειτουργία, τα συστήματα διαχείρισης και τη χρήση ΤΠΕ στα δικαστήρια. Έχουν εγκριθεί διάφορες μεταρρυθμίσεις όσον αφορά την απονομή δικαιοσύνης σε αστικές, διοικητικές και εμπορικές υποθέσεις, για τη μείωση του αριθμού των εκκρεμών υποθέσεων στα δικαστήρια που είναι συχνά σημαντικός. Έχουν προταθεί τροπολογίες στο αστικό δίκαιο για να επιταχυνθεί η εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων και να καταστεί πιο αποτελεσματική. Υπάρχουν επίσης προτάσεις για περιορισμό του δικαιώματος προσφυγής κατά προδικαστικών αποφάσεων κατά την εξέλιξη της δίκης. Στις αρχές του 2016 ξεκίνησαν οι εργασίες νέου διοικητικού δικαστηρίου με στόχο την επιτάχυνση των διοικητικών δικαστικών διαδικασιών. Οι αρχές σχεδιάζουν επίσης τη σύσταση Εμποροδικείου, το οποίο μπορεί να λειτουργεί και στα αγγλικά με βελτιωμένες διαδικασίες, με στόχο τη μείωση του χρόνου που απαιτείται για τη διευθέτηση εμπορικών διαφορών. Πέραν των ανωτέρω, οι κυπριακές αρχές εξετάζουν τον εξορθολογισμό των δικαστικών τελών και την προώθηση της χρήσης διαμεσολάβησης.

Η ύπαρξη αποτελεσματικού δικαστικού συστήματος είναι εκ των ων ουκ άνευ για την πλήρη εφαρμογή των νέων πλαισίων αφερεγγυότητας και κατασχέσεων και, κατά συνέπεια, τη μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Η υλοποίηση του εκσυγχρονισμένου πλαισίου αφερεγγυότητας φυσικών προσώπων και εταιρειών και η νέα νομοθεσία περί κατασχέσεων (βλ. πλαίσιο 2.1.1) εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ικανότητα των δικαστηρίων να εξετάζουν αποτελεσματικά τη ροή αιτήσεων τόσο των δανειοληπτών όσο και των πιστωτών, που αναμένεται να είναι σημαντική. Η αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος θα πρέπει επομένως να συμβάλει στην επίλυση νομικών διαφορών που αφορούν την αναδιάρθρωση των επισφαλών δανείων, καθώς και τις διαφορές σχετικά με τη μεταβίβαση τίτλων ιδιοκτησίας ενυπόθηκων ακινήτων (βλ. πλαίσιο 2.2.2). Η ταχεία διευθέτηση αυτών των διαφορών θα μπορούσε να συμβάλει στην εξυγίανση των τραπεζικών ισολογισμών και να επηρεάσει θετικά το επενδυτικό κλίμα στον στεγαστικό τομέα.

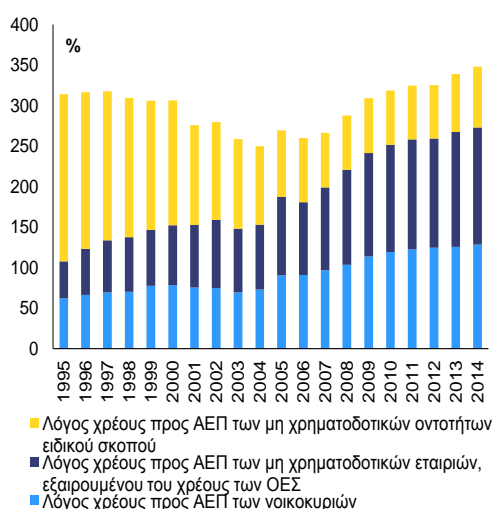
Η αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος επηρεάζει τις εμπορικές και τις επενδυτικές αποφάσεις. Βασική παράμετρος της επιχειρηματικής ικανότητας είναι η τήρηση των συμβατικών υποχρεώσεων και η εγγύηση ότι οι επενδυτικές αποφάσεις λαμβάνονται με επαρκή ασφάλεια δικαίου, όπως αντικατοπτρίζεται στους δείκτες για τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δραστηριότητας και την παγκόσμια ανταγωνιστικότητα ⁽¹⁾. Επομένως, ο εκσυγχρονισμός του κυπριακού δικαστικού συστήματος αναμένεται να ευνοήσει την ανάπτυξη.

⁽¹⁾ Παγκόσμια Τράπεζα (2016) και Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ (2015)

2.2. ΤΟ ΧΡΕΟΣ ΤΟΥ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ

Στην Κύπρο, ο λόγος του χρέους προς το ΑΕΠ είναι πολύ υψηλός τόσο για τα νοικοκυριά όσο και για τις μη χρηματοδοτικές εταιρείες (ΜΧΕ). Ο λόγος ιδιωτικού χρέους προς το ΑΕΠ στην Κύπρο είναι σήμερα πάνω από 340%, ποσοστό που είναι μεταξύ των υψηλότερων στη ζώνη του ευρώ. Ένας από τους λόγους του υψηλού ποσοστού του χρέους είναι ότι το χρέος των πλοιοκτητριών οντοτήτων ειδικού σκοπού (ΟΕΣ) με έδρα την Κύπρο ενσωματώνεται στους κυπριακούς εθνικούς λογαριασμούς (μετά την καθιέρωση του ΕΣΛ2010)⁽¹⁴⁾. Η συμβολή του στο εταιρικό χρέος της Κύπρου ανήλθε σε περίπου 75% του ΑΕΠ το 2014 (Γράφημα 2.2.1). Αντιστοιχεί σε μεγάλο βαθμό σε δάνεια που συνήφθησαν στο εξωτερικό από εταιρείες που είναι ουσιαστικά αποσυνδεδεμένες από την εγχώρια οικονομία. Πέραν αυτής της κατηγορίας χρέους, το χρέος που συνδέεται με άλλες κατηγορίες μη χρηματοδοτικών εταιρειών αυξήθηκε με σταθερό ρυθμό από περίπου 45% του ΑΕΠ το 1995 σε 140% το 2014. Ομοίως, το χρέος των νοικοκυριών αυξήθηκε από λίγο περισσότερο από το 60% του ΑΕΠ στο 130% περίπου, κατά την ίδια περίοδο.

Γράφημα 2.2.1: Εξέλιξη χρέους του ιδιωτικού τομέα



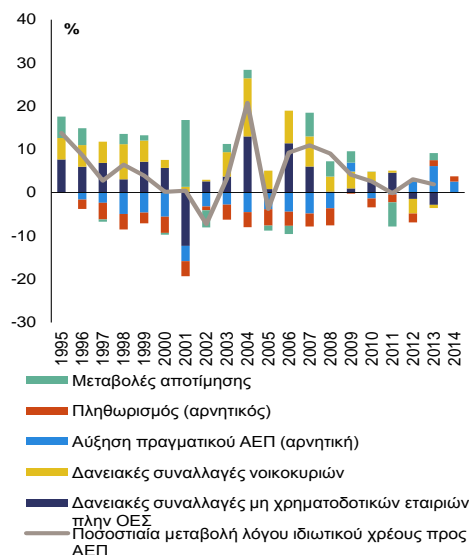
Πηγή: Eurostat και Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

Το ιδιωτικό χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ, εξαιρουμένου του χρέους των οντοτήτων ειδικού σκοπού (ΟΕΣ), είναι το παραπροϊόν της

⁽¹⁴⁾ Ο ρόλος αυτών των κατηγοριών επιχειρήσεων στην οικονομία εξετάζεται αναλυτικότερα στην ενότητα 2.3.

υπερβολικής αύξησης του δανεισμού πριν από την κρίση και της σημαντικής μείωσης του ονομαστικού ΑΕΠ προόδου της κρίσεως. Μεταξύ του 2004 και του 2008, έπειτα από την προσχώρηση στην ΕΕ, τα αποθέματα ιδιωτικού χρέους αυξήθηκαν σημαντικά, ήτοι 16% κατά μέσον όρο ετησίως, ενώ το ονομαστικό ΑΕΠ αυξήθηκε 8% ετησίως κατά μέσον όρο. Αυτό οδήγησε σε σημαντική συσσώρευση χρέους σε σχέση με το ΑΕΠ, η οποία, μη συμπεριλαμβανομένων των ΟΕΣ, ανήλθε σε 200% ήδη το 2008. Παρότι ο ρυθμός αύξησης των αποθεμάτων ιδιωτικού χρέους επιβραδύνθηκε στη συνέχεια, και μάλιστα σημειώθηκε μείωση κατά τα έτη 2013 και 2014, η σημαντική συρρίκνωση της αύξησης του ονομαστικού ΑΕΠ, λόγω της συρρίκνωσης του πραγματικού ΑΕΠ αλλά και του αρνητικού πληθωρισμού, εξακολούθησαν να τροφοδοτούν την αύξηση του ποσοστού ιδιωτικού χρέους (πλην ΟΕΣ) προς το ΑΕΠ (Γράφημα 2.2.2).

Γράφημα 2.2.2: Αύξηση του λόγου ιδιωτικού χρέους προς ΑΕΠ (πλην ΟΕΣ), και συνεισφορές



Πηγή: Eurostat και Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

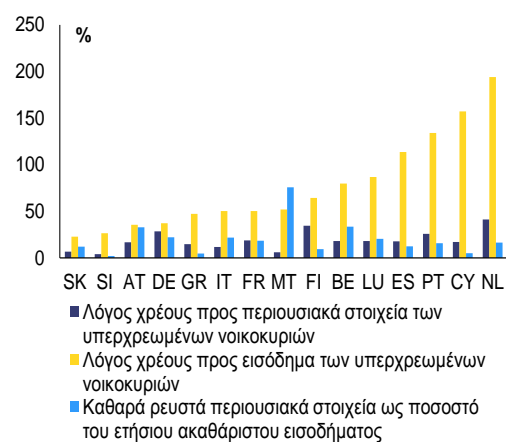
Υπάρχουν σημαντικοί βρόχοι αρνητικής ανάδρασης μεταξύ χαμηλής ονομαστικής ανάπτυξης και αποτυχίας μείωσης του χρέους, που επιδεινώθηκαν στην Κύπρο από την ύπαρξη υψηλού αριθμού μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ). Η χαμηλότερη ονομαστική αύξηση του εισοδήματος όχι μόνο αυξάνει άμεσα τον λόγο χρέους προς το ΑΕΠ λόγω μείωσης του

παρονομαστή, αλλά συνεπάγεται και ότι τα νοικοκυριά και οι εταιρείες έχουν λιγότερο διαθέσιμο εισόδημα για την πραγματοποίηση πληρωμών σε σχέση με τα υφιστάμενα χρέη τους. Τούτο μπορεί να οδηγήσει σε ορισμένες περιπτώσεις σε χρεοκοπία, αυξάνοντας τα αποθέματα μη εξυπηρετούμενων δανείων, τα οποία στην Κύπρο έχουν φθάσει περίπου το 55% του συνόλου των δανείων προς τα νοικοκυριά και τις μη χρηματοδοτικές εταιρείες. Η ύπαρξη μη εξυπηρετούμενων δανείων συνεπάγεται συνέχιση της αύξησης των συνολικών αποθεμάτων χρέους, ακόμα και αν δεν χορηγείται καμία νέα πίστωση, λόγω της κεφαλαιοποίησης των δεδουλευμένων τόκων υπερημερίας. Η αυξανόμενη μη συμμόρφωση υποχρεώνει τις τράπεζες να αυξήσουν τις προμήθειές τους και επιδεινώνει τα προβλήματα ασύμμετρης πληροφόρησης, περιορίζοντας τη ροή πιστώσεων προς την οικονομία που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τη χρηματοδότηση παραγωγικών επενδύσεων. Μολονότι οι περισσότερες από τις υφιστάμενες επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν σημαντικές πιέσεις απομόχλευσης, η εκ νέου δανειοδότηση είναι ουσιώδους σημασίας για την προώθηση βιώσιμων έργων, την ανάπτυξη της επιχειρησιακής δυναμικής και την προαγωγή της E&A και καινοτομίας που μπορούν να βγάλουν την οικονομία από την παγίδα της χαμηλής ανάπτυξης. Το χαμηλό δυναμικό ανάπτυξης (Τμήμα 3.1) οξύνει τους κινδύνους δημιουργίας ενός φαύλου κύκλου χαμηλής ανάπτυξης και υψηλού χρέους.

Το χρέος των κυπριακών νοικοκυριών είναι συνολικά εξασφαλισμένο με περιουσιακά στοιχεία, αλλά τα εν λόγω στοιχεία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών είναι σχετικά μη ρευστοποιήσιμα. Ο λόγος του χρέους προς τα περιουσιακά στοιχεία των κυπριακών νοικοκυριών όπως μετρήθηκε εσχάτως με την έρευνα του Ευρωσυστήματος σχετικά με τα οικονομικά και την κατανάλωση των νοικοκυριών (2013) είναι κάτω από τον μέσο όρο της ζώνης του ευρώ. Ωστόσο, τα καθαρά ρευστά περιουσιακά στοιχεία των υπερχρεωμένων νοικοκυριών είναι σχετικά χαμηλά ως ποσοστό του ετήσιου ακαθάριστου εισοδήματος και ο λόγος του χρέους προς το εισόδημα είναι περίπου 150%, ο δεύτερος υψηλότερος μετά τις Κάτω Χώρες (Γράφημα 2.2.3). Σημειωτέον ότι, ενώ από τα συγκεντρωτικά δεδομένα για τα κυπριακά νοικοκυριά προκύπτουν σχετικά μεγάλες καταθέσεις, τα δεδομένα αυτά αντιστοιχούν μόνο σε υπερχρεωμένα νοικοκυριά,

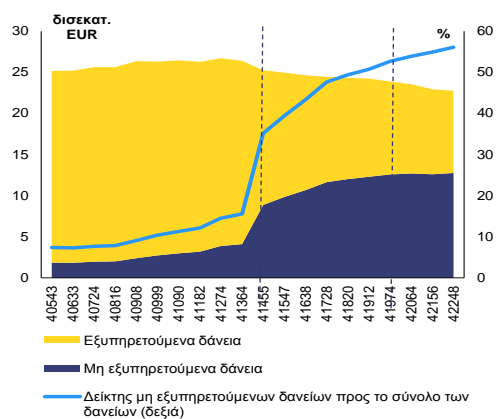
που αντιπροσωπεύουν περίπου το 65% των νοικοκυριών που συμμετείχαν στην έρευνα. Ενώ τα υπερχρεωμένα νοικοκυριά στην Κύπρο έχουν περιουσιακά στοιχεία, αυτά αποτελούνται κυρίως από ακίνητα (που χρησιμεύουν ως εγγύηση για τη χορήγηση πίστωσης). Το 96% περίπου των νοικοκυριών που συμμετείχαν στην έρευνα είχαν στην κατοχή τους ακίνητα.

Γράφημα 2.2.3: Περιουσιακά στοιχεία και εισόδημα υπερχρεωμένων νοικοκυριών



Πηγή: Έρευνα του Ευρωσυστήματος σχετικά με τα οικονομικά και την κατανάλωση των νοικοκυριών - Στατιστικοί πίνακες, πρώτη φάση, 2013.

Γράφημα 2.2.4: **Δείκτης μη εξυπηρετούμενων δανείων των νοικοκυριών**



¹ Οι ορισμοί του μη εξυπηρετούμενου δανείου άλλαξαν τον Ιούνιο του 2013 και τον Δεκέμβριο του 2014

Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

Το εισόδημα των νοικοκυριών έχει επιδεινωθεί από το 2013, συμβάλλοντας σε μεγάλο βαθμό, αλλά όχι αποκλειστικά, στο υψηλό ποσοστό των μη εξυπηρετούμενων δανείων των νοικοκυριών.

Το εισόδημα των νοικοκυριών επιδεινώθηκε κατά τη διάρκεια της κρίσης λόγω της μικρότερης αύξησης των μισθών και της αύξησης της ανεργίας, η οποία ανήλθε στο 16% το 2013, και παρέμεινε στο 15,5% περίπου το 2015, όπως αναφέρεται στο τμήμα 3.2. Παρά το γεγονός ότι τα δεδομένα για τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια δεν είναι συγκρίσιμα σε βάθος χρόνου λόγω αλλαγών στους ορισμούς, η επιδείνωση του εισοδήματος των νοικοκυριών είναι πιθανό να έχει συμβάλει σε κάποιο βαθμό στα υψηλά ποσοστά παρατηρήθηκαν από την έναρξη της κρίσης (Γράφημα 2.2.4). Δεν πρέπει να λησμονείται, ωστόσο, ότι η παρατηρούμενη αύξηση του ποσοστού των μη εξυπηρετούμενων δανείων των νοικοκυριών το 2ο τρίμηνο του 2013 αντικατοπτρίζει εν μέρει τη θέσπιση αυστηρότερου ορισμού. Ωστόσο, ακόμη και για περιόδους όπου ο ορισμός ήταν σταθερός (εντός διακεκομμένων γραμμών), τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια αυξήθηκαν, παράλληλα με την αύξηση της ανεργίας και τη συμπίεση των μισθών. Από τις αρχές του 2013, η μείωση του αποθέματος χρέους των νοικοκυριών οφείλεται στην μείωση του αποθέματος των εξυπηρετούμενων δανείων, ενώ η μη συμμόρφωση συνέχισε να αυξάνεται. Σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ που

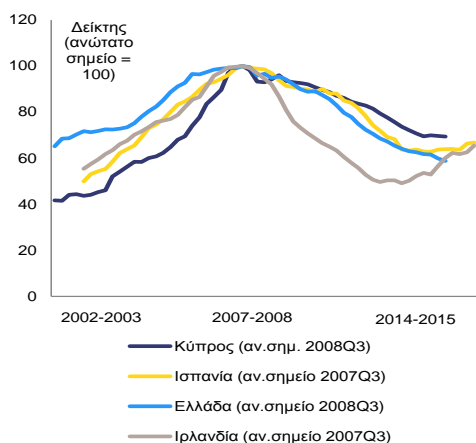
αντιμετωπίζουν παρόμοια αύξηση της ανεργίας και μείωση των μισθών (π.χ. Πορτογαλία), το υψηλό ποσοστό μη εξυπηρετούμενων δανείων των νοικοκυριών στην Κύπρο δεν μπορεί να αποδοθεί αποκλειστικά στη μείωση του εισοδήματος των νοικοκυριών⁽¹⁵⁾. Συνεπώς, η στρατηγική αθέτηση υποχρεώσεων μάλλον εξηγεί ένα μη αμελητέο τμήμα του εν λόγω ποσοστού.⁽¹⁶⁾

Συγχρόνως, η απότομη μείωση των τιμών των κατοικιών συνέβαλε σε σημαντική μείωση της περιουσίας των νοικοκυριών. Οι τιμές των κατοικιών στην Κύπρο έφθασαν στο απόγειό τους το 2008 (Γράφημα 2.2.5), αύξηση που τροφοδοτήθηκε από την έντονη ζήτηση τόσο από Κυπρίους όσο και από αλλοδαπούς - οι αλλοδαποί αντιπροσωπεύουν σημαντικό μερίδιο της αγοράς, ήτοι το 50% περίπου των πωλήσεων κατοικιών μεταξύ του 2004 και του 2008. Οι σχετικά χαλαροί όροι δανεισμού οδήγησαν σε ταχεία αύξηση των ενυπόθηκων δανείων, τη στιγμή που εξαπλωνόταν η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση και οι τιμές των κατοικιών είχαν αρχίσει να υποχωρούν, υποστηρίζοντας τη ζήτηση στέγης στην Κύπρο, μέχρι την εμφάνιση της κρίσης του δημόσιου χρέους το 2011. Η εν λόγω κρίση πυροδότησε την περαιτέρω πτώση των τιμών των κατοικιών, οι οποίες μειώθηκαν συνολικά κατά περίπου 30% από το ανώτατο σημείο, το 2008, έως το τρίτο τρίμηνο του 2015 (Το Πλαίσιο 2.2.1 παρέχει περισσότερες λεπτομέρειες για προσαρμογή της στεγαστικής αγοράς).

⁽¹⁵⁾ Από τις γενικότερες συγκρίσεις μεταξύ κρατών προκύπτει ότι η Κύπρος αποτελεί εξαίρεση όσον αφορά τη σχέση μεταξύ ποσοστών ανεργίας και ποσοστών μη εξυπηρετούμενων δανείων (πρβλ. έκθεση του ΔΝΤ (Οκτώβριος 2014) με τίτλο: «Cyprus: 2014 Article IV Consultation-Staff Report».

⁽¹⁶⁾ Η Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου εκπονεί επί του παρόντος μελέτη βάσει δεδομένων έρευνας για το εισόδημα, τις δαπάνες, τα περιουσιακά στοιχεία και τις υποχρεώσεις των νοικοκυριών, ώστε να υπολογίσει τις διαστάσεις του προβλήματος της στρατηγικής αθέτησης υποχρεώσεων στην Κύπρο και τους παράγοντες που την ευνοούν.

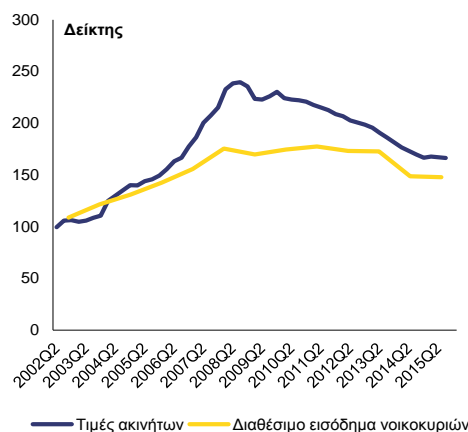
Γράφημα 2.2.5: Τιμές των κατοικιών - σύγκριση μεταξύ χωρών με ευθυγράμμιση των ανώτατων σημείων



Πηγή: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

Δείκτες υπερτίμησης υποδηλώνουν ότι οι τιμές των κατοικιών στην Κύπρο μπορεί να προσαρμοστούν περαιτέρω υπό τις τρέχουσες συνθήκες της αγοράς. Σε σύγκριση με την εμπειρία άλλων χωρών της ζώνης του ευρώ, η προσαρμογή στις τιμές κατοικιών στην Κύπρο φαίνεται να είναι σχετικά ήπια. Η Ισπανία, η Ιρλανδία και η Ελλάδα γνώρισαν μεγαλύτερη πτώση (μεταξύ 35% και 50%), ενώ η προσαρμογή στην Ελλάδα συνεχίζεται (Γράφημα 2.2.5). Αν λάβουμε υπόψη τον λόγο τιμής κατοικίας προς εισόδημα, ως δείκτη υπερτίμησης, φαίνεται ότι ενδέχεται να υφίσταται ακόμη, σε κάποιο βαθμό, υπερτίμηση των τιμών κατοικιών στην Κύπρο, παρά τη σημαντική διόρθωση σε σχέση με τα επίπεδα υπερτίμησης του 2008 (Γράφημα 2.2.6). Η πλευρά της προσφοράς της αγοράς στέγασης υποδηλώνει πιθανές περαιτέρω αδυναμίες όσον αφορά την εξέλιξη των τιμών. Αν και η πτώση των επενδύσεων σε ιδιωτικές κατοικίες, που παρατηρήθηκε μετά την κορύφωση του 2008, ενδέχεται να έχει οδηγήσει τις τιμές στο κατώτατο επίπεδό τους το 2015, η οικοδόμηση εμπιστοσύνης παραμένει σε χαμηλά επίπεδα. Τα στοιχεία δείχνουν ότι εξακολουθεί να υπάρχει ανάγκη να απορροφηθεί η πλεονάζουσα προσφορά που συσσωρεύτηκε κατά το στάδιο της άνθησης πριν ανακάμψει η κατασκευαστική δραστηριότητα (βλ. και Πλαίσιο 2.2.1).

Γράφημα 2.2.6: Τιμές των ακινήτων και διαθέσιμο εισόδημα

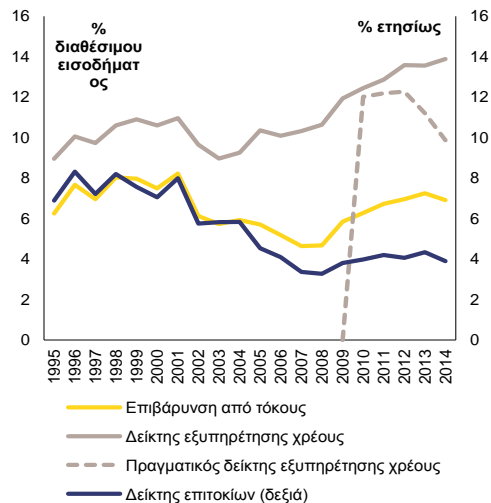


Πηγή: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και Eurostat

Η συμπίεση των αξιών των εξασφαλίσεων παρέχει ισχυρά κίνητρα για στρατηγική αθέτηση υποχρεώσεων. Η σωρευτική μείωση των τιμών των κατοικιών έχει συμπίεσει την αξία των εξασφαλίσεων των ενυπόθηκων δανείων, με αποτέλεσμα σημαντικός αριθμός νοικοκυριών της Κύπρου να έχει ενυπόθηκα δάνεια που υπερβαίνουν σημαντικά την αξία της κατοικίας τους. Τούτο δημιουργεί τα κίνητρα για στρατηγική αθέτηση υποχρεώσεων. Όταν τα κίνητρα οδηγήσουν συγκεκριμένο αριθμό δανειοληπτών στην αθέτηση υποχρεώσεων, έχει αποδειχτεί ότι ξεκινά διεργασία διάδοσης⁽¹⁷⁾. Το πολύ υψηλό ποσοστό μη εξυπηρετούμενων δανείων των νοικοκυριών που υπερβαίνει κατά πολύ το όριο που θα δικαιολογείτο με βάση τις μεταβολές του εισοδήματος και της ανεργίας σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ, υποδηλώνει ότι αυτή η διαδικασία έχει ήδη ξεκινήσει στην Κύπρο.

⁽¹⁷⁾ Βλ. Guiso, L., Sapienza, P. και Zingales, R. (2013), «The Determinants of Attitudes toward Strategic Default of Mortgages», *The Journal of Finance*, 68:4, σ.1473-1515. Η μελέτη αυτή δείχνει ότι στους παράγοντες που επηρεάζουν την τάση αθέτησης υποχρεώσεων περιλαμβάνονται το απόλυτο και το σχετικό μέγεθος της διαφοράς μεταξύ αξίας του ακινήτου και ενυπόθηκου δανείου, το εάν άλλοι έχουν ήδη αθετήσει τις υποχρεώσεις τους και η πιθανότητα να μείνει κανείς άνεργος. Αξίζει να σημειωθεί ότι δεν έχει σημασία αν η έννομη τάξη παρέχει ή όχι το δικαίωμα αναγωγής.

Γράφημα 2.2.7: Δείκτης εξυπηρέτησης του χρέους των νοικοκυριών

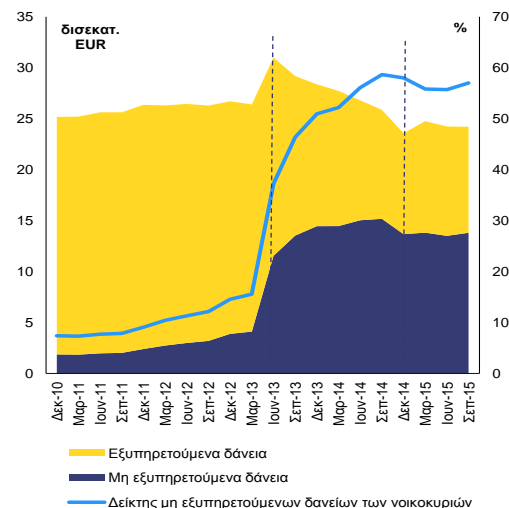


Πηγή: Cystat, Eurostat, ΔΝΤ και Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η μείωση της εξυπηρέτησης του χρέους των νοικοκυριών έχει υποστηρίξει την ιδιωτική κατανάλωση κατά τη διάρκεια της κρίσης, αλλά τούτο θα αντιστραφεί καθώς θα αυξάνει η συμμόρφωση. Παρά τη μείωση των επιτοκίων, η επιβάρυνση από τόκους για τα νοικοκυριά είναι σχεδόν αμετάβλητη, λόγω της αύξησης του ύψους του χρέους (Γράφημα 2.2.7). Ωστόσο, αν λάβουμε υπόψη τον δείκτη εξυπηρέτησης του χρέους προς το ΑΕΠ, ο οποίος καλύπτει τόσο τα χρεολύσια των δανείων όσο και την επιβάρυνση από τόκους, σημειώθηκε αύξηση από το 9% του διαθέσιμου εισοδήματος το 2003 στο 14% το 2014: πρόκειται για το υψηλότερο επίπεδο από το 1995. Δεδομένου ότι στοιχεία για τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια των νοικοκυριών διατίθενται από το 2010 και μετά, ο δείκτης εξυπηρέτησης του χρέους, προσαρμοσμένος για τη μη καταβολή, μπορεί να υπολογιστεί από την εν λόγω ημερομηνία και μετά (γκρίζα διακεκομμένη γραμμή στο Γράφημα 2.2.7). Η αυξανόμενη απόκλιση μεταξύ του μη διορθωμένου και του πραγματικού δείκτη εξυπηρέτησης του χρέους από το 2010 και μετά δείχνει το αυξανόμενο μερίδιο εισοδήματος που τα κυπριακά νοικοκυριά επέλεξαν να μην διαθέσουν για την εξυπηρέτηση του χρέους και το οποίο, ως εκ τούτου, κατέστη διαθέσιμο για κατανάλωση. Υποθέτοντας ότι περίπου το 70% του εν λόγω πρόσθετου διαθέσιμου εισοδήματος διατέθηκε για κατανάλωση, η στήριξη που προσέφερε η αθέτηση

υποχρεώσεων στην ανάπτυξη της ιδιωτικής κατανάλωσης ενδέχεται να έχει κυμανθεί μεταξύ σχεδόν 0,5 εκατοστιαίων μονάδων το 2010-2011 και 1,7 εκατοστιαίων μονάδων το 2014. Καθώς η συμμόρφωση με τις δανειακές υποχρεώσεις αυξάνεται, η στήριξη αυτή θα υποχωρήσει, δεδομένου δε του περιβάλλοντος μέτριας ανάπτυξης, χαμηλού πληθωρισμού και σχετικά υψηλής ανεργίας, είναι απίθανο να αυξηθεί αρκετά γρήγορα το διαθέσιμο εισόδημα ώστε να αντισταθμίσει την αρνητική επιρροή στην αύξηση της ιδιωτικής κατανάλωσης. Η σοβαρότητα των εν λόγω επιπτώσεων θα εξαρτηθεί από τον ρυθμό μείωσης των μη εξυπηρετούμενων δανείων των νοικοκυριών.

Γράφημα 2.2.8: Δείκτης μη εξυπηρετούμενων δανείων μη χρηματοδοτικών εταιρειών



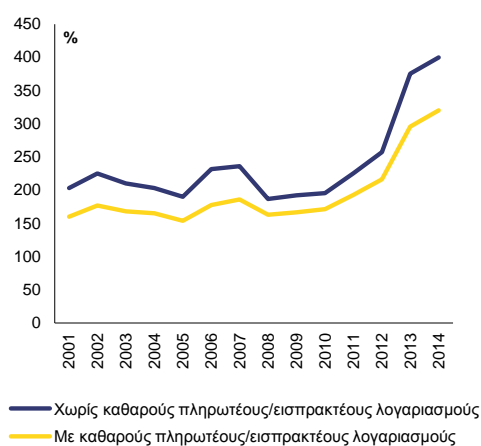
¹ Οι ορισμοί του μη εξυπηρετούμενου δανείου άλλαξαν τον Ιούνιο του 2013 και τον Δεκέμβριο 2014.

Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

Το χρέος των μη χρηματοδοτικών εταιρειών επηρεάζεται επίσης από το υψηλό επίπεδο μη εξυπηρετούμενων δανείων, παράλληλα με την επιδεινούμενη θέση ρευστότητας. Ο δείκτης μη εξυπηρετούμενων δανείων μη χρηματοδοτικών εταιρειών και νοικοκυριών είναι εξίσου υψηλός. Όπως και στην περίπτωση των δανείων των νοικοκυριών, είναι δύσκολο να αναλυθούν οι τάσεις ως προς τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια των εταιρειών λόγω αλλαγών στους ορισμούς (Γράφημα 2.2.8). Σύμφωνα με τα στοιχεία, ο δείκτης μη εξυπηρετούμενων δανείων μη

χρηματοδοτικών εταιρειών ήταν περίπου 55% (μέσος όρος για τα τρία πρώτα τρίμηνα του 2015). Μια εξήγηση για τη μη συμμόρφωση είναι η σημαντική μείωση της θέσης ρευστότητας των μη χρηματοδοτικών εταιρειών στην Κύπρο από την έναρξη της κρίσης του δημόσιου χρέους το 2011. Ακόμη και αν εξαιρεθεί το χρέος πλοιοκτητριών οντοτήτων ειδικού σκοπού (ΟΕΣ), ο δείκτης του χρέους (δάνεια και χρεόγραφα) προς τα ρευστά στοιχεία ενεργητικού (μετρητά και καταθέσεις) επιδεινώθηκε σημαντικά για τις εν λόγω εταιρείες, φτάνοντας περίπου στο 400% το 2014 (Γράφημα 2.2.9). Ωστόσο, ο εν λόγω δείκτης βελτιώνεται αν συμπεριληφθούν στην ανάλυση οι καθαροί πληρωτέοι/εισπρακτέοι λογαριασμοί. Οι πληρωτέοι λογαριασμοί για μη χρηματοδοτικές εταιρείες κυμάνθηκαν μεταξύ 11% και 15% του ΑΕΠ από το 2004, ενώ οι εισπρακτέοι λογαριασμοί τείνουν να είναι υψηλότεροι και κυμαίνονται μεταξύ 20% και 23% του ΑΕΠ. Το βασικό ερώτημα είναι η ρευστότητα των εν λόγω εισπρακτέων λογαριασμών, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν άμεσα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία σχετικά με την επίδοση των εισπρακτέων λογαριασμών των επιχειρήσεων στην Κύπρο.

Γράφημα 2.2.9: Δείκτης χρέους μη χρηματοδοτικών εταιρειών (πλην ΟΕΣ) προς τα ρευστά στοιχεία ενεργητικού



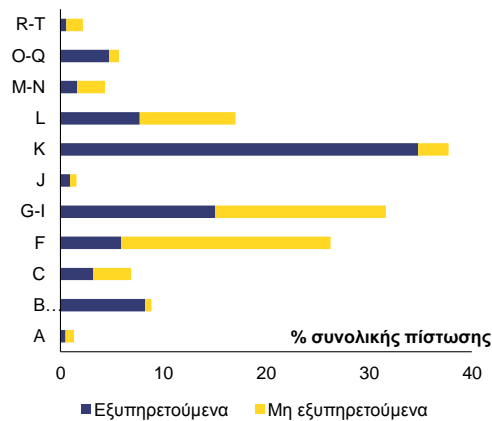
Πηγή: Eurostat

Το χρέος των μη χρηματοδοτικών εταιρειών, εξαιρουμένων των πλοιοκτητριών οντοτήτων ειδικού σκοπού, επικεντρώνεται κυρίως σε τρεις τομείς, που σχετίζονται σε μεγάλο βαθμό με ακίνητα περιουσιακά στοιχεία. Τα στοιχεία για τα εγχώρια δάνεια, τα οποία είναι διαθέσιμα

κατά τομείς NACE και αντιπροσωπεύουν περίπου το 99% του εγχώριου εταιρικού χρέους, δείχνουν ότι το χρέος συγκεντρώνεται κυρίως στους τομείς των κατασκευών, του εμπορίου και του τουρισμού, καθώς και των ακινήτων (που όλοι συνδέονται με ενυπόθηκο, δηλαδή εξασφαλισμένο, χρέος)⁽¹⁸⁾. Ωστόσο, τα μερίδια των επαγγελματικών υπηρεσιών και του κατασκευαστικού τομέα δεν είναι αμελητέα (Γράφημα 2.2.10). Η ανάγκη μείωσης του χρέους, όπως μετράται από το ποσοστό των μη εξυπηρετούμενων δανείων κατά τομέα, είναι πιο ομοιόμορφα κατανομημένη, αλλά οι προσπάθειες που έχουν καταβληθεί ώστε να μειωθεί το χρέος, καθώς και η στήριξη από την ανάπτυξη, διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των τομέων. Καθώς οι διάφορες βιομηχανίες έχουν διαφορετική βέλτιστη κεφαλαιακή διάρθρωση, η ανάγκη να περιοριστούν τα επίπεδα χρέους μπορεί να εκτιμηθεί καλύτερα βάσει του ποσοστού των μη εξυπηρετούμενων δανείων ανά βιομηχανία παρά βάσει της ανάλυσης των τρεχόντων αποθεμάτων χρέους. Σύμφωνα με αυτόν το δείκτη, εξακολουθεί να απαιτείται απομόγχευση σε όλους σχεδόν τους τομείς στην Κύπρο, με τους δείκτες μη εξυπηρετούμενων δανείων να κυμαίνονται γύρω από το 50 τοις εκατό περίπου σε όλους σχεδόν τους τομείς (Γράφημα 2.2.11).

⁽¹⁸⁾ Στοιχεία για τα χρεόγραφα δεν είναι διαθέσιμα κατά τομείς NACE, αλλά τα δάνεια αντιπροσωπεύουν περίπου το 99% του συνολικού χρέους των μη χρηματοδοτικών εταιρειών και, αν εξαιρέσουμε τις ΟΕΣ, σημαντικό ποσοστό του χρέους είναι εγχώριο.

Γράφημα 2.2.10: Κατανομή των εγχώριων αποθεμάτων δανείων, Σεπτέμβριος 2015



A Γεωργία · B D E Εξόρυξη, ηλεκτρική ενέργεια και νερό · C Μεταποίηση · F Κατασκευές · G-I Εμπόριο & τουρισμός · J Πληροφορία & επικοινωνία L Ακίνητα · M-N Επαγγελματικές, επιστημονικές & τεχνικές υπηρεσίες · R-T Τέχνες και άλλες υπηρεσίες.

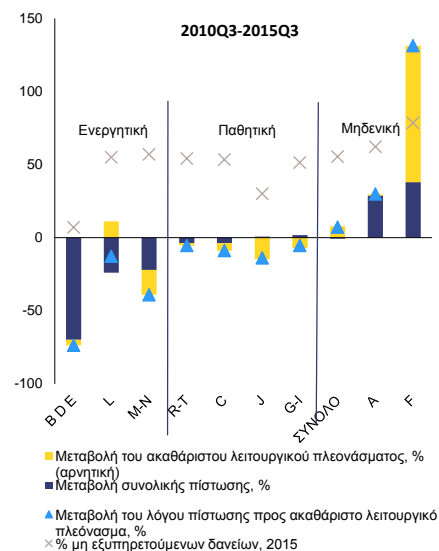
Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

Η πρόοδος όσον αφορά τη μείωση του λόγου του χρέους προς το εισόδημα κυμαίνεται μεταξύ των διαφόρων τομέων, εξαρτάται δε σε μεγάλο βαθμό από τις μεταβολές στο ακαθάριστο λειτουργικό πλεόνασμα, και άλλα μέτρα κερδοφορίας. Στον τομέα των εμπορευσιμων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των επαγγελματικών υπηρεσιών, του τομέα της πληροφορίας, του εμπορίου και του τουρισμού, η μείωση του λόγου του χρέους προς το εισόδημα σε σχέση με τις τιμές του 2010 υποστηρίχθηκε από την αύξηση του παρονομαστή, μετρούμενη στο σημείο αυτό μέσω του ακαθάριστου λειτουργικού πλεονάσματος (ΑΛΠ), ενώ άλλοι τομείς χρειάστηκε να βασιστούν περισσότερο σε σημαντική μείωση των αποθεμάτων του χρέους (Γράφημα 2.2.11) ⁽¹⁹⁾. Ο κατασκευαστικός τομέας, από την άλλη πλευρά, ξεχωρίζει: η μείωση του χρέους παρεμποδίζεται σε μεγάλο βαθμό από την απότομη μείωση του ακαθάριστου λειτουργικού πλεονάσματος. Η μείωση του λόγου του χρέους προς το εισόδημα στον εν λόγω τομέα, όπου το ακαθάριστο λειτουργικό πλεόνασμα είχε μειωθεί κατά 7% σε ετήσια βάση κατά τα τρία πρώτα τρίμηνα του 2015, απαιτεί σημαντική συρρίκνωση του χρέους. Είναι σημαντικό να σημειωθεί, ωστόσο, ότι οι αλλαγές στα αποθέματα χρέους δεν

⁽¹⁹⁾ Το ακαθάριστο λειτουργικό πλεόνασμα ανά τομέα ισούται εδώ με την ακαθάριστη προστιθέμενη αξία μείον την αμοιβή των μισθωτών.

καθορίζονται μόνο από τις μεταβολές των ροών, αλλά και από άλλους παράγοντες στους οποίους περιλαμβάνονται μεταβολές αποτίμησης, διαγραφές και δεδουλευμένοι τόκοι επί μη εξυπηρετούμενων δανείων, οι οποίοι δεν εξετάζονται αναλυτικά εδώ, πράγμα που συνεπάγεται έναν μάλλον ευρύ ορισμό των μεταβολών του χρέους. Κατά συνέπεια, οι τομείς στους οποίους τα περιθώρια κέρδους αυξήθηκαν από το 2010, ή στους οποίους δεν σημειώθηκε σημαντική μείωση, ήταν εκείνοι που μείωσαν περισσότερο τον λόγο του χρέους προς το εισόδημα, κατά τρόπο ενεργητικό ή παθητικό, εξαιρουμένου του τομέα της γεωργίας (Γράφημα 2.2.12). Στον κατασκευαστικό τομέα υπάρχει σαφής σύνδεση μεταξύ μείωσης της κερδοφορίας και αύξησης του χρέους, κυρίως λόγω της κεφαλαιοποίησης των δεδουλευμένων τόκων από το υψηλό απόθεμα μη εξυπηρετούμενων δανείων στον τομέα αυτόν.

Γράφημα 2.2.11: Αύξηση του λόγου χρέους προς ακαθάριστο λειτουργικό πλεόνασμα και μη εξυπηρετούμενα δάνεια ανά τομέα



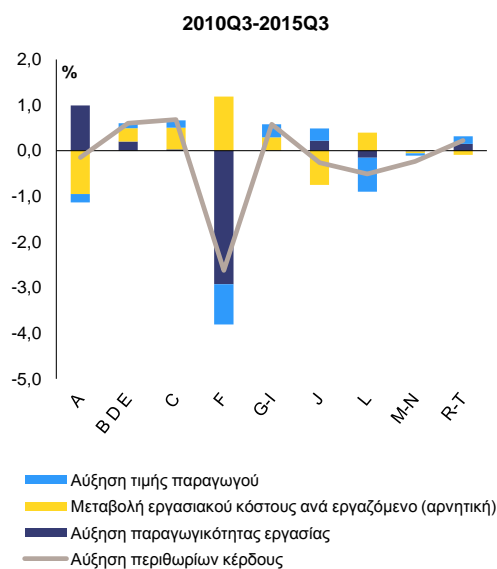
A Γεωργία · B D E Εξόρυξη, ηλεκτρική ενέργεια και νερό · C Μεταποίηση · F Κατασκευές · G-I Εμπόριο & τουρισμός · J Πληροφορία & επικοινωνία L Ακίνητα · M-N Επαγγελματικές, επιστημονικές & τεχνικές υπηρεσίες · R-T Τέχνες και άλλες υπηρεσίες.

Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

Στον κατασκευαστικό τομέα, παρά τη σημαντική μείωση του εργατικού κόστους, τα κέρδη εξακολουθούν να μειώνονται λόγω της απότομης μείωσης της παραγωγικότητας της

εργασίας, δεδομένου ότι η μείωση της παραγωγής δεν συνοδεύτηκε από μείωση της απασχόλησης στο εν λόγω τομέα. Σε αυτόν τον τομέα, η αρνητική κρίση της ζήτησης οδήγησε σε σημαντική μείωση της παραγωγής. Δεδομένου ότι η καταστροφή θέσεων εργασίας δεν συμβάδισε με τη μείωση της παραγωγής, η παραγωγικότητα της εργασίας μειώθηκε σημαντικά. Άλλοι τομείς, ωστόσο, κατόρθωσαν να βελτιώσουν την παραγωγικότητα μεταξύ του 3ου τριμήνου 2010 και του 3ου τριμήνου 2015, διατηρώντας την αύξηση της απασχόλησης κάτω από το ποσοστό αύξησης της παραγωγής (βλ. Γράφημα 2.2.12).

Γράφημα 2.2.12: **Αύξηση των περιθωρίων κέρδους ανά τομέα**



A Γεωργία · B D E Εξόρυξη, ηλεκτρική ενέργεια και νερό · C Μεταποίηση · F Κατασκευές · G-I Εμπόριο & τουρισμός · J Πληροφορία & επικοινωνία L Ακίνητα · M-N Επαγγελματικές, επιστημονικές & τεχνικές υπηρεσίες · R-T Τέχνες και άλλες υπηρεσίες.

Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

Το σταθερά υψηλό ποσοστό μη εξυπηρετούμενων δανείων, παρόλο που η απομόγλευση είναι υπό εξέλιξη σε ορισμένους τομείς, υποδηλώνει την ύπαρξη «ζόμπι» ή μη παραγωγικών επιχειρήσεων, η μη συμμόρφωση των οποίων παραβλέπεται από τους πιστωτές, παρεμποδίζοντας τη διαδικασία προσαρμογής. Στην Κύπρο η έλλειψη κινήτρων για την έναρξη των διαδικασιών εκκαθάρισης για μη βιώσιμες επιχειρήσεις επιτρέπει στις επιχειρήσεις «ζόμπι»

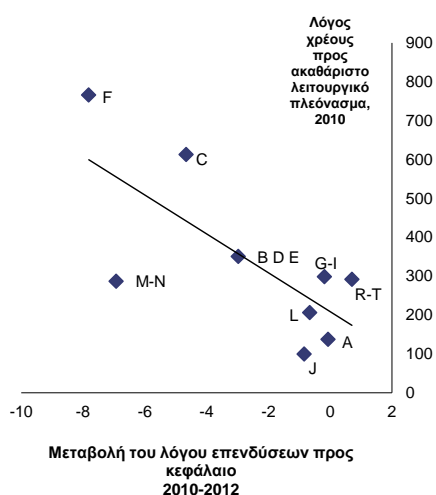
να παραμένουν στην αγορά ⁽²⁰⁾. Οι τράπεζες συχνά δεν είναι πρόθυμες να ωθήσουν τις επιχειρήσεις σε πτώχευση (βλ. και Τμήμα 2.1), δεδομένου ότι αυτό συνεπάγεται ότι θα ζητήσουν την εξόφληση του μη εξυπηρετούμενου δανείου και, πιθανότατα, θα διαγράψουν υφιστάμενα κεφαλαιακά μέσα όταν οι προβλέψεις είναι χαμηλές ⁽²¹⁾. Ο φόβος παραβίασης των ελάχιστων κεφαλαιακών απαιτήσεων οδηγεί τις τράπεζες στη μετακύλιση χρέους προς μη παραγωγικές εταιρείες, τα λεγόμενα «ζόμπι». Ελπίζουν ότι τα «ζόμπι» θα ανακάμψουν καθώς θα αρχίσει να ανακάμπτει η οικονομία, όταν στην πραγματικότητα είναι επί μακρόν αφερέγγυα και, σε ορισμένες περιπτώσεις, έχουν μάλιστα διακόψει την παραγωγή. Το κύριο πρόβλημα είναι, όπως έχουν δείξει μελέτες, ότι η διατήρηση στη ζωή αυτών των μη προσοδοφόρων εταιριών νοθεύει τον ανταγωνισμό σε ολόκληρη την οικονομία προκαλώντας συμφόρηση των αγορών στις οποίες συμμετέχουν και συμπιέζοντας τις αγοραίες τιμές για τα προϊόντα τους. Αυτό ισχύει ιδίως για τον τομέα των ακινήτων και τον κατασκευαστικό τομέα στην Κύπρο. Αποθαρρύνει την είσοδο νέων επιχειρήσεων και την πραγματοποίηση επενδύσεων από αυτές, ενώ οι τράπεζες δεν θεωρούν ότι παρουσιάζονται ιδιαίτερα καλές δυνατότητες δανειοδότησης. Ένα σημαντικό δίδαγμα από τη βιβλιογραφία είναι ότι η επιτάχυνση της προσαρμογής και η τόνωση της ανάπτυξης, απαιτεί τη δυνατότητα δημιουργικής καταστροφής, η οποία είναι απαραίτητη προκειμένου η οικονομία να ξεφύγει από την παγίδα του αποπληθωρισμού. Ορισμένοι τομείς, στην Κύπρο, συμπεριλαμβανομένου του

⁽²⁰⁾ Υπάρχει σημαντική βιβλιογραφία που αναλύει το πρόβλημα των «ζόμπι» και τις επιπτώσεις τους στην οικονομία, που επικεντρώνεται κυρίως στην Ιαπωνία, παρατηρούνται δε σημαντικές ομοιότητες μεταξύ των κυπριακής χρηματοπιστωτικής κρίσης και της ιαπωνικής κρίσης της δεκαετίας του 1990. Οι εν λόγω μελέτες χρησιμοποιούν στοιχεία σε επίπεδο επιχειρήσεων, τα οποία δεν διατίθενται για την Κύπρο, αλλά οι πολιτικές τους επιπτώσεις εξακολουθούν ενδεχομένως να ισχύουν: Βλ. Caballero, R., Hoshi, T., Kashyap, A., (2008) Zombie lending and depressed restructuring in Japan. American Economic Review 98, 1943-1977· και Hoshi, T., Kashyap, A., (2010) Will the U.S. bank recapitalization succeed? Eight lessons from Japan. Journal of Financial Economics 97 (2010) 398-417· βλ. επίσης περαιτέρω παραπομπές στα εν λόγω άρθρα.

⁽²¹⁾ Οι χαμηλές προβλέψεις αυξάνουν την αξία της δυνατότητας που έχουν οι τράπεζες να περιμένουν μήπως και ανακάμψουν οι επιχειρήσεις, έστω και αν η πιθανότητα είναι πολύ χαμηλή, καθότι οι χαμηλές προβλέψεις αυξάνουν το κόστος της αναγνώρισης των απολειών σήμερα.

κατασκευαστικού τομέα, παρουσιάζουν βιώσιμη προσαρμογή, πράγμα που σημαίνει ότι πρέπει να αναμένεται περαιτέρω ανακατανομή των οικονομικών πόρων και των επιχειρήσεων. Οι μεταρρυθμίσεις που συνδέονται με τη νέα νομοθεσία για τις πωλήσεις δανείων και την τιτλοποίηση (βλ. Τμήμα 2.1) αναμένεται ότι θα συμβάλουν στην επίσπευση της αναδιάρθρωσης των επιχειρήσεων, διευκολύνοντας ιδίως τη διαδικασία της απαλλαγής των ισολογισμών των τραπεζών από μη εξυπηρετούμενα δάνεια και τη μεταβίβασή τους σε εκείνους που είναι καλύτερα εξοπλισμένοι και έχουν ισχυρότερα κίνητρα για την αντιμετώπισή τους, μέσω διαδικασίας που θα βασίζεται στην αγορά ⁽²²⁾.

Γράφημα 2.2.13: Επενδύσεις και χρέος



A Γεωργία · B D E Εξόρυξη, ηλεκτρική ενέργεια και νερό · C Μεταποίηση · F Κατασκευές · G-I Εμπόριο & τουρισμός · J Πληροφορία & επικοινωνία L Ακίνητα · M-N Επαγγελματικές, επιστημονικές & τεχνικές υπηρεσίες · R-T Τέχνες και άλλες υπηρεσίες.

Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου

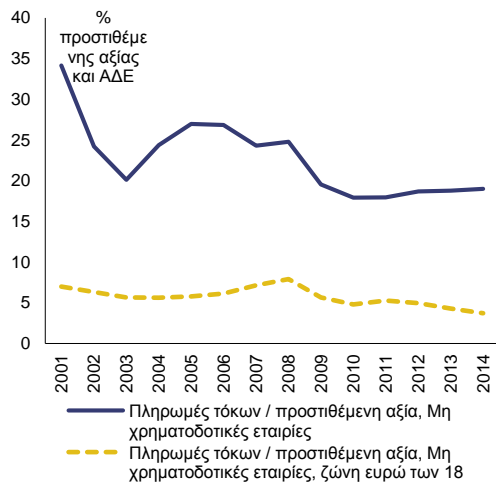
Η συσσώρευση του χρέους συνέβαλε στην απότομη πτώση των επενδύσεων των μη χρηματοδοτικών εταιρειών κατά τη διάρκεια της κρίσης. Υπάρχει πλήθος στοιχείων που αποδεικνύουν ότι οι επενδύσεις των επιχειρήσεων εξαρτώνται από τη ρευστότητα και την ευρωστία

των ισολογισμών τους ⁽²³⁾. Η σύγκριση μεταξύ της μείωσης του λόγου επένδυσης προς κεφάλαιο (των ποσοστών επενδύσεων) σε όλους τους τομείς και της κατανομής ανά τομέα του λόγου του χρέους προς το ακαθάριστο λειτουργικό πλεόνασμα το 2010, δείχνει μια σαφώς αρνητική σχέση (Γράφημα 2.2.13), κάτι που συνεπάγεται ότι η συσσώρευση του χρέους είναι πιθανό να αποτελεί μια σημαντική βαθύτερη αιτία της χαμηλής απόδοσης των επενδύσεων στην Κύπρο. Ο λόγος ακαθάριστων επενδύσεων προς κεφάλαιο των μη χρηματοδοτικών εταιρειών συνολικά μειώθηκε από 6% το 1995 σε 2% το 2012 (τελευταία διαθέσιμα στοιχεία) ⁽²⁴⁾. Είναι επίσης δυνατόν να παρατηρηθεί ότι το μερίδιο καθαρών επενδύσεων έχει σχεδόν εξαφανιστεί από την κατανομή των πλεονασμάτων των μη χρηματοδοτικών εταιρειών από το 2011 (Γράφημα 2.2.14).

⁽²³⁾ Σε έναν κόσμο χωρίς οικονομικές τριβές, οι αποφάσεις χρηματοδότησης δεν θα επηρέαζαν τις αποφάσεις των επιχειρήσεων να πραγματοποιούν επενδύσεις· ωστόσο, τα προβλήματα ασύμμετρης πληροφόρησης και ηθικού κινδύνου καθιστούν την πρόσβαση των επιχειρήσεων στη χρηματοδότηση των επενδύσεων συνάρτηση του ισολογισμού της. Οι ασθενείς ισολογισμοί περιορίζουν τη χρηματοδότηση των επενδύσεων των επιχειρήσεων, μειώνοντας τα ποσοστά επενδύσεων. Αυτή είναι η βάση της θεωρίας της χρηματοδότησης ως επιταχυντή, η οποία αναπτύχθηκε στο: Bernanke, B., Gertler, M. και Gilchrist, S. (1999), «The financial accelerator in a quantitative business cycle framework», που περιλαμβάνεται στο βιβλίο: Taylor J. B. και Woodford M. (eds) Handbook of Macroeconomics, Volume I, North-Holland. Η θεωρία στη συνέχεια δοκιμάστηκε εμπειρικά από πολλούς συγγραφείς, μεταξύ άλλων στο: Vermeulen, P. (2002), Business fixed investment: evidence of a financial accelerator in Europe. Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 64: 213–231.

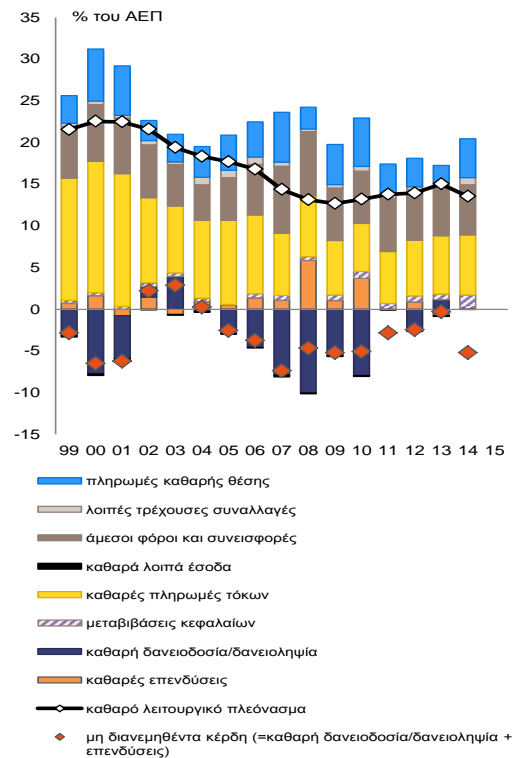
⁽²⁴⁾ Δεν διατίθενται στοιχεία για τις καθαρές επενδύσεις κατά τομείς NACE για την Κύπρο.

⁽²²⁾ Μόνον όταν η συμπεριφορά της ιαπωνικής κυβέρνησης απέναντι στους δανειολήπτες που βρίσκονταν σε δυσχερή θέση άλλαξε το 2003 και άρχισαν να μειώνονται τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια στους ισολογισμούς των τραπεζών, άρχισε η πραγματική αναδιάρθρωση των επιχειρήσεων.

Γράφημα 2.2.14: **Επιβάρυνση από τόκους - Κύπρος και ζώνη του ευρώ**

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η επιβάρυνση από τους τόκους των κυπριακών μη χρηματοδοτικών εταιρειών είναι υψηλή σε σχέση με τον μέσον όρο της ζώνης του ευρώ. Το υψηλό εταιρικό χρέος έχει διατηρήσει την επιβάρυνση από τους τόκους των κυπριακών μη χρηματοδοτικών εταιρειών σε σχετικά υψηλά επίπεδα σε σύγκριση με τις άλλες χώρες της ζώνης του ευρώ, επιβαρύνοντας έτσι τις δαπάνες τους και πλήττοντας την ανταγωνιστικότητά τους (Γράφημα 2.2.16). Η προς τα κάτω προσαρμογή των επιτοκίων για εταιρείες στην Κύπρο το 2015, που ευθυγραμμίστηκαν με τη μείωση των επιτοκίων καταθέσεων, δεν αρκεί για να μειώσει την επιβάρυνση των κυπριακών εταιρειών από τόκους στα επίπεδα του μέσου όρου της ζώνης του ευρώ. Η διατήρηση της υψηλής επιβάρυνσης από τόκους αυξάνει επίσης την πιθανότητα αθέτησης υποχρεώσεων, σε ένα περιβάλλον όπου το ποσοστό μη εξυπηρετούμενων δανείων είναι ήδη πολύ υψηλό.

Γράφημα 2.2.15: **Κατανομή πλεονάσματος μη χρηματοδοτικών εταιρειών**

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Ενώ τα προσφάτως μεταρρυθμισθέντα πλαίσια κατασχέσεων και αφερεγγυότητας στην Κύπρο παρέχουν καλύτερα κίνητρα για την εξισορρόπηση των ισολογισμών του ιδιωτικού τομέα, ο ρόλος τους στη διαδικασία απομόγλευσης υπήρξε μέχρι σήμερα περιορισμένος. Σκοπός αυτών των πλαισίων είναι η δημιουργία καλύτερων κινήτρων για τα νοικοκυριά και τις μη χρηματοδοτικές εταιρείες ώστε να επιδιώξουν ενεργά να αναδιρθώσουν τις οφειλές τους με βιώσιμο τρόπο ⁽²⁵⁾. Η νέα

⁽²⁵⁾ Φαίνεται ότι οι θεσμοί επηρέασαν αρνητικά τη νοοτροπία πληρωμών των κυπριακών νοικοκυριών κατά το παρελθόν. Σύμφωνα με τον Le Blanc κ.ά. (2015), κατά την πρώτη φάση της έρευνας του Ευρωσυστήματος σχετικά με τα οικονομικά και την κατανάλωση των νοικοκυριών (HFCN), το 2010-11, σχετικά υψηλό ποσοστό των κυπριακών νοικοκυριών (περίπου 20%) ανέφερε ότι αφήνει απλήρωτους λογαριασμούς για να χρηματοδοτήσει δαπάνες καθ' υπέρβαση του εισοδήματος, ενώ σχετικά χαμηλό ποσοστό ανέφερε την πώληση περιουσιακών στοιχείων (λιγότερο από 1%) ή τη μείωση συσσωρευμένων αποταμιεύσεων (λιγότερο από 30%), σε σύγκριση με άλλες χώρες (Le Blanc J., Porpiglia, A., Teppa, F., Zhu, J., και Ziegelmeier, M. (2015), «Household saving behaviour and

νομοθεσία επιτυγχάνει καλύτερη ισορροπία μεταξύ των δικαιωμάτων των οφειλετών και των πιστωτών και αναμένεται να συμβάλει στην προσέλευση των βιώσιμων οφειλετών στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων, διευκολύνοντας την εξυγίανση μη βιώσιμων χρεών, σύμφωνα με τις συστάσεις του Συμβουλίου του 2016 για τη ζώνη του ευρώ. Εν τούτοις, οι νόμοι που εγκρίθηκαν από το Κοινοβούλιο μετά από παρατεταμένες συζητήσεις είναι δύσκαμπτοι και προβλέπουν το ενδεχόμενο συμμετοχής των δικαστηρίων σε διάφορα στάδια της διαδικασίας, τη στιγμή που το σύστημα απονομής δικαιοσύνης είναι ήδη επιβαρυνμένο (βλ. Πλαίσιο 2.1.2). Έως τις αρχές του 2016, η χρήση του νέου νόμου για τις κατασχέσεις και των εργαλείων για την αφερεγγυότητα ήταν ακόμη πολύ περιορισμένη, κάτι που δείχνει ότι δεν διασφαλίζεται από όλες τις απόψεις η αποτελεσματικότητά τους και η εφαρμογή τους (Πλαίσιο 2.1.1).

Παράλληλα, οι μεταρρυθμίσεις των κανονισμών περί αγοράς στέγης και ακίνητης περιουσίας έχουν στόχο να υποστηρίξουν τη λειτουργία των πλαισίων εκποιήσεων και αφερεγγυότητας, και να αποκαταστήσουν την εμπιστοσύνη των επενδυτών ακινήτων. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές είναι υπό συζήτηση μεταξύ των αρχών και των εμπλεκόμενων φορέων, αλλά δεν είχε επιτευχθεί συμφωνία για την έγκρισή τους στις αρχές του 2016 (βλ. Πλαίσιο 2.2.2). Στόχος τους είναι να διασφαλιστεί ότι οι τίτλοι εκδίδονται χωρίς καθυστέρηση, ότι καταχωρίζονται ορθά όλες οι συμβάσεις πώλησης και ότι οι τίτλοι μεταβιβάζονται ταχέως στον τελικό αγοραστή της ιδιοκτησίας, ότι πληρούνται δηλαδή όλες οι προϋποθέσεις για έναν σαφή ορισμό των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας και για την εκτέλεση των συμβάσεων. Όλες αυτές οι προϋποθέσεις πρέπει να πληρούνται προκειμένου τα δικαιώματα ιδιοκτησίας να είναι σαφώς καθορισμένα και να εκτελούνται οι συμβάσεις, ώστε να βελτιωθούν οι συνθήκες για να ξεκινήσουν οι εκποιήσεις και οι εκκαθαρίσεις σε περίπτωση μη βιώσιμων χρεών. Τούτο αποτελεί προϋπόθεση για τη διαδικασία δημιουργικής καταστροφής, την καλύτερη κατανομή των πόρων και την εξάλειψη των στρεβλώσεων, ανοίγοντας έτσι το δρόμο για εντονότερη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη (βλ. Τμήμα

3.1). Πρωτίστως, τα μέτρα αυτά θα συμβάλουν στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των ξένων επενδυτών, η οποία χάθηκε κατά τη διάρκεια της κρίσης, και την προσέλκυση τους ώστε να επανέλθουν στην κυπριακή αγορά.

credit constraints in the Euro area», ECB working paper 1790).

Πλαίσιο 2.2.1: Η κυπριακή αγορά στέγης

Από το 2004 έως το 2008 σημειώθηκε απότομη αύξηση των στεγαστικών επενδύσεων χάρη στις υψηλές πωλήσεις τόσο σε μόνιμους κατοίκους όσο και σε αλλοδαπούς. Οι μη μόνιμοι κάτοικοι αντιπροσωπεύουν περίπου το ήμισυ της αγοράς. Μεταξύ του 2004 και του 2008, οι πωλήσεις ήταν σε υψηλό επίπεδο, πάνω από τον μέσον όρο της εξέλιξης του ενήλικου πληθυσμού της Κύπρου (Γράφημα 1). Οι τιμές των κατοικιών στην Κύπρο έφτασαν στο ανώτατο σημείο το 2008, υποκινούμενες από την έντονη ζήτηση κατοικιών διακοπών και οίκων ευγηρίας, τόσο εκ μέρους των μόνιμων κατοίκων όσο και των αλλοδαπών αγοραστών (κυρίως από το Ηνωμένο Βασίλειο και τη Ρωσία). Προϊούσης της ευρωπαϊκής χρηματοπιστωτικής κρίσεως, και καθώς οι αλλοδαποί αποσύρθηκαν από την αγορά, οι σχετικά χαλαροί όροι δανεισμού οδήγησαν σε ταχεία αύξηση των ενυπόθηκων δανείων, στηρίζοντας σε κάποιο βαθμό την εγχώρια ζήτηση στέγης μέχρι την εμφάνιση της κρίσης του δημόσιου χρέους το 2011 (Γράφημα 2). Παράλληλα με την ταχεία αύξηση των πωλήσεων, οι χρηματοδοτούμενες με δάνεια επενδύσεις σε ακίνητα εκ μέρους των κατασκευαστικών εταιρειών αυξήθηκαν απότομα μέχρι το 2007 και επιβραδύνθηκαν με αργούς ρυθμούς στη συνέχεια. Η κατάσταση αυτή οδήγησε, μέχρι το 2010, σε αύξηση κατά 35% του κτιριακού αποθέματος σε σύγκριση με το 2003, η οποία αποδείχθηκε ότι ήταν δύσκολο να απορροφηθεί από την αγορά, λόγω της έντονης μείωσης των πωλήσεων προς μη μόνιμους κατοίκους (βλ. και τμήμα 3.1 για την ανάλυση των τάσεων όσον αφορά τις κατασκευαστικές επενδύσεις).

Η απροσδόκητη πτώση της ζήτησης το 2008 οδήγησε τις τιμές των κατοικιών σε απότομη πτωτική τάση. Μεταξύ του 2008 και του 2009, οι αγορές κατοικιών από μη μόνιμους κατοίκους μειώθηκαν κατά περίπου 84%, ενώ η ζήτηση από Κυπρίους μειώθηκε αισθητά λιγότερο, κατά περίπου 37%. Το 2011, η κρίση του δημόσιου χρέους οδήγησε σε περαιτέρω μείωση των πωλήσεων, κατά μέσον όρο περίπου 15%, τόσο το 2011 όσο και το 2012. Τέλος, το 2013, οι πωλήσεις μειώθηκαν κατά 28% επιπλέον, με σημαντική μείωση των πωλήσεων προς Κυπρίους. Ως εκ τούτου, οι τιμές των κατοικιών μειώθηκαν συνολικά το τρίτο τρίμηνο του 2015 κατά περίπου 30% σε ονομαστικές τιμές και κατά 31% σε πραγματικές τιμές. Ωστόσο, η κατάρρευση των τιμών στέγης σε άλλες χώρες της ΕΕ οδήγησε σε ακόμη μεγαλύτερες μειώσεις (35% στην Ισπανία και 50% στην Ιρλανδία, σε ονομαστικές τιμές), όπως περιγράφεται στο τμήμα 2.2.

Από την πλευρά της προσφοράς η προσαρμογή ήταν σημαντική και χαρακτηρίστηκε από απότομη πτώση των επενδύσεων και των οικοδομικών αδειών. Οι επενδύσεις σε ιδιωτικές κατοικίες έχουν μειωθεί στο ένα πέμπτο του μέγιστου επιπέδου του 2008, η δε καθοδική αυτή πορεία παρατηρήθηκε και το 2015. Η οικοδόμηση εμπιστοσύνης παραμένει σε χαμηλά επίπεδα, κυρίως λόγω της εξαιρετικά αρνητικής αξιολόγησης των βιβλίων παραγγελιών, που αντιστοιχεί στον μικρό αριθμό των οικοδομικών αδειών που χορηγήθηκαν. Τα δεδομένα σχετικά με το απόθεμα αδιάθετων κατοικιών ποικίλλουν ανάλογα με την πηγή και την πρόοδο εκτελέσεως, αλλά μπορεί να κυμαίνονται από 5% έως 10% του συνολικού αποθέματος κατοικιών (ή περίπου 460% σε σχέση με τη μέση μεταβολή του ενήλικου κυπριακού πληθυσμού). Η υποτονική δραστηριότητα από πλευράς προσφοράς υποδηλώνει ότι η υφιστάμενη προσφορά κατοικιών ενδέχεται να μην έχει ακόμη απορροφηθεί.¹

Η ζήτηση παραμένει υποτονική, καθώς οι αλλοδαποί αγοραστές δεν έχουν επιστρέψει στην αγορά, ενώ η ζήτηση εκ μέρους των μόνιμων κατοίκων εξακολουθεί να παρεμποδίζεται από διάφορους παράγοντες. Τα δεδομένα πωλήσεων δείχνουν ότι οι αλλοδαποί δεν επιστρέφουν στην κυπριακή αγορά· οι πωλήσεις σε αλλοδαπούς το 2015 αποτελούσαν μόλις το 12% σε σχέση με το ανώτατο επίπεδο του 2007. Ταυτόχρονα, η ζήτηση των μόνιμων κατοίκων εξακολουθεί να αντιμετωπίζει δυσκολίες λόγω των αυστηρών πιστωτικών όρων εν μέσω υπερβολικού χρέους του ιδιωτικού τομέα, καθώς και του υψηλού ποσοστού

¹ Οι εκτιμήσεις του αποθέματος αδιάθετων κατοικιών με βάση κτηματολογικά στοιχεία ποικίλλουν ανάλογα με την методολογία που χρησιμοποιείται. Σε περίπτωση που υπολογίζεται με βάση τα στοιχεία του κτηματολογίου για τις συμβάσεις πώλησης κατοικιών, οι τίτλοι των οποίων είναι υπό έκδοση, το απόθεμα είναι τουλάχιστον 18.000· σε περίπτωση που υπολογίζεται με βάση τη διαφορά μεταξύ των οικοδομικών αδειών και των καταχωρίσεων των συμβάσεων πώλησης, θα μπορούσε να ανέρχεται σε 50.000 κατ' ανώτατο όριο. Οι πρόχειροι υπολογισμοί με χρήση των στοιχείων για τις πωλήσεις οδηγούν σε εκτιμήσεις εντός των ανωτέρω ορίων. Αν υποθεθεί ότι οι ετήσιες επενδύσεις σε κατοικίες καθορίζονται από τον αριθμό των κατοικιών που πωλήθηκαν εντός του συγκεκριμένου έτους και ότι οι νέες κατοικίες χρειάζονται δύο χρόνια για να κυκλοφορήσουν στην αγορά προς πώληση, το επενδυτικό πλεόνασμα μπορεί να οριστεί η διαφορά μεταξύ πωλήσεων μείον τις πωλήσεις πριν από δύο χρόνια. Ο συνυπολογισμός της χρονικής αυτής απόκλισης μεταξύ 2018 και 2015 δίνει περίπου 28.000 αδιάθετες κατοικίες. Ωστόσο, ο υπολογισμός αυτός υποεκτιμά το απόθεμα αδιάθετων κατοικιών σε περίπτωση που υπήρχαν και αδιάθετες κατοικίες πριν από το 2018.

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Πλαίσιο (συνέχεια)

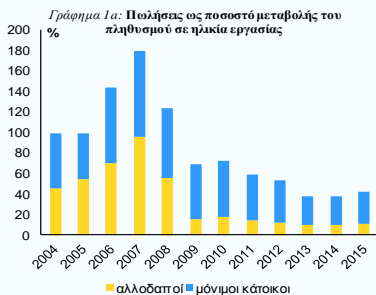
ανεργίας και της συμπίεσης των μισθών. Η βραχυπρόθεσμη δυναμική των τιμών των κατοικιών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ικανότητα και την προθυμία των νοικοκυριών να χρηματοδοτήσουν την απόκτηση στεγαστικών περιουσιακών στοιχείων μέσω πίστωσης, ανεξάρτητα από το επίπεδο αποτίμησης της αγοράς κατοικίας. Η Κύπρος είναι η χώρα της ΕΕ που αντιμετωπίζει τη μεγαλύτερη πίεση προς μείωση του χρέους, τόσο στην πλευρά της προσφοράς, όσο και στην πλευρά της ζήτησης (βλ. τμήμα 2.2).

Οι τιμές των κατοικιών φαίνεται να εξακολουθούν να υπερβαίνουν το επίπεδο ισορροπίας και η αύξηση των τιμών των κατοικιών είναι πιθανόν να παραμείνει υποτονική. Από τις χειμερινές προβλέψεις της Επιτροπής για τις τιμές κατοικίας στην Κύπρο προκύπτει ότι οι τιμές θα μπορούσαν να αυξηθούν σε ονομαστικές τιμές το 2016 ⁽¹⁾. Ωστόσο, η πρόβλεψη αυτή πρέπει να αντιμετωπίζεται με προσοχή, δεδομένου ότι είναι πολύ ευαίσθητη στις αλλαγές στις παραμέτρους του μοντέλου και στην πηγή δεδομένων που χρησιμοποιούνται (Eurostat έναντι Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας). Από πολλούς άλλους δείκτες προκύπτει ότι πολλές κατοικίες εξακολουθούν να είναι υπερτιμημένες και ότι η περαιτέρω προσαρμογή προς τα κάτω, ιδίως σε πραγματικές τιμές, μπορεί να εξακολουθεί να είναι απαραίτητη υπό τις τρέχουσες συνθήκες της αγοράς. Πρώτον, η διαφορά μεταξύ των πραγματικών, διορθωμένων βάσει του πληθωρισμού, τιμών κατοικίας και της φιλτραρισμένης τάσης τους (Γράφημα 4), που χαρακτηρίζει τη «σοβαρότητα» των κυκλικών, ανοδικών ή καθοδικών, φάσεων, συνδυάζοντας το μέγεθος και τη διάρκεια της φάσης από το υψηλότερο στο χαμηλότερο σημείο και της φάσης από το χαμηλότερο στο υψηλότερο σημείο, δείχνει ότι έως το πρώτο τρίμηνο του 2015 η ανοδική φάση είχε αγγίξει μόλις το 78% περίπου της «σοβαρότητας» της έξαρσης. Δεύτερον, ο λόγος τιμών προς την ενοικίαση και ο λόγος τιμών προς το εισόδημα, παρά τη σημαντική διόρθωση από το 2009 έως το 2013, είναι επί του παρόντος περίπου 5% υψηλότεροι από τους μακροπρόθεσμους μέσους όρους (Γράφημα 5). Τέλος, οι ασταθείς συνθήκες της πιστωτικής αγοράς σημαίνουν ότι, ενώ η αγορά κατοικίας μπορεί να αρχίζει να παρουσιάζει ενδείξεις σταθεροποίησης, οι προοπτικές για τις τιμές των κατοικιών εξακολουθεί να είναι αρνητικές στο πεδίο αυτό. Σε γενικές γραμμές, από τους προηγούμενους κύκλους στις τιμές κατοικίας προκύπτει ότι οι τιμές των ακινήτων τείνουν να υπολείπονται των ορίων ισορροπίας κατά την πτωτική φάση.

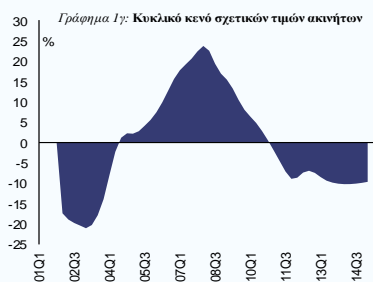
¹ Ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις: Χειμώνας 2016, Institutional paper 020, Φεβρουάριος, Πλαίσιο 1.4.

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

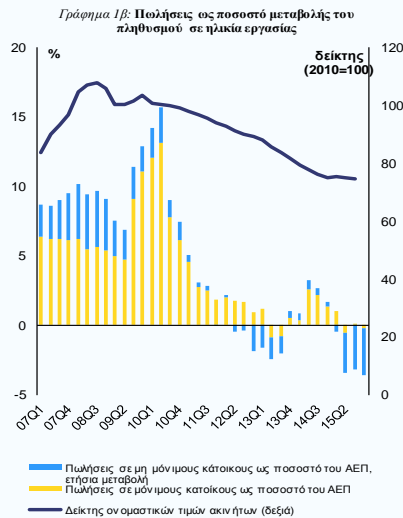
Πλαίσιο (συνέχεια)



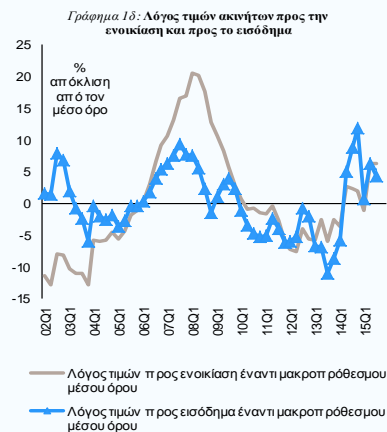
Πηγή: Κυπριακό Υπουργείο Οικονομικών



Πηγή: Eurostat



Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου και Eurostat



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Από το δεύτερο τρίμηνο του 2015, σημαντικό ποσοστό των ιδιοκτητών ακινήτων στην Κύπρο ήταν νομικά πρόσωπα με ενυπόθηκο χρέος. Σύμφωνα με κτηματολογικά στοιχεία, το δεύτερο τρίμηνο του 2015 το 4,5% περίπου των ιδιοκτητών ακινήτων στην Κύπρο ήταν νομικά πρόσωπα, πολλοί από τους οποίους ήταν βεβαρημένοι με ενυπόθηκο χρέος. Το χρέος αυτό επικεντρώνεται στην αξιοποίηση ακινήτων και στον κατασκευαστικό τομέα, καθώς και στους τομείς του εμπορίου και του τουρισμού (βλ. τμήμα 2.2). Σημαντικό μερίδιο των κατοικιών, παρόλο που οι κατασκευαστές εξακολουθούν να κατέχουν τον νόμιμο τίτλο (και συχνά ενυπόθηκα δάνεια), έχουν πλήρως αγοραστεί και κατοικούνται από νοικοκυριά (βλ. Πλαίσιο 2.2.2 για τη μεταβίβαση δικαιωμάτων ιδιοκτησίας). Από την πλευρά των νοικοκυριών, οι Κύπριοι ιδιοκτήτες κατοικιών έχουν επίσης μεγάλο ποσοστό του ενυπόθηκου χρέους, ενώ οι αλλοδαποί αγοραστές, οι οποίοι συγχρηματοδότησαν την αγορά κατοικιών με δάνεια από κυπριακές τράπεζες, ιδίως έως το 2010, αποτελούν επίσης μη αμελητέα κατηγορία οφειλετών.

Πλαίσιο 2.2.2: Έκδοση και μεταβίβαση τίτλων ιδιοκτησίας

Περίπου ένα τρίτο των κατοικιών που κατασκευάζονται και πωλούνται από το 2000 εξακολουθούν να είναι στη νόμιμη κυριότητα των πωλητών. Πρόκειται για 40.000 και πλέον κατοικίες, κάτι που αποτελεί μείζον πρόβλημα. Κατά κανόνα, ο αγοραστής έχει καταβάλει το μεγαλύτερο τμήμα του τιμήματος, ή και ολόκληρο το ποσό, στην οικοδομική εταιρεία και είναι de facto ιδιοκτήτης. Ωστόσο, από νομική άποψη, ο πωλητής —συνήθως κατασκευαστική εταιρεία— εξακολουθεί να είναι κύριος του ακινήτου, εφόσον η μεταβίβαση του τίτλου ιδιοκτησίας δεν έχει πραγματοποιηθεί.

Η μεταβίβαση της κυριότητας των ακινήτων στους αγοραστές εμποδίζεται από τα μη εξοφλημένα ενυπόθηκα δάνεια των κατασκευαστικών εταιρειών. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η οικοδομική εταιρεία δεν έχει εξοφλήσει το ενυπόθηκο δάνειο για την ανέγερση του ακινήτου, παρά τα έσοδα από την πώληση που έχει λάβει. Στις περιπτώσεις αυτές, οι τράπεζες διστάζουν συνήθως να εξαλείψουν την υποθήκη, να προχωρήσουν δηλαδή στο αναγκαίο βήμα προκειμένου να μεταβιβαστεί το ακίνητο στον τελικό αγοραστή. Τα εκκρεμή δάνεια που χορηγήθηκαν σε κατασκευαστικές εταιρείες και σε αγοραστές κατοικίας που εμπλέκονται στο πρόβλημα του τίτλου ιδιοκτησίας, εκτιμάται ότι αποτελούν σημαντικό ποσοστό των μη εξυπηρετούμενων δανείων.

Η δυσκολία μεταβίβασης τίτλων ιδιοκτησίας περιπλέκει την εκτέλεση των πληρωμών δανείων και την αναδιάρθρωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων. Οι αγοραστές κατοικίας που δεν έχουν λάβει τον τίτλο ιδιοκτησίας τους μπορεί να έχουν κίνητρο να καθυστερούν την αποπληρωμή του στεγαστικού δανείου, δεδομένου ότι η τράπεζα που χορήγησε το ενυπόθηκο δάνειο (ή άλλοι πιστωτές) δεν μπορούν να κατάσχουν την ιδιοκτησία τους. Αντιθέτως, η τράπεζα που έχει χορηγήσει το, μη εξυπηρετούμενο, δάνειο στην κατασκευαστική εταιρεία έχει το δικαίωμα να ζητήσει την κατάσχεση του ακινήτου. Ωστόσο, τούτο θα συνεπαγόταν την έξωση του αγοραστή από την κατοικία του και το μόνο που θα του απέμενε θα ήταν μία αξίωση μειωμένης εξασφάλισης στα έσοδα από την κατάσχεση. Η κατάσχεση μίας κατοικίας που έχει de facto πωληθεί αλλά δεν έχει μεταβιβαστεί, μολονότι νόμιμη, θα έθιγε σοβαρά την ελκυστικότητα της κυπριακής αγοράς ακινήτων για τους ξένους επενδυτές και θα ήταν πολιτικά και κοινωνικά απαράδεκτη. Γι' αυτόν τον λόγο, οι τράπεζες δεν θέλησαν να κατάσχουν έργα κατασκευαστικών εταιρειών, και η κυπριακή Βουλή των Αντιπροσώπων τους εμπόδισε να το πράξουν έως τον Σεπτέμβριο του 2015. Κατ' ουσίαν, το πρόβλημα αυτό περιορίζει τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους οι τράπεζες προκειμένου να επιβάλουν την αποπληρωμή δανείου και να δώσουν κίνητρα στους οφειλέτες που αντιμετωπίζουν δυσκολίες να εξοφλήσουν τις ληξιπρόθεσμες οφειλές από τα δάνεια.

Το 2015, προκειμένου να υπάρξει ασφάλεια δικαίου, εκδόθηκε νόμος που προστατεύει τους αγοραστές οι οποίοι έχουν εκπληρώσει τις συμβατικές τους υποχρεώσεις όσον αφορά συμβάσεις πώλησης που έχουν κατατεθεί έως τα τέλη του 2014 («εγκλωβισμένοι αγοραστές»). Το νομοθετικό αυτό πλαίσιο αντιμετωπίζει τις υφιστάμενες περιπτώσεις τίτλων που έχουν εκδοθεί αλλά δεν έχουν μεταβιβαστεί. Μικρό ποσοστό αυτών των τίτλων ιδιοκτησίας έχει μεταβιβαστεί βάσει του εν λόγω νόμου, ενώ άλλοι τίτλοι έχουν εμπλακεί σε δικαστικές διαδικασίες, οι δε υπόλοιποι είναι ακόμα υπό επεξεργασία. Έτσι, δεν έχει εξασφαλιστεί ο αυτόματος χαρακτήρας της εφαρμογής του σχετικού νόμου.

Νομοθετικές προτάσεις είναι υπό συζήτηση για τη δημιουργία ασφάλειας δικαίου και τον διαχωρισμό των πολύπλοκων απαιτήσεων έναντι τίτλων ιδιοκτησίας μέσω της ταχείας μεταβίβασης δικαιωμάτων ιδιοκτησίας σε αγοραστές. Με τις εν λόγω προτάσεις πρόκειται να εξασφαλιστεί ότι στους αγοραστές κατοικίας που κατέβαλαν πλήρως το τίμημα της αγοράς θα μεταβιβαστούν οι τίτλοι ιδιοκτησίας, επιτρέποντας τη μετατροπή μη εξασφαλισμένων κατασκευαστικών δανείων σε ενυπόθηκα, ώστε οι τράπεζες να είναι σε θέση να αποδεσμεύσουν τις

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Πλαίσιο (συνέχεια)

προβλέψεις τους και να ενισχύσουν το κεφάλαιό τους¹. Ταυτόχρονα, οι υποθήκες μη αποπληρωθέντων ενυπόθηκων δανείων των κατασκευαστών επί πωληθέντων ακινήτων θα μεταφερθούν ώστε να βαρύνουν, όπου αυτό είναι δυνατόν, μη πωληθέντα περιουσιακά στοιχεία των κατασκευαστών. Ένα σύστημα ειδικών τραπεζικών λογαριασμών θα εξασφαλίσει ότι τα υπόλοιπα πληρωμών σχετικά με τις πωλήσεις ακινήτων θα χρησιμοποιούνται για την εξόφληση των πιστωτών των κατασκευαστών.

Υπάρχουν επίσης σημαντικά προβλήματα όσον αφορά την έκδοση τίτλων ιδιοκτησίας, που απορρέουν από τη βραδύτητα των διοικητικών διαδικασιών. Οι αρχές έχουν σημαντική καθυστέρηση όσον αφορά την έκδοση τίτλων ιδιοκτησίας, δηλαδή το κτηματολόγιο δεν έχει ολοκληρώσει τον κτηματολογικό διαχωρισμό των κατασκευαστικών έργων σε διαμερίσματα και σπίτια. Μία νέα μονάδα ακίνητης περιουσίας στο πλαίσιο ενός ευρύτερου κατασκευαστικού έργου (για παράδειγμα, ένα διαμέρισμα) για την οποία δεν έχει εκδοθεί ακόμη τίτλος, δεν υφίσταται νομικώς, και συνεπώς δεν μπορεί να μεταβιβαστεί στον αγοραστή. Οι εν λόγω διοικητικές καθυστερήσεις προέρχονται κυρίως από τη νομική κατάσταση που επικρατούσε πριν από το 2011, βάσει της οποίας η έκδοση τίτλων ιδιοκτησίας τελούσε υπό την αίρεση της πλήρους συμμόρφωσης με πολεοδομικές και χωροταξικές άδειες (η έκδοση των οποίων καθυστέρουσε σημαντικά). Ο μεγάλος αριθμός κτιρίων που δεν έχουν πιστοποιηθεί ενώ κατοικούνται ενέχει σημαντικούς κινδύνους για τους πολίτες και πρέπει να αντιμετωπιστεί.

Σημειώθηκε πρόοδος όσον αφορά την επιτάχυνση των διαδικασιών έκδοσης τίτλων ιδιοκτησίας, οι οποίες όμως εξακολουθούν να είναι χρονοβόρες και αβέβαιες. Από το 2013, το ήμισυ σχεδόν των καθυστερήσεων στην έκδοση τίτλων ιδιοκτησίας έχει εξαλειφθεί. Ωστόσο, οι, ακόμη και σήμερα, περίπλοκες διαδικασίες έκδοσης τίτλων ιδιοκτησίας δεν συμβάλλουν στην ταχεία εξάλειψη των καθυστερήσεων, οι οποίες εξακολουθούν να είναι σημαντικές, παρά τις σημαντικές διοικητικές προσπάθειες που έχουν καταβληθεί. Δεν υπάρχει ακόμη κεντρική επιβολή των τοπικών διαδικασιών πιστοποίησης, ενώ οι κυρώσεις είναι περιορισμένες. Ένα κτίριο μπορεί να κατοικείται επί σειρά ετών χωρίς να έχουν ληφθεί μέτρα για να θεραπευθεί η έλλειψη τίτλου ιδιοκτησίας. Μέχρι στιγμής έχει τροποποιηθεί η νομοθεσία ώστε να επιτρέπει την αυτοπιστοποίηση της ολοκλήρωσης για μικρά κτίρια και να επιβάλλει κυρώσεις για τους κύριους ενδιαφερομένους (ιδιοκτήτη, μελετητή, επιβλέποντα μηχανικό και εργολάβο) που κωλυσιεργούν. Ωστόσο, δεν έχει ακόμη θεσπιστεί το νομοθετικό πλαίσιο για την εφαρμογή της μεταρρύθμισης της τοπικής αυτοδιοίκησης, για την επιβολή και τις περιόδους επανόρθωσης όσον αφορά την πιστοποίηση μη πιστοποιημένων έργων που έχουν ολοκληρωθεί και για την επιβολή της έγκαιρης έκδοσης των πιστοποιητικών συμμόρφωσης από τις αρμόδιες αρχές.

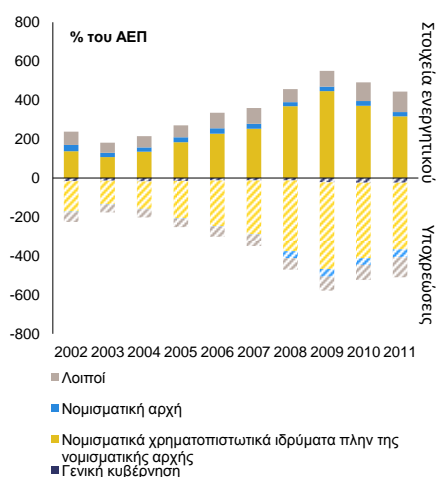
Οι δυσκολίες έκδοσης και μεταβίβασης τίτλων ιδιοκτησίας παρεμποδίζουν την ανταγωνιστικότητα και αποθαρρύνουν τους διεθνείς επενδυτές. Η κυπριακή αγορά ακινήτων εξαρτάται πολύ από ξένους επενδυτές, ιδίως όσον αφορά τα πλέον επισφαλή περιουσιακά στοιχεία (παράκτιες εξοχικές κατοικίες για τη μεσαία τάξη). Οι ξένες επενδύσεις στην αγορά ακινήτων έχουν μειωθεί με την κρίση, και δεδομένης της κατάστασης με τους τίτλους ιδιοκτησίας, δεν έχουν επιστρέψει στην Κύπρο. Η επιστροφή των ξένων επενδύσεων θα συντελούσε στην ανάκαμψη της στεγαστικής αγοράς και, συνεπώς, θα συνέβαλλε στη βελτίωση των ισολογισμών των τραπεζών.

¹ Σύμφωνα με την Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου, βάσει της πρακτικής προβλέψεων που ακολουθούν οι τράπεζες, τα δάνεια των αγοραστών που σχετίζονται με ακίνητο για το οποίο υπάρχει ήδη δάνειο κατασκευαστικής εταιρείας ταξινομούνται ως μη εξασφαλισμένα. Η μεταφορά της υποθήκης της κατασκευαστικής εταιρείας θα μεταβάλει τα δάνεια των αγοραστών σε εξασφαλισμένα ενυπόθηκα δάνεια, αυξάνοντας έτσι τα κίνητρα για την εξυπηρέτηση των δανείων και εξαλείφοντας έτσι τις αναμενόμενες ζημιές.

2.3. ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ

Το καθεστώς της Κύπρου ως εξωχώριου χρηματοπιστωτικού κέντρου την οδήγησε σε σημαντική επενδυτική θέση σε σχέση με την αλλοδαπή. Κατά τα έτη που προηγήθηκαν της κρίσης, η Κύπρος κατόρθωσε να αποκτήσει φήμη ως χρηματοπιστωτικό κέντρο. Με την εισροή ξένων καταθέσεων σε εγχώριες τράπεζες, οι ακαθάριστες εξωτερικές υποχρεώσεις της Κύπρου αυξήθηκαν γρήγορα, φθάνοντας περίπου το δωδεκακάπσιο του ΑΕΠ το 2009. Στο ποσοστό αυτό περιλαμβάνονται ξένες εταιρείες που εδρεύουν στην Κύπρο και οι οποίες προσελκύονται από το κυπριακό καθεστώς φορολογίας εταιρειών (τμήμα 3.3) και την ευκολία ίδρυσης και διαχείρισης εταιρειών χαρτοφυλακίου. Οι εταιρείες αυτές, γνωστές ως οντότητες ειδικού σκοπού, έχουν περιορισμένο αντίκτυπο και αλληλεπίδραση στην εγχώρια οικονομία. Η παραγωγή τους αντικατοπτρίζεται κυρίως στην προστιθέμενη αξία που δημιουργούν στους τομείς των μεταφορών, των επαγγελματικών επιχειρηματικών υπηρεσιών και των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, όμως οι εν λόγω εταιρείες εισάγουν επίσης υπηρεσίες, με αποτέλεσμα το ΑΕΠ να παραμένει σε γενικές γραμμές αμετάβλητο. Εξαιρουμένων των ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου, οι ακαθάριστες εξωτερικές υποχρεώσεις ανήλθαν παρ' όλα αυτά στο 600% του ΑΕΠ το 2009 (γράφημα 2.3.1).

Γράφημα 2.3.1: Ακαθάριστη διεθνής επενδυτική θέση

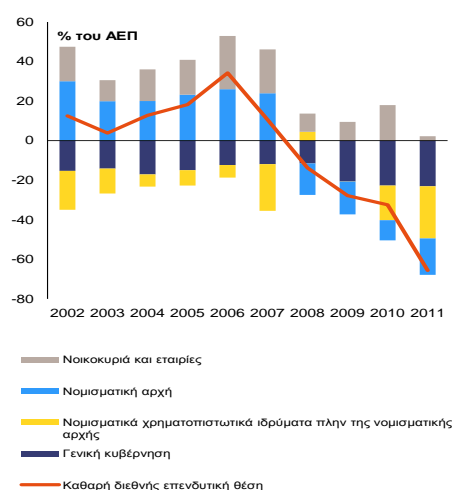


(1) Δεδομένα σε όρους BPM5
Πηγή: Eurostat

Η σημαντική εισροή ξένων καταθέσεων συνοδεύεται από την απόκτηση σημαντικών

ξένων ρευστών στοιχείων ενεργητικού. Οι εισροές ξένων καταθέσεων είχαν αρχικώς διοχετευθεί στην απόκτηση ξένων στοιχείων ενεργητικού. Επέτρεψαν στις τράπεζες, μεταξύ άλλων, να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους στην Ελλάδα, τόσο ως προς τα άμεσα δάνεια όσο και ως προς την αγορά τίτλων του δημοσίου (βλ. τμήμα 2.1). Παρά τις σημαντικές εισροές ξένων καταθέσεων, η καθαρή διεθνής επενδυτική θέση των τραπεζών περιορίστηκε (γράφημα 2.3.2).

Γράφημα 2.3.2: Καθαρή διεθνής επενδυτική θέση



(1) Δεδομένα σε όρους BPM5, ήτοι εξαιρουμένων ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου
Πηγή: Eurostat

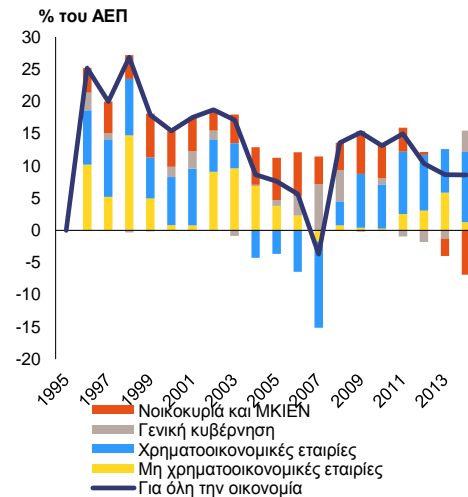
Οι εισροές άμεσων επενδύσεων στην Κύπρο συνέβαλαν στη χρηματοδότηση διευρυνόμενου ελλείμματος τρεχουσών συναλλαγών κατά την περίοδο πριν από την κρίση. Η αυξημένη ζήτηση παραθεριστικών κατοικιών από το εξωτερικό στα μέσα της δεκαετίας του 2000 στήριξε μία από τις πιο έντονες αυξήσεις τιμών των κατοικιών στη ζώνη του ευρώ (βλ. τμήμα 2.2). Κατά τα έτη που προηγήθηκαν της κρίσης, οι αλλοδαποί αντιπροσώπευαν περίπου το ήμισυ των συνολικών αγορών κατοικιών στην Κύπρο (βλ. Πλαίσιο 2.2.1). Μολονότι τα δάνεια των Κυπριακών τραπεζών διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στη χρηματοδότηση αγορών κατοικιών από αλλοδαπούς, οι αγοραστές διέθεταν επίσης χρηματοδότηση από το εξωτερικό. Αυτές οι ξένες χρηματοδοτικές ροές, σε συνδυασμό με τις εισροές άλλων ξένων επενδύσεων στην Κύπρο (βλ. τμήμα 3.1), συνέβαλαν στη χρηματοδότηση του

διευρυνόμενου ελλείμματος τρεχουσών συναλλαγών κατά την περίοδο πριν από την κρίση.

Η επιδείνωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών αντικατόπτριζε κυρίως μείωση των αποταμιεύσεων. Η ισορροπία μεταξύ αποταμιεύσεων και επενδύσεων επιδεινώθηκε γρήγορα κατά την περίοδο πριν από την κρίση, κυρίως λόγω της μείωσης των αποταμιεύσεων των ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου ⁽²⁶⁾ (γράφημα 2.3.3). Πράγματι, η αύξηση των πληρωμών του διανεμηθέντος εισοδήματος ώθησε τις αποταμιεύσεις των ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου στο -15% του ΑΕΠ το 2007. Τα στοιχεία σχετικά με την καθαρή διεθνή επενδυτική θέση, συμπεριλαμβανομένων των ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου, είναι διαθέσιμα μόνο από το 2008 και μετά. Ωστόσο, οι αρνητικές αποταμιεύσεις των ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου υποδηλώνουν ότι η εξωτερική τους θέση επιδεινώθηκε επίσης σημαντικά κατά την περίοδο πριν από την κρίση. Το 2008, η καθαρή διεθνή επενδυτική θέση της οικονομίας έφθασε το -80% του ΑΕΠ. Από κατά προσέγγιση εκτίμηση, στο πλαίσιο της οποίας συγκρίνονται ασυνεχή στοιχεία που εξαιρούν τις ξένες εταιρείες χαρτοφυλακίου και νέα στοιχεία που περιλαμβάνουν τις ξένες εταιρείες χαρτοφυλακίου, προκύπτει ότι οι ξένες εταιρείες χαρτοφυλακίου αντιπροσώπευαν περίπου - 60 εκατοστιαίες μονάδες της συνολικής καθαρής διεθνούς επενδυτικής θέσης του - 80% του ΑΕΠ το 2008 (βλ. ανάλυση κατωτέρω και γράφημα 2.3.6).

⁽²⁶⁾ Οι οντότητες ειδικού σκοπού περιλαμβάνονται στους εθνικούς λογαριασμούς και τα στοιχεία του ισοζυγίου πληρωμών αντιμετωπίζονται ως χρηματοοικονομικές εταιρείες πλην των ΝΧΙ.

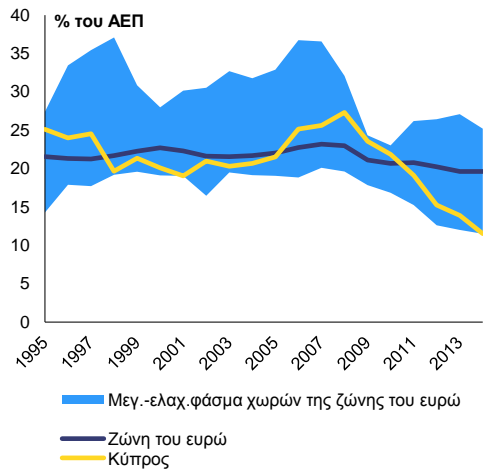
Γράφημα 2.3.3: Αποταμιεύσεις ανά θεσμικό τομέα



Πηγή: Eurostat

Η αύξηση στις επενδύσεις στον κατασκευαστικό τομέα συνέβαλε επίσης στην επιδείνωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, αν και σε μικρότερο βαθμό απ' ό,τι η μείωση των αποταμιεύσεων. Οι επενδύσεις αυξήθηκαν κατά τα έτη πριν από το 2008 στο πλαίσιο της πλήρους ανάπτυξης της αγοράς ακινήτων και της μεγάλης ζήτησης για παραθεριστικές κατοικίες από αλλοδαπούς (πλαίσιο 2.2.1), της άφθονης ρευστότητας και των χαλαρών πιστωτικών συνθηκών (βλ. επίσης τμήμα 2.1). Αυτό ώθησε τον δείκτη επενδύσεων προς το ΑΕΠ πάνω από τον μέσο όρο της ζώνης του ευρώ (γράφημα 2.3.4 και τμήμα 3.1). Η αύξηση των επενδύσεων, ιδίως στον τομέα των κατοικιών, ενέτεινε την πτωτική πίεση στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών. Ωστόσο, οι επενδύσεις σε μηχανήματα και εξοπλισμό για την αύξηση της παραγωγικότητας παρέμειναν υποτονικές στην περίοδο πριν από την κρίση, με τις επενδύσεις εκτός του κατασκευαστικού τομέα (ως ποσοστό του ΑΕΠ) να βρίσκονται σταθερά κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ, γεγονός που υποδηλώνει την ύπαρξη διαρθρωτικών εμποδίων στις επενδύσεις (πλαίσιο 1.1.2 και τμήμα 3.1).

Γράφημα 2.3.4: Συνολικές επενδύσεις

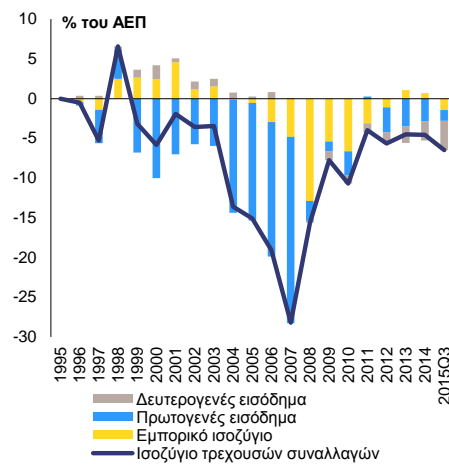


Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Από την προοπτική του εμπορίου και του εισοδήματος, η επιδείνωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών οφειλόταν κυρίως σε ένα ολοένα και πιο αρνητικό ισοζύγιο εισοδημάτων. Το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών κατέστη αρνητικό το 1999 και έκτοτε συνέχισε να μειώνεται, φθάνοντας στο -28% το 2007, κυρίως λόγω του φθίνοντος καθαρού ισοζυγίου πρωτογενούς εισοδήματος που προκλήθηκε από τα αρνητικά καθαρά έσοδα από τόκους και το αρνητικό καθαρό διανεμηθέν εισόδημα εταιρειών (γράφημα 2.3.5).

Η επιδείνωση των ισοζυγίων αγαθών και υπηρεσιών ενέτεινε την πτωτική πίεση στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών από το ισοζύγιο πρωτογενούς εισοδήματος. Κατά τα έτη που προηγήθηκαν της κρίσης, το εμπορικό ισοζύγιο από πλεόνασμα 7% του ΑΕΠ στις αρχές της δεκαετίας του 2000 οδηγήθηκε σε έλλειμμα 13% του ΑΕΠ το 2008. Με τις επενδύσεις και την ιδιωτική κατανάλωση να παρέχουν σημαντική υποστήριξη στην ανάπτυξη κατά τα έτη που προηγήθηκαν της κρίσης, το υψηλό ποσοστό εισαγωγών, ιδίως επενδύσεων, είχε σοβαρές επιπτώσεις στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών. Επιπλέον, η σχεδόν πλήρης εξάρτηση της Κύπρου από τις εισαγωγές ενέργειας και προϊόντων πετρελαίου μείωσε σταθερά τον δείκτη του εμπορικού ισοζυγίου προς το ΑΕΠ κατά περίπου 5-6 εκατοστιαίες μονάδες κατά την τελευταία δεκαετία (βλέπε τμήμα 3.3).

Γράφημα 2.3.5: Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών



Πηγή: Eurostat

Η Κύπρος έχασε σημαντικά μερίδια των εξαγωγικών αγορών στις αγορές αγαθών κατά τα έτη που προηγήθηκαν της κρίσης. Παρά τη βελτίωση της τεχνολογικής ανάπτυξής της και την εξειδίκευση γεωγραφικά σε χώρες με υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης, η Κύπρος έχασε σημαντικά μερίδια στις εξαγωγικές αγορές κατά τα έτη πριν από την προσχώρηση στην ΕΕ. Από τη συνεχή ανάλυση του μεριδίου αγοράς προκύπτει ότι η απώλεια μεριδίων στις εξαγωγικές αγορές αποτελεί κυρίως συνέπεια της επιδείνωσης της ανταγωνιστικότητας των τιμών⁽²⁷⁾.

Η μείωση των εσόδων από τον τουρισμό εξηγεί κατά το πλείστον τη μείωση του μεριδίου των εξαγωγών υπηρεσιών στο ΑΕΠ. Παρά το γεγονός ότι ο τουρισμός αποτελεί έναν από τους βασικούς τομείς της οικονομίας, τα έσοδα από τον τουρισμό ως ποσοστό της προστιθέμενης αξίας μειώθηκαν. Ενώ οι εξαγωγές ταξιδιωτικών υπηρεσιών αντιπροσώπευαν περίπου το 20% του ΑΕΠ το 2001, το μερίδιό τους μειώθηκε σε περίπου 10% το 2008. Κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου, η Κύπρος κατόρθωσε να προσελκύσει τουρίστες με υψηλότερες μέσες ημερήσιες δαπάνες. Ωστόσο, η υποτονική εξέλιξη του αριθμού των τουριστικών αφίξεων επιβάρυνε τα συνολικά έσοδα που απορρέουν από τον τομέα του τουρισμού. Οι επαγγελματικές υπηρεσίες, που

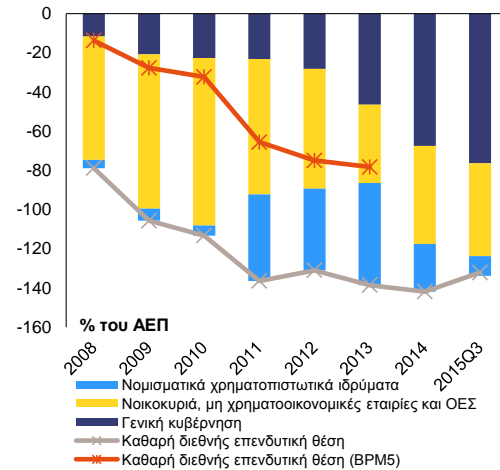
⁽²⁷⁾ Βλ. το Πλαίσιο με τίτλο «Εξαγωγικές επιδόσεις της Κύπρου στις αγορές αγαθών» στο «Πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής: Κύπρος 6^η επανεξέταση», (άνοιξη του 2015) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

αποτελούν επίσης ένα σημαντικό τομέα της οικονομίας, διατήρησαν σχετικά σταθερό μερίδιο της τάξης του 8% του ΑΕΠ κατά την ίδια περίοδο.

Πρόσφατες εξελίξεις και προοπτικές για την εξωτερική θέση

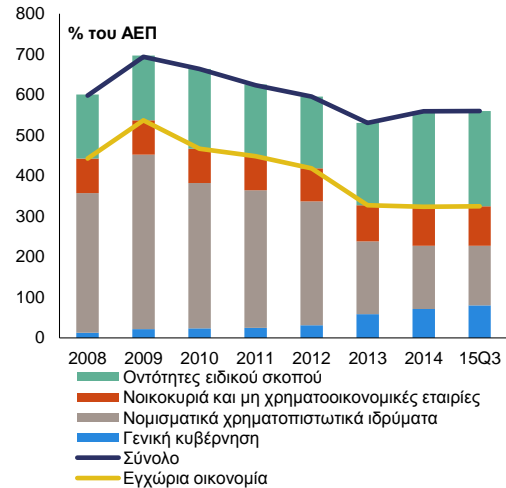
Κατά τα τελευταία έτη, η καθαρή διεθνής επενδυτική θέση έχει σταθεροποιηθεί σε επίπεδα που είναι πολύ πιο αρνητικά από ό, τι σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ. Η καθαρή διεθνής επενδυτική θέση επιδεινώθηκε σταδιακά, φθάνοντας περίπου το -140% του ΑΕΠ το 2011, και έκτοτε σταθεροποιήθηκε σ' αυτό το επίπεδο. Η σταθεροποίηση αυτή συνδέθηκε με τη σταθεροποίηση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών σε περίπου -5% του ΑΕΠ (βλ. ανάλυση κατωτέρω). Εκτιμάται ότι οι ξένες εταιρείες χαρτοφυλακίου αντιπροσωπεύουν περίπου 60 εκατοστιαίες μονάδες της αρνητικής καθαρής διεθνούς επενδυτικής θέσης (γράφημα 2.3.6). Δεδομένου ότι οι ξένες εταιρείες χαρτοφυλακίου αλληλεπιδρούν σε περιορισμένο βαθμό μόνο με την εγχώρια οικονομία, οι κίνδυνοι μετάδοσης δευτερογενών επιδράσεων που συνδέονται με αυτές είναι αρκετά συγκρατημένοι. Η αρνητική καθαρή εξωτερική θέση της γενικής κυβέρνησης έχει αποκτήσει μεγαλύτερη σημασία, ιδίως μετά από την εμφάνιση της κρίσης του δημόσιου χρέους, που ανέρχεται περίπου σε -75% του ΑΕΠ. Το μεγαλύτερο μέρος του ποσοστού αυτού προέρχεται από χρηματοδότηση προγράμματος και δάνειο από τη ρωσική κυβέρνηση το 2011 (τιμήμα 2.4) Η αυξανόμενη εξάρτηση του χρηματοπιστωτικού τομέα από τη χρηματοδότηση της κεντρικής τράπεζας κατά την περίοδο 2011-13 αποτυπώνεται στην καθαρή επενδυτική θέση της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου και στις κινήσεις των υπολοίπων του Target2. Τα νοικοκυριά και οι μη χρηματοοικονομικές εταιρείες έχουν μικρή αλλά θετική χρηματοοικονομική θέση σε σχέση με τον υπόλοιπο κόσμο.

Γράφημα 2.3.6: Καθαρή διεθνής επενδυτική θέση



(1) Στοιχεία καθαρών διεθνών επενδύσεων σύμφωνα με το BPM5 εξαιρουμένων των ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου
 Πηγή: Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου και Eurostat

Γράφημα 2.3.7: Ακαθάριστο εξωτερικό χρέος



Πηγή: Eurostat

Παρά το γεγονός ότι περισσότερο από το ήμισυ των χρηματοοικονομικών υποχρεώσεων είναι υποχρεώσεις που δεν δημιουργούν χρέος, το ακαθάριστο εξωτερικό χρέος ήταν μεγαλύτερο από το πενταπλάσιο του ΑΕΠ το 2015. Το σημαντικό ακαθάριστο εξωτερικό χρέος της Κύπρου έχει μειωθεί από το 2009 και κυμαίνεται περίπου στο 550% του ΑΕΠ από το 2013, λόγω της σημαντικής μείωσης του μεγέθους του τραπεζικού συστήματος (γράφημα 2.3.7), και ιδίως της πώλησης θυγατρικών τραπεζών στην Ελλάδα

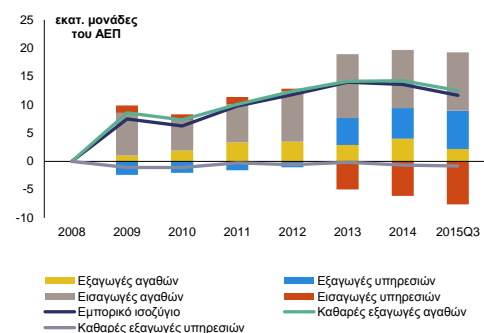
(τιμήμα 2.1) ⁽²⁸⁾. Εκτιμάται ότι περίπου 220 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ σχετίζονται με τα χρέη των ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου ⁽²⁹⁾, και ως εκ τούτου το καθαυτό εξωτερικό χρέος ανέρχεται στο 330% του ΑΕΠ. Το ακαθάριστο εξωτερικό χρέος των νοικοκυριών και των μη χρηματοοικονομικών εταιρειών παραμένει σε γενικές γραμμές σταθερό από το 2008. Με λίγα στοιχεία του ενεργητικού στο εξωτερικό, το εξωτερικό χρέος της γενικής κυβέρνησης αντικατοπτρίζει τις εξελίξεις στην καθαρή εξωτερική θέση σε μεγάλο βαθμό.

Το σημαντικό εξωτερικό χρέος αφήνει την Κύπρο εκτεθειμένη σε εξωτερικούς κλονισμούς και μεταβολές του κλίματος της αγοράς. Μολονότι το εξωτερικό χρέος έχει μειωθεί από το 2008, το υψηλό του επίπεδο αφήνει την Κύπρο ευάλωτη σε εξωτερικούς κλονισμούς και μεταβολές του κλίματος που περιβάλλει την κυπριακή οικονομία. Αυτό αφορά ιδίως τις σημαντικές ξένες καταθέσεις στο τραπεζικό σύστημα της Κύπρου, που θεωρούνται ως λιγότερο σταθερή πηγή χρηματοδότησης σε σχέση με τις εγχώριες καταθέσεις. Η σταθεροποίηση του χρηματοπιστωτικού τομέα, με την αξιοποίηση των διατραπεζικών αγορών μπορεί να συμβάλλει στην άμβλυνση ορισμένων από τους κινδύνους που απορρέουν από τη συνεχιζόμενη εξάρτηση από τις ξένες καταθέσεις.

Το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών σταθεροποιήθηκε από το 2011 σε περίπου -5%. Οι βελτιώσεις στο ισοζύγιο πρωτογενούς εισοδήματος και η συρρίκνωση των εισαγωγών επεξηγούν το μεγαλύτερο μέρος της βελτίωσης του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών από το 2007. Ενώ η διόρθωση του ισοζυγίου εισοδήματος αντικατοπτρίζει κυρίως τις συναλλαγές των ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου, η προσαρμογή του εμπορικού ισοζυγίου αφορά τις εγχώριες δραστηριότητες. Η συρρίκνωση των εισαγωγών αγαθών από το 2008 ανέρχεται σε 12 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ (γράφημα 2.3.8) και επεξηγεί το μεγαλύτερο μέρος της βελτίωσης του εμπορικού

ισοζυγίου. Πιο πρόσφατα, η αναζωογόνηση των εξαγωγών του τουρισμού και των υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών, σε συνδυασμό με την πτώση των τιμών του πετρελαίου, έχουν στηρίξει την εκ νέου εξισορρόπηση και έχουν συμβάλει στην ώθηση του εμπορικού ισοζυγίου προς την επίτευξη πλεονάσματος. Ωστόσο, η ανάπτυξη των εξαγωγών δεν επαρκούσε για να αντισταθμίσει τις αρνητικές επιπτώσεις των αυξανόμενων εισαγωγών. Η σταθεροποίηση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών που παρατηρήθηκε από το 2011 αντικατοπτρίζει επίσης τη μείωση των επιτοκίων καταθέσεων και την εκροή ξένων καταθέσεων από το τραπεζικό σύστημα. Η επιστροφή στα προηγούμενα υψηλά επιτόκια καταθέσεων και η αυξανόμενη εισροή ξένων καταθέσεων αναμένεται να ασκήσουν πτωτική πίεση τόσο στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών όσο και στην καθαρή διεθνή επενδυτική θέση.

Γράφημα 2.3.8: Ξωρευτική προσαρμογή του εμπορικού ισοζυγίου



Πηγή: Eurostat

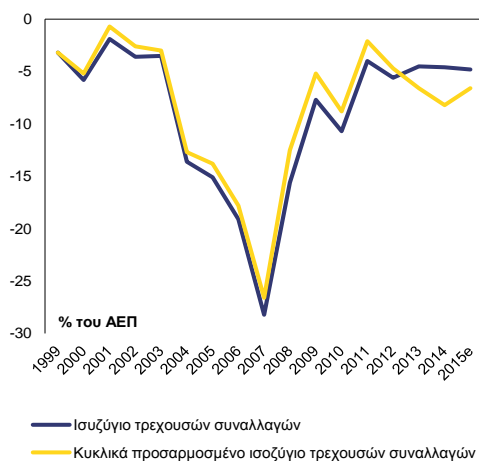
Απαιτούνται περαιτέρω βελτιώσεις στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών για να μειωθεί η υψηλή αρνητική καθαρή διεθνή επενδυτική θέση κάτω από το όριο ΔΜΑ. Το κυκλικά προσαρμοσμένο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, το οποίο λαμβάνει υπόψη το παραγωγικό κενό της Κύπρου και τους κυριότερους εμπορικούς της εταίρους, υποδηλώνει ότι το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών θα ήταν περίπου $-6\frac{1}{2}\%$ του ΑΕΠ, εάν οι οικονομικές συνθήκες ήταν κανονικές (γράφημα 2.3.9). Ενώ η καθαρή διεθνή επενδυτική θέση έχει σταθεροποιηθεί σε περίπου -140% του ΑΕΠ κατά το πρόσφατο παρελθόν με έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών περίπου 5% του ΑΕΠ, η εξομάλυνση των

⁽²⁸⁾ Το αυξανόμενο εξωτερικό χρέος το 2014 αντικατόπτριζε την επέκταση εταιρειών με ξένα χαρτοφυλάκια, παρά την αύξηση του χρέους των υφιστάμενων εταιρειών που είναι εγκατεστημένες στην Κύπρο.

⁽²⁹⁾ Τα δημοσιώς διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με τις εξωτερικές υποχρεώσεις χρηματοοικονομικών εταιρειών πλην των ΝΧΙ παρέχουν μια κατά προσέγγιση εκτίμηση του εξωτερικού χρέους των ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου.

οικονομικών συνθηκών θα οδηγήσει σε μελλοντική επιδείνωση της εξωτερικής θέσης, γεγονός που ενδέχεται να συνεπάγεται περαιτέρω κινδύνους για τη χρηματοδότηση της οικονομίας. Η μείωση της καθαρής διεθνούς επενδυτικής θέσης εξαιρουμένων των ξένων εταιρειών χαρτοφυλακίου στο -35% του ΑΕΠ κατά την επόμενη δεκαετία, σύμφωνα με εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, απαιτεί πλεόνασμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών περίπου 1,3% του ΑΕΠ κάθε έτος (εάν συμπεριληφθούν οι ξένες εταιρίες χαρτοφυλακίου τότε ο στόχος του -35% για τη συνολική ΚΔΕΘ καθίσταται υπερβολικά φιλόδοξος και απαιτεί πλεονάσματα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών της τάξης περίπου του 8% ετησίως). Η βελτίωση των εξαγωγικών επιδόσεων θα στηρίξει το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, ενώ θα στηρίξει παράλληλα την αύξηση του ΑΕΠ, η οποία επί του παρόντος περιορίζεται από το υψηλό επίπεδο του εγχώριου χρέους, τόσο ιδιωτικού όσο και δημοσίου (τμήματα 2.2 και 2.4).

Γράφημα 2.3.9: **Κυκλικά προσαρμοσμένο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών**

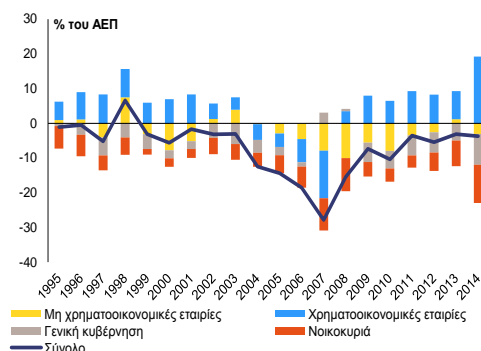


Πηγή: Eurostat

Εάν τα νοικοκυριά και οι εταιρείες αποταμιεύαν περισσότερο, αυτό θα συνέβαλε στην εξωτερική εκ νέου εξισορρόπηση και στην αποκατάσταση της ευρωστίας του τραπεζικού συστήματος. Από την προοπτική των αποταμιεύσεων-επενδύσεων, στο πρόσφατο παρελθόν, η βελτίωση της ισορροπίας των χρηματοοικονομικών και μη χρηματοοικονομικών εταιρειών αντισταθμίστηκε από τη μείωση των αποταμιεύσεων των νοικοκυριών. Το γεγονός αυτό οδήγησε στην

αναστολή της εκ νέου εξισορρόπησης (γράφημα 2.3.10) ⁽³⁰⁾. Οι μειωμένες αποταμιεύσεις των νοικοκυριών αποτυπώνουν κυρίως την αντίδραση στην κρίση και την προσπάθεια άμβλυνσης της κατανάλωσης. Η προσαρμογή των μισθών και η αύξηση της ανεργίας έχουν μειώσει το διαθέσιμο εισόδημα, και επομένως είναι δυσκολότερο για τα νοικοκυριά να αυξήσουν τις αποταμιεύσεις τους και να διορθώσουν την έλλειψη ισορροπίας μεταξύ αποταμιεύσεων και επενδύσεων. Αυτό οδήγησε την ισορροπία μεταξύ αποταμιεύσεων και επενδύσεων και το καθαρό δανειστικό αποτέλεσμα των νοικοκυριών σε περαιτέρω αρνητικό επίπεδο (γράφημα 2.3.10) ⁽³¹⁾. Χωρίς διόρθωση των αποταμιεύσεων και του αρνητικού καθαρού δανειστικού αποτελέσματος, και ελλείψει αποτελεσμάτων αποτίμησης, τα νοικοκυριά θα συνεχίσουν να συσσωρεύουν χρέος και να αυξάνουν τα ήδη υψηλά τρωτά σημεία που συνδέονται με το υψηλό χρέος.

Γράφημα 2.3.10: **Καθαρή δανειοδοσία**



Πηγή: Eurostat

⁽³⁰⁾ Η αύξηση του καθαρού δανειστικού αποτελέσματος των χρηματοοικονομικών εταιρειών αντικατοπτρίζει την ανακεφαλαιοποίηση των συνεργατικών τραπεζών στις αρχές του 2014, της τάξης του 8,6% του ΑΕΠ, γεγονός που αντικατοπτρίζεται στους δημόσιους λογαριασμούς και έχει οδηγήσει σε ονομαστικό έλλειμμα γενικής κυβέρνησης της τάξης του 8,8% του ΑΕΠ.

⁽³¹⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016) και τμήμα 3.3

2.4. ΒΙΩΣΙΜΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

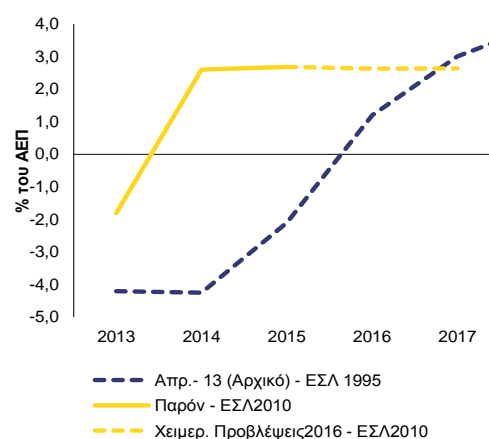
Οι δημοσιονομικές εξελίξεις έχουν σε μεγάλο βαθμό υπερβεί τους στόχους για το πρωτογενές ισοζύγιο που είχαν καθοριστεί κατά την έναρξη του προγράμματος. Μετά την αφαίρεση της εφάπαξ επίδρασης από την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών, το πρωτογενές πλεόνασμα του 2015 αυξήθηκε σε 2,7% του ΑΕΠ (βλ. γράφημα 2.4.1). Το ποσοστό αυτό ήταν κατά 5 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ καλύτερο από τις αρχικές προβλέψεις του προγράμματος. Το πρωτογενές ισοζύγιο βελτιώθηκε οριακά από το 2014, παράλληλα με τη σταθεροποίηση των εσόδων και των πρωτογενών δαπανών, και παρά την ύπαρξη παραγόντων πέραν του κυβερνητικού ελέγχου (όπως οι νέοι κανόνες για τον τόπο όσον αφορά τον ΦΠΑ στις υπηρεσίες ηλεκτρονικού εμπορίου, ο αντίκτυπος στα έσοδα από τη σύσταση του εθνικού ταμείου εξυγίανσης και η μείωση των εσόδων από μερίσματα της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου). Με ονομαστικό δημοσιονομικό έλλειμμα της τάξης του ½% του ΑΕΠ το 2015, οι εξελίξεις αυτές αναμένεται να οδηγήσουν σε έλλειμμα αρκετά κάτω από το 3% του ΑΕΠ, ακόμη και αν ληφθεί υπόψη η ανακεφαλαιοποίηση των συνεργατικών πιστωτικών ιδρυμάτων το 2015 (1% του ΑΕΠ). Οι προβλέψεις για το πρωτογενές ισοζύγιο για το 2016 αναθεωρήθηκαν επίσης προς τα πάνω κατά 1,5 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ (στο 2,6% του ΑΕΠ) σε σύγκριση με τις αρχικές προβλέψεις του προγράμματος και αναμένεται να παραμείνουν σταθερές το 2017 ⁽³²⁾. Το επίπεδο του χρέους προβλέπεται ότι θα παραμείνει αρκετά κάτω από το 100% του ΑΕΠ μέχρι το 2020, όπως προβλεπόταν κατά την έναρξη του προγράμματος.

Ο δείκτης του χρέους προς το ΑΕΠ, ο οποίος περιοριζόταν από αναθεωρήσεις στον παρονομαστή, αναμένεται να έχει πτωτική πορεία, υποστηριζόμενος από καλές δημοσιονομικές επιδόσεις και την οικονομική ανάκαμψη. Η προβλεπόμενη εξέλιξη του χρέους έχει επηρεαστεί σε μεγάλο βαθμό από την προς τα πάνω αναθεώρηση του ονομαστικού ΑΕΠ στο πλαίσιο της καθιέρωσης του ΕΣΛ 2010. Η αναθεώρηση αυτή σε συνδυασμό με τις αλλαγές που σχετίζονται με νέες πηγές στοιχείων ανήλθε σε περίπου 10 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ.

⁽³²⁾ Η εκτίμηση αυτή βασίζεται στις ευρωπαϊκές χειμερινές οικονομικές προβλέψεις του 2016. Σύμφωνα με το πρόγραμμα, ο στόχος για πρωτογενές ισοζύγιο για το 2017 είναι υψηλότερος, δεδομένου ότι προϋποθέτει συμπληρωματικά μέτρα δημοσιονομικής προσπάθειας για την επίτευξη των στόχων που τέθηκαν στο ΜΣ.

Σύμφωνα με τις επικαιροποιημένες προβλέψεις, ο δείκτης χρέους προς το ΑΕΠ ανήλθε στο 109% περίπου το 2015 και προβλέπεται να μειωθεί σε ποσοστό κάτω από το 90% του ΑΕΠ το 2020. Αυτό το ποσοστό είναι σημαντικά χαμηλότερο από το 105% που προβλεπόταν στην απαρχή του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής για το 2020. Η πορεία του χρέους αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι οι χρηματοδοτικές ανάγκες για την περίοδο του προγράμματος ήταν χαμηλότερες από τις αρχικά αναμενόμενες, ως αποτέλεσμα των καλών δημοσιονομικών επιδόσεων και των χαμηλότερων από τις προβλεπόμενες αναγκών χρηματοδότησης στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Συνολικά, η οικονομική ανάκαμψη και οι ισχυρές δημοσιονομικές επιδόσεις παραμένουν ευνοϊκές για τη μελλοντική ανάπτυξη της πορείας του χρέους (βλ. Πλαίσιο 2.4.1).

Γράφημα 2.4.1: Πρωτογενές ισοζύγιο (γενική κυβέρνηση)



(1) Και στα δύο σενάρια περιλαμβάνεται η αποζημίωση των συνταξιοδοτικών ταμείων ύψους 1,8% του ΑΕΠ το 2013. Και στα δύο σενάρια εξαιρούνται οι εφάπαξ επιδράσεις της ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών το 2014 και το 2015. Πηγή: Υπηρεσίες της Επιτροπής.

Οι ισχυρές επιδόσεις του προγράμματος, η οικονομική ανάκαμψη και η συνεχής πρόσβαση σε εκτεταμένο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού της ΕΚΤ έχουν συμβάλει στη μείωση των αποδόσεων των ομολόγων αλλοδαπού δικαίου της Κύπρου και των εντόκων γραμματίων του δημοσίου. Τον Φεβρουάριο του 2016, η απόδοση των ομολόγων δεκαετούς ληκτότητας και των εντόκων γραμματίων του δημοσίου τρίμηνης διάρκειας ανέρχονταν σε 4,1% και 0,5%, αντίστοιχα. Ειδικότερα, ένα δεκαετές ευρωομόλογο ύψους 1

δισ. EUR που εκδόθηκε τον Νοέμβριο του 2015, είχε παρά τη μεγαλύτερη διάρκειά του, χαμηλότερη διαφορά επιτοκίων σε σύγκριση με ένα επταετές ομόλογο που εκδόθηκε τον Μάιο του 2015. Η μείωση των αποδόσεων των εντόκων γραμματίων του δημοσίου διευκολύνθηκε μέσω τακτικών δημοπρασιών εντόκων γραμματίων του δημοσίου. Εντούτοις, οι αποδόσεις εξακολουθούν να είναι σχετικά υψηλές σε σύγκριση με παρόμοια προϊόντα, κυρίως λόγω των ανησυχιών όσον αφορά την ποιότητα των στοιχείων ενεργητικού του τραπεζικού τομέα και των δυνητικών δευτερογενών επιπτώσεων από τον χρηματοπιστωτικό τομέα στην ευρύτερη οικονομία.

Το προφίλ ληκτότητας του χρέους έχει βελτιωθεί. Η ανταλλαγή χρεωστικών τίτλων εταιρειών με δημόσια κεφάλαια και τα μέτρα διαχείρισης του χρέους στο πλαίσιο των εκδόσεων ομολόγων το 2014 και το 2015, έχουν συμβάλει στη δημιουργία ευνοϊκότερου προφίλ απόσβεσης του χρέους. Οι σημαντικές αποσβέσεις αναμένονται μόνο από το 2019 και μετά, οπότε μειώνεται η πίεση κατά την αμέσως μετά το πρόγραμμα περίοδο. Η σταθμισμένη μέση ληκτότητα του χρέους έχει βελτιωθεί κατά περίπου 3 έτη καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου του προγράμματος και τώρα ανέρχεται σε περίπου 9 έτη, ενώ το χρέος που πρέπει να αποπληρωθεί το επόμενο έτος μειώθηκε κατά περίπου 7% έως 6% του συνολικού χρέους. Τα δάνεια αντιπροσωπεύουν ποσοστό περίπου 70% του χρέους της Κύπρου», τα περισσότερα από αυτά από επίσημες πηγές.

Η πιστοληπτική ικανότητα του κυβερνητικού ομολόγου της Κύπρου έχει αυξηθεί από τα μέσα του 2013, αλλά παραμένει χαμηλότερη του επενδυτικού βαθμού ⁽³³⁾. Οι κύριοι λόγοι για την αναβάθμιση της ικανότητας συνίστανται στο γεγονός ότι οι μακροοικονομικές και δημοσιονομικές εξελίξεις ήταν καλύτερες από τις αναμενόμενες κατά την έναρξη του προγράμματος

⁽³³⁾ Τον Οκτώβριο και τον Νοέμβριο του 2015, οι οργανισμοί αξιολόγησης Fitch και Moody's αναβάθμισαν την πιστοληπτική ικανότητα της Κύπρου κατά δύο βαθμίδες. Παρά την προηγούμενη αναβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας της Κύπρου από τις υπηρεσίες βαθμολόγησης της Standard and Poor's (S&P), η ικανότητα αυτή εξακολουθεί να διατηρείται σε τουλάχιστον τρεις βαθμίδες κάτω του επενδυτικού βαθμού. Τον Δεκέμβριο του 2015, η DBRS αναβάθμισε επίσης την Κύπρο κατά μια βαθμίδα.

οικονομικής προσαρμογής, και ότι οι έλεγχοι κίνησης κεφαλαίων έχουν αρθεί. Ωστόσο, τα εναπομένοντα τρωτά σημεία στον χρηματοπιστωτικό τομέα, το δημόσιο χρέος που παραμένει υψηλό, και οι αδυναμίες της εγχώριας ζήτησης και των επενδύσεων είναι πιθανό να εξακολουθήσουν να επιβαρύνουν τις αξιολογήσεις πιστοληπτικής ικανότητας της Κύπρου.

Από την έναρξη του προγράμματος, οι κυπριακές αρχές δημιούργησαν ένα σύστημα μηνιαίας υποβολής δημοσιονομικών αναφορών, το οποίο βελτίωσε σημαντικά τη δημοσιονομική εποπτεία. Από την έναρξη του προγράμματος, η CYSSTAT, σε συνεργασία με το Υπουργείο Οικονομικών, εκπόνησε ένα σύστημα μηνιαίων δημοσιονομικών αναφορών (συμπεριλαμβανομένων στοιχείων σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού της γενικής κυβέρνησης και την εξέλιξη του χρέους), χρησιμοποιώντας ένα ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης δημοσιονομικών πληροφοριών (FIMAS). Το σύστημα αυτό προστίθεται στα τριμηνιαία στοιχεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού της γενικής κυβέρνησης, το οποίο υποβάλλεται επισήμως στην EUROSTAT και δημοσιεύεται περίπου 27 μέρες μετά το τέλος του τριμήνου. Το συνολικό σύστημα υποβολής αναφορών βελτιώνεται συνεχώς κατά τη διάρκεια της περιόδου που καλύπτει το πρόγραμμα και έχει συμβάλει σημαντικά στην ανάλυση και την παρακολούθηση των δημοσιονομικών εξελίξεων. Η καλύτερη χρήση του FIMAS έχει συμβάλει επίσης στη βελτίωση του ελέγχου των δημοσίων δαπανών.

Οι κυπριακές αρχές έχουν σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά τις δημοσιονομικές και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, οι οποίες θα συμβάλουν στην εξασφάλιση της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών. Σε αυτές περιλαμβάνονται μεταρρυθμίσεις σε τρεις βασικούς τομείς: 1) τη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών, 2) το συνταξιοδοτικό σύστημα, και 3) τη φορολογική διοίκηση (βλ. τμήμα 3.3).

Όσον αφορά τη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών, η Βουλή των Αντιπροσώπων ψήφισε το 2014 τον περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου νόμο, παρέχοντας ένα ολοκληρωμένο και διαφανές νομικό πλαίσιο για ορθές πρακτικές. Αυτός ο νόμος ισχύει για το σύνολο της γενικής

κυβέρνησης και διασφαλίζει τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της ΕΕ. Ο περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου νόμος διασφαλίζει μια στρατηγική προσέγγιση στο στάδιο κατάρτισης του προϋπολογισμού, συμπεριλαμβανομένων των πολυετών δημοσιονομικών στόχων, καθώς και των ανωτάτων ορίων δαπανών, και ενός μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού πλαισίου το οποίο καθορίζει μια μεσοπρόθεσμη στρατηγική για την επίτευξη των στόχων και τη συμμόρφωση με τα ανώτατα όρια. Αναμένεται η έκδοση δευτερεύουσας νομοθεσίας που θα προσαρτηθεί στον περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου νόμο. Θα πρέπει να καθορίζει, μεταξύ άλλων, διαδικασίες κατάρτισης του προϋπολογισμού, τις απαιτήσεις για ετήσιες δημοσιονομικές προσαρμογές και τις αρμοδιότητες των ελεγκτών των δεσμεύσεων.

Περαιτέρω, για τον περιορισμό του δημοσιονομικού κινδύνου λόγω του μεγάλου ανοίγματος σε ενδεχόμενες υποχρεώσεις, οι κυπριακές αρχές σύστησαν Γραφείο Διαχείρισης Εγγυήσεων στο πλαίσιο του Γενικού Λογιστηρίου, που ανέλαβε την ευθύνη για τη διαχείριση υφιστάμενων και μελλοντικών κυβερνητικών εγγυήσεων, καθώς και για την αξιολόγηση του δημοσιονομικού κινδύνου που απορρέει από αυτές. Επίσης, οι αρχές έχουν εκπονήσει πολιτική για τη χορήγηση κρατικών εγγυήσεων και εγχειρίδιο σχετικά με τις διαδικασίες για τη διαχείρισή τους. Εγκρίθηκαν και τα δύο από το Συμβούλιο Υπουργών τον Αύγουστο του 2015. Όλα αυτά τα μέτρα θα συμβάλουν σημαντικά στον περιορισμό του κινδύνου από ενδεχόμενες υποχρεώσεις στο μέλλον.

Επίσης, το Συμβούλιο Υπουργών ενέκρινε μεσοπρόθεσμη στρατηγική διαχείρισης του χρέους τον Δεκέμβριο του 2014, η οποία επικαιροποιήθηκε τον Δεκέμβριο του 2015. Η στρατηγική αυτή και το αντίστοιχο ετήσιο σχέδιο χρηματοδότησης αποτελούν σημαντικά ορόσημα στην πορεία της προετοιμασίας για τη διαχείριση του χρέους μετά το πρόγραμμα. Το Γραφείο Διαχείρισης Δημόσιου Χρέους συνεχίζει να αναπτύσσει τις στρατηγικές και τις δεξιότητες που χρειάζονται για να αποκτήσει σταθερή πρόσβαση στην αγορά μετά το πρόγραμμα. Η βάση γι' αυτό είναι ένα σχέδιο δράσης που εκπονήθηκε με τη βοήθεια του ΕΜΣ, το οποίο προβλέπει

συγκεκριμένα μέτρα και χρονοδιαγράμματα για τη βελτίωση των επενδυτικών σχέσεων και της οργανωτικής ικανότητας του Γραφείου Διαχείρισης Δημόσιου Χρέους.

Στα τέλη του 2012, οι κυπριακές αρχές πραγματοποίησαν σημαντική μεταρρύθμιση ολόκληρου του δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος (του συστήματος συντάξεων των κρατικών υπαλλήλων και του γενικού συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων). Η μεταρρύθμιση απέβλεπε στη μείωση των προβλεπόμενων δαπανών και στη διασφάλιση επαρκούς χρηματοδότησης μέσω εισφορών. Μεταξύ των μέτρων που ελήφθησαν συγκαταλέγονταν η αύξηση του κατώτατου ορίου ηλικίας για τη συνταξιοδότηση με πλήρη συνταξιοδοτικά δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων διατάξεων για την αυτόματη προσαρμογή του ανά πενταετία σύμφωνα με τις αλλαγές στο προσδόκιμο ζωής· η θέσπιση κύρωσης για την παροχή αντικινήτρων και χαμηλότερων δαπανών για πρόωρη συνταξιοδότηση· οι σταδιακές αυξήσεις των εισφορών και η ελάχιστη περίοδος εισφορών· το προσωρινό πάγωμα των συντάξεων· και η αντιμετώπιση των συντάξεων ως προσωπικό και, επομένως, φορολογητέο εισόδημα. Η μεταρρύθμιση βελτίωσε σημαντικά τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του συστήματος με τη σταθεροποίηση των δημόσιων συνταξιοδοτικών δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ μέχρι το 2060 (εκτιμάται σε 10,2% του ΑΕΠ το 2060, ήτοι 0,2 εκατοστιαίες μονάδες χαμηλότερο από ό, τι το 2013 και κατά 6,2 εκατοστιαίες μονάδες χαμηλότερο από την εκτίμηση πριν από την μεταρρύθμιση του 2012) και με την αύξηση της χρηματοδότησής του μέσω της αύξησης των εισφορών των εργαζομένων, των εργοδοτών και του κράτους (εκτιμάται σε 9,8% του ΑΕΠ το 2060, ήτοι 2,8 εκατοστιαίες μονάδες υψηλότερο απ' ό, τι το 2013) ⁽³⁴⁾. Μια πρόσφατη αναλογιστική μελέτη δείχνει ότι η μεταρρύθμιση έχει μειώσει την προβλεπόμενη αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών για ολόκληρο το σύστημα των δημόσιων δαπανών κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 5% του ΑΕΠ μακροπρόθεσμα, με αποτέλεσμα να είναι μια από τις χαμηλότερες στην ΕΕ (ενώ ήταν μία από

⁽³⁴⁾ Για τις εκτιμήσεις και λεπτομερή ανάλυση, βλέπε «Εκθεση για τη δημογραφική γήρανση 2015: Οικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις για τα 28 κράτη μέλη της ΕΕ (2013-2060)» και δελτίο χώρας για την Κύπρο: http://europa.eu/epc/working_groups/ageing_en.htm.

τις υψηλότερες, μετά το Λουξεμβούργο, πριν από τη μεταρρύθμιση). Επιπλέον, ο νόμος για τον προϋπολογισμό προβλέπει μείωση της τιμαριθμικής αναπροσαρμογής των επικουρικών συντάξεων του τομέα των δημόσιων υπαλλήλων⁽³⁵⁾. Με στόχο κυρίως την αύξηση της μέσης πραγματικής ενεργούς σταδιοδρομίας έναντι του συντάξιμου βίου και με τον αποκλεισμό των νέων μελών από το επικουρικό σύστημα συντάξεων κρατικών υπαλλήλων, η μεταρρύθμιση δεν επηρέασε σημαντικά την επάρκεια της καταβολής των συντάξεων στο πλαίσιο του συνταξιοδοτικού συστήματος⁽³⁶⁾. Επιπλέον, οι χαμηλοσυνταξιούχοι μπορούν να υποβάλουν αίτηση για την υπαγωγή τους στο νέο σύστημα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (βλ. Πλαίσιο 3.2.1).

Τα προγράμματα κοινωνικών μεταβιβάσεων έχουν εξορθολογιστεί με καλύτερη στόχευση, η οποία συνέβαλε στην ένταξη της εν λόγω κατηγορίας δαπανών σε σταθερή πορεία, παρά την επιδείνωση της αγοράς εργασίας. Η ενοποίηση των παροχών και η χρήση της τεχνολογίας των πληροφοριών για το σύστημα του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος συνέβαλαν στον αποτελεσματικότερο έλεγχο δαπανών και στον μετριασμό των σχετικών κινδύνων, ενώ παράλληλα επιτρέπουν την καλύτερη στόχευση εκείνων που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη (βλ. επίσης τμήμα 3.2 και πλαίσιο 3.2.1).

Σημαντικές μεταρρυθμίσεις της φορολογικής διοίκησης βρίσκονται υπό εξέλιξη. Οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις έχουν σχεδιαστεί για να καταστήσουν την είσπραξη των εσόδων περισσότερο αποτελεσματική και αποδοτική, για να βελτιώσουν τη συμμόρφωση των φορολογουμένων και για να περιορίσουν τη φορολογική απάτη και τη φοροδιαφυγή. Ο στόχος έγκειται στην επίτευξη μακροχρόνιας αύξησης των φορολογικών εσόδων. (Βλ. λεπτομέρειες εφαρμογής στο τμήμα 3.3).

Εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικοί κίνδυνοι, ακόμη και αν οι δημοσιονομικές εξελίξεις έχουν υπερβεί τις προσδοκίες κατά τη διάρκεια του προγράμματος. Οι εναπομένοντες δημοσιονομικοί κίνδυνοι προέρχονται κυρίως από: α) την αντιστροφή της δημοσιονομικής προσαρμογής που επιτεύχθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος ή ένα δυσμενές μακροοικονομικό και δημοσιονομικό περιβάλλον (π.χ. χαμηλή ανάπτυξη και συρρίκνωση της προσφοράς πιστώσεων — βλ. τμήμα 3.1)· β) την ανεπαρκή εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, και ιδίως την εφαρμογή του προγράμματος ιδιωτικοποίησης και μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης (βλ. τμήμα 3.2) και γ) τις δυσκολίες στη διατήρηση της πρόσβασης στην αγορά σε λογικό κόστος δανεισμού. Θετικά, ο δημοσιονομικός κίνδυνος που απορρέει από τις δευτερογενείς επιπτώσεις του τραπεζικού τομέα μειώνεται με την εφαρμογή της οδηγίας για την ανάκαμψη και την εξυγίανση των τραπεζών της ΕΕ, η οποία περιορίζει το άνοιγμα του χρηματοπιστωτικού τομέα του κυπριακού δημοσίου και μειώνει τη σημασία όσων είχαν αποτελέσει σημαντικό εμπόδιο για την αξιοπιστία του.

⁽³⁵⁾ Το σύστημα συντάξεων κρατικών υπαλλήλων παρέχει συμπληρωματικές παροχές συνταξιοδότησης στα μέλη του, εκτός από τις παροχές του γενικού συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων και καλύπτει κάθε πρόσωπο που ασκεί βιοποριστική εργασία στην Κύπρο, τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα.

⁽³⁶⁾ Σύμφωνα με το δελτίο χώρας για την Κύπρο της ομάδας εργασίας για τη γήρανση της επιτροπής οικονομικής πολιτικής, η μέση νέα σύνταξη έναντι του μέσου μισθού για το σύνολο της οικονομίας αναμένεται να αυξηθεί από 44% το 2014 σε 49% το 2060.

Πλαίσιο 2.4.1: Εκτίμηση της βιωσιμότητας του χρέους

Ο δείκτης του δημόσιου χρέους προς το ΑΕΠ αυξήθηκε απότομα μετά το 2008, αλλά μετά την κορύφωσή του το 2015 αναμένεται να μειωθεί λόγω των σημαντικών προσαρμογών που καταβλήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής. Σύμφωνα με τον γενικό φιλοκυκλικό προσανατολισμό των δαπανών, ο δείκτης χρέους προς το ΑΕΠ αυξήθηκε κατά περίπου 7% του ΑΕΠ σε περίπου 64% του ΑΕΠ στο διάστημα 2000-2003, μετά το οποίο μειώθηκε σε περίπου 45% του ΑΕΠ κατά το διάστημα έως την προσχώρηση στην ευρωζώνη το 2008. Τα έτη μετά την προσχώρηση και πριν από την κρίση χαρακτηρίστηκαν από χαλαρό δημοσιονομικό προσανατολισμό και επιβράδυνση της ανάπτυξης λόγω της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης και της έκρηξης της φούσκας της στεγαστικής αγοράς στην Κύπρο (βλ. πλαίσιο 2.1.1), κατάσταση που επιδεινώθηκε στη συνέχεια από το ατύχημα στον Η/Σ Βασιλικού το 2011. Ο συνδυασμός όλων των παραπάνω οδήγησε σε σημαντική αύξηση του δείκτη χρέους προς το ΑΕΠ. Κατά τη διάρκεια της κρίσης, το δημόσιο χρέος αυξήθηκε περαιτέρω, κυρίως λόγω της δημόσιας στήριξης που χορηγήθηκε στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Συνολικά, ο δείκτης χρέους προς το ΑΕΠ θεωρείται ότι κορυφώθηκε στο 109% του ΑΕΠ το 2015 και προβλέπεται ότι θα μειώνεται σταθερά μεσοπρόθεσμα. Οι κύριοι παράγοντες που στηρίζουν αυτές τις εξελίξεις είναι η προβλεπόμενη συνέχιση των πρωτογενών δημοσιονομικών πλεονασμάτων το 2017 κι έπειτα, οι προβλεπόμενοι θετικοί ρυθμοί ανάπτυξης και μεγάλα μεγέθη προσαρμογής αποθεμάτων-ροών, συμπεριλαμβανομένων εσόδων από ιδιωτικοποιήσεις (βλ. γράφημα 1α).

Η σημαντική μείωση των δαπανών για τόκους κατά τη διάρκεια της περιόδου του προγράμματος οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην αντικατάσταση της χρηματοδότησης μέσω της αγοράς από τη δημόσια χρηματοδότηση. Οι πράξεις διαχείρισης παθητικού και η μείωση των αποδόσεων των νεοεκδιδόμενων ομολόγων συνέβαλαν επίσης στη μείωση των προβλεπόμενων δαπανών για τόκους τα πρώτα έτη μετά το πρόγραμμα σε σύγκριση με τις αρχικές προσδοκίες. Οι δαπάνες για τόκους αυξήθηκαν σημαντικά στη διάρκεια της οικονομικής κρίσης, κατά περίπου 1% του ΑΕΠ στο διάστημα 2010-2013. Έκτοτε, έχουν μειωθεί κατά περίπου 0,3% του ΑΕΠ, κυρίως χάρη στην αντικατάσταση της χρηματοδότησης μέσω της αγοράς από τη δημόσια χρηματοδότηση. Αν και συνεπάγονται αρχικό κόστος κατά την επαναγορά χρέους με τις αυξημένες αγοραίες τιμές, αυτού του είδους οι πράξεις διαχείρισης παθητικού επέτρεψαν στην Κύπρο να μειώσει την επιβάρυνση από τους τόκους στο μέλλον. Επιπλέον, οι αποδόσεις που επιτεύχθηκαν για τις τελευταίες εκδόσεις ομολόγων συνέβαλαν επίσης στη μείωση των προβλεπόμενων δαπανών για τόκους. Αναμένεται να σημειωθεί περαιτέρω πτώση κατά 0,5% του ΑΕΠ το 2017 και, στη συνέχεια, αύξηση λόγω του υψηλότερου επιτοκίου της αγοράς σε σύγκριση με το επιτόκιο που εφαρμόστηκε στη χρηματοδότηση από τον ΕΜΣ και το ΔΝΤ.

Οι προσαρμογές αποθεμάτων-ροών συνέβαλαν σημαντικά στην εξέλιξη του χρέους τα τελευταία χρόνια. Είχαν σημαντικό αντίκτυπο στον δείκτη του χρέους το 2013, λόγω της ανακεφαλαιοποίησης του τραπεζικού τομέα που αντιστοιχεί σε ποσοστό περίπου 7% του ΑΕΠ. Το 2016 οι εν λόγω προσαρμογές αναμένεται να οδηγήσουν σε απότομη μείωση του δείκτη χρέους προς το ΑΕΠ, η οποία είναι σε μεγάλο βαθμό αποτέλεσμα των εσόδων από ιδιωτικοποιήσεις —μεγάλο ποσοστό των οποίων αναμένεται να χρησιμοποιηθεί για την επαναγορά του χρέους— και της ολοκλήρωσης της ανταλλαγής δανειακών στοιχείων ενεργητικού⁽¹⁾.

Οι αλλαγές στην πορεία του χρέους εξακολουθούν να είναι ευαίσθητες στις μακροοικονομικές και δημοσιονομικές επιδόσεις. Η μείωση (αύξηση) του ρυθμού ανάπτυξης του πραγματικού ΑΕΠ μονίμως κατά 0,5 εκατοστιαίες μονάδες θα οδηγούσε στην προς τα πάνω (κάτω) αναθεώρηση της πορείας του χρέους κατά περίπου 5 εκατοστιαίες μονάδες έως το 2026 (βλ. γράφημα 1β). Η μόνιμη αύξηση (μείωση) του πληθωρισμού κατά 0,5 εκατοστιαίες μονάδες θα είχε παρόμοιο αποτέλεσμα. *Ενισχυμένη* αρνητική (θετική) μακροοικονομική επιρροή θα ενέτεινε το ανοδικό (πτωτικό) αποτέλεσμα στον δείκτη χρέους προς το ΑΕΠ (βλ. γράφημα 1γ).

⁽¹⁾ Η μετατροπή του χρέους της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου (ΚΤΚ) προϋποθέτει απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της ΚΤΚ. Πρωταρχική σημασία έχουν η ανεξαρτησία της ΚΤΚ καθώς και η τήρηση των διατάξεων της Συνθήκης και των κανόνων και διαδικασιών στις οποίες στηρίζεται το σύστημα του ευρώ.

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Πλαίσιο (συνέχεια)

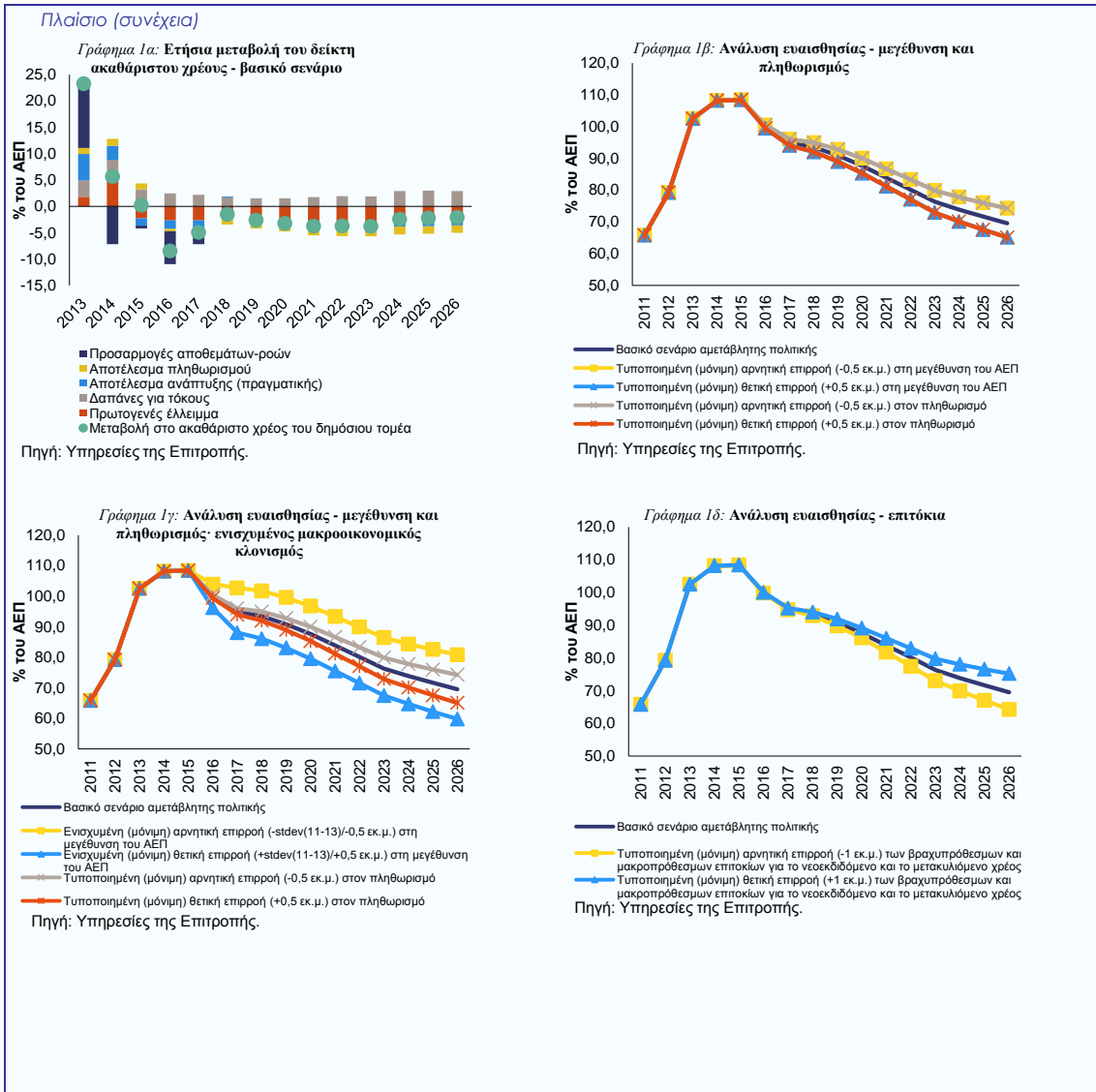
Υψηλότερα (χαμηλότερα) βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα επιτόκια της αγοράς κατά 1 εκατοστιαία μονάδα θα είχαν περιορισμένο μόνο αποτέλεσμα στην πορεία του χρέους (βλ. γράφημα 1δ). Έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις χαμηλότερα από τις σημερινές εκτιμήσεις θα οδηγούσαν στην προς τα πάνω αναθεώρηση της πορείας του χρέους.

Γενικά, με βάση τα διάφορα σενάρια προβλέψεων και τα κύρια αποτελέσματα, η Κύπρος εξακολουθεί να αντιμετωπίζει κινδύνους δημοσιονομικής στενότητας βραχυπρόθεσμα και μέτριους κινδύνους βιωσιμότητας μεσοπρόθεσμα, ενώ οι μακροπρόθεσμοι κίνδυνοι είναι χαμηλοί ⁽¹⁾. Από την ανάλυση του δείκτη κενού βιωσιμότητας S1 προκύπτουν μέτριοι κίνδυνοι *μεσοπρόθεσμα*. Σύμφωνα με την ανάλυση αυτή, προκειμένου να επιτευχθεί η τιμή αναφοράς του 60% του δείκτη χρέους προς το ΑΕΠ έως το 2030 θα πρέπει να επιτευχθεί διαρθρωτικό πρωτογενές ισοζύγιο 2,4% του ΑΕΠ έως το 2022 με διαρθρωτικό πρωτογενές ισοζύγιο 2,1% του ΑΕΠ το 2017 που προβλέπεται επί του παρόντος. Ο δείκτης S2 δείχνει χαμηλούς κινδύνους για τα δημόσια οικονομικά *μακροπρόθεσμα*, το οποίο καταδεικνύει ότι θα απαιτούνταν πολύ μικρό μόνο διαρθρωτικό πρωτογενές πλεόνασμα 0,1% του ΑΕΠ για να εξασφαλιστεί η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών μακροπρόθεσμα. Ωστόσο, *βραχυπρόθεσμα* (δηλ. εντός ενός έτους), η Κύπρος φαίνεται να αντιμετωπίζει κινδύνους δημοσιονομικής στενότητας, όπως προκύπτει από το γεγονός ότι ο δείκτης S0 υπερβαίνει το κρίσιμο όριο, μολονότι έχει μειωθεί, ενώ οι κίνδυνοι απορρέουν κυρίως από το μακροχρηματοπιστωτικό σκέλος της οικονομίας. Πράγματι, το μεγάλο μερίδιο των μη εξυπηρετούμενων δανείων στον τραπεζικό τομέα θα μπορούσε να αποτελέσει πηγή κινδύνου βραχυπρόθεσμης ενδεχόμενης υποχρέωσης, παρά το γεγονός ότι οι κίνδυνοι που απορρέουν από τη μετάδοση διαταράξεων από τον τραπεζικό τομέα περιορίζονται με την εφαρμογή της οδηγίας για την ανάκαμψη και την εξυγίανση των τραπεζών (BRRD), η οποία περιορίζει την έκθεση του χρηματοπιστωτικού τομέα των κυπριακών κρατικών τίτλων ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Η εκτίμηση της βιωσιμότητας του χρέους και η κατάταξη κινδύνου βασίζονται στη μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε στην Έκθεση του 2015 σχετικά με τη δημοσιονομική βιωσιμότητα (Institutional Paper 018, Ιανουάριος 2016). Βλ. επίσης υποσημείωση 3.

⁽²⁾ Ο δείκτης μεσοπρόθεσμης βιωσιμότητας S1 δείχνει την πρόσθετη προσαρμογή που απαιτείται, ως προς τη σωρευμένη σταδιακή βελτίωση στο διαρθρωτικό πρωτογενές ισοζύγιο γενικής κυβέρνησης κατά τη διάρκεια 5 ετών (με αφετηρία το έτος που έπεται των προβλέψεων, επί του παρόντος το 2018), για να επιτευχθεί δείκτης δημόσιου χρέους προς το ΑΕΠ 60% έως το 2030, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης τυχόν μελλοντικών πρόσθετων δαπανών που προκύπτουν από τη γήρανση του πληθυσμού. Ο δείκτης μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας S2 δείχνει την αρχική προσαρμογή που απαιτείται ως προς το σημερινό διαρθρωτικό πρωτογενές ισοζύγιο γενικής κυβέρνησης (που διατηρείται τότε σταθερό στην προσαρμοσμένη τιμή για πάντα), προκειμένου να σταθεροποιηθεί ο δείκτης χρέους προς το ΑΕΠ σε άπειρο ορίζοντα, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης τυχόν μελλοντικών πρόσθετων δαπανών που προκύπτουν από τη γήρανση του πληθυσμού. Κατά συνέπεια, ο δείκτης S2 δεν ενσωματώνει καμία ειδική απαίτηση ως προς τον δείκτη του χρέους, άρα ο δείκτης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη με προσοχή για τις χώρες με υψηλά επίπεδα χρέους σε σχέση με τις απαιτήσεις του ΣΣΑ. Ο δείκτης βραχυπρόθεσμης βιωσιμότητας S0 είναι σύνθετος δείκτης με στόχο την εκτίμηση του βαθμού στον οποίο ενδέχεται να υπάρξει κίνδυνος δημοσιονομικής στενότητας βραχυπρόθεσμα (το επόμενο έτος), ο οποίος απορρέει από τον δημοσιονομικό τομέα καθώς και από τον μακροχρηματοπιστωτικό τομέα και τον τομέα της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας.

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)



2.5. ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΔΜΑ

Πίνακας 2.5.1: Διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών: πίνακας αξιολόγησης

	Σοβαρότητα της πρόκλησης	Εξέλιξη και προοπτικές	Πολιτική απόκριση
Ανισορροπίες (μη βιώσιμες τάσεις, αδυναμίες και συναφείς κίνδυνοι)			
Ανισορροπίες του χρηματοπιστωτικού τομέα	<p>Ανερχόμενος περίπου στο 55% τον Σεπτέμβριο του 2015, ο δείκτης των μη εξυπηρετούμενων δανείων για τα δάνεια των νοικοκυριών και τα εταιρικά δάνεια εξακολουθεί να είναι μεταξύ των υψηλότερων στην ευρωζώνη και δεν έχει ακόμη τεθεί σε βιώσιμη πτωτική πορεία.</p> <p>Οι προβλέψεις είναι σε χαμηλά επίπεδα, αν ληφθούν υπόψη οι κίνδυνοι δυσμενών εξελίξεων της αξίας εξασφαλίσεων στη στεγαστική αγορά, καθώς και οι κίνδυνοι αλλαγών στις πολιτικές αποτίμησης.</p> <p>Οι τράπεζες δεν είναι ακόμη σε θέση να παραγάγουν κέρδη με διατηρήσιμο τρόπο, ώστε να διασφαλιστεί επαρκής κεφαλαιοποίηση.</p>	<p>Η αύξηση των αναδιαρθρωμένων δανείων εξουδετερώθηκε σχεδόν πλήρως από την αύξηση των μη εξυπηρετούμενων αναδιαρθρωμένων δανείων (...). Επιπλέον, οι μεγαλύτερες προσπάθειες αναδιάρθρωσης εξακολουθούν να υπολείπονται των στόχων αναδιάρθρωσης που έχουν τεθεί σε συμφωνία με την Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου (σ. 17).</p> <p>Το υψηλό επίπεδο του εξασφαλισμένου δανεισμού θέτει προκλήσεις όσον αφορά την αντίληψη του πιστωτικού κινδύνου (...). Οι σχετικά χαμηλές εκτιμήσεις των αναμενόμενων ζημιών από τα εξασφαλισμένα δάνεια έχουν διατηρήσει τις προβλέψεις σε επίπεδα κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ (σ. 14).</p> <p>Η κεφαλαιακή επάρκεια των κυπριακών τραπεζών έχει αυξηθεί σε επίπεδα πλησιέστερα στον μέσο όρο της ευρωζώνης, αλλά η ικανότητα δημιουργίας κεφαλαιακών αποθεμάτων ασφαλείας παρεμποδίζεται από τη χαμηλή κερδοφορία και τους υψηλούς κινδύνους μη εξυπηρετούμενων δανείων (σ. 18).</p>	<p>Οι τράπεζες έχουν ενισχύσει τις διαδικασίες διαχείρισης ληξιπρόθεσμων οφειλών, έχουν τεθεί στόχοι για αναδιαρθρώσεις, αλλά το τρέχον επίπεδο τροφοδότησης ενδέχεται να μην παρέχει κίνητρα στις τράπεζες να επιδιώξουν την εκκαθάριση των μη βιώσιμων οφειλετών (σ. 18).</p> <p>Πραγματοποιήθηκαν μεταρρυθμίσεις των πλαισίων εκποίησης, αφερεγγυότητας και κτηματολογίου, αλλά οι τράπεζες και οι οφειλέτες ήταν απρόθυμοι να τα χρησιμοποιήσουν (σ. 18).</p>

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Ιδιωτικό χρέος	<p>Το ιδιωτικό χρέος στην Κύπρο υπερβαίνει το 340% του ΑΕΠ και συγκαταλέγεται στα υψηλότερα επίπεδα στην ΕΕ. Το χρέος των μη χρηματοδοτικών εταιρειών (πλην των πλοιοκτητριών οντοτήτων ειδικού σκοπού) τριπλασιάστηκε από το 1995 και ανήλθε στο 140% του ΑΕΠ το 2014, ενώ το χρέος των νοικοκυριών διπλασιάστηκε σε περίπου 130%.</p> <p>Τα προβλήματα υπερχρέωσης επιδεινώνονται από τη χαμηλή ονομαστική ανάπτυξη και την κατάσταση ύφεσης στην αγορά ακινήτων.</p>	<p>Το ιδιωτικό χρέος δεν έχει μειωθεί ως % του ΑΕΠ. Οι πιέσεις απομόγχευσης εξακολουθούν να είναι ισχυρές, με την υψηλή ανεργία, τους αυστηρούς όρους δανεισμού και τα υψηλά ποσοστά αθέτησης υποχρεώσεων, αλλά η χαμηλή ονομαστική ανάπτυξη καθιστά δύσκολη τη μείωση του χρέους (σ. 23).</p> <p>Η μείωση των τιμών των ακινήτων έχει δημιουργήσει κίνητρα για στρατηγική αθέτηση υποχρεώσεων στον τομέα των ενυπόθηκων δανείων. Οι δείκτες δείχνουν ότι οι τιμές των ακινήτων θα μειωθούν περαιτέρω υπό τις τρέχουσες συνθήκες της αγοράς (σ. 25).</p> <p>Το εταιρικό χρέος επικεντρώνεται στους τομείς των κατασκευών, των ακινήτων, του εμπορίου και του τουρισμού. Η προσαρμογή των εν λόγω τομέων ενδέχεται να απαιτήσει την περαιτέρω ανακατανομή των εγχώριων πόρων, ώστε να αποτραπεί η διαίωση των στρεβλώσεων της αγοράς (σ. 27).</p>	<p>Η νομοθεσία περί εκποιήσεων και αφεργγυότητας έχει μεταρρυθμιστεί προκειμένου να επιτραπεί η ταχύτερη εκτέλεση των συμβάσεων, καθώς και η αναδιάρθρωση των βιώσιμων χρεών, αλλά η αποτελεσματικότητα δεν έχει ακόμη εξασφαλιστεί (σ. 30).</p> <p>Η περαιτέρω καθυστέρηση της εκκαθάρισης των μη βιώσιμων οφειλετών και της αναδιάρθρωσης των βιώσιμων χρεών μπορεί να παρατείνει τις στρεβλώσεις της αγοράς (σ. 28).</p> <p>Συζητούνται μεταρρυθμίσεις των κανονισμών περί κτηματολογίου, προκειμένου να επιτραπούν οι διαδικασίες αφεργγυότητας και να βοηθηθεί η Κύπρος να ανακτήσει την εμπιστοσύνη των επενδυτών, και ιδίως των ξένων επενδυτών, αλλά δεν έχουν εγκριθεί ακόμη (σ. 30).</p>
Εξωτερικό ισοζύγιο	<p>Οι προσαρμοσμένες για τις οντότητες ειδικού σκοπού εξωτερικές υποχρεώσεις είναι γύρω στο 330%.</p> <p>Το σημαντικό εξωτερικό χρέος ενέχει περιορισμένους αλλά μη αμελητέους κινδύνους από εξωτερικούς κλονισμούς και αλλαγές στο κλίμα των αγορών.</p>	<p>Μετά από έντονη επιδείνωση, η καθαρή διεθνής επενδυτική θέση της Κύπρου έχει σταθεροποιηθεί σε περίπου -140% του ΑΕΠ. Αυτό σχετίζεται σε μεγάλο βαθμό με τις οντότητες ειδικού σκοπού, ενώ κατά τα λοιπά το μεγαλύτερο μέρος της αρνητικής θέσης σχετίζεται με το δημόσιο χρέος (σ. 37).</p> <p>Το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών σημείωσε έντονη βελτίωση μεταξύ του 2007 και του 2011, η οποία συνδέεται με τη σταθεροποίηση της καθαρής διεθνούς επενδυτικής θέσης. Ωστόσο, οφειλόταν κυρίως στη συρρίκνωση της εγχώριας ζήτησης, η οποία πιθανόν δεν είναι διατηρήσιμη στο μέλλον (σ. 38).</p>	<p>Η δημοσιονομική σύνεση και οι δημοσιονομικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις έχουν συμβάλει στην επαναφορά του δημόσιου χρέους (συμπεριλαμβανομένου του εξωτερικού χρέους) σε βιώσιμη πορεία (σ. 37).</p> <p>Έχουν ληφθεί μέτρα για να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα κόστους, μεταξύ άλλων με τη μεταρρύθμιση της τιμαριθμικής αναπροσαρμογής των μισθών, αλλά η βελτίωση της μη τιμολογιακής ανταγωνιστικότητας εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση και οι επενδύσεις ενίσχυσης της παραγωγικότητας είναι χαμηλές (τμήμα 3.1).</p>

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Δημόσιο χρέος	<p>Η Κύπρος έχει υψηλό επίπεδο δημόσιου χρέους, το οποίο καθιστά τη χώρα ευάλωτη στις μεταβολές των χρηματοπιστωτικών ή οικονομικών συνθηκών που ενδέχεται να αυξήσουν το κόστος χρηματοδότησης.</p> <p>Εάν δεν εφαρμοστούν πλήρως οι δημοσιονομικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, θα εξακολουθήσουν να υπάρχουν σημαντικοί κίνδυνοι για τη βιωσιμότητα του χρέους.</p>	<p>Ο δείκτης χρέους προς το ΑΕΠ προβλέπεται να κορυφωθεί το 2015 σε περίπου 109% και να μειωθεί σε περίπου 80% του ΑΕΠ το 2020 (τμήμα 2.4, σ. 40).</p> <p>Οι δημοσιονομικές εξελίξεις υπερέβησαν σε μεγάλο βαθμό τους στόχους για το πρωτογενές ισοζύγιο, αλλά η επίτευξη των προβλεπόμενων στόχων κατά την περίοδο μετά τη λήξη του προγράμματος θα απαιτήσει να συνεχιστεί η δέσμευση των αρχών για συνετή εκτέλεση του προϋπολογισμού και δημοσιονομικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις (τμήμα 2.4, σ. 42).</p> <p>Η πιστοληπτική διαβάθμιση των κυπριακών κρατικών ομολόγων έχει βελτιωθεί από τα μέσα του 2013, αλλά παραμένει χαμηλότερη του επενδυτικού βαθμού (τμήμα 2.4, σ. 41).</p>	<p>Οι κυπριακές αρχές έχουν σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά τη δημοσιονομική εξυγίανση και τις δημοσιονομικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, πράγμα το οποίο θα συμβάλει στην εξασφάλιση της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν κίνδυνοι, ιδίως ως προς τις καθυστερήσεις στην εφαρμογή του σχεδίου ιδιωτικοποιήσεων και της μεταρρύθμισης της φορολογικής διοίκησης (τμήμα 2.4, σ. 42).</p>
---------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Προβλήματα προσαρμογής

Μακροπρόθεσμη ανάπτυξη	<p>Η ανάκτηση βιώσιμης μακροπρόθεσμης ανάπτυξης στην Κύπρο έχει καίρια σημασία για να αντιμετωπιστεί το δημόσιο, το ιδιωτικό και το εξωτερικό χρέος της Κύπρου. Δεδομένου ότι οι παλαιοί μοχλοί ανάπτυξης (κατασκευές και χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες) έχουν πληγεί σοβαρά από την κρίση, καθίσταται απολύτως αναγκαία η διαφοροποίηση με νέες πηγές ανάπτυξης.</p>	<p>Η ανάπτυξη αποτέλεσε ευχάριστη έκπληξη, ανερχόμενη στο 1,6% το 2015, αλλά οφείλεται κυρίως στην ευνοϊκή επίδραση των χαμηλών τιμών της ενέργειας και της υποτίμησης του ευρώ. Μόλις υποχωρήσει η ευνοϊκή αυτή επίδραση, η ανάπτυξη είναι πιθανό να μειωθεί, καθώς η οικονομία της Κύπρου είναι υπερχρεωμένη και οι εξαγωγικές επιδόσεις παραμένουν σε χαμηλά επίπεδα.</p>	<p>Έχει καταρτιστεί πρόγραμμα δράσης για την ανάπτυξη, το οποίο περιλαμβάνει μέτρα για την τόνωση των τομέων της ναυτιλίας και του τουρισμού, καθώς και του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, με στόχο την ενίσχυση των εγχώριων επενδύσεων και την προσέλκυση των ξένων επενδύσεων. Ωστόσο, τα περισσότερα μέτρα μεταρρύθμισης δεν έχουν υλοποιηθεί ακόμη.</p>
------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Ανεργία	Η ανεργία παραμένει σε υψηλά επίπεδα και μειώνεται με αργούς ρυθμούς μόνο. Η προσαρμογή της αγοράς εργασίας έχει καθοριστική σημασία για την πρόληψη της υστέρησης, τη βελτίωση της μακροπρόθεσμης ανάπτυξης και τον μετριασμό της κοινωνικής δυσφορίας.	Το 2015 οι συνθήκες της αγοράς εργασίας βελτιώθηκαν, με την ελαφρά αύξηση της απασχόλησης και την ελαφρά υποχώρηση της ανεργίας σε περίπου 15%. Ωστόσο, η ανεργία των νέων και η μακροχρόνια ανεργία διατηρούνται σε υψηλά επίπεδα, στο 33% και 7% αντίστοιχα.	Έχουν εφαρμοστεί οι πολιτικές για την αγορά εργασίας, με στόχο τους νέους και, πιο πρόσφατα, επίσης τους μακροχρόνια άνεργους. Ωστόσο, παραμένουν ορισμένες ελλείψεις στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης και στην παρακολούθηση και αξιολόγηση των πολιτικών για την αγορά εργασίας.
---------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Συμπεράσματα της εμπειριστατομένης επισκόπησης

- Η Κύπρος χαρακτηρίζεται από μεγάλες ανισορροπίες αποθεμάτων υπό μορφή ιδιωτικής, δημόσιας και εξωτερικής υπερχρέωσης. Η αναδιάρθρωση του τραπεζικού χρέους του ιδιωτικού τομέα παρεμποδίζεται από το ποσοστό των μη εξυπηρετούμενων δανείων που υπερβαίνει το 50%. Αυτό το επίπεδο μη συμμόρφωσης παρεμποδίζει την κανονική λειτουργία του τραπεζικού τομέα, συρρικνώνοντας τις πιστώσεις για επενδύσεις και επιβραδύνοντας την ανάπτυξη, πράγμα που με τη σειρά του υπονομεύει περαιτέρω τη μείωση των δεικτών δημόσιου χρέους προς το ΑΕΠ.
 - Η συρρίκνωση των εισαγωγών συνέβαλε σε σημαντική προσαρμογή του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών, η οποία χαρακτηρίζεται όμως από κυκλικά στοιχεία και αδυνατεί να θέσει το εξωτερικό χρέος σε βιώσιμη πορεία. Η ανεργία, αν και υποχωρεί με αργούς ρυθμούς, παραμένει σε υψηλά επίπεδα, με αποτέλεσμα το ποσοστό επενδύσεων καθώς και το αναπτυξιακό δυναμικό της οικονομίας να παραμένουν υποτονικά.
 - Σημαντικές μεταρρυθμίσεις έχουν δρομολογηθεί στο πλαίσιο του προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής, ιδίως όσον αφορά τα πλαίσια περί εκποιήσεων και αφερεγγυότητας, τη διαχείριση ληξιπρόθεσμων οφειλών, τα δημόσια οικονομικά και την ανταγωνιστικότητα. Ωστόσο, πρέπει ακόμη να εγκριθούν διάφορες μεταρρυθμίσεις που έχουν ξεκινήσει στο πλαίσιο του προγράμματος, ιδίως όσον αφορά το δικαστικό σύστημα, τη δημόσια διοίκηση και τις κρατικές επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, τις ρυθμίσεις για την αγορά ακινήτων και τον τομέα της υγείας. Ομοίως, έχουν προσδιοριστεί περαιτέρω μέτρα που είναι αναγκαία για την προώθηση της βιώσιμης διευθέτησης επισφαλών απαιτήσεων.
- (*) Στην πρώτη στήλη συνοψίζονται τα ζητήματα από τη σκοπιά της «σοβαρότητας», με σκοπό την παροχή μιας τάξης μεγέθους των ανισορροπιών. Στη δεύτερη στήλη παρατίθενται τα πορίσματα σχετικά με την «εξέλιξη και τις προοπτικές» των ανισορροπιών. Στην τρίτη στήλη αναφέρονται πρόσφατα και προγραμματισμένα σχετικά μέτρα. Αναφέρονται τα πορίσματα για κάθε πηγή ανισορροπίας και πρόβλημα προσαρμογής. Οι τρεις τελευταίες παράγραφοι του πίνακα συνοψίζουν τις γενικές προκλήσεις, ως προς τη σοβαρότητά τους, τις εξελίξεις και προσδοκίες, καθώς και την πολιτική απόκριση.

Πηγή: Υπηρεσίες της Επιτροπής

3. ΠΡΟΣΘΕΤΑ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ

Ενώ το τμήμα 2 εξετάζει τις ανισοροπίες και τις προσαρμογές, το παρόν τμήμα αναλύει άλλες διαρθρωτικές οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Κύπρος. Εξετάζει θέματα σχετικά με τα σημαντικότερα εμπόδια για την ανταγωνιστικότητα, με έμφαση στο επιχειρηματικό περιβάλλον. Αναλύει επίσης τις εξελίξεις στην αγορά εργασίας και στην κοινωνική κατάσταση, τα κενά ως προς την αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα και τα κυριότερα ζητήματα που αφορούν την ενέργεια, τις πολιτικές για το κλίμα και το περιβάλλον. Τέλος, εξετάζει τις προκλήσεις που παρουσιάζει η μεταρρύθμιση του τομέα της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης.

3.1 ΕΜΠΟΔΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Το αναπτυξιακό δυναμικό της Κύπρου έχει πληγεί από την κρίση· ωστόσο, η ίδια αυτή η κρίση αποκάλυψε εγγενείς αδυναμίες της οικονομίας. Στο παρόν τμήμα επιχειρείται διαχωρισμός, αφενός, των άμεσων συνεπειών της κρίσης επί του αναπτυξιακού δυναμικού της οικονομίας και, αφετέρου, των εγγενών διαρθρωτικών και θεσμικών αδυναμιών που αποκάλυψε τελικά η κρίση.

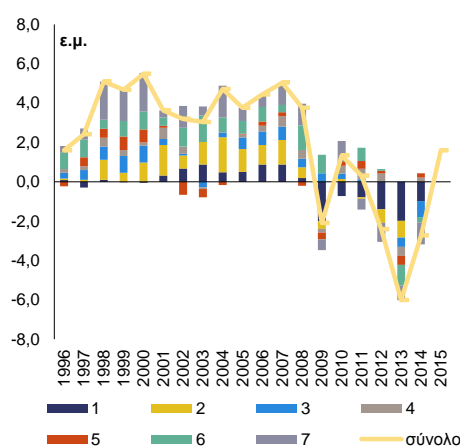
Ανάπτυξη, παραγωγικότητα και επενδύσεις

Έπειτα από μια δεκαετία αύξησης του πραγματικού ΑΕΠ κατά μέσο όρο 4% ετησίως, ο ρυθμός ανάπτυξης επιβραδύνθηκε σημαντικά στο πλαίσιο των σημαντικών ανισοροπιών το 2008. Η μεγάλη αυτή αύξηση είχε προκληθεί από την εγχώρια ζήτηση που είχε αυξηθεί λόγω της ταχύτατα αναπτυσσόμενης αγοράς κατοικίας και της διόγκωσης του ιδιωτικού χρέους (βλέπε πλαίσιο 2.2.1 και τμήμα 2.2), ωστόσο, τροφοδοτούμενη από μια ταχεία πιστωτική επέκταση και βασιζόμενη σε λίγους μόνο τομείς, όπως οι εμπορικές χρηματοπιστωτικές και κατασκευαστικές υπηρεσίες, αποδείχτηκε μη ισόρροπη και μη βιώσιμη. Από το 2009, η οικονομική ανάπτυξη επιβραδύνθηκε σημαντικά συνεπεία της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης (γράφημα 3.1.1). Η επιβράδυνση αυτή προκλήθηκε αρχικά από τη μείωση της ζήτησης και επιδεινώθηκε με το σπάσιμο της φούσκας της αγοράς ακινήτων και

την επακόλουθη μεγάλη κάμψη της οικοδομικής δραστηριότητας. Αν και η οικονομική ανάπτυξη αναθερμάνθηκε το 2015, η πραγματική παραγωγή μειώθηκε λόγω της ύφεσης σε επίπεδα κατά 12% χαμηλότερα από τα επίπεδα πριν από την κρίση. Πρόκειται για μία από τις μεγαλύτερες προσαρμογές στην ΕΕ.

Η σημαντική μείωση της αξιοποίησης του εργατικού δυναμικού εξηγεί εν μέρει την ασθενή ανάπτυξη. Στο γράφημα 3.1.2 παρουσιάζεται η συμβολή της αξιοποίησης του εργατικού δυναμικού στην ανάπτυξη, βάσει μελέτης συνυπολογισμού των διαφόρων συντελεστών ανάπτυξης, με περαιτέρω κατανομή ανά ποσοστό συμμετοχής, ποσοστό απασχόλησης και ώρες εργασίας ανά απασχολούμενο. Από το 2008, μια σημαντική πτώση του ποσοστού απασχόλησης (οφειλόμενη σε μεγάλο βαθμό στην κάμψη των κατασκευών) εξηγεί τις περισσότερες από τις αδυναμίες στην αξιοποίηση του εργατικού δυναμικού (το τμήμα 3.2 περιέχει εμπειριστατωμένη ανάλυση των εξελίξεων στην αγορά εργασίας και τους λόγους μείωσης της απασχόλησης).

Γράφημα 3.1.1: Πραγματική ακαθάριστη προστιθέμενη αξία και συμβολή στην ανάπτυξη ανά τομέα



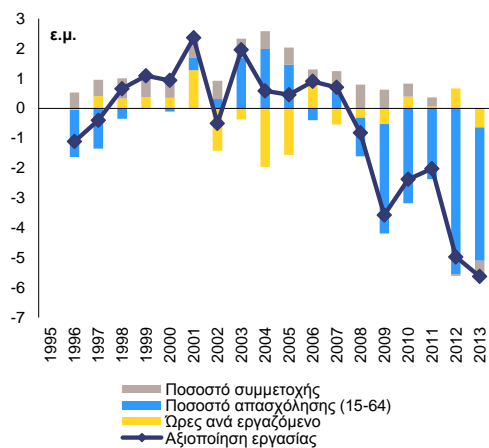
(1) Κατασκευές, (2) χονδρικό και λιανικό εμπόριο, (3) χρηματοπιστωτικές και ασφαλιστικές υπηρεσίες, (4) επαγγελματικές επιχειρηματικές υπηρεσίες, (5) δημόσια διοίκηση, και (6) άλλα.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Η μείωση της παραγωγικότητας της εργασίας συνέβαλε επίσης στην ασθενή ανάπτυξη. Πριν από το 2008, η αύξηση της παραγωγικότητας της

εργασίας συνέβαλε στην αύξηση του ΑΕΠ, σε συνδυασμό με την αύξηση του πληθυσμού. Η αύξηση της παραγωγής ανά εισροή εργασίας την ίδια περίοδο οφειλόταν σε μεγάλο βαθμό στην αυξημένη συνολική παραγωγικότητα των συντελεστών παραγωγής, δηλαδή την αποτελεσματικότητα με την οποία χρησιμοποιήθηκαν η εργασία και το κεφάλαιο στην παραγωγική διαδικασία. Η συμβολή της ενίσχυσης της κεφαλαιακής έντασης ήταν πολύ πιο περιορισμένη. Ωστόσο, το διάστημα μεταξύ 2008 και 2013, η κατάσταση αυτή αναστράφηκε. Η συνολική παραγωγικότητα των συντελεστών παραγωγής συνέβαλε αρνητικά, ενώ η ενίσχυση της κεφαλαιακής έντασης στήριξε την αύξηση της ωριαίας παραγωγικότητας εργασίας κατά την εν λόγω περίοδο (γράφημα 3.1.3). Μια πιο προσεκτική εξέταση δείχνει ότι η στήριξη από την ενίσχυση της κεφαλαιακής έντασης οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στη σημαντική μείωση των εισροών εργασίας, και όχι στις υψηλότερες επενδύσεις και την αυξημένη χρήση κεφαλαίων στη διαδικασία παραγωγής.

Γράφημα 3.1.2: Συμβολή της αξιοποίησης του εργατικού δυναμικού στην ανάπτυξη



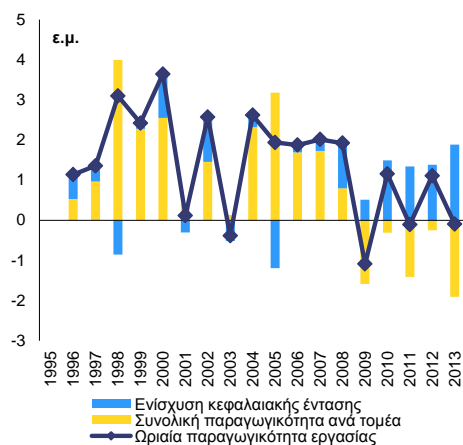
Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Η αύξηση της παραγωγικότητας στην Κύπρο φαίνεται να οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στις εξελίξεις της παραγωγικότητας σε επίπεδο τομέα, ενώ η αύξηση της παραγωγικότητας μεταξύ τομέων παίζει μικρότερο ρόλο. Ως συμβολή σε επίπεδο τομέα εννοείται το μερίδιο συμβολής στην αύξηση της παραγωγικότητας, αν υποθεθεί ότι δεν υπάρχει ανακατανομή του εργατικού δυναμικού από έναν τομέα σε άλλον.

Ως συμβολή μεταξύ τομέων, αφετέρου, εννοείται το μερίδιο συμβολής στην αύξηση της παραγωγικότητας που οφείλεται στην ανακατανομή του εργατικού δυναμικού μεταξύ τομέων. Η αύξηση της αποδοτικότητας μεταξύ τομέων είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση της παραγωγικότητας πριν από την κρίση, αλλά η κατάσταση αναστράφηκε το 2008. Από το 2008, η απομάκρυνση από τον κατασκευαστικό τομέα, που δεν ήταν ιδιαίτερα παραγωγικός, στήριξε την αύξηση της παραγωγικότητας για το σύνολο της οικονομίας. Αυτό προκύπτει από τη συμβολή της ανακατανομής του εργατικού δυναμικού μεταξύ τομέων, όπως φαίνεται στο γράφημα 3.1.4.

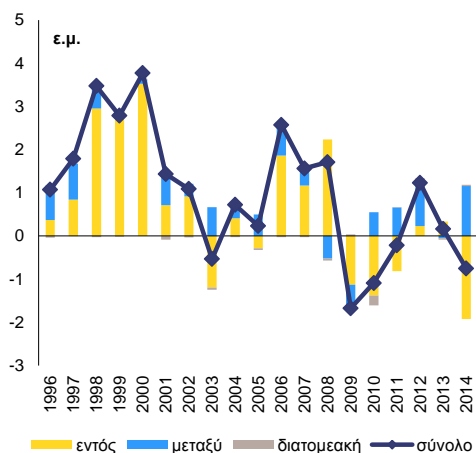
Η χαμηλή παραγωγικότητα μπορεί να συνεχίσει να αποτελεί ανασχετικό παράγοντα για τις δυνατότητες ανάπτυξης. Ενώ η επιβράδυνση της αύξησης της παραγωγικότητας της εργασίας θεωρείται φυσιολογική στην αρχή μιας περιόδου ύφεσης, αποδεικνύοντας έτσι ότι η απασχόληση υποφέρει από τη μειωμένη οικονομική δραστηριότητα, η παρατεταμένη περίοδος μικρής βελτίωσης της παραγωγικότητας της εργασίας και των συντελεστών παραγωγής συνολικά από το 2009 υποδηλώνει ότι ενδεχομένως στην εξέλιξη αυτή παρεμβαίνουν και άλλοι παράγοντες, όπως θεσμικά εμπόδια και αδυναμίες της αγοράς.

Γράφημα 3.1.3: Συμβολή της ωριαίας παραγωγικότητας της εργασίας στην ανάπτυξη



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Γράφημα 3.1.4: **Ανάλυση της αύξησης της παραγωγικότητας βάσει συμμετοχής στη μεταβολή**



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Η πτώση στην αύξηση της συνολικής παραγωγικότητας των συντελεστών παραγωγής στην Κύπρο μπορεί να αποδοθεί σε ελλείψεις στους τομείς του ανταγωνισμού, της τεχνολογίας, του ανθρώπινου κεφαλαίου και των θεσμικών οργάνων. Οι επενδύσεις από εγχώριες επιχειρήσεις παρεμποδίζονται επί του παρόντος από το υψηλό επίπεδο χρέους (τμήμα 2.2), αλλά διαφαίνονται επίσης ορισμένες αδυναμίες, πιο διαρθρωτικού χαρακτήρα, που εμποδίζουν τις επενδύσεις. Το επιχειρηματικό περιβάλλον βρίσκεται αντιμέτωπο με ρυθμιστικές αδυναμίες και επαχθή γραφειοκρατία, γεγονός που ενδεχομένως αποθαρρύνει τις ξένες επενδύσεις και την πρόσληψη εξωτερικών εμπειρογνομόνων.

Η Κύπρος παρουσιάζει χαμηλό ανταγωνισμό στον τομέα των επιχειρηματικών υπηρεσιών. Αυτό φαίνεται από τις αυξήσεις των τιμών στον τομέα των υπηρεσιών, που είναι μεταξύ των υψηλότερων στην ΕΕ⁽³⁷⁾. Το μικρό μέγεθος της κυπριακής αγοράς φαίνεται να αποτελεί τροχοπέδη στην ανταγωνιστικότητα, σύμφωνα με διάφορες έρευνες για την ανταγωνιστικότητα, όπως η Small Business Act, η οποία δείχνει επίσης ότι η χρήση των ηλεκτρονικών υπηρεσιών παραμένει χαμηλότερη απ' ό, τι στις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ και προφυλάσσει τις εγχώριες επιχειρήσεις από ξένους ανταγωνιστές. Επιπλέον, τα ποσοστά γέννησης και θανάτου εταιρειών είναι σχετικά

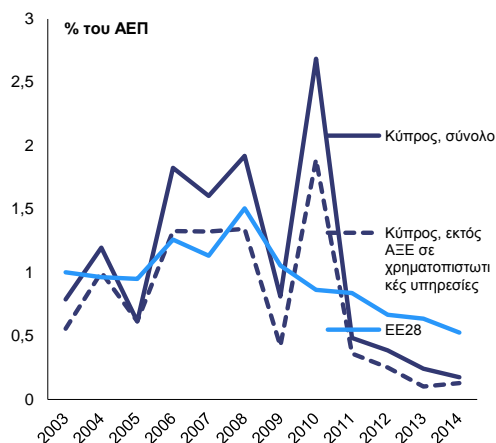
χαμηλά σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ, γεγονός που υποδηλώνει ότι φραγμοί εισόδου και εξόδου εμποδίζουν την αποτελεσματική κατανομή των πόρων σε όλη την οικονομία.

Η υιοθέτηση της τεχνολογίας και η ανταλλαγή γνώσεων φαίνονται ανεπαρκείς. Οι δαπάνες για την έρευνα και την ανάπτυξη είναι μεταξύ των χαμηλότερων στην ΕΕ (βλέπε ανάλυση κατωτέρω). Η διαδικασία πρόσληψης εργαζομένων από τρίτες χώρες εκτός ΕΕ εξακολουθεί να είναι περιοριστική και δύσκαμπτη και παρεμποδίζει την αποτελεσματική κατανομή πόρων. Επιπλέον, οι άμεσες ξένες επενδύσεις εκτός του τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στην Κύπρο παρέμειναν σχετικά περιορισμένες τα τελευταία έτη. Από το 2011, οι άμεσες ξένες επενδύσεις σε αναξιοποίητες περιοχές στην Κύπρο μειώθηκαν σε επίπεδα κάτω του μέσου όρου της ΕΕ. Οι άμεσες ξένες επενδύσεις σε τομείς που παρουσίασαν μεγαλύτερη ανθεκτικότητα τα τελευταία έτη, όπως ο τουρισμός και οι επαγγελματικές επιχειρηματικές υπηρεσίες, είναι επίσης πολύ περιορισμένες.

Το ανθρώπινο κεφάλαιο και το μορφωτικό επίπεδο του πληθυσμού είναι από τα υψηλότερα στην ΕΕ, και αυξάνεται ακόμη τις τελευταίες δεκαετίες. Παρότι η Κύπρος διαθέτει ήδη ένα από τα υψηλότερα ποσοστά πληθυσμού με τριτοβάθμια εκπαίδευση, κατόρθωσε πρόσφατα να αυξήσει κι άλλο το ποσοστό αυτό και να διατηρήσει την ηγετική της θέση στην ΕΕ. Ωστόσο, το υψηλό μορφωτικό επίπεδο του πληθυσμού της συνδέεται με ένα από τα μεγαλύτερα ποσοστά στην ΕΕ εργαζομένων με υπερβολικά προσόντα (τμήμα 3.2). Αυτό σημαίνει ότι η Κύπρος έχει ένα σημαντικό δυναμικό απασχολησιμότητας το οποίο, αν χρησιμοποιηθεί αποτελεσματικότερα, θα μπορούσε να στηρίξει την αύξηση της παραγωγικότητας.

(37) Thym-Thysen and Canton (2015).

Γράφημα 3.1.5: **Άμεσες ξένες επενδύσεις σε αναξιοποίητες περιοχές**



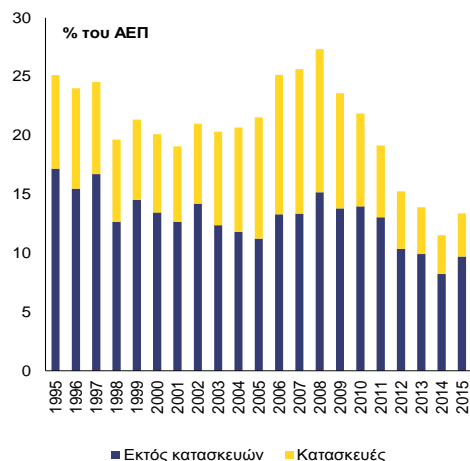
Πηγή: Αγορές ΑΞΕ, Financial Times και ίδιοι υπολογισμοί.

Το δικαστικό σύστημα και το σύστημα προστασίας των καταναλωτών στην Κύπρο παρουσιάζουν ορισμένα μειονεκτήματα. Η Κύπρος έχει μία από τις χαμηλότερες κατατάξεις της ΕΕ όσον αφορά τους δείκτες εκτέλεσης των συμβάσεων. Το γεγονός αυτό οφείλεται στην υπερβολική διάρκεια των αστικών και εμπορικών δικαστικών διαδικασιών καθώς και στη μεγάλη συσσώρευση εκκρεμών υποθέσεων στα δικαστήρια (βλέπε πλαίσιο 2.1.2). Επιπλέον, οι δείκτες καταναλωτικής εμπιστοσύνης και σεβασμού των δικαιωμάτων των καταναλωτών είναι από τους χαμηλότερους στην ΕΕ, ιδίως όσον αφορά εικαζόμενες αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στον τομέα των ακινήτων και του χρηματοπιστωτικού τομέα ⁽³⁸⁾.

Η επενδυτική δραστηριότητα μειώθηκε σημαντικά από το 2008. Πριν από την κρίση, οι επενδύσεις συνέβαλαν σημαντικά στην πραγματική ανάπτυξη στην Κύπρο, καθώς η συμβολή τους αυξήθηκε από περίπου 20% του ΑΕΠ το 2000 σε περίπου 27% του ΑΕΠ το 2008. Η αύξηση αυτή οφειλόταν στο αυξανόμενο ποσοστό επενδύσεων στον τομέα της κατασκευής, σε συνδυασμό με την αύξηση των τιμών των ακινήτων (βλ. Πλαίσιο 2.2.1). Αφότου έσπασε η φούσκα των ακινήτων το 2008, μειώθηκαν σημαντικά οι επενδύσεις στον κατασκευαστικό τομέα, παρασύροντας το σύνολο των επενδύσεων

στο 12% του ΑΕΠ, δηλαδή πολύ κάτω από το μέσο όρο της ΕΕ. Οι επενδύσεις σε εξοπλισμό και άλλους τομείς μειώθηκαν επίσης, ως αποτέλεσμα της συγκυριακής οικονομικής αδυναμίας, της έλλειψης πιστώσεων (βλέπε ανάλυση κατωτέρω και τμήμα 2.1) και του υψηλού χρέους των επιχειρήσεων και της επακόλουθης ανάγκης εξισορρόπησης των ισολογισμών τους (τμήμα 2.2). Ωστόσο, ανεξάρτητα από τους συγκυριακούς παράγοντες, φαίνεται να υπάρχουν και άλλα εμπόδια στις επενδύσεις, μεταξύ άλλων και στις επενδύσεις που τονώνουν την παραγωγικότητα, οι οποίες είναι σχετικά χαμηλές.

Γράφημα 3.1.6: **Επενδύσεις**



Πηγή: AMECO, Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Οι επενδύσεις σε κατασκευές κατοικιών, και σε μικρότερο βαθμό οι επενδύσεις σε κατασκευές εκτός κατοικιών, έχουν επιβραδυνθεί σημαντικά τα τελευταία έτη. Αφότου έσκασε η φούσκα στην αγορά κατοικίας στα τέλη του 2008, οι επενδύσεις σε κατοικίες υποχώρησαν δραματικά (γράφημα 3.1.6). Το γεγονός αυτό αντανακλάται επίσης στην μείωση κατά 80% περίπου της ακαθάριστης ονομαστικής προστιθέμενης αξίας στον κατασκευαστικό τομέα. Λόγω της παρατεταμένης αδυναμίας επενδύσεων στον τομέα της κατοικίας, πέρα από ό, τι θα αναμενόταν λόγω των μεταβολών στις τιμές των ακινήτων, στο κόστος κατασκευής και το κόστος χρηματοδότησης, φαίνεται ότι ένα μεγάλο απόθεμα κατοικιών που είχε συσσωρευθεί ήδη πριν από την κρίση δεν έχει ακόμη πλήρως απορροφηθεί από την αγορά (βλέπε Πλαίσιο 2.2.1). Οι μη στεγαστικές επενδύσεις στον

⁽³⁸⁾ «Έρευνα παρακολούθησης της αγοράς 2015»: τα αποτελέσματα θα περιληφθούν στον προσεχή «Πίνακα αποτελεσμάτων για τους καταναλωτές 2016».

κατασκευαστικό τομέα ήταν αρχικά αρκετά ανθεκτικές στην κρίση, καθώς οι δημόσιες επενδύσεις στήριζαν την ανάπτυξη στην πρώτη φάση της ύφεσης το 2009-11. Ωστόσο, η επακόλουθη ανάγκη για εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών και μείωση των δημόσιων επενδύσεων οδήγησε τελικά σε μείωση και των μη στεγαστικών επενδύσεων στον κατασκευαστικό τομέα.

Πέρα από τον κατασκευαστικό τομέα, οι λοιπές επενδύσεις παραμένουν χαμηλές σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ. Αυτό συνέβαινε ήδη και πριν από την κρίση, και η κυκλική ανάκαμψη σε επενδύσεις για μηχανήματα και εξοπλισμό ήταν πολύ βραδύτερη από την άνθηση των επενδύσεων που παρατηρήθηκε στον κατασκευαστικό τομέα. Ομοίως, αυτό το είδος επενδύσεων αντέδρασε λιγότερο στις κυκλικές εξελίξεις κατά την κρίση. Παρά τη συγκυριακή επιβράδυνση που παρατηρείται τα τελευταία χρόνια, το σχετικά χαμηλό επίπεδο επενδύσεων σε τομείς άλλους από τις κατασκευές που παρατηρήθηκε για μεγάλο χρονικό διάστημα υποδηλώνει τον σημαντικό ρόλο των διαρθρωτικών εμποδίων στον καθορισμό των εν λόγω χαμηλών επιπέδων.

Εμπόδια στις επενδύσεις και την ανάπτυξη

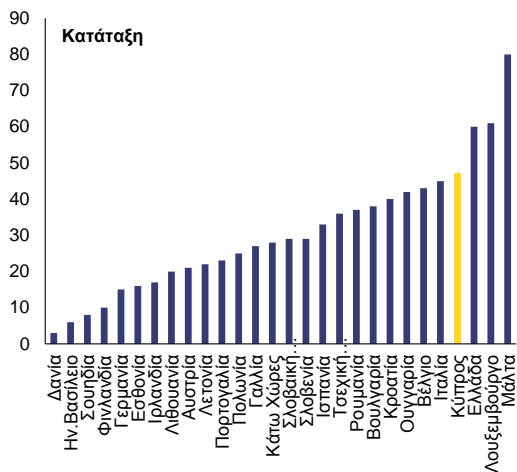
Το επενδυτικό περιβάλλον στην Κύπρο είναι επαχθές. Βασικά σημεία συμφόρησης εντοπίζονται σε τομείς όπως η διεκπεραίωση των οικοδομικών αδειών, η εκτέλεση των συμβάσεων και οι δικαστικές διαδικασίες (βλέπε Πλαίσιο 1.2). Μετά την εφαρμογή ευρέος φάσματος μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής, η Κύπρος συγκαταλέγεται στις οικονομίες με τη μεγαλύτερη βελτίωση της παγκόσμιας κατάταξής τους, έχοντας ανέβει κατά δεκατρείς βαθμούς στην κατάταξη της Παγκόσμιας Τράπεζας «Doing Business 2016». Ωστόσο, εξακολουθεί να βρίσκεται σε σχετικά χαμηλές θέσεις όσον αφορά διάφορους δείκτες για την ανταγωνιστικότητα και το επιχειρηματικό περιβάλλον, σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ ⁽³⁹⁾ (γράφημα 3.1.7).

Το σχέδιο δράσης για την ανάπτυξη εξετάζει τις σημαντικότερες αδυναμίες που έχουν εντοπιστεί

στο επιχειρηματικό περιβάλλον, αλλά η υλοποίησή του βρίσκεται σε πρώιμο στάδιο. Αυτή η αναπτυξιακή στρατηγική αποτελεί τον τέταρτο πυλώνα των οικονομικών μεταρρυθμίσεων, σε συνδυασμό με τις δημοσιονομικές, οικονομικές και διαρθρωτικές πολιτικές που προβλέπει το πρόγραμμα οικονομικής προσαρμογής. Έχει ως στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και τη διευκόλυνση των επενδύσεων με τη δημιουργία ενός διαφανέστερου και αποτελεσματικότερου περιβάλλοντος για την ανάληψη επιχειρηματικών δραστηριοτήτων στην Κύπρο. Η ενίσχυση της επιχειρηματικότητας, η προώθηση της βελτίωσης της νομοθεσίας και ο εκσυγχρονισμός του τρόπου λειτουργίας του δημόσιου τομέα, σύμφωνα με τις συστάσεις του Συμβουλίου του 2016 για τη ζώνη του ευρώ, αποτελούν επίσης βασικά στοιχεία του σχεδίου δράσης. Δεδομένης της σημασίας τους, οι πρωτοβουλίες αυτές έχουν επίσης περιληφθεί στο μνημόνιο συμφωνίας. Οι κυριότεροι τομείς προτεραιότητας που εντοπίστηκαν είναι ο τουρισμός και οι θαλάσσιες μεταφορές. Η εθνική στρατηγική για τον τουρισμό και τα συνοδευτικά σχέδια δράσης για την εφαρμογή της αναμένεται να τεθούν σε εφαρμογή έως το τρίτο τρίμηνο του 2016. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω της υπηρεσίας στήριξης διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, βοηθά τις κυπριακές αρχές στην εφαρμογή της αναπτυξιακής τους στρατηγικής, κινητοποιώντας τεχνική βοήθεια για τη στήριξη διαφόρων δραστηριοτήτων. Η αποτελεσματική και έγκαιρη εφαρμογή του σχεδίου δράσης για την ανάπτυξη, βάσει της συμφωνίας εταιρικής σχέσης 2014-2020, αναμένεται να συμβάλει στη μεταρρύθμιση της οικονομίας και την ενίσχυση των παραγωγικών επενδύσεων.

⁽³⁹⁾ Δείκτης «Doing Business» της Παγκόσμιας Τράπεζας: 47η από 189 χώρες, δείκτης «Global Competitiveness»: 58η από 130 χώρες.

Γράφημα 3.1.7: Παγκόσμια κατάταξη ως προς τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, 2016



Πηγή: Παγκόσμια Τράπεζα.

Το ρυθμιστικό περιβάλλον για τις επιχειρηματικές υπηρεσίες στην Κύπρο εξακολουθεί να είναι σχετικά περιοριστικό. Μια εις βάθος αξιολόγηση των ρυθμίσεων για τις επιχειρηματικές υπηρεσίες έδειξε ότι η Κύπρος συγκαταλέγεται μεταξύ των χωρών της ΕΕ με τις πιο περιοριστικές ρυθμίσεις ⁽⁴⁰⁾. Οι μεταρρυθμίσεις στα «κλειστά επαγγέλματα», που ξεκίνησαν στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής, έχουν σχεδόν ολοκληρωθεί, με εξαίρεση τις μεταρρυθμίσεις στα τεχνικά επαγγέλματα (μηχανικοί, αρχιτέκτονες, τοπογράφοι κλπ.), που εξακολουθούν να εκκρεμούν. Το κυριότερο θέμα που εκκρεμεί είναι οι περιοριστικές απαιτήσεις συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις στον τομέα των τεχνικών επαγγελμάτων. Ωστόσο, η Κύπρος δεν έχει υποβάλει ακόμα το εθνικό της σχέδιο για τον εκσυγχρονισμό των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελμάτων στο πλαίσιο της διαδικασίας της αμοιβαίας αξιολόγησης. Η άρση όλων των εμποδίων στον συγκεκριμένο τομέα θα μπορούσε να δημιουργήσει νέες ευκαιρίες για την είσοδο στην αγορά των παρόχων υπηρεσιών, δίνοντας στις παραγωγικές εταιρείες δυνατότητες ανάπτυξης.

⁽⁴⁰⁾

<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13328/attachments/1/translations/en/renditions/native>.

Το γενικό ρυθμιστικό πλαίσιο στην Κύπρο παρουσιάζει μια σειρά προκλήσεων. Επί του παρόντος, η χώρα κατατάσσεται κάτω του μέσου όρου της ΕΕ όσον αφορά την ποιότητα της νομοθεσίας, ενώ η χρήση εκ των προτέρων αξιολογήσεων στη νομοθετική διαδικασία βρίσκεται μόνο σε αρχικό στάδιο ⁽⁴¹⁾. Επίσης, η Κύπρος φαίνεται να υστερεί στη διεξαγωγή διαβουλεύσεων κατά τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας και στην υποβολή εκθέσεων αποτελεσμάτων. Στο πλαίσιο του προγράμματος δράσης για την ανάπτυξη, το πρόγραμμα δράσης για την έξυπνη νομοθεσία έχει ως στόχο να καταστήσει τις μελλοντικές νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις φιλικότερες για τις επιχειρήσεις. Στα βασικά του θέματα περιλαμβάνονται η ανάπτυξη δεξιοτήτων και η βελτίωση των διαδικασιών με την εισαγωγή εκτιμήσεων αντικτύπου στη νομοθετική διαδικασία. Εκτιμάται επίσης ότι θα εδραιώσει μια νοοτροπία βελτίωσης της νομοθεσίας και ανάπτυξης ικανοτήτων εντός της δημόσιας διοίκησης.

Ο διοικητικός φόρτος για τις οικοδομικές άδειες είναι σημαντικός ⁽⁴²⁾. Σύμφωνα με έρευνα σχετικά με τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, για την έκδοση μιας οικοδομικής άδειας απαιτούνται 617 ημέρες, δηλαδή πάνω από τέσσερις φορές του μέσου όρου του ΟΟΣΑ. Ιδιαίτερα επαχθής είναι η διαδικασία επικαιροποίησης των τίτλων εγγείου ιδιοκτησίας, η οποία είναι επίσης αναγκαία για την πώληση ενός ακινήτου. Η διαδικασία αυτή μπορεί να διαρκέσει έξι έως οκτώ μήνες και ενίοτε έως και οκτώ έτη. Οι αιτήσεις προς τον Δήμο Λευκωσίας για οικοδομικές άδειες και τελικές επιθεωρήσεις μπορεί να χρειαστούν πάνω από ένα έτος. Η κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι για να αναθερμανθούν οι επενδύσεις, έχει μεγάλη σημασία η απλούστευση των διαδικασιών αδειοδότησης, ιδίως σε περίπτωση στρατηγικών επενδύσεων. Ένα νέο διαδικαστικό και νομικό πλαίσιο, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας μηχανισμού ταχείας υλοποίησης, αναμένεται να τεθεί σε εφαρμογή έως τα μέσα του 2016.

⁽⁴¹⁾ Παγκόσμιοι δείκτες διακυβέρνησης της Παγκόσμιας Τράπεζας.

⁽⁴²⁾ Σύμφωνα με την κατάταξη «Doing Business» της Παγκόσμιας Τράπεζας για το 2016, η Κύπρος έχει τις χειρότερες επιδόσεις από όλες τις χώρες της ΕΕ.

Οι δαπάνες για έρευνα και ανάπτυξη είναι μεταξύ των χαμηλότερων στην ΕΕ. Οι εθνικές δαπάνες για έρευνα και ανάπτυξη ανέρχονται σε περίπου 0,5% του ΑΕΠ το 2014. Ο εθνικός στόχος της Κύπρου στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι ο λιγότερο φιλόδοξος στην ΕΕ. Η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα είναι πολύ περιορισμένη, αντανακλώντας το ότι η έρευνα ήταν παραδοσιακά στην αρμοδιότητα των πανεπιστημίων, και όχι των επιχειρήσεων. Η στήριξη μιας επιχειρηματικότητας που βασίζεται στην επιστήμη είναι επίσης πολύ ασθενής. Ορισμένες προκλήσεις οφείλονται στην περιφερειακή και απομακρυσμένη θέση της χώρας καθώς και στο ότι το σύστημα που διαθέτει για την έρευνα και την ανάπτυξη είναι πολύ πρόσφατο. Επίσης, η διακυβέρνηση της έρευνας και της ανάπτυξης στερείται καθοδήγησης, οράματος και συνεκτικής στρατηγικής. Δεν πραγματοποιούνται συστηματικές αξιολογήσεις των προγραμμάτων και η χρηματοδότηση εξακολουθεί να κατακερματίζεται μεταξύ πολλών ερευνητικών τομέων. Όσον αφορά τα θετικά σημεία, η Κύπρος έχει εγκρίνει στρατηγική για την έξυπνη εξειδίκευση, με σκοπό τη δημιουργία ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων για την οικονομία μέσω της αντιστοίχισης της έρευνας και της καινοτομίας με τις ανάγκες των επιχειρήσεων. Επιπλέον, η ανάπτυξη στον τομέα της επιχειρηματικής δραστηριότητας στην Κύπρο φάνηκε ότι είναι σταθερή και ανθεκτική στις κρίσεις ⁽⁴³⁾. Η δήλωση εθνικής πολιτικής για την επιχειρηματικότητα που εγκρίθηκε το 2015 έχει πέντε άξονες προτεραιότητας οι οποίοι θέτουν ποσοτικούς στόχους, όπου είναι δυνατόν: ανάπτυξη επιχειρηματικού πνεύματος, βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, επιχειρηματική καινοτομία, βελτίωση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση και διευκόλυνση της πρόσβασης στις αγορές.

⁽⁴³⁾ Ινστιτούτο Οικονομικών Ερευνών της Κολωνίας, IW έγγραφο πολιτικής, 2/2016

Πίνακας 3.1.1: Δείκτες έρευνας και ανάπτυξης για την Κύπρο

	2014	Μέσος όρος ΕΕ ⁽¹⁾	Κατάταξη ΕΕ
Ένταση Ε&Α (ως % του ΑΕΠ)	0,5	2,0	27
Δημόσιες δαπάνες για Ε&Α ως % του ΑΕΠ	0,3	0,7	26
Δαπάνες επιχειρήσεων για Ε&Α ως % του ΑΕΠ	0,1	1,3	28

(1) Μέσος όρος της ΕΕ για το τελευταίο διαθέσιμο έτος (2) Οι τιμές σε πλάγιους χαρακτήρες είναι κατ' εκτίμηση ή προσωρινές.

Πηγή: Υπηρεσίες της Επιτροπής

Η πρόσβαση σε χρηματοδότηση αποτελεί πειστικό ζήτημα για τις επιχειρήσεις ⁽⁴⁴⁾. Ο τραπεζικός δανεισμός έχει μειωθεί και αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις που προσπαθούν να αποκτήσουν πρόσβαση στη χρηματοδότηση (τμήμα 2.1). Επιπλέον, η πρόσβαση σε εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης, όπως τα κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου, είναι περιορισμένη, μεταξύ άλλων επειδή οι επιχειρηματίες δεν γνωρίζουν τα εναλλακτικά επενδυτικά ταμεία. Οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις έχουν λιγότερες χρηματοοικονομικές γνώσεις, γι αυτό οι δεξιότητές τους και οι δυνατότητές τους για συμμετοχή και αξιοποίηση των διαθέσιμων χρηματοδοτικών προγραμμάτων είναι περιορισμένες ⁽⁴⁵⁾. Ο τραπεζικός τομέας της Κύπρου είναι σε θέση να εφαρμόζει μόνο στοιχειώδη χρηματοοικονομικά μέσα, και δεν είναι εξοπλισμένος για να μπορεί να εκτιμά σε πρώιμο στάδιο τους επιχειρηματικούς κινδύνους. Η πενιχρή χρηματοδότηση, σε συνδυασμό με τα υψηλά ποσοστά των μη εξυπηρετούμενων δανείων, επηρεάζουν αρνητικά την ικανότητα των μικρών επιχειρήσεων για επενδύσεις, ιδίως σε καινοτόμα και πιο ριψοκίνδυνα έργα. Η διερεύνηση εναλλακτικών χρηματοδοτικών μέσων, με παράλληλη βελτίωση της «επενδυτικής ετοιμότητας», θα αυξήσει τις δυνατότητες ανάπτυξης για τις καινοτόμες επιχειρήσεις.

Η αξιόπιστη πρόσβαση σε χρηματοδότηση αποτελεί βασικό παράγοντα βιώσιμης και ισόρροπης ανάπτυξης. Αν και τα τελευταία έτη έχουν δημιουργηθεί αρκετά χρηματοδοτικά μέσα,

⁽⁴⁴⁾ Σύμφωνα με έρευνα του 2015 για την πρόσβαση των επιχειρήσεων στη χρηματοδότηση από την ΕΚΤ, το 25% των επιχειρηματιών θεωρούν ότι η πρόσβαση στη χρηματοδότηση είναι το πιο πειστικό ζήτημα, σε σύγκριση με το 10% της ΕΕ συνολικά.

⁽⁴⁵⁾ Εθνική πολιτική δήλωση σχετικά με την επιχειρηματικότητα, Νοέμβριος 2015.

τα αποτελέσματα είναι ανομοιογενή. Η κυβέρνηση κατόρθωσε να θέσει σε εφαρμογή τρία χρηματοδοτικά μέσα με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, με σκοπό τη στήριξη της επιχειρηματικότητας και τη βελτίωση της πρόσβασης σε χρηματοδότηση για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Το Ταμείο Επιχειρηματικότητας Κύπρου (CYPEF) στηρίζει τόσο τα δάνεια για κεφάλαια κίνησης όσο και τα επενδυτικά δάνεια για τις ΜΜΕ. Αυτή η διευκόλυνση επιμερισμού του κινδύνου αποδείχτηκε λιγότερο επιτυχής μέχρι τώρα, εν μέρει επειδή οι κυπριακές τράπεζες καθόρισαν αυστηρότερους πιστωτικούς όρους. Μια χρηματοδοτική διευκόλυνση για το εμπόριο προσφέρει εγγυήσεις για τις ξένες τράπεζες ώστε να παρέχουν χρηματοδότηση του εμπορίου σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις καθώς και εταιρείες μεσαίας κεφαλαιοποίησης. Το πρόγραμμα δανεισμού για πολλαπλούς δικαιούχους μέσω μεσαζόντων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων παρέχει πρόσθετη χρηματοδότηση με ευνοϊκό επιτόκιο και μεγαλύτερη διάρκεια αποπληρωμής (έως και δώδεκα έτη). Το εν λόγω πρόγραμμα έχει συμβάλει στη μείωση του κόστους χρηματοδότησης για τις επιχειρήσεις.

προγράμματα κατά την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού ήταν πολύ περιορισμένη.

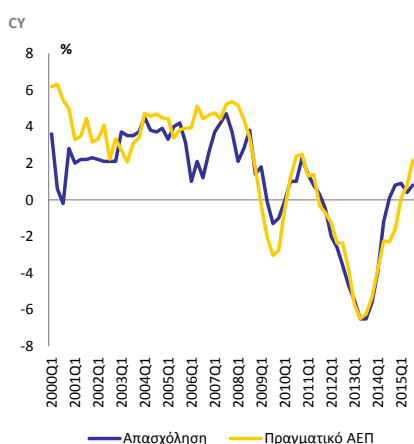
Υπάρχουν επίσης ευκαιρίες τόνωσης της χρηματοδότησης από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ), σε συνδυασμό με τη στήριξη από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) καθώς και μέσω των προγραμμάτων της ΕΕ για την ανταγωνιστικότητα. Η απορρόφηση των χρηματοδοτικών μέσων στο πλαίσιο της περιόδου προγραμματισμού 2014-2020 είναι μέχρι στιγμής περιορισμένη. Επιπλέον, η οργανωτική δομή που προτάθηκε στην κυβέρνηση σχετικά με τη διαχείριση των μέσων της ΕΕ, όπως τα ΕΔΕΤ και το ΕΤΣΕ, δεν έχει ακόμη επιβεβαιωθεί. Γενικά, το ζήτημα της πρόσβασης στη χρηματοδότηση εμπίπτει στην αρμοδιότητα διάφορων υπουργείων, γεγονός που ενδεχομένως περιορίζει τις δυνατότητες πλήρους αξιοποίησης των διαθέσιμων πόρων και δυσχεραίνει τη δυνατότητα ενημέρωσης των επιχειρήσεων σχετικά με τα διαθέσιμα κονδύλια. Προγράμματα της ΕΕ για την ανταγωνιστικότητα, όπως το COSME και το H2020, είναι προσιτά για τους τοπικούς χρηματοπιστωτικούς διαμεσολαβητές, οι οποίοι μπορούν να υποβάλλουν αίτηση απευθείας. Ωστόσο, η απορρόφηση από παρόμοια

3.2. ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ, ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

Εξελίξεις και θεσμικά όργανα στην αγορά εργασίας

Η οικονομική ανάκαμψη μετά από τρία χρόνια ύφεσης, σε συνδυασμό με τα ευέλικτα θεσμικά όργανα της αγοράς εργασίας, οδήγησε σε μια σχετικά γρήγορη -αν και μικρή- ανάκαμψη της αγοράς εργασίας. Η βελτίωση του ρυθμού αύξησης του ΑΕΠ το 2015 συνοδεύτηκε από θετικές εξελίξεις στον τομέα της απασχόλησης (Γράφημα 3.2.1). Η δημιουργία θέσεων εργασίας αυξάνεται με αργούς ρυθμούς και η ανεργία άρχισε να μειώνεται για πρώτη φορά από τότε η κρίση έπληξε τη χώρα το 2011, φθάνοντας το 15,6% το 2015⁽⁴⁶⁾.

Γράφημα 3.2.1: Απασχόληση και αύξηση του ΑΕΠ



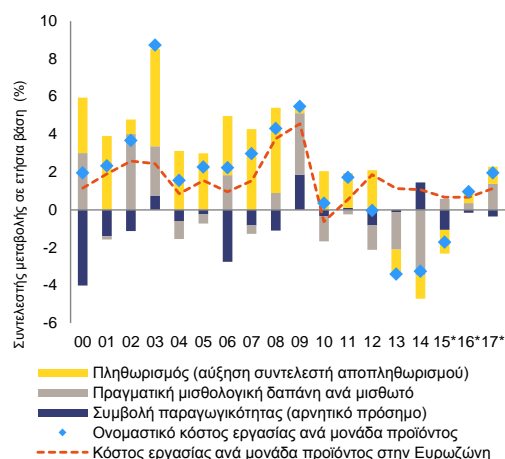
Πηγή: Eurostat (εγχώρια ένοια), υπολογισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Η ταχεία αναπροσαρμογή προς τα κάτω της αμοιβής ανά εργαζόμενο κατά τη διάρκεια της ύφεσης εμπόδισε την αύξηση της ανεργίας και διαφύλαξε την εξωτερική ανταγωνιστικότητα της Κύπρου. Κατά τη διάρκεια της κρίσης, η κυπριακή αγορά εργασίας επωφελήθηκε από τη μακρά παράδοση αποτελεσματικού κοινωνικού διαλόγου (όπως περιγράφεται παρακάτω), που κατέστησε δυνατή την επίτευξη συναίνεσης μεταξύ εργαζομένων και εργοδοτών σχετικά με την ανάγκη για αναπροσαρμογή των μισθών προς τα κάτω. Ως εκ τούτου, αλλά και λόγω της σύνθεσης του εργατικού δυναμικού που συνδέεται με τη συνταξιοδότηση ηλικιωμένων εργαζομένων και την αντικατάστασή τους από φθηνότερο

⁽⁴⁶⁾ Μέσος όρος των τριών πρώτων τριμήνων του 2015 - προσαρμοσμένος σε εποχικές διακυμάνσεις.

εργατικό δυναμικό, η αύξηση του κόστους εργασίας ήταν πολύ χαμηλότερη από την αξία που αντιστοιχεί σε μια σταθερή πραγματική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία⁽⁴⁷⁾ από το 2012 και μετά. Σε συνδυασμό με την επανέναρξη της αύξησης της παραγωγικότητας (βλέπε Γράφημα 3.2.2), η αναπροσαρμογή αυτή κατέστησε δυνατή τη συνεχή ευθυγράμμιση του κόστους εργασίας ανά μονάδα προϊόντος με το συγκεκριμένο κόστος σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ και στη διεθνή αγορά, συμβάλλοντας στη βελτίωση της εξωτερικής θέσης της Κύπρου. Αυτή η γρήγορη αναπροσαρμογή των μισθών βοήθησε την Κύπρο να αντιμετωπίσει επιτυχώς τις επιπτώσεις της ύφεσης.

Γράφημα 3.2.2: Ανάλυση του συντελεστή μεταβολής του κόστους εργασίας ανά μονάδα προϊόντος



Για τα έτη με αστερίσκο «*» τα στοιχεία βασίζονται σε προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Πηγή: Eurostat, υπολογισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις παίζουν παραδοσιακά πρωταρχικό ρόλο στο καθορισμό των μισθών στην κυπριακή οικονομία. Το σύστημα συλλογικών διαπραγματεύσεων σε επίπεδο επιχείρησης και κλάδου επιτρέπει έναν ορισμένο βαθμό ευελιξίας. Ειδικότερα, καθώς οι συμφωνίες περιέχουν ρήτρες ανοίγματος και μπορούν να τεθούν εκ νέου υπό διαπραγμάτευση κάθε φορά που χρειάζεται, διευκολύνουν την επίτευξη αποτελεσμάτων στο πλαίσιο συλλογικής διαπραγμάτευσης σε πολλούς τομείς. Έχουν

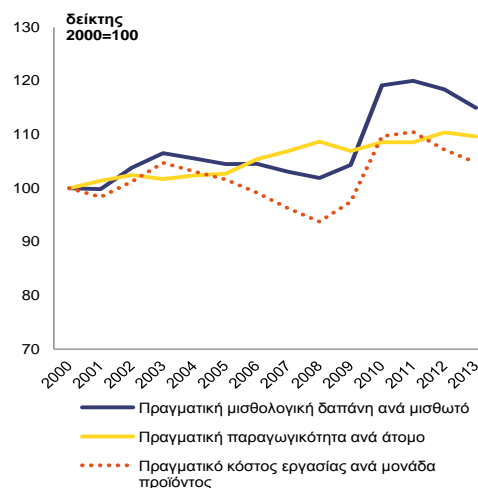
⁽⁴⁷⁾ Arpaia, A. and Kiss, A. (2015), 'Benchmarks for the assessment of wage developments: Spring 2015', DG EMPL Analytical Web Note 2/2015.

Ξεκινήσει οι συζητήσεις, ωστόσο, στο πλαίσιο της επαναδιαπραγματεύσης συλλογικών συμβάσεων στον κατασκευαστικό και τουριστικό κλάδο, με σκοπό να διευρυνθεί με νόμο το πεδίο εφαρμογής ορισμένων διατάξεων των συμφωνιών αυτών, που αφορούν μεταξύ άλλων τον κατώτατο μισθό, τη διάρκεια εργασίας και τις πληρωμές για υπερωρίες, για όλους τους εργαζομένους και τις επιχειρήσεις του κλάδου. Μια τέτοια μεταβολή στα θεσμικά όργανα της αγοράς εργασίας αποσκοπεί στον καθορισμό ελάχιστων προτύπων για τους προαναφερθέντες κλάδους, αλλά λόγω έλλειψης κριτηρίων αντιπροσωπευτικότητας για τα διαπραγματευόμενα μέρη, η αυτόματη επέκταση του πεδίου εφαρμογής θα μπορούσε να επηρεάσει αρνητικά τα αποτελέσματα στην αγορά εργασίας⁽⁴⁸⁾.

Οι αλλαγές στο σύστημα τιμαριθμικής αναπροσαρμογής των μισθών αναμένεται να στηρίξουν περισσότερο την ανάκαμψη της αγοράς εργασίας. Κατά την περίοδο πριν από την οικονομική κρίση που έπληξε την Κύπρο το 2011, η εφαρμογή της αυτόματης τιμαριθμικής αναπροσαρμογής των μισθών (COLA) έβλαψε την ανταγωνιστικότητα των τιμών και οδήγησε σε διόγκωση του κόστους εργασίας πολύ ταχύτερα από την παραγωγικότητα (Γράφημα 3.2.3). Σε μια προσπάθεια αντιμετώπισης της κρίσης, τροποποιήθηκαν οι κανόνες τιμαριθμικής αναπροσαρμογής στον δημόσιο τομέα. Ως εκ τούτου η τιμαριθμική αναπροσαρμογή είναι πλέον ετήσια, αντί για εξαμηνιαία, καθώς και μερική (σε ποσοστό 50% του πληθωρισμού) και όχι πλήρης. Επιπλέον, θεσπίστηκε η αυτόματη αναστολή της κατά τη διάρκεια των περιόδων ύφεσης. Στον ιδιωτικό τομέα, ωστόσο, αν και η COLA έχει ανασταλεί έως τα τέλη του 2016, δεν έχει επιτευχθεί καμία συμφωνία όπως αυτή του δημόσιου τομέα σχετικά με τη θέσπιση μερικής τιμαριθμικής αναπροσαρμογής. Ωστόσο, ο ιδιωτικός τομέας συμφώνησε για λιγότερο συχνή τιμαριθμική αναπροσαρμογή και για αναστολή της COLA κατά τη διάρκεια περιόδων ύφεσης.

⁽⁴⁸⁾ Villanueva, E. Employment and wage effects of extending collective bargaining agreements. IZA World of Labor 2015.

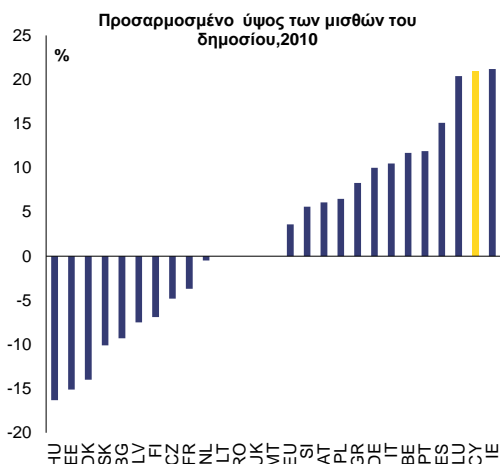
Γράφημα 3.2.3: Το κόστος εργασίας σε σύγκριση με την εξέλιξη της παραγωγικότητας



Πηγή: Eurostat, υπολογισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Εξακολουθεί να υπάρχει σημαντικό χάσμα μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού υποτομέα της αγοράς εργασίας. Ενώ το μερίδιο της απασχόλησης στον δημόσιο τομέα είναι σε γενικές γραμμές ευθυγραμμισμένο με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, το κόστος της εργασίας (ως ποσοστό του ΑΕΠ) συγκαταλέγεται ανάμεσα στα υψηλότερα (βλ. Τμήμα 3.3). Εάν οι μισθοί του δημόσιου τομέα συγκριθούν με τους μισθούς του ιδιωτικού τομέα, ακόμη και αν ληφθούν υπόψη η εκπαίδευση, η εμπειρία και άλλα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, παρατηρείται υπέρβαση στους μισθούς του δημοσίου, που συγκαταλέγεται μεταξύ των υψηλότερων στην ΕΕ (Γράφημα 3.2.4). Με σχετικά υψηλή διαφορά στους μισθούς, ο δημόσιος τομέας φαίνεται να προσελκύει τους εργαζόμενους με τη μεγαλύτερη ειδικευση, περιορίζοντας ενδεχομένως την προσφορά ειδικευμένου εργατικού δυναμικού στον ιδιωτικό τομέα. Αν και η πρόσφατη αναπροσαρμογή του κόστους εργασίας στον δημόσιο τομέα φαίνεται ότι έχει μειώσει το μισθολογικό χάσμα μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (βλ. Τμήμα 3.3), αυτό είναι πιθανό ότι θα παραμείνει σχετικά μεγάλο.

Γράφημα 3.2.4: **Ύψος των μισθών του δημοσίου, προσαρμοσμένο ανάλογα με τα προσόντα**



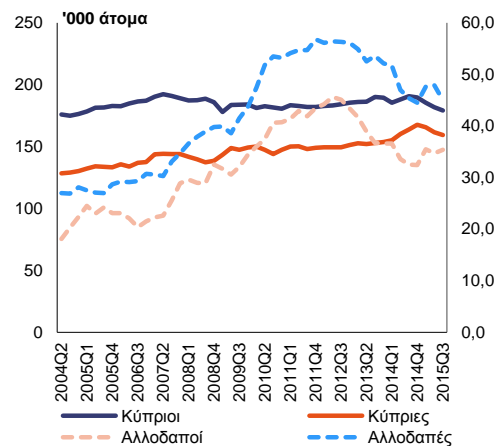
Πηγή: De Castro, F., Salto, M., and Steiner, H. (2014), 'The gap between public and private wages: new evidence for the EU', EC Economic Papers 508, October.

Η συμμετοχή στην αγορά εργασίας της Κύπρου είναι σχετικά υψηλή και μάλλον σταθερή.

Ακόμη και όταν η κατάσταση στην αγορά εργασίας επιδεινώθηκε και τα ποσοστά απασχόλησης μειώθηκαν το 2011, τα ποσοστά συμμετοχής παρέμειναν σχετικά σταθερά. Ωστόσο, ο μέσος όρος κρύβει διαφορές μεταξύ του κυπριακού πληθυσμού και των αλλοδαπών εργαζομένων. Κατά τη διάρκεια της κρίσης, πολλοί αλλοδαποί, και σε μικρότερο βαθμό, Κύπριοι υπήκοοι εγκατέλειψαν τη χώρα, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στη μείωση του εργατικού δυναμικού. Ωστόσο, ο σχετικός αντίκτυπος αντισταθμίστηκε εν μέρει από την αύξηση του αριθμού των Κύπριων που αναζητούν εργασία. Τελευταία υπάρχουν ενδείξεις ότι αυτή η τάση θα μπορούσε να αναστραφεί, ώστε να σημειωθεί ελαφρά ανάκαμψη του ποσοστού συμμετοχής των αλλοδαπών και μείωση των απασχολούμενων Κύπριων υπηκόων. Η συμμετοχή αυτών των δύο ομάδων στην αγορά εργασίας διαφέρει επίσης ανάλογα με το φύλο. Ενώ οι άνδρες είναι περισσότεροι μεταξύ των εργαζομένων Κύπριων υπηκόων, οι γυναίκες αποτελούν την πλειονότητα μεταξύ των αλλοδαπών (Γράφημα 3.2.5). Σε ένα πλαίσιο σταθερής συμμετοχής, η αύξηση της ανεργίας οφειλόταν σε μεγάλο βαθμό στην επιδείνωση των μεγεθών της απασχόλησης, η οποία εντάθηκε το 2011 και άρχισε να υποχωρεί το 2014. Για τους άνδρες εξακολουθούν να ισχύουν ελαφρώς

υψηλότερα ποσοστά απασχόλησης απ' ό,τι για τις γυναίκες, αλλά τα ποσοστά σταδιακά συγκλίνουν (Γράφημα 3.2.5).

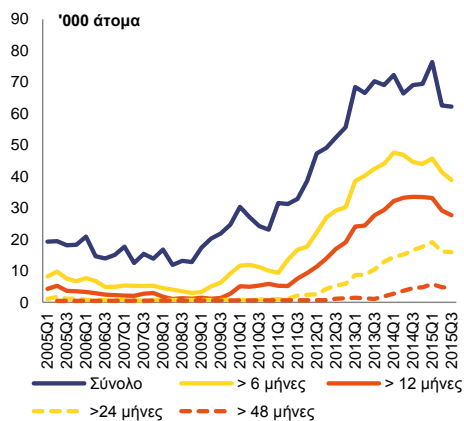
Γράφημα 3.2.5: **Συμμετοχή του εργατικού δυναμικού ανά εθνικότητα και φύλο**



Πηγή: Eurostat, υπολογισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Παρά την ανάκαμψη, η ανεργία παραμένει υψηλή, ιδίως η ανεργία των νέων και η μακροχρόνια ανεργία. Η ύφεση που ξεκίνησε το 2011 ευθύνεται για την έντονη ανοδική τάση της μακροχρόνιας ανεργίας (άνω των 12 μηνών) (βλ. Γράφημα 3.2.6), η οποία αντιστοιχούσε στο 7,7% του εργατικού δυναμικού το 2014. Αυτού του είδους η ανεργία τείνει να συνεχιστεί περισσότερο. Ακόμη και όταν η είσοδος στην ανεργία επιβραδύνεται, η μεταφορά σε κατάσταση μακροχρόνιας ανεργίας τείνει να συνεχιστεί, καθώς οι ήδη άνεργοι απομακρύνονται σταδιακά περισσότερο από την αγορά εργασίας. Ωστόσο, τα στοιχεία μακροχρόνιας ανεργίας μειώθηκαν σημαντικά για πρώτη φορά το 2015.

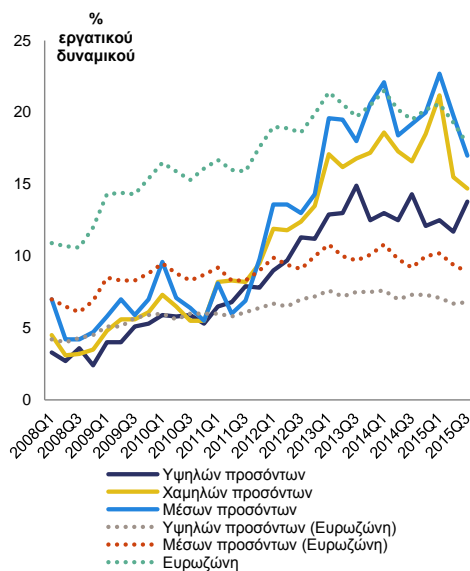
Γράφημα 3.2.6: Ποσοστά ανεργίας ανά διάρκεια



Πηγή: Eurostat, υπολογισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Οι εργαζόμενοι υψηλών προσόντων αντιπροσωπεύουν σημαντικό μερίδιο της συνολικής ανεργίας. Μεταξύ του 2008 και του 2013 η ανεργία αυξήθηκε σημαντικά για όλα τα επίπεδα δεξιοτήτων (βλ. Γράφημα 3.2.7). Σε αντίθεση με άλλες χώρες της Ευρωζώνης, σημειώθηκε μεγάλη αύξηση της ανεργίας των Κύπριων εργαζομένων υψηλών προσόντων. Ενώ το ποσοστό ανεργίας για τα άτομα υψηλών προσόντων είναι γενικά σημαντικά χαμηλότερο από ό,τι για τα άτομα χαμηλών προσόντων, αυτό δεν ισχύει στην Κύπρο. Αυτό οφείλεται κατά πάσα πιθανότητα στην μεγάλη προσφορά εργαζομένων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (για περισσότερες πληροφορίες βλ. παράγραφο για την εκπαίδευση), καθώς παρατηρείται μικρή (μικρότερη) ζήτηση για εργατικό δυναμικό υψηλών προσόντων μετά την κρίση. Επιπλέον, η καμπύλη Beveridge (που παρουσιάζει τα ποσοστά ανεργίας σε συνδυασμό με τις καταγεγραμμένες θέσεις εργασίας) δείχνει, μετά την ανάκαμψη, αύξηση των κενών θέσεων εργασίας, ενώ η ανεργία παραμένει σχετικά σταθερή (Γράφημα 3.2.8). Η αλλαγή αυτή θα μπορούσε να αποτελεί συμπληρωματική υπόθεση για την ύπαρξη χειρότερων συνθηκών αντιστοιχίας μεταξύ προσφοράς και ζήτησης εργασίας, ή θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως αναντιστοιχία δεξιοτήτων. Ωστόσο, θα χρειαστεί περισσότερη μελέτη για να αξιολογηθεί εάν το αποτέλεσμα έχει καθαρά συγκυριακό χαρακτήρα.

Γράφημα 3.2.7: Ποσοστό ανεργίας ανά επίπεδο δεξιοτήτων για ηλικίες 15-64 ετών (%)



Πηγή: Eurostat, υπολογισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής; τα επίπεδα δεξιοτήτων καθορίζονται με βάση την ταξινόμηση προσόντων ISCED11 (κατηγορία 0-2 για άτομα χαμηλών προσόντων, 3-4 για άτομα μέσων προσόντων και 5-8 για άτομα υψηλών προσόντων)

Γράφημα 3.2.8: Καμπύλη Beveridge



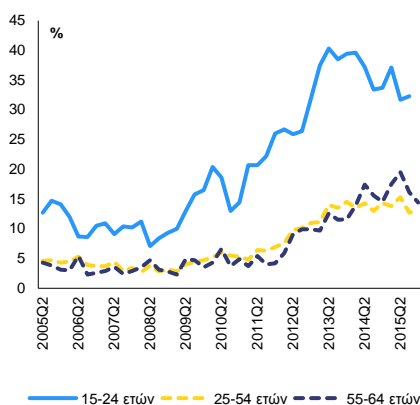
Πηγή: Eurostat και Cystat, υπολογισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Η ανεργία των νέων μειώνεται, αλλά παραμένει αρκετά υψηλότερη από ό,τι πριν από την κρίση. Με ποσοστό 32,6% τον Σεπτέμβριο του 2015⁽⁴⁹⁾, είναι σημαντικά υψηλότερη από τον μέσο όρο της ΕΕ (20,1%). Το ποσοστό ανεργίας των νέων (15-24 ετών) υπερβαίνει το διπλάσιο του συνολικού

⁽⁴⁹⁾ Eurostat, Ποσοστά ανεργίας ανά φύλο και ηλικία - μηνιαίος μέσος όρος, % (une_rt_m)

ποσοστού ανεργίας⁽⁵⁰⁾. Οι νέοι βρίσκονται επίσης σε δυσχερή κατάσταση στην αγορά εργασίας, όπως φαίνεται από το υψηλό ποσοστό των ακούσιων συμβάσεων προσωρινής απασχόλησης μεταξύ των νέων⁽⁵¹⁾.

Γράφημα 3.2.9: Ποσοστό ανεργίας ανά ηλικιακή ομάδα (%)



Πηγή: Eurostat, υπολογισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Το ποσοστό των νέων εκτός εκπαίδευσης, απασχόλησης ή κατάρτισης (ΕΕΑΚ) είναι ιστορικά υψηλό και υπερβαίνει τον μέσο όρο της ΕΕ. Το 2014 έφθασε το 17,1% για την ηλικιακή ομάδα 15-24 ετών. Σε αντίθεση με τις περισσότερες χώρες της ΕΕ, το ποσοστό των νέων ΕΕΑΚ στην Κύπρο συσχετίζεται θετικά με το επίπεδο εκπαίδευσης, σύμφωνα με τη Διεθνή Τυποποιημένη Ταξινόμηση της Εκπαίδευσης (ISCED)⁽⁵²⁾. Με άλλα λόγια, όσο υψηλότερο είναι το επίπεδο εκπαίδευσης, τόσο μεγαλύτερη είναι η επίπτωση στους νέους εκτός απασχόλησης, εκπαίδευσης ή κατάρτισης. Για παράδειγμα, το 25,1% των ατόμων ηλικίας 15-29 ετών με επίπεδο ISCED 5-6 είναι ΕΕΑΚ, ενώ το ποσοστό αυτό είναι 19,9% για τα άτομα με επίπεδο ISCED 3-4 και 11,8% για εκείνα με επίπεδο ISCED 0-2 (στοιχεία του 2013). Αυτό θα πρέπει να εξεταστεί σε ένα πλαίσιο στο οποίο το ποσοστό απασχόλησης των ατόμων που έχουν ολοκληρώσει

την ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση (20-34 ετών) είναι ένα από τα χαμηλότερα στην ΕΕ, και εξακολουθεί να βρίσκεται 30 ποσοστιαίες μονάδες κάτω από το επίπεδο του 2008⁽⁵³⁾. Τα υψηλά και συνεχιζόμενα ποσοστά ανεργίας των νέων και των ατόμων ΕΕΑΚ αυξάνουν τον κίνδυνο απομάκρυνσης των νέων από την αγορά εργασίας.

Η μεταρρύθμιση του συστήματος των ενεργητικών πολιτικών στην αγορά εργασίας (ΕΠΑΕ) εξελίσσεται κυρίως μέσω της υλοποίησης των Εγγυήσεων για τη Νεολαία (ΕΝ), στο πλαίσιο του εθνικού σχεδίου δράσης για την απασχόληση των νέων. Η πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων στην Κύπρο καλύπτει περίπου το ένα τρίτο των νέων. Επιπλέον, έχουν δρομολογηθεί ορισμένα σχέδια που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο ή/και εθνικά ταμεία για την υποστήριξη της απασχόλησης άλλων κοινωνικών ομάδων, συμπεριλαμβανομένων των γυναικών, των μακροχρόνια ανέργων, των αυτοαπασχολούμενων, των κοινωνικών επιχειρήσεων και άλλων μειονεκτουσών ομάδων, όπως τα άτομα με αναπηρία. Ο προβλεπόμενος αριθμός ατόμων για συμμετοχή σε προγράμματα απασχόλησης ήταν 3.400 το 2015 (περίπου το 4,8% των ανέργων και το 0,8% του εργατικού δυναμικού το πρώτο εξάμηνο του 2015). Οι προβλεπόμενοι αριθμοί για το 2016 και το 2017 ανέρχονται σε 15.500 και 8.000 αντίστοιχα. Η μεγάλη αύξηση το 2016 οφείλεται εν μέρει στην ανάληψη προκαταρκτικών δράσεων στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων, αλλά και σε καθυστερήσεις στην εκκίνηση των προγραμμάτων που είχαν σχεδιαστεί για το 2015. Η ελκυστικότητα των εφαρμοζόμενων ενεργητικών πολιτικών στην αγορά εργασίας (ΕΠΑΕ) διαφέρει σημαντικά. Στα προγράμματα τοποθέτησης νέων ανέργων (ατόμων που έχουν ολοκληρώσει την τριτοβάθμια, δευτεροβάθμια και μεταδευτεροβάθμια εκπαίδευση) σε επιχειρήσεις και άλλους οργανισμούς προκειμένου να αποκτήσουν εργασιακή εμπειρία, όπως σε επιδοτούμενες θέσεις εργασίας στον τομέα του λιανικού εμπορίου, υπήρξε μεγαλύτερη συμμετοχή από άλλα. Σύμφωνα με τις πρώτες εκτιμήσεις, αυτά τα μέτρα πολιτικής δεν είναι ακόμη αρκετά ολοκληρωμένα. Μέχρι στιγμής, δεν υπάρχει

⁽⁵⁰⁾ 32,6% σε σύγκριση με 15,1% το τρίτο τρίμηνο του 2015· Eurostat, Ποσοστά ανεργίας ανά φύλο και ηλικία - τριμηνιαίος μέσος όρος, % (une_rt_m)

⁽⁵¹⁾ 78,7% το 2014· Eurostat, Κύριοι λόγοι προσωρινής απασχόλησης (15-24) Ifsa_etgar (λόγος «δεν μπόρεσα να βρω μόνιμη εργασία»).

⁽⁵²⁾ Ποσοστό των ατόμων ΕΕΑΚ ανά εκπαιδευτικό επίπεδο και κράτος μέλος (μόνο 15-29) το 2013, Eurofound, «The diversity of NEETs» – προσεχώς.

⁽⁵³⁾ 47,6% το 2014· Eurostat, Ποσοστά απασχόλησης των αποφοίτων της ανώτερης δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (20-34 ετών), edat_lfse_24.

ολοκληρωμένη στρατηγική για μη καταγεγραμμένους ανέργους ΕΕΑΚ. Σταδιακά χρησιμοποιείται ένα ολοκληρωμένο εργαλείο για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των προγραμμάτων. Τα αποτελέσματα της αξιολόγησης αυτής θα είναι καθοριστικά για τον εντοπισμό περαιτέρω αδυναμιών.

Η δημόσια υπηρεσία απασχόλησης (ΔΥΑ) εξακολουθεί να μη διαθέτει επαρκή μέσα για να ανταποκριθεί στα διευρυμένα της καθήκοντα και να αντιμετωπίσει την αύξηση της ζήτησης για τις υπηρεσίες της. Ενώ οι εγγραφές στο μητρώο της δημόσιας υπηρεσίας απασχόλησης αυξήθηκαν κατά 55% από το 2009 έως τον Μάρτιο του 2015, το προσωπικό της αυξήθηκε κατά λιγότερο από 15% την ίδια περίοδο, και το ποσοστό αυτού που ασχολείται απευθείας με τους ανέργους μειώθηκε από περίπου 73% σε 66%. Τα μέτρα που καθορίζονται στο μνημόνιο συμφωνίας (Τμήμα 4.4.ii) για τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας της δημόσιας υπηρεσίας απασχόλησης εξακολουθούν να καθυστερούν. Το γεγονός αυτό επηρεάζει την παροχή υπηρεσιών στο σύνολο των ατόμων που αναζητούν εργασία, και ιδιαίτερα την υλοποίηση των Εγγυήσεων για τη Νεολαία και της πρόσφατης πρωτοβουλίας για τη μακροχρόνια ανεργία. Η ικανότητα δραστηριοποίησης της δημόσιας υπηρεσίας απασχόλησης παρεμποδίζεται επίσης από τη διακύμανση, από το ένα έτος στο άλλο, των προϋπολογισμών των ενεργητικών πολιτικών για την αγορά εργασίας, οι οποίοι αντιπροσώπευαν περίπου τα δύο τρίτα των δαπανών της δημόσιας υπηρεσίας απασχόλησης το 2015.

Οι καθυστερήσεις στην ενίσχυση της δημόσιας υπηρεσίας απασχόλησης (περιλαμβανομένων των διαρθρωτικών αλλαγών) αποτελούν τροχοπέδη στη μείωση της ανεργίας των νέων και της μακροχρόνιας ανεργίας. Τα μέτρα που έχουν σχεδιαστεί για να ενισχύσουν τη δημόσια υπηρεσία απασχόλησης δεν έχουν τεθεί ακόμη σε εφαρμογή. Αν και το προσωπικό θα αυξηθεί, σύμφωνα με τον ισχύοντα σχεδιασμό, κατά 35 συμβούλους το 2016, η προβλεπόμενη παραγωγική ικανότητα της δημόσιας υπηρεσίας απασχόλησης θα παραμένει ανεπαρκής για την εξυπηρέτηση του συνόλου των ανέργων. Ωστόσο, έχει εγκριθεί προϋπολογισμός 5,7 εκατ. ευρώ για τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας των θεσμικών οργάνων της αγοράς εργασίας, μέσω του σχετικού επιχειρησιακού προγράμματος του

Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου για την περίοδο 2014-20. Οι κυπριακές αρχές έχουν ήδη δεσμευτεί να διαθέσουν 2 εκατ. ευρώ από αυτό το ποσό για τη δημόσια υπηρεσία απασχόλησης.

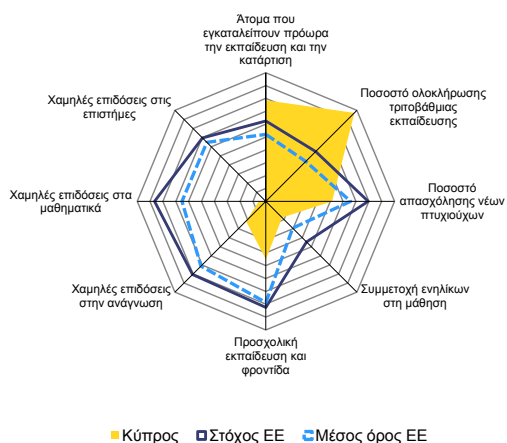
Εκπαίδευση και κατάρτιση

Υπάρχει μία αρκετά συγκεκριμένη εικόνα όσον αφορά τις επιδόσεις του συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης της Κύπρου. Η πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου σημειώνει μια σταθερή μείωση τα τελευταία χρόνια και το ποσοστό ολοκλήρωσης της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης είναι ένα από τα υψηλότερα στην ΕΕ (Γράφημα 3.2.10). Ωστόσο, παρόλο που οι δημόσιες δαπάνες για την εκπαίδευση ως ποσοστό του ΑΕΠ θεωρούνται από τις υψηλότερες στην ΕΕ, η ποιότητα των εκπαιδευτικών αποτελεσμάτων είναι ανεπαρκής, με μη ικανοποιητικές επιδόσεις των μαθητών και των νεαρών ενηλίκων σε βασικές δεξιότητες (Γράφημα 3.2.11). Επιπλέον, οι νέοι πτυχιούχοι έχουν τα χαμηλότερα ποσοστά απασχολησιμότητας στην ΕΕ. Τέλος, το σύστημα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης ανταποκρίνεται στη μεταβαλλόμενη οικονομική δομή και προσαρμόζεται στις μελλοντικές ανάγκες σε δεξιότητες με πολύ αργούς ρυθμούς. Το γεγονός αυτό εξακολουθεί να αποτελεί μείζονα λόγο ανησυχίας.

Το επίπεδο των δημόσιων δαπανών για την εκπαίδευση είναι υψηλό, αλλά υπάρχουν προβλήματα αποδοτικότητας. Ενώ τα επίπεδα δαπανών μειώθηκαν σημαντικά για να αντιμετωπιστεί η κρίση, μόνο τρεις χώρες της ΕΕ επένδυσαν περισσότερους δημόσιους πόρους για την εκπαίδευση από την Κύπρο το 2013, όπως προκύπτει από το σχετικό ποσοστό του ΑΕΠ (6,5% σε σύγκριση με το 5,0% του μέσου όρου της ΕΕ). Ωστόσο, η χώρα είχε ανεπαρκείς επιδόσεις σε βασικές δεξιότητες στα μαθηματικά, την ανάγνωση και τις θετικές επιστήμες σύμφωνα με την έρευνα PISA του ΟΟΣΑ του 2012 (Γράφημα 3.2.11). Αν και πραγματοποιήθηκαν πρόσφατα αρκετές μεταρρυθμίσεις στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση (π.χ. ζώνες εκπαιδευτικής προτεραιότητας, βλ. περισσότερα στο κεφάλαιο για την κοινωνική ένταξη), τα αποτελέσματα δεν είναι ακόμα εμφανή. Τέλος, ενώ το ίδιο το επάγγελμα του εκπαιδευτικού εξακολουθεί να αποτελεί ιδιαίτερα ελκυστική επιλογή απασχόλησης, από τη διεθνή έρευνα του 2013 για τη διδασκαλία και τη μάθηση

του ΟΟΣΑ (TALIS) προκύπτει μια συγκεκριμένη εικόνα για την ποιότητα της εκπαίδευσης στην Κύπρο, ιδίως όσον αφορά το επίπεδο της κατάρτισης των εκπαιδευτικών.

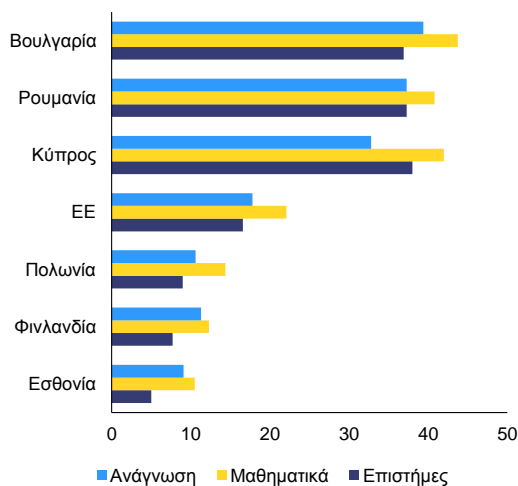
Γράφημα 3.2.10: **Συνολικές επιδόσεις του τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης σε σύγκριση με τον μέσο όρο και τους στόχους της ΕΕ**



Πηγή: Έκθεση Παρακολούθησης της Εκπαίδευσης και της Κατάρτισης για το 2015 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2015)

Αν και έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος όσον αφορά την πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου, εξακολουθούν να υφίστανται πολλές κοινωνικοοικονομικές ανισότητες. Η Κύπρος έχει ήδη επιτύχει τους εθνικούς στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» σχετικά με τη μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου και εξακολουθεί να σημειώνει σημαντική πρόοδο για την αντιμετώπιση του ζητήματος. Το 2014, το ποσοστό πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου ήταν 6,8% όταν ο μέσος όρος της ΕΕ βρισκόταν στο 11,1% παρουσιάζοντας μείωση σε σχέση με το 12,7% το 2010. Ωστόσο, η βελτίωση αυτή κρύβει σημαντικές διαφορές. Οι νεαροί άνδρες της Κύπρου έχουν σχεδόν τέσσερις φορές περισσότερες πιθανότητες να εγκαταλείψουν πρόωρα το σχολείο (11,2%) από ό, τι οι νεαρές γυναίκες (2,9%), και το χάσμα μεταξύ των δύο φύλων διευρύνεται. Οι σπουδαστές που έχουν γεννηθεί στο εξωτερικό παρουσιάζουν πολύ υψηλότερο κίνδυνο να εγκαταλείψουν την εκπαίδευση (19,5%) από αυτούς που έχουν γεννηθεί στην Κύπρο (4,6%).

Γράφημα 3.2.11: **Ποσοστό ατόμων με χαμηλές επιδόσεις σε βασικές δεξιότητες (PISA 2012)**

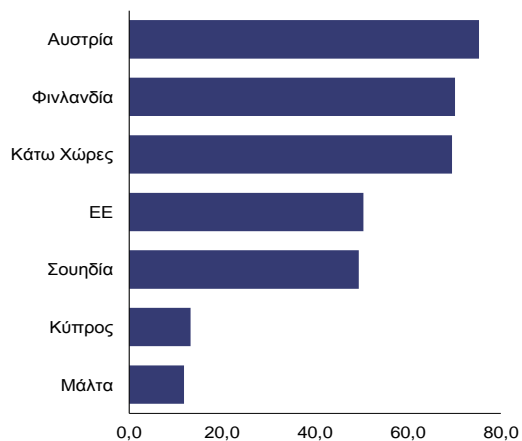


Πηγή: ΟΟΣΑ (2013)

Μολονότι η τριτοβάθμια εκπαίδευση είναι ευρέως διαδεδομένη, η απασχολησιμότητα των νέων πτυχιούχων εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση. Η Κύπρος έχει το δεύτερο υψηλότερο ποσοστό ολοκλήρωσης της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (52,5%, σε σύγκριση με τον μέσο όρο της ΕΕ που έφθασε το 37,9% το 2014). Το ποσοστό αυτό είναι πολύ υψηλότερο από τον εθνικό στόχο του 46% σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020». Ωστόσο, οι προοπτικές απασχόλησης για τους νέους πτυχιούχους (ISCED 5-8) είναι σχετικά χαμηλές, αν και έχουν βελτιωθεί, με ποσοστό 72,4% το 2014 και με τον μέσο όρο της ΕΕ στο 80,5%. Αυτό δείχνει ότι η μετάβαση από την εκπαίδευση στην αγορά εργασίας παραμένει δύσκολη στην Κύπρο. Η δημιουργία του νέου Οργανισμού Διασφάλισης της Ποιότητας και Διαπίστευσης αναμένεται να βελτιώσει την κατάσταση στον τομέα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

Η Κύπρος είχε ένα από τα χαμηλότερα ποσοστά συμμετοχής στην ανώτερη δευτεροβάθμια επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση (ΕΕΚ) στην ΕΕ. Το ποσοστό αυτό έφθασε το 13,6% το 2013, έναντι μέσου όρου 48,9% στην ΕΕ, με σαφή υπεροχή της γενικής εκπαίδευσης (Γράφημα 3.2.12). Ωστόσο, επίσημες εθνικές πηγές καταγράφουν σημαντική αύξηση στο 19% το 2014.

Γράφημα 3.2.12: Ποσοστό σπουδαστών επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης σε επίπεδο ISCED 3



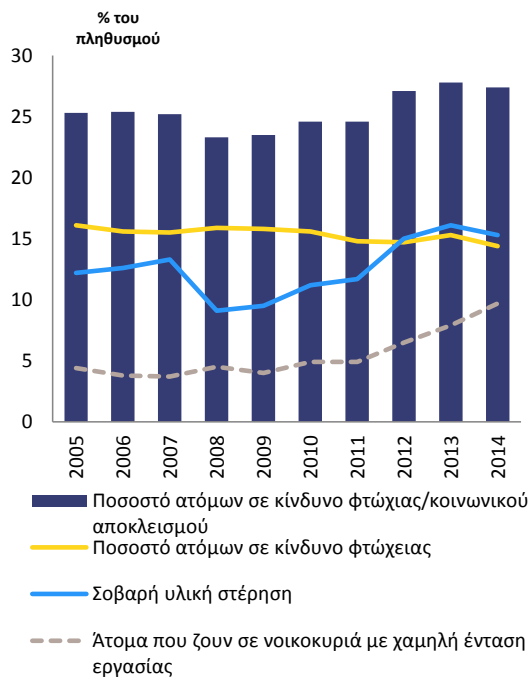
Πηγή: Eurostat (2013).

Όσον αφορά την ΕΕΚ, η μη συμμετοχή εργοδοτών στην εκπαίδευση των σπουδαστών έχει ως αποτέλεσμα να μην προσφέρεται στα σχολεία μάθηση με βάση την εργασία. Η οικονομία αποτελείται κυρίως από μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις και πολύ μικρές επιχειρήσεις, οι οποίες δυσκολεύονται να προσφέρουν σε σπουδαστές των προγραμμάτων ΕΕΚ θέσεις στο πλαίσιο μάθησης με βάση την εργασία και μαθητείας. Στο πλαίσιο αυτό, καταβάλλονται ακόμη προσπάθειες για τη μεταρρύθμιση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Το νέο σύγχρονο πρόγραμμα μαθητείας (NMA) παρέχει μια μέθοδο μάθησης για νέους, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που έχουν εγκαταλείψει την επίσημη εκπαίδευση, αλλά παραμένει μια μάλλον μη ελκυστική εναλλακτική λύση. Η προσέλκυση ευρύτερης ομάδας νέων και η επέκταση της μάθησης με βάση την εργασία τόσο στη δευτεροβάθμια όσο και στην τριτοβάθμια εκπαίδευση εξακολουθούν να αποτελούν μείζονες προκλήσεις. Ωστόσο, η δημιουργία και η αναβάθμιση των μεταδευτεροβάθμιων ιδρυμάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (MIEEK) είναι ένα σημαντικό βήμα προόδου για την προσέλκυση περισσότερων σπουδαστών προς αυτή την κατεύθυνση.

Κοινωνική προστασία

Αν και ο κίνδυνος φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού στην Κύπρο αυξήθηκε τα τελευταία χρόνια στο πλαίσιο μιας φθίνουσας αγοράς εργασίας, οι κοινωνικοί δείκτες άντεξαν σχετικά καλά στην κρίση. Ο αριθμός των ατόμων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού αυξήθηκε από το 2009 φθάνοντας το 27,8% του συνολικού πληθυσμού το 2013 (Γράφημα 3.2.13). Το 2014 μειώθηκε ελαφρά στο 27,4%, αλλά παρέμεινε μεγαλύτερος από τον μέσο όρο της ΕΕ (24,5%). Το ποσοστό των ατόμων που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας (δηλ. χρηματικής ένδειας) σημείωσε πτώση από 15,3% το 2013 σε 14,4% το 2014, και εξακολουθεί να παραμένει μικρότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ-28 (17,2%). Η σοβαρή υλική στέρηση μειώθηκε επίσης από 16,1% το 2013 σε 15,3% το 2014, αλλά παρέμεινε αρκετά μεγαλύτερη από τον μέσο όρο της ΕΕ-28 (9%). Σημειώθηκε κάποια βελτίωση όσον αφορά τη φτώχεια των εργαζομένων, η οποία μειώθηκε από 8,9 το 2013 σε 7,8% το 2014.

Γράφημα 3.2.13: Το ποσοστό κινδύνου φτώχειας και τα συστατικά του



Πηγή: Eurostat, υπολογισμοί της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Το ποσοστό των παιδιών που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας άρχισε να μειώνεται, αλλά η

συμμετοχή στην προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα βρίσκεται κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ. Το ποσοστό των παιδιών που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας μειώθηκε από 15,5% το 2013 σε 12,8% το 2014. Ωστόσο, η συμμετοχή στην προσχολική εκπαίδευση και φροντίδα είναι ελαφρώς χαμηλότερη από τον μέσο όρο της ΕΕ⁽⁵⁴⁾. Υπάρχουν στοιχεία⁽⁵⁵⁾ που δείχνουν μια κοινωνική διαβάθμιση, όπου τα παιδιά από οικογένειες με τα χαμηλότερα εισοδήματα έχουν μικρότερη πρόσβαση στην παιδική φροντίδα.

Άλλοι κοινωνικοί δείκτες, όπως το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας και οι ανισότητες, θα συνεχίσουν την ανησυχητική ανοδική τους τάση. Το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας (νοικοκυριά σχεδόν ανέργων), εξακολούθησε να αυξάνεται λόγω των συνεχιζόμενων δυσμενών συνθηκών στην αγορά εργασίας, και έφθασε το 9,7% το 2014 (αύξηση κατά 1,8 ποσοστιαίες μονάδες σε σύγκριση με το 2013). Οι ανισότητες (σύμφωνα με το S80/S20, δηλαδή τον λόγο του εισοδήματος του πλουσιότερου 20% προς το φτωχότερο 20% του πληθυσμού) αυξήθηκαν σημαντικά από το 2009 έως το 2013 και εξακολούθησαν να αυξάνονται το 2014, φθάνοντας το 5,4% και ξεπερνώντας τον μέσο όρο της ΕΕ για πρώτη φορά τα τελευταία χρόνια.

Η κάλυψη των παροχών ανεργίας για τα άτομα που βρίσκονται σε καθεστώς ανεργίας για διάστημα μικρότερο των 12 μηνών εξακολουθεί να είναι σχετικά χαμηλή. Με ποσοστό 20% το 2014, ήταν κατά 17 ποσοστιαίες μονάδες χαμηλότερη από τον μέσο όρο της ΕΕ. Αυτό αντιστοιχεί σε ανώτατη διάρκεια χορήγησης των παροχών αυτών για 26 εβδομάδες το 2015, ενώ οι όροι επιλεξιμότητας δεν φαίνονται ιδιαίτερα αυστηροί⁽⁵⁶⁾. Τα ποσοστά επαναπασχόλησης μετά

από 6 μήνες ανεργίας φαίνεται ότι ευθυγραμμίζονται με τον μέσο όρο της ΕΕ, αλλά στη συνέχεια σημειώνουν πτώση.

Το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας της Κύπρου έχει υποστεί σημαντική μεταρρύθμιση κατά τα τελευταία έτη. Το 2014, το Κοινοβούλιο ενέκρινε τον «Νόμο περί Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και Γενικότερα περί Κοινωνικών Παροχών», ο οποίος αντικατέστησε την προηγούμενη νομοθεσία για τις δημόσιες ενισχύσεις. Η εν λόγω μεταρρύθμιση αναμένεται να βελτιώσει τη στοχοθέτηση και τη

ανέρχεται στο 39% τουλάχιστον του ανωτάτου ορίου των ετήσιων βασικών ασφαλιστέων αποδοχών ή σε 3.537 ευρώ.

⁽⁵⁴⁾ Για τα παιδιά ηλικίας 0-3 ετών, η κάλυψη ήταν 25%, ενώ ο μέσος όρος της ΕΕ-28 βρίσκεται στο 27% και ο στόχος της Βαρκελώνης στο 33% για τη συγκεκριμένη ηλικιακή ομάδα. Για τα παιδιά ηλικίας 3 ετών τα οποία πρέπει να πηγαίνουν υποχρεωτικά στο σχολείο, η κάλυψη ήταν 80%, ενώ ο μέσος όρος της ΕΕ-28 βρίσκεται στο 82% και ο στόχος της Βαρκελώνης στο 90% για τη συγκεκριμένη ηλικιακή ομάδα.

⁽⁵⁵⁾ Επισκόπηση της απασχόλησης και των κοινωνικών εξελίξεων στην Ευρώπη - 2016, σ. 294

⁽⁵⁶⁾ Ο δικαιούχος πρέπει να έχει ασφαλιστεί επί τουλάχιστον 26 εβδομάδες μέχρι την ημερομηνία έναρξης της ανεργίας, ενώ η καταβληθείσα και εξομοιωθείσα ασφάλιση κατά το έτος εισφορών που προηγείται της ανεργίας πρέπει να

συνοχή του συστήματος, μειώνοντας παράλληλα τη φτώχεια και περιορίζοντας τον κοινωνικό αποκλεισμό (βλ. Πλαίσιο 3.2). Ο εξορθολογισμός και η διοικητική ενοποίηση των παροχών εκτός του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (παροχές αναπηρίας και σπουδών) σημειώνουν επίσης πρόοδο, αν και με βραδύτερο ρυθμό.

Μέσω του επιχειρησιακού προγράμματος του ΕΚΤ για την περίοδο 2014-20, οι κυπριακές αρχές έχουν δεσμευθεί να λάβουν συμπληρωματικά μέτρα κατά του κοινωνικού αποκλεισμού, ιδίως όσον αφορά τα παιδιά. Οι δράσεις για κοινωνική και σχολική ένταξη αποτελούν παράδειγμα των συμπληρωματικών μέτρων που στοχεύουν στη μείωση του κινδύνου των χαμηλών επιδόσεων, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Βασίζονται στις ζώνες εκπαιδευτικής προτεραιότητας (ΖΕΠ), που χρηματοδοτούνται από το επιχειρησιακό πρόγραμμα του ΕΚΤ για την περίοδο 2007-13. Οι δράσεις αυτές θα επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής των «ζωνών εκπαιδευτικής προτεραιότητας» εξασφαλίζοντας πιο ευέλικτα δίκτυα σχολείων με εκπαιδευτική προτεραιότητα, συμπεριλαμβανομένων των σχολείων που επιθυμούν να συμμετάσχουν στο πρόγραμμα. Ο αντίκτυπος αυτών των μέτρων είναι ωστόσο αβέβαιος όσον αφορά τόσο την πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου όσο και τις χαμηλές επιδόσεις στις βασικές δεξιότητες, οι οποίες εξακολουθούν να αποτελούν πηγή ανησυχίας.

Πλαίσιο 3.2.1: Η μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας της Κύπρου

Το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας της Κύπρου έπασχε από ορισμένες ανεπάρκειες. Το σύστημα, αποτελούμενο από το δημόσιο βοήθημα, το επίδομα ανεργίας και μια σειρά άλλων παροχών που χορηγούν διάφορα υπουργεία, θεωρούνταν ότι ήταν υπερβολικά κατακερματισμένο, χωρίς κατάλληλη στόχευση και συντονισμό και ευάλωτο σε καταχρήσεις, καθώς επίσης ότι δεν παρείχε κίνητρα επανένταξης στην αγορά εργασίας. Για την αντιμετώπιση ορισμένων από αυτά τα προβλήματα, θεσπίστηκε ένα νέο σύστημα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (ΕΕΕ) με στόχο τη διασφάλιση ορισμένων παροχών και την επίτευξη καλύτερης στόχευσης.

Το νέο σύστημα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (ΕΕΕ) αντικατέστησε το προηγούμενο δημόσιο βοήθημα με ένα συμπληρωματικό επίδομα, χάρη στο οποίο τα επιλέξιμα νοικοκυριά θα μπορούν να αντιμετωπίσουν τις βασικές τους ανάγκες. Στο πλαίσιο του νέου συστήματος, οι βασικές ανάγκες προσδιορίζονται με βάση ένα προκαθορισμένο ελάχιστο καλάθι καταναλωτή, με πρόσθετα επιδόματα για το κόστος στέγασης και τους σχετικούς φόρους, καθώς και για τις υπηρεσίες φροντίδας. Ορισμένες παροχές, συμπεριλαμβανομένων των φοιτητικών επιδομάτων, των ειδικών παροχών αναπηρίας και των παροχών στέγασης για τους πρόσφυγες, εξακολουθούν να χορηγούνται εκτός του ΕΕΕ, παρόλο που καταβάλλονται προσπάθειες για τη συγκέντρωση των δεδομένων σε ενιαίο μητρώο.

Στόχος του καθορισμού σαφών κριτηρίων επιλεξιμότητας και της διασταύρωσης των στοιχείων είναι να διασφαλιστεί ότι οι πόροι θα διατίθενται σε όσους έχουν μεγαλύτερη ανάγκη. Η νομοθεσία για το ΕΕΕ καθορίζει σαφή κριτήρια επιλεξιμότητας (Πίνακας 1). Τα στοιχεία που παρέχονται στις αιτήσεις για χορήγηση του ΕΕΕ μπορούν να διασταυρώνονται με άλλες πηγές, όπως η κοινωνική ασφάλιση, οι τράπεζες και το κτηματολόγιο. Με τον τρόπο αυτό, το σύστημα γίνεται δικαιότερο και αποκλείονται οι καταχρήσεις. Σε περίπτωση που οι αιτούντες απορρίπτονται γιατί δεν πληρούν τα κατώτατα όρια επιλεξιμότητας, μπορούν να υποβάλουν ένσταση και, στην περίπτωση αυτή, η αίτησή τους επανεξετάζεται εάν παρασχεθούν στοιχεία που στηρίζουν την ένσταση.

Το νέο σύστημα καθιέρωσε σαφέστερα και καλύτερα στοχευμένα κριτήρια επιλεξιμότητας για τα άτομα που έχουν ανάγκη, περιορίζοντας έτσι τον αριθμό των δικαιούχων δημόσιων παροχών στην Κύπρο. Παρά τις αλλαγές που έγιναν στη νομοθεσία για το ΕΕΕ το 2015, χάρη στις οποίες χαλάρωσαν ορισμένα κριτήρια επιλεξιμότητας, η εισαγωγή του ΕΕΕ οδήγησε σε μικρότερο αριθμό δικαιούχων απ' ό,τι αναμενόταν. Πριν από τη μεταρρύθμιση, 61.500 οικογένειες, μεταξύ των οποίων και συνταξιούχοι, ελάμβαναν κοινωνικές παροχές στην Κύπρο. Στα μέσα Μαρτίου του 2016, οι δικαιούχοι ΕΕΕ αριθμούσαν 25.508 οικογένειες. Ο μικρότερος αριθμός δικαιούχων μπορεί να αποδοθεί στον μικρότερο από τον αναμενόμενο αριθμό αιτήσεων από συνταξιούχους, καθώς και στο σχετικά υψηλό ποσοστό απόρριψης βάσει των κριτηρίων του ΕΕΕ (ποσοστό απόρριψης 63%), κυρίως λόγω του ό,τι οι αιτούντες διέθεταν περιουσιακά στοιχεία ή καταθέσεις που υπερέβαιναν τα όρια επιλεξιμότητας. Επί το παρόντος, περίπου το 27% των αρχηγών οικογενειών που δικαιούνται ΕΕΕ είναι άνεργοι, το 16% είναι φτωχοί εργαζόμενοι, το 21% συνταξιούχοι και το 36% είναι ανενεργοί λόγω αναπηρίας, υποχρεώσεων οικιακής φροντίδας ή για άλλους λόγους (στατιστικά στοιχεία του υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων της Κύπρου).

Πηγή: Νομοθεσία για το ΕΕΕ του 2014 και τροποποίηση του 2015.

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

Πλαίσιο (συνέχεια)

Πίνακας 1:		
Κριτήρια επιλεξιμότητας του ΕΕΕ		
Χαρακτηριστικά	Εισόδημα	Προϋποθέσεις όσον αφορά τα περιουσιακά στοιχεία
Υπήκοοι της ΕΕ ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, υπήκοοι τρίτων χωρών	Το συνολικό εισόδημα του νοικοκυριού πρέπει να είναι κατώτερο από:	Κινητή περιουσία εκτός καταθέσεων έως και 5.000 EUR
Νόμιμη διαμονή στην Κύπρο επί τουλάχιστον 5 έτη	480 για μονοπρόσωπα νοικοκυριά	Καταθέσεις έως και 5.000 EUR + 1.000 EUR ανά εξαρτώμενο μέλος ή έως και 20.000 EUR εάν προορίζονται για άμεση χρήση
Ενεργή αναζήτηση εργασίας ή καλύτερα αμειβόμενη εργασία μέσω της εγγραφής στις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης, ή διαφορετικά βεβαίωση ανικανότητας για εργασία	+ 240 κάθε μέλος του νοικοκυριού ηλικίας 14 ετών και άνω	Ακίνητη περιουσία έως και 300 τ.μ ή έως και 100.000 EUR, εκτός αν δεν μπορεί να πωληθεί λόγω βαρών
Τουλάχιστον 28 ετών, εκτός αν είναι έγγαμο άτομο, μόνος γονέας, ορφανός, ανάπηρος ή άτομο που τελεί υπό τη νομική φροντίδα του διευθυντή υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας (σε διαφορετική περίπτωση μπορεί να είναι δικαιούχος μόνο ως εξαρτώμενο άτομο)	+ 144 για κάθε μέλος του νοικοκυριού ηλικίας κάτω των 14 ετών	

Το νέο σύστημα διαθέτει πολύ ισχυρότερους μηχανισμούς ενεργοποίησης. Για να είναι επιλέξιμοι για το ΕΕΕ, οι δικαιούχοι πρέπει να έχουν εγγραφεί στις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης και να είναι πρόθυμοι να συμμετάσχουν σε ενεργητικά προγράμματα της αγοράς εργασίας, να αναζητούν εργασία αν είναι άνεργοι, ή καλύτερα αμειβόμενη εργασία αν είναι φτωχοί εργαζόμενοι. Εφόσον εγγραφούν, οι δικαιούχοι ΕΕΕ δεν μπορούν να απορρίψουν προσφορά εργασίας χωρίς βάσιμους λόγους. Σε περίπτωση μη εγγραφής ή αδικαιολόγητης απόρριψης προσφοράς εργασίας, οι δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης πραγματοποιούν έρευνα, η οποία μπορεί να οδηγήσει σε σύσταση είτε για ανάκληση του ΕΕΕ είτε για παραπομπή του εν λόγω προσώπου στις υπηρεσίες κοινωνικής παρέμβασης. Ωστόσο, η δημόσια υπηρεσία απασχόλησης αντιμετωπίζει σοβαρές ελλείψεις δυναμικού. Δεν υπάρχουν ακόμη διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με τη συμμετοχή των δικαιούχων ΕΕΕ στα ενεργητικά προγράμματα της αγοράς εργασίας.

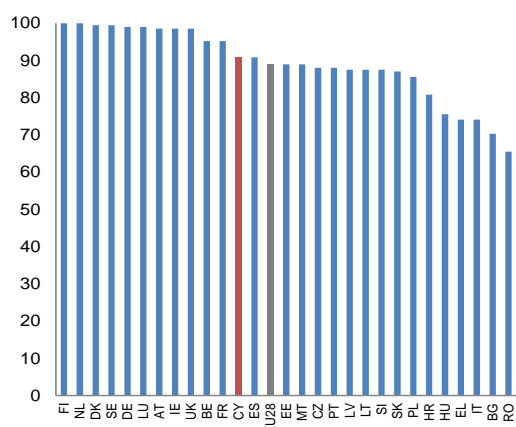
Το εγγυημένο ελάχιστο εισόδημα αναμένεται να μειώσει την ένταση της φτώχειας στην Κύπρο. Προκαταρκτικές προσομοιώσεις κατά τη διάρκεια της φάσης του σχεδιασμού του νέου συστήματος έδειξαν ότι αυτό θα έχει περιορισμένο αντίκτυπο στα ποσοστά σχετικής φτώχειας (ως ποσοστά κινδύνου φτώχειας) και σημαντικό θετικό αντίκτυπο στην ένταση της σχετικής φτώχειας, καθώς επίσης ότι θα μειώσει σημαντικά το επίπεδο της απόλυτης φτώχειας. Ωστόσο, δεν έχει ακόμη πραγματοποιηθεί πλήρης εκτίμηση του νέου συστήματος με βάση τα πραγματικά στοιχεία.

3.3. ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ

Δημόσια Διοίκηση

Η Κύπρος, παρόλο που διαθέτει μια από τις δαπανηρότερες δημόσιες διοικήσεις στην ΕΕ, βρίσκεται στον μέσο όρο του δείκτη αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα στο πλαίσιο της ΕΕ. Οι μισθολογικές δαπάνες του δημοσίου συγκαταλέγονται ανάμεσα στις υψηλότερες στην Ευρωζώνη, τόσο ως ποσοστό του συνόλου των δαπανών της γενικής κυβέρνησης όσο και ως ποσοστό του ΑΕΠ (βλ. γράφημα 3.3.4). Παρά τους σημαντικούς πόρους που διατίθενται για τη δημόσια διοίκηση, η αίσθηση όσον αφορά την αποτελεσματικότητα του δημοσίου τομέα βρίσκεται μόλις πάνω από τον μέσο όρο της ΕΕ.

Γράφημα 3.3.1: Δείκτης αποτελεσματικότητας του δημοσίου τομέα



(1) Η αποτελεσματικότητα του δημοσίου τομέα αντανακλά την ποιότητα των δημόσιων υπηρεσιών και της δημόσιας διοίκησης, καθώς και τον βαθμό της ανεξαρτησίας του έναντι των πολιτικών πιέσεων, την ποιότητα της διαμόρφωσης και εφαρμογής πολιτικών και την αξιοπιστία της κυβερνητικής δέσμευσης όσον αφορά τις πολιτικές αυτές.

Πηγή: Παγκόσμια Τράπεζα

Οι μισθοί του δημόσιου τομέα καθορίζονται κυρίως από θεσμικούς μηχανισμούς, και όχι βάσει των επιδόσεων. Συγκεκριμένα, καθορίζονται βάσει ενός μηχανισμού τιμαριθμικής αναπροσαρμογής που συνδυάζει τις γενικές αυξήσεις και το τιμαριθμικό επίδομα (COLA), ο οποίος χρησιμοποιείται και στον ιδιωτικό τομέα (βλ. τμήμα 3.2). Σύμφωνα με τους υπολογισμούς της Παγκόσμιας Τράπεζας, από το 2007 έως το 2012, το τιμαριθμικό επίδομα αποτελούσε τον κυριότερο παράγοντα των μισθολογικών

αυξήσεων. Το 2013 το σύστημα αναμορφώθηκε προκειμένου να καταστεί η τιμαριθμική αναπροσαρμογή ετήσια αντί για εξαμηνιαία και μερική (σε ποσοστό 50% του πληθωρισμού) αντί για πλήρη, και να είναι δυνατή η αναστολή της κατά τη διάρκεια του προγράμματος και σε περιόδους ύφεσης. Ο αντίκτυπος των προαγωγών και της απόδοσης στο επίπεδο των αμοιβών είναι συγκριτικά περιορισμένος, καθώς οι ισχύουσες μισθολογικές κλίμακες παρέχουν τη δυνατότητα αυτόματης αύξησης των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων καθ' όλη τη διάρκεια της σταδιοδρομίας τους. Ως εκ τούτου, οι υπάλληλοι που δεν προάγονται αμείβονται με παρόμοιους συντελεστές με εκείνους που προάγονται. Το γεγονός αυτό τείνει να αποσυνδέσει τη μισθολογική εξέλιξη από το επίπεδο της παραγωγικότητας.

Η αποτελεσματικότερη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων παρεμποδίζεται από άκαμπτους κανόνες που δεν ενθαρρύνουν την απόδοση. Η δημόσια διοίκηση έχει θεσπίσει αυστηρούς κανόνες για τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων προκειμένου να αποτρέψει περιπτώσεις ευνοιοκρατίας. Η επιλογή υπαλλήλων στον εισαγωγικό βαθμό είναι ανοικτή και βασίζεται σε γραπτές εξετάσεις. Ωστόσο, κύριος παράγοντας για την επαγγελματική εξέλιξη είναι η αρχαιότητα και όχι η απόδοση. Η αξιολόγηση των υπαλλήλων έχει περιορισμένο αντίκτυπο στις αποφάσεις για προαγωγή, δεδομένου ότι οι περισσότεροι δημόσιοι υπάλληλοι λαμβάνουν τη μέγιστη δυνατή βαθμολογία στις αξιολογήσεις.

Στόχος της μεταρρύθμισης του συστήματος προσλήψεων και προαγωγών είναι η καλύτερη ανταμοιβή της απόδοσης. Στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής της, η Κύπρος ξεκίνησε τη μεταρρύθμιση των μηχανισμών προσλήψεων και προαγωγών, σύμφωνα με την οποία διευρύνονται τα κριτήρια επιλεξιμότητας τόσο για θέσεις πρώτου διορισμού όσο και για θέσεις προαγωγής. Εάν εφαρμοστεί αυτή η μεταρρύθμιση, θα αυξηθεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των υποψηφίων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων του ιδιωτικού τομέα και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, και θα δημιουργηθεί μια ευρύτερη αγορά εργασίας στον δημόσιο τομέα. Η μεταρρύθμιση προβλέπει επίσης νέες μεθόδους αξιολόγησης δεξιοτήτων, που συνδυάζουν γραπτές εξετάσεις, κέντρα αξιολόγησης και δομημένες συνεντεύξεις. Επίσης, εισάγει ένα πιο διαφανές και

συστηματικό σύστημα αξιολόγησης της απόδοσης. Το νέο σύστημα προαγωγών θα λαμβάνει υπόψη τις βαθμολογίες της απόδοσης και θα τις διαφοροποιεί με βάση ένα καθοδηγητικό σύστημα ποσοστάσεων. Ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα όσον αφορά την εφαρμογή της μεταρρύθμισης συνίσταται στην έλλειψη ευελιξίας της κυβέρνησης να προσαρμόζει διαχρονικά τα κριτήρια αξιολόγησης, δεδομένου ότι οποιαδήποτε αλλαγή πρέπει να εγκρίνεται με νόμο.

Παρά την προγραμματισμένη μεταρρύθμιση της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας, η διαδικασία λήψης αποφάσεων εξακολουθεί να είναι συγκεντρωτική. Το σύστημα ανθρωπίνων πόρων είναι σχετικά συγκεντρωτικό, καθώς οι περισσότερες αποφάσεις για προσλήψεις και προαγωγές λαμβάνονται από ένα κεντρικό όργανο, την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας. Με τον τρόπο αυτό, περιορίζεται η διαχειριστική αυτοτέλεια, η ευελιξία και η λογοδοσία. Στόχος της δέσμης μεταρρυθμιστικών μέτρων είναι να βελτιωθεί η λειτουργία της Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας, με την καθιέρωση αποτελεσματικότερων κριτηρίων επιλογής προσωπικού, την ανάπτυξη των ικανοτήτων της, την επιβολή αυστηρότερων μηχανισμών ελέγχου και εποπτείας και τη μείωση της θητείας των μελών της. Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι η γνώμη των διευθυντικών στελεχών αποκτά μεγαλύτερη βαρύτητα, τα μέτρα αυτά δεν αντιμετωπίζουν το ζήτημα του υπερβολικού συγκεντρωτισμού των αποφάσεων για τους ανθρωπίνους πόρους. Συγκεκριμένα, περιορίζεται η ευελιξία της διαχείρισης των ανθρωπίνων πόρων, ενώ τα διευθυντικά στελέχη απαλλάσσονται από την υποχρέωση να λογοδοτούν για τα αποτελέσματα των μονάδων τους.

Η χαμηλή κινητικότητα των εργαζομένων μειώνει την ικανότητα της διοίκησης να προσαρμόζεται στις μεταβαλλόμενες ανάγκες του πληθυσμού και της οικονομίας. Υπάρχουν σοβαρά νομικά και πολιτισμικά εμπόδια για την κινητικότητα στο εσωτερικό της διοίκησης, γεγονός που παρεμποδίζει την ανακατανομή των πόρων σύμφωνα με τις προτεραιότητες. Λόγω νομικών περιορισμών στην κινητικότητα μεταξύ των κρατικών υπηρεσιών, μόνον οι διοικητικοί υπάλληλοι και το γραμματειακό προσωπικό θεωρούνται εναλλάξιμοι. Ως εναλλακτικό εργαλείο κινητικότητας χρησιμοποιούνται ήδη οι αποσπάσεις, που παρουσιάζουν όμως αντικίνητρα

για τους εργαζομένους από την άποψη της επαγγελματικής τους εξέλιξης. Τα εμπόδια για την κινητικότητα υπονομεύουν την ικανότητα της κυβέρνησης να δημιουργήσει μια εσωτερική αγορά εργασίας και να προσαρμόσει τις δραστηριότητες της δημόσιας υπηρεσίας στις ανάγκες της χώρας. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό στο σημερινό πλαίσιο της αναστολής των προσλήψεων και της γενικότερης μείωσης του προσωπικού.

Η μεταρρύθμιση των κανόνων κινητικότητας στοχεύει στη δημιουργία μιας πιο ευέλικτης δημόσιας διοίκησης. Η προτεινόμενη μεταρρύθμιση αναμένεται να αυξήσει τα κίνητρα για κινητικότητα, με την εφαρμογή ευρύτερου συστήματος μετακίνησης υπαλλήλων μεταξύ των υπηρεσιών, τη δημιουργία οριζόντιας αγοράς εργασίας για τον δημόσιο τομέα, την απλούστευση των διαδικασιών απόσπασης και την καθιέρωση υποχρεωτικών μετατάξεων. Με τον τρόπο αυτό, θα μπορούσε η διοίκηση να ανακατανέμει τους πόρους με μεγαλύτερη ευελιξία ανάλογα με τις ανάγκες κάθε υπηρεσίας. Η αποτελεσματική εφαρμογή αυτής της μεταρρύθμισης θα εξαρτηθεί κυρίως από την παροχή κατάλληλης κατάρτισης στο προσωπικό ώστε να προσαρμόζεται καλύτερα στα νέα του καθήκοντα και να θεωρεί την κινητικότητα ως πλεονέκτημα σε ό, τι αφορά την επαγγελματική του εξέλιξη. Θα πρέπει να παρασχεθούν κατάλληλα κίνητρα ώστε να αλλάξει η αρνητική στάση των εργαζομένων απέναντι στην κινητικότητα.

Οι αρχές προγραμματίζουν επίσης τη λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση των ελλείψεων σε κάθε τομέα. Η κυβέρνηση, με βάση μια σειρά τομεακών αναλύσεων, προσδιόρισε τα προβλήματα των βασικών υπουργείων και διατύπωσε σχετικά σχέδια δράσης. Τα σχέδια δράσης ποικίλλουν από την αναδιοργάνωση των υπουργείων, με βάση τις γραμμές πολιτικής (γεωργία), έως τη ριζική αναμόρφωση των δημόσιων φορέων (μητρώο επιχειρήσεων). Η προσπάθεια αυτή θα συνεχιστεί το 2016, αλλά ενδέχεται να προσκρούσει στην αβεβαιότητα που προκαλεί η οριζόντια μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης. Η ανασκόπηση της τοπικής αυτοδιοίκησης κατέδειξε τις σημαντικές δυνατότητες αύξησης της αποδοτικότητας στη διαχείριση των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών. Το σχέδιο μεταρρυθμίσεων που εγκρίθηκε από τις αρχές για την αντιμετώπιση των προβλημάτων

αυτών επιδιώκει την επίτευξη οικονομικών κλίμακας μέσω της ομαδοποίησης δημόσιων υπηρεσιών. Ωστόσο, δεν έχει εκπονηθεί καμία μελέτη δημοσιονομικών επιπτώσεων για να εκτιμηθούν τα ενδεχόμενα οφέλη αποδοτικότητας.

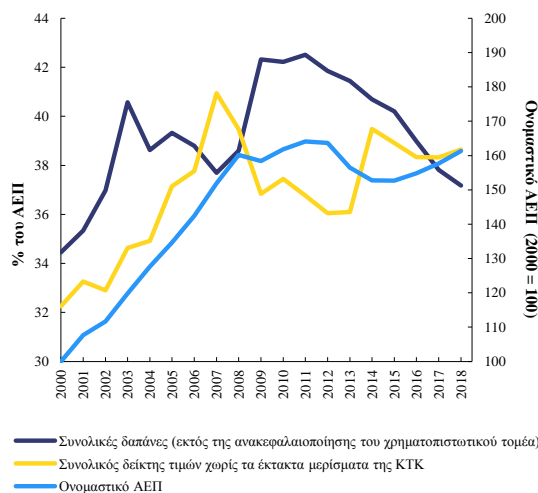
Η αίσθηση ότι υπάρχει διαφθορά στη δημόσια διοίκηση αποτελεί πρόβλημα ⁽⁵⁷⁾. Μια πρόσφατη έρευνα καταδεικνύει την αίσθηση που έχουν οι επιχειρήσεις ότι η εννοιοκρατία, η δωροδοκία ή η κατάχρηση εξουσίας αποτελούν σοβαρά προβλήματα της δημόσιας διοίκησης. Το 87% των επιχειρήσεων θεωρεί ότι η διαφθορά παρεμποδίζει τον ανταγωνισμό μεταξύ των επιχειρήσεων στην Κύπρο. Σύμφωνα με το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ, η διαφθορά θεωρείται ως ο τρίτος σε σημασία ανασταλτικός παράγοντας για την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας στην Κύπρο. Το 2014, υπήρξε ένας μόνο υποψήφιος για το 31% των διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων και, για το 22% αυτών των διαδικασιών, δεν υπήρξε καμία πρόσκληση υποβολής προσφορών ⁽⁵⁸⁾. Στις ελπιδοφόρες εξελίξεις συγκαταλέγονται οι τρέχουσες μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση του επαγγελματικού χαρακτήρα των δημόσιων συμβάσεων σε τοπικό επίπεδο και ο νόμος του Δεκεμβρίου 2015 για τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων. Το Σχέδιο Δράσης για την Ανάπτυξη προωθεί μέτρα που έχουν ως στόχο να ελαχιστοποιήσουν τον κίνδυνο διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση και να βελτιώσουν την εταιρική διακυβέρνηση. Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν: την αξιολόγηση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς, την ιεράρχηση των τομέων πολιτικής από την άποψη των περιστατικών διαφθοράς και την κατάρτιση ενός σχεδίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Η μεταρρύθμιση και η απλούστευση του δημόσιου τομέα έχουν ως στόχο να περιορίσουν τις δυνατότητες και τα κίνητρα εμπλοκής σε υποθέσεις διαφθοράς. Ωστόσο, η συνταγματική τροποποίηση που είναι αναγκαία για τη δημοσιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων δεν έχει ακόμη εγκριθεί, και ο συντονιστικός φορέας

κατά της διαφθοράς εξακολουθεί να μην έχει προσωπικό πλήρους απασχόλησης.

Η παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών στην Κύπρο κατατάσσεται κάτω του μέσου όρου της ΕΕ. Το ποσοστό των χρηστών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (δηλαδή το ποσοστό των χρηστών του διαδικτύου που υπέβαλαν συμπληρωμένα έντυπα σε δημόσιες αρχές μέσω του διαδικτύου) βρίσκεται κάτω του μέσου όρου της ΕΕ (28% έναντι 33% που είναι ο μέσος όρος της ΕΕ). Η εφαρμογή της ανταλλαγής ιατρικών δεδομένων βρίσκεται επίσης κάτω από τον μέσο όρο και επηρεάζει αρνητικά την αποτελεσματικότητα και το εύρος των υπηρεσιών που παρέχουν τα συστήματα υγείας. Η ψηφιοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών συμβάλλει στη βελτίωση της αποδοτικότητας για τις επιχειρήσεις, τους πολίτες και τη δημόσια διοίκηση. Η Κύπρος προτίθεται να αναβαθμίσει τις υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με την καθιέρωση ηλεκτρονικών υπογραφών, τη δημιουργία ενιαίου σημείου επαφής για τις υπηρεσίες εξ αποστάσεως και την ανάπτυξη διαδικτυακής πύλης για τις μικρές επιχειρήσεις.

Δημόσιες δαπάνες

Γράφημα 3.3.2: Δείκτης δαπανών και εσόδων (γενική κυβέρνηση)



Πηγή: Eurostat και υπηρεσίες της Επιτροπής

Οι κυπριακές αρχές έχουν σημειώσει σημαντική πρόοδο στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής όσον αφορά τη

⁽⁵⁷⁾ Η Κύπρος συγκαταλέγεται στις χώρες όπου η αίσθηση για την ύπαρξη διαφθοράς αυξήθηκε περισσότερο κατά την τελευταία διετία. Πηγή: Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο 428. Στάση των επιχειρήσεων απέναντι στη διαφθορά στην ΕΕ.

⁽⁵⁸⁾

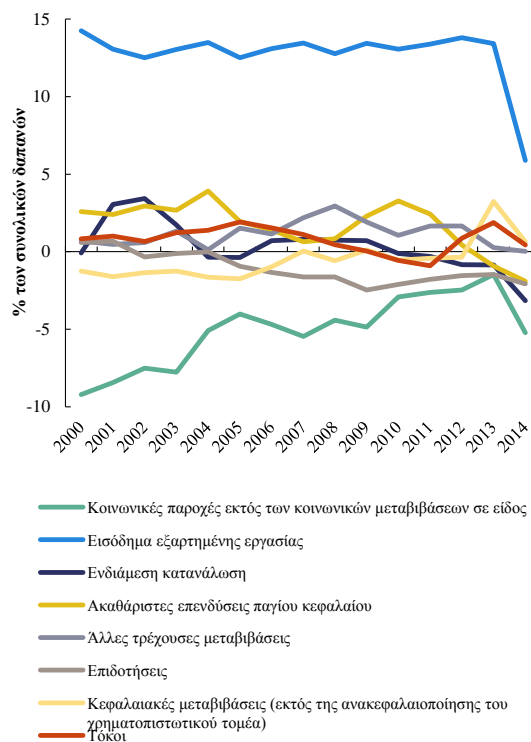
http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm

μετάβαση των δημόσιων δαπανών σε βιώσιμη πορεία. Την περίοδο 2000-2003, η πολιτική δαπανών είχε κυρίως φιλοκυκλικό προσανατολισμό, ενώ στο στάδιο πριν από την προσχώρηση στην Ευρωζώνη (2004-2007) εφαρμόστηκαν αυστηρότερες περιοριστικές πολιτικές. Το διάστημα που ακολούθησε την υιοθέτηση του ευρώ, 2008-2010, χαρακτηρίστηκε από μια χαλαρή πολιτική, με αύξηση του δείκτη δαπανών κατά περίπου 4 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ έναντι ενός γενικά σταθερού ονομαστικού ΑΕΠ. Συνολικά, το διάστημα 2000-2010, ο δείκτης δαπανών αυξήθηκε κατά περίπου 8 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ. Η τάση αυτή αντιστράφηκε το 2010 με τον δείκτη δαπανών να ακολουθεί πτωτική πορεία, παρά το γενικά σταθερό ονομαστικό ΑΕΠ το 2011 και το μειούμενο ονομαστικό ΑΕΠ το διάστημα 2012-2014. Το γεγονός αυτό υπογραμμίζει τις σημαντικές προσπάθειες που έχουν καταβληθεί στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής για επαναφορά των δαπανών σε βιώσιμη πορεία.

Η διάρθρωση των δημόσιων δαπανών δείχνει ότι έχει επιτευχθεί σύγκλιση με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, αν και εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές όσον αφορά ορισμένες επιμέρους κατηγορίες. Το διάστημα 2000-2014, οι περισσότερες κατηγορίες δαπανών ως ποσοστό των συνολικών δαπανών ευθυγραμμίζονταν με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης. Άλλες κατηγορίες, στις οποίες οι διαφορές ήταν πιο έντονες, έχουν έκτοτε συγκλίνει σε γενικές γραμμές με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης. Ειδικότερα, το εισόδημα εξαρτημένης εργασίας ήταν σημαντικά υψηλότερο από το αντίστοιχο της Ευρωζώνης μεταξύ των ετών 2000 και 2012, αλλά η διαφορά μειώθηκε σχεδόν κατά 10 εκατοστιαίες μονάδες των συνολικών δαπανών κατά τη διάρκεια του προγράμματος. Το διάστημα 2000-2014, οι κοινωνικές μεταβιβάσεις ήταν χαμηλότερες από τις αντίστοιχες της Ευρωζώνης, αλλά έως το 2012 είχε επιτευχθεί σύγκλιση. Το χάσμα διευρύνθηκε εκ νέου το διάστημα 2013-2014 καταδεικνύοντας την επίδραση του εξορθολογισμού των κοινωνικών μεταβιβάσεων κατά τη διάρκεια του προγράμματος. Το διάστημα 2000-2012, οι δημόσιες επενδύσεις ήταν ασταθείς και (ενίοτε σημαντικά) υψηλότερες απ'ότι στην Ευρωζώνη. Ωστόσο, η διαφορά μειώθηκε κατά 4 εκατοστιαίες μονάδες των συνολικών δαπανών το διάστημα 2010-2014, και οι δαπάνες σε αυτή την

κατηγορία είναι σήμερα χαμηλότερες απ'ότι στην Ευρωζώνη.

Γράφημα 3.3.3: **Συνολικές δαπάνες (γενική κυβέρνηση)**
Διαφορά Κύπρου - Ευρωζώνης



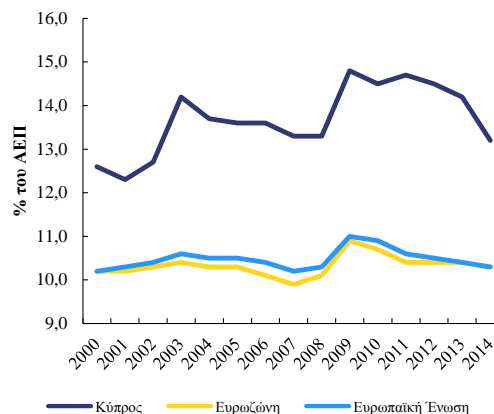
Πηγή: Eurostat

Το εισόδημα εξαρτημένης εργασίας στον δημόσιο τομέα αποτελεί καθοριστικό παράγοντα της εξέλιξης των δαπανών. Το εισόδημα εξαρτημένης εργασίας, μια από τις μεγαλύτερες συνιστώσες των δημόσιων δαπανών, αυξήθηκε κατά μέσο όρο κατά 4% ετησίως το διάστημα 2001-2014, αισθητά πάνω από τον ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης στην ΕΕ των 27 (2,7%). Η εξέλιξη αυτή ήταν σε μεγάλο βαθμό αποτέλεσμα της αύξησης της απασχόλησης στο δημόσιο, σε συνδυασμό με την πορεία των μισθών στον δημόσιο τομέα. Ειδικότερα, μεταξύ των ετών 2000 και 2014, η απασχόληση στον τομέα της γενικής κυβέρνησης αυξήθηκε κατά 2,6% περίπου, απηχώντας σε μεγάλο βαθμό τις εξελίξεις στον τομέα της κεντρικής κυβέρνησης.

Τα μέτρα που ελήφθησαν στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής

συνέβαλαν στη μείωση του εισοδήματος εξαρτημένης εργασίας, το οποίο όμως εξακολουθεί να είναι πάνω από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης. Το πρόγραμμα προσαρμογής περιλάμβανε διάφορα μέτρα για τη μείωση του μεγέθους του δημόσιου τομέα, μεταξύ των οποίων (i) τη μείωση της απασχόλησης στον δημόσιο τομέα κατά τουλάχιστον 4.500 θέσεις μεταξύ των ετών 2012 και 2016, (ii) το πάγωμα των προσλήψεων νέου προσωπικού σε θέσεις εισαγωγικού βαθμού στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, (iii) την εφαρμογή της πολιτικής της πρόσληψης ενός ατόμου για κάθε τέσσερις συνταξιοδοτούμενους και (iv) την εφαρμογή τετραετούς προγράμματος για την κατάργηση τουλάχιστον 1.880 θέσεων μόνιμης απασχόλησης. Επιπλέον, εφαρμόστηκαν και θα ισχύουν έως το 2016 μέτρα που εστιάζουν στη μείωση των μισθών και στο πάγωμα των γενικών μισθολογικών αυξήσεων στον δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Συγκεκριμένα, το 2012, η αυξημένη αβεβαιότητα σχετικά με πιθανά σχέδια μεταρρύθμισης του γενναϊδώρου δημόσιου συνταξιοδοτικού συστήματος συνέβαλε σε ένα σημαντικό κύμα συνταξιοδοτήσεων στον δημόσιο τομέα, το οποίο άσκησε καθοδική πίεση στο εισόδημα εξαρτημένης εργασίας, μολονότι αυτό είχε μειωθεί εν μέρει εξαιτίας της αύξησης των συνταξιοδοτικών παροχών και των εφάπαξ συνταξιοδοτικών πληρωμών. Συνολικά, όλα τα προαναφερόμενα μέτρα συνέβαλαν στη μείωση του εισοδήματος εξαρτημένης εργασίας το διάστημα 2011-2014 κατά 1,3 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ, ενώ προβλέπεται περαιτέρω μείωση κατά 0,6 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ έως το 2017. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά δεν ήταν επαρκή για τη σύγκλιση των εισοδημάτων εξαρτημένης εργασίας με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης (γράφημα 3.3.4).

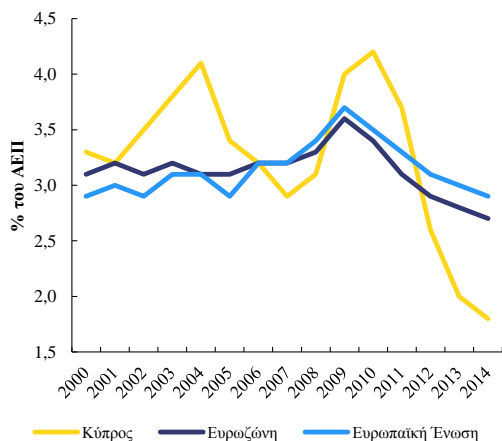
Γράφημα 3.3.4: Αποδοχές των εργαζομένων στον τομέα της γενικής κυβέρνησης



Πηγή: Eurostat

Για να διασφαλιστούν τα μέχρι σήμερα αποτελέσματα και να ευθυγραμμιστεί το μισθολογικό κόστος του δημόσιου τομέα με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, οι αρχές σχεδιάζουν μια οριζόντια μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης. Η μεταρρύθμιση αυτή, η οποία πρόκειται να υλοποιηθεί έως το τέλος του 2016, αποσκοπεί στη θέσπιση ενός μηχανισμού που εξασφαλίζει τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών με τη συγκράτηση του ρυθμού αύξησης του μισθολογικού κόστους, την αποτροπή των αδικαιολόγητων αυξήσεων και τη διασφάλιση ότι το μισθολογικό κόστος, ως ποσοστό του ΑΕΠ, θα τείνει να ευθυγραμμίζεται περισσότερο με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης. Η χορήγηση γενικών αυξήσεων θα αποφασίζεται κατ'αρχήν από την κυβέρνηση, κατόπιν διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους, λαμβανομένων υπόψη της κατάστασης και των εξελίξεων στην οικονομία. Ο προτεινόμενος μηχανισμός αναμένεται, με βάση εύλογες μακροοικονομικές παραδοχές, να οδηγήσει μεσοπρόθεσμα σε μείωση του εισοδήματος εξαρτημένης εργασίας (ως ποσοστό του ΑΕΠ), αποδεσμεύοντας πόρους που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τη στήριξη των δημόσιων επενδύσεων.

Γράφημα 3.3.5: Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου (γενική κυβέρνηση)



Πηγή: Eurostat

Το σχετικά χαμηλό επίπεδο δημόσιων επενδύσεων συμβάλλει στο υποτονικό αναπτυξιακό δυναμικό της οικονομίας. Από το 2000 οι δημόσιες επενδύσεις χαρακτηρίζονται από αστάθεια, φθάνοντας στο υψηλότερο επίπεδο το 2011 και σημειώνοντας κατακόρυφη πτώση στη συνέχεια. Οι δημόσιες επενδύσεις αυξήθηκαν σημαντικά πριν από την προσχώρηση στην ΕΕ, το 2004, και στη συνέχεια μειώθηκαν μέχρι την εισαγωγή του ευρώ το 2008. Ύστερα από μια απότομη αύξηση το διάστημα 2009-2011, ακολούθησαν πτωτική πορεία, φθάνοντας στο επίπεδο της Ευρωζώνης το 2013 (βλ. γράφημα 3.3.5). Ενώ η πτώση των επενδύσεων αντικατοπτρίζει εν μέρει την επιστροφή σε μια πιο κανονική πορεία, το πρόγραμμα προβλέπει τη λήψη μέτρων για τη μείωση της αβεβαιότητας, την επανέναρξη του τραπεζικού δανεισμού και τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος. Τα μέτρα αυτά έχουν ως στόχο να βελτιώσουν τις προοπτικές για αποτελεσματικές δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις (βλ. τμήμα 3.1).

Δημόσια έσοδα

Ο δείκτης των εσόδων της γενικής κυβέρνησης έχει επανέλθει στα προ της κρίσης επίπεδα. Το 2015 ο δείκτης ανήλθε στο 39,5% του ΑΕΠ, σε σύγκριση με το 36,1% το 2012. Η αύξηση αυτή οφείλεται στην εφαρμογή της σημαντικής δέσμης εισοδηματικών μέτρων και των σχετικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Με τον τρόπο αυτό, αντισταθμίστηκαν οι απώλειες εσόδων που

προκλήθηκαν από το σκάσιμο της «φούσκας» στην αγορά ακινήτων, τη μείωση της ιδιωτικής κατανάλωσης και τη μείωση του πλούτου. Παρόλο που ο δείκτης εσόδων στην Κύπρο παρέμεινε ο ίδιος, τα έσοδα είναι κατά 7,3% περίπου κάτω από το ανώτατο επίπεδο του 2008, οι συνθήκες στην αγορά εργασίας είναι δυσμενείς και η οικονομική δραστηριότητα έχει μειωθεί.

Η εξάρτηση από τους έμμεσους φόρους είναι έντονη και συνδέεται εν μέρει με τις κυκλικές εξελίξεις. Οι έμμεσοι φόροι αυξήθηκαν μετά την άνοδο των συντελεστών ΦΠΑ και των ειδικών φόρων κατανάλωσης (κατά 14,7% του ΑΕΠ το 2015), ενώ μακροπρόθεσμα αναμένεται να συμβαδίζουν με το ΑΕΠ. Το μερίδιο των άμεσων φόρων στα συνολικά φορολογικά έσοδα μειώθηκε κυρίως λόγω της χαμηλής κερδοφορίας των επιχειρήσεων και της μείωσης του εισοδήματος των νοικοκυριών. Επιπλέον, η μείωση των άμεσων φόρων αντανάκλα τη μεγάλη εξάρτηση από τον τραπεζικό τομέα, λόγω του μάλλον υψηλού φορολογικού συντελεστή που εφαρμόζεται στους τόκους καταθέσεων. Μακροπρόθεσμα, οι άμεσοι φόροι αναμένεται να αυξηθούν ως αποτέλεσμα της βελτίωσης τόσο των συνθηκών απασχόλησης, όσο και της κερδοφορίας των επιχειρήσεων. Η μείωση των άμεσων φόρων αντισταθμίστηκε εν μέρει από το αυξημένο μερίδιο των κοινωνικών εισφορών λόγω των αυξημένων ποσοστού των εισφορών. Η αναλογία των άλλων φορολογικών κατηγοριών παρέμεινε σε γενικές γραμμές σταθερή.

Η φορολογική διαφάνεια και η ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών έχουν βελτιωθεί σημαντικά. Μετά τις σημαντικές αλλαγές του νομικού πλαισίου και την πρακτική εφαρμογή των διεθνών προτύπων στον τομέα αυτό, το παγκόσμιο φόρουμ του ΟΟΣΑ εκτίμησε ότι η Κύπρος «συμμορφώνεται σε μεγάλο βαθμό» όσον αφορά τη διεθνή φορολογική συνεργασία, αντιστρέφοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την προηγούμενη αρνητική βαθμολογία. Επιπλέον, το 2015 τέθηκε σε ισχύ η διακυβερνητική συμφωνία μεταξύ της Κύπρου και των ΗΠΑ για την εφαρμογή του νόμου περί φορολογικής συμμόρφωσης αλλοδαπών λογαριασμών (FATCA). Επίσης, η Κύπρος τήρησε τη δέσμευσή της και θέσπισε νομοθεσία για την εφαρμογή του κοινού προτύπου αναφοράς όσον αφορά την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών για χρηματοοικονομικούς λογαριασμούς, που έχει καταρτίσει ο ΟΟΣΑ. Ωστόσο, σε επίπεδο ΕΕ, η

Κύπρος παρουσιάζει καθυστέρηση όσον αφορά την παροχή συγκεκριμένων πληροφοριών. Ειδικότερα, σημειώνονται καθυστερήσεις στην παροχή πληροφοριών για τις φορολογικές δαπάνες, όπως απαιτείται από την οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου, καθώς και δεδομένων σχετικά με τα κενά όσον αφορά την είσπραξη των φόρων και του ΦΠΑ. Το γεγονός αυτό εμποδίζει τη λεπτομερή αξιολόγηση της είσπραξης των φόρων.

Πολλά στοιχεία του φορολογικού συστήματος της Κύπρου μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε δομές επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού⁽⁵⁹⁾. Ιδιαίτερα σημαντική είναι η απουσία κανόνων κατά των καταχρήσεων,⁽⁶⁰⁾ καθώς και η απουσία παρακρατούμενων φόρων στα μερίσματα, τους τόκους και τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας⁽⁶¹⁾ που καταβάλλονται από εταιρείες με έδρα την Κύπρο έναντι τρίτων χωρών. Επιπροσθέτως, φορολογικοί κανόνες όπως αυτός που αφορά τη φορολογική έδρα εταιρειών⁽⁶²⁾ ή το καθεστώς για διπλώματα ευρεσιτεχνίας⁽⁶³⁾ θα μπορούσαν να

ενθαρρύνουν ή να διευκολύνουν τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό.

Έχουν ξεκινήσει σημαντικές μεταρρυθμίσεις της φορολογικής διοίκησης. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές στοχεύουν στην αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη είσπραξη των εσόδων, ώστε να βελτιωθεί η συμμόρφωση των φορολογουμένων και να περιοριστούν τα φαινόμενα της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής. Στόχος είναι η αύξηση των φορολογικών εσόδων. Έχει καταρτιστεί μια συνολική στρατηγική συμμόρφωσης για τον εντοπισμό και την ανάλυση του κινδύνου με στόχο την αντιμετώπιση των ληξipρόθεσμων και μη βεβαρημένων χρεωστικών τίτλων. Παράλληλα έχει ξεκινήσει η πιλοτική εφαρμογή για αναγκαστική μεσεγγύηση τραπεζικών λογαριασμών. Ωστόσο, η φορολογική διοίκηση δεν κάνει ακόμη μεγάλη χρήση της προσυμπλήρωσης και της ηλεκτρονικής συμπλήρωσης⁽⁶⁴⁾ και είναι λιγότερο αποτελεσματική από την άποψη του κόστους σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ (1,2% έναντι 1,0%⁽⁶⁵⁾). Επιπλέον, βρίσκονται στο στάδιο υλοποίησης σημαντικές οργανωτικές μεταρρυθμίσεις, συγκεκριμένα η συγχώνευση της Υπηρεσίας ΦΠΑ και του Τμήματος Εσωτερικών Προσόδων σε μια ενιαία φορολογική αρχή, καθώς και η θέσπιση μιας ενιαίας διαδικασίας εγγραφής των φορολογουμένων. Η εκπόνηση κώδικα φορολογικής διαδικασίας και η δημιουργία ενός Γραφείου Μεγάλων Φορολογουμένων αποτελούν σημαντικά ορόσημα της εν λόγω μεταρρύθμισης. Έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος προς την κατεύθυνση της επίτευξής τους, αλλά παράλληλα έχουν διαπιστωθεί ορισμένες καθυστερήσεις. Χάρη στη σημαντική πρόοδο που σημειώθηκε, βελτιώθηκε η θέση της Κύπρου στην παγκόσμια κατάταξη ανταγωνιστικότητας «Doing Business» του 2016. Οι καθυστερήσεις που διαπιστώθηκαν (όσον αφορά τόσο τη συγχώνευση των

⁽⁵⁹⁾ Για μια επισκόπηση των συνηθέστερων δομών επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού και των διατάξεων (ή της απουσίας διατάξεων) που είναι αναγκαίες για τη λειτουργία αυτών των δομών, βλ. Ramboll Management Consulting and Corit Advisory (2016) Study on Structures of Aggressive Tax Planning and Indicators, European Commission Taxation Paper n°61 (Μελέτη για τις δομές του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού και τους δείκτες, Έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη φορολογία αριθ. 61). Σημειώνεται ότι τα για κάθε χώρα, τα οποία περιέχονται στη μελέτη, παρουσιάζουν την κατάσταση το διάστημα Μαΐου-Ιουνίου 2015.

⁽⁶⁰⁾ Για παράδειγμα, οι κανόνες για τις ελεγχόμενες αλλοδαπές εταιρείες (CFC)· οι κανόνες περί υποκεφαλαιοποίησης ή περιορισμού των τόκων ή οι κανόνες για την αντιμετώπιση των αναντιστοιχιών μεταξύ των φορολογικών χαρακτηριστικών εγχώριων εταιρειών ή συμπράξεων και εκείνων αλλοδαπού κράτους.

⁽⁶¹⁾ Επιβάλλεται, ωστόσο, παρακρατούμενος φόρος στις πληρωμές δικαιωμάτων, όταν τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας χρησιμοποιούνται σε τοπικό επίπεδο (στην Κύπρο).

⁽⁶²⁾ Σύμφωνα με αυτόν τον κανόνα, οι εταιρείες που έχουν συσταθεί στην Κύπρο δεν θεωρείται ότι έχουν τη φορολογική τους έδρα εκεί εάν η διαχείριση και ο έλεγχός τους ασκούνται στο εξωτερικό.

⁽⁶³⁾ Η ομάδα του κώδικα δεοντολογίας (φορολογία των επιχειρήσεων) ενέκρινε το νέο πρότυπο για τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, το οποίο υιοθετήθηκε από τον ΟΟΣΑ στην έκθεσή του το 2015 για το σχέδιο δράσης 5 όσον αφορά τη διάβρωση της φορολογικής βάσης και τη μεταφορά των κερδών, και συμφώνησε ότι τα υφιστάμενα καθεστάτα της ΕΕ για τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας δεν είναι συμβατά με αυτό το πρότυπο. Η ομάδα έχει αναλάβει να παρακολουθεί την κατάργηση των υφιστάμενων καθεστώτων για τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, καθώς και τη συμμόρφωση των νέων καθεστώτων με το νέο πρότυπο.

⁽⁶⁴⁾ ΟΟΣΑ (2015), Tax Administration 2015: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies, OECD Publishing, Paris, pp. 249-256 (Φορολογική Διοίκηση 2015: συγκριτικά στοιχεία για τις οικονομίες του ΟΟΣΑ και άλλες προηγμένες και τις αναδύμενες οικονομίες, εκδόσεις OECD Publishing, Παρίσι, σελ. 249-256. http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/tax-administration-2015_tax_admin-2015-en#page253)

⁽⁶⁵⁾ Κόστος/καθαρή είσπραξη (ανά 100 μονάδες εσόδων του 2013), πηγή δεδομένων: ΟΟΣΑ (2015), Φορολογικές μεταρρυθμίσεις στα κράτη μέλη της ΕΕ, 2015 και φορολογικό πλαίσιο αξιολόγησης

περιφερειακών φορολογικών υπηρεσιών όσο και τη θέσπιση του κώδικα φορολογικής διαδικασίας) αποτελούν τροχόπεδη στην προοπτική αύξησης των εσόδων.

Για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, η Κύπρος εξετάζει διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που θα μπορούσαν να αυξήσουν τα έσοδα. Οι μεταρρυθμίσεις, οι οποίες συμπληρώνονται από την τεχνική βοήθεια που παρέχει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή περιλαμβάνουν νομοθετικές τροποποιήσεις και αναθεώρηση των διαδικασιών, ώστε να βελτιωθούν οι επιδόσεις της Κύπρου στον τομέα των επιθεωρήσεων εργασίας και κοινωνικής ασφάλισης και να διασφαλιστεί η αγορά εργασίας. Δεδομένης της έντονης έκθεσης ορισμένων τομέων της οικονομίας στην αδήλωτη εργασία, η καταπολέμησή της θα συμβάλει στην ενίσχυση των δημόσιων οικονομικών, ιδίως μέσω των έμμεσων φόρων και των κοινωνικών εισφορών.

Ως ένα πρώτο βήμα προς μια πιο φιλοαναπτυξιακή φορολογία, η Κύπρος έχει ξεκινήσει τη μεταρρύθμιση του καθεστώτος φορολογίας ακίνητης περιουσίας. Υπάρχουν όμως δυσκολίες στην έγκρισή του. Ένας από τους λιγότερο επιβαρυντικούς για την ανάπτυξη φόρους θεωρείται ότι είναι η περιοδική φορολογία της ακίνητης περιουσίας⁽⁶⁶⁾. Παρά την επίτευξη κάποιων προόδου όσον αφορά τον περιορισμό των εξαιρέσεων και την κατάργηση των επιβαρύνσεων στις συναλλαγές, παρατηρείται σοβαρή καθυστέρηση στην έγκριση της μεταρρύθμισης της φορολογίας ακίνητης περιουσίας⁽⁶⁷⁾, η οποία αποτελεί δέσμευση του προγράμματος και έχει ως στόχο να καταστήσει δικαιότερη τη φορολογική επιβάρυνση και αποτελεσματικότερη τη φορολογική διοίκηση. Παρόλο που η επικαιροποίηση των αποτιμήσεων των ακινήτων

⁽⁶⁶⁾ Φορολογικές μεταρρυθμίσεις στα κράτη μέλη της ΕΕ, 2015 και φορολογικό πλαίσιο αξιολόγησης, 2015

⁽⁶⁷⁾ Η μεταρρύθμιση της φορολογίας ακίνητης περιουσίας περιλαμβάνει: (i) περαιτέρω μεταστροφή από τη φορολόγηση χρηματοπιστωτικών συναλλαγών στη περιοδική φορολογία, (ii) βελτίωση της φορολογικής διοίκησης και (iii) ευρύτερη φορολογική βάση με περιορισμένες εξαιρέσεις και πρόσφατα επικαιροποιημένες αξίες ακινήτων. Από το 2011, έχουν αυξηθεί οι φορολογικοί συντελεστές ακίνητης περιουσίας, με αποτέλεσμα να αυξηθούν τα φορολογικά έσοδα. Ωστόσο, η ακίνητη περιουσία εξακολουθεί να αποτιμάται σε τιμές του 1980, παρά τη γενική επανεκτίμηση του 2013, και η φορολογική διοίκηση δεν έχει προσαρμοστεί στις τελευταίες εξελίξεις.

έχει ολοκληρωθεί, καθυστερεί η έγκριση του νομοθετικού πλαισίου για τη συνολική μεταρρύθμιση εξαιτίας επιφυλάξεων που διατυπώθηκαν στο Κοινοβούλιο.

Κρατικές επιχειρήσεις κοινής ωφελείας

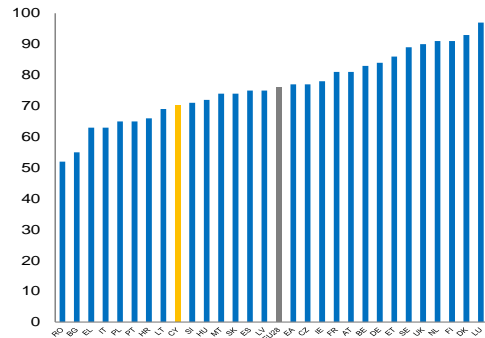
Η Κύπρος προτίθεται να ιδιωτικοποιήσει ορισμένες κρατικές οντότητες προκειμένου να βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα. Στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής, η Κύπρος ανέλαβε τη δέσμευση να υλοποιήσει σχέδιο ιδιωτικοποιήσεων που περιλαμβάνει οντότητες σε διάφορους τομείς, όπως τις μεταφορές (λιμάνι της Λεμεσού), την ενέργεια (Αρχή Ενέργειας Κύπρου), τις τηλεπικοινωνίες (Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου), τα ακίνητα και τα τυχερά παιχνίδια (λαχειοφόρος αγορά). Σύμφωνα με στοιχεία του Μαρτίου 2016, ουσιαστική πρόοδος σημειώθηκε μόνο όσον αφορά την παραχώρηση του λιμένα της Λεμεσού, καθώς εκκρεμούσε μόνον η έγκριση της χορήγησης της σχετικής άδειας από το Κοινοβούλιο. Οι ιδιωτικοποιήσεις αυτές στοχεύουν στην προσέλκυση ξένων επενδυτών, καθώς και στρατηγικής εμπειρογνώσιας με στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας.

Ο τομέας των τηλεπικοινωνιών, στον οποίο κυριαρχεί η Αρχή Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (CyTA), χαρακτηρίζεται από σχετικά υψηλές τις τιμές και υψηλό επίπεδο συγκέντρωσης. Η CyTA είναι αμιγώς κρατική και θεωρείται από την Εθνική Ρυθμιστική Αρχή ότι διαθέτει σημαντική ισχύ σε όλες τις αγορές τηλεπικοινωνιών. Το μερίδιο αγοράς της CyTA μειώθηκε σταδιακά μετά την εισαγωγή του ανταγωνισμού το 2004, αλλά διατηρεί τη δεσπόζουσα θέση της. Το μερίδιό της στην αγορά το 2014 ήταν γύρω στο 65%, δηλαδή σημαντικά υψηλότερο από τα μερίδια αγοράς των κυριότερων φορέων εκμετάλλευσης κινητής τηλεφωνίας σε άλλες χώρες της ΕΕ (γράφημα 3.3.6). Ο ανταγωνισμός παραμένει σε μέτρια επίπεδα όπως φαίνεται από το σχετικά υψηλό επίπεδο των τιμών, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά τις ευρυζωνικές υπηρεσίες και τον μειωμένο αριθμό αδειών κινητής τηλεφωνίας· η τρίτη άδεια χορηγήθηκε μόλις το 2014. Το κόστος των διεθνών συνδέσεων για το απομονωμένο δίκτυο της Κύπρου θεωρείται επίσης παράγοντας που αυξάνει το κόστος των φορέων εκμετάλλευσης. Οι υψηλές τιμές, σε συνδυασμό με το σχετικά χαμηλό επίπεδο ψηφιακών

δεξιοτήτων, είχε ως αποτέλεσμα τη μικρότερη από τον μέσο όρο χρήση του διαδικτύου (βλέπε γράφημα 3.3.7). Το 26% του κυπριακού πληθυσμού δεν έχει χρησιμοποιήσει ποτέ το διαδίκτυο (ο μέσος όρος για την ΕΕ είναι 16,4%). Η κατάσταση αυτή ενδέχεται να επηρεάσει αρνητικά τη συνολική αύξηση της παραγωγικότητας.

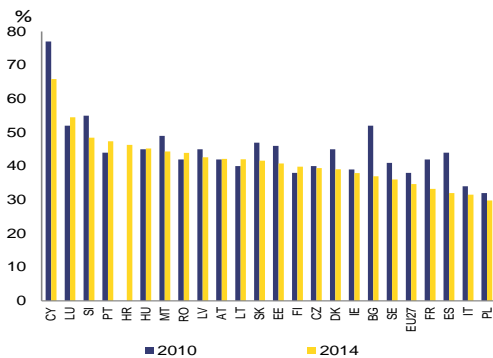
Η ιδιωτικοποίηση της CyTA αποσκοπεί στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του τομέα των τηλεπικοινωνιών. Η κυπριακή κυβέρνηση προτίθεται να ιδιωτικοποιήσει τη CyTA το 2016 μέσω διαδικασίας πρόσκλησης υποβολής προσφορών, με στόχο την προσέλκυση έμπειρων στρατηγικών επενδυτών. Μολονότι είναι πιθανό να ιδιωτικοποιηθεί μόνο ένα μειοψηφικό μερίδιο ή μέρος του ομίλου, στόχος είναι να ενισχυθεί η διακυβέρνηση της CyTA με τη συμμετοχή διεθνών επενδυτών και να αυξηθεί η αποτελεσματικότητά της με την εφαρμογή διεθνών βέλτιστων πρακτικών. Μαζί με την αύξηση του ανταγωνισμού από μικρότερους παράγοντες, οι οποίοι μπορούν να επηρεάσουν τις τιμές, η ιδιωτικοποίηση ενδέχεται να διευκολύνει τελικά τη χρήση των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών στην οικονομία με τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών και τη διαφοροποίηση της προσφοράς.

Γράφημα 3.3.7: % των ατόμων που χρησιμοποιούν το διαδίκτυο τουλάχιστον μία φορά την εβδομάδα (2015)



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πίνακας Αποτελεσμάτων του Ψηφιακού Θεματολογίου

Γράφημα 3.3.6: Μερίδιο της αγοράς του κυριότερου φορέα εκμετάλλευσης κινητής τηλεφωνίας (%)



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πίνακας Αποτελεσμάτων του Ψηφιακού Θεματολογίου

Η Κύπρος αποφάσισε τη διάσπαση της κρατικής επιχείρησης ηλεκτρισμού (EAC), για να αυξήσει τη διαφάνεια και να διευκολύνει τον ανταγωνισμό. Η απόφαση για τον διαχωρισμό του δικτύου ηλεκτρικής ενέργειας από τις δραστηριότητες παραγωγής και προμήθειας της EAC μπορεί ενδεχομένως να ανοίξει τον δρόμο για ουσιαστικές αλλαγές, συμπεριλαμβανομένης της εισόδου νέων παραγόντων στην αγορά και της αύξησης του μεριδίου των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Ο διαχωρισμός της ιδιοκτησίας της EAC έχει ως στόχο να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για την ανοικτή και ισότιμη πρόσβαση στο δίκτυο ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και να βελτιώσει τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και την επενδυτική διαδικασία. Η απόφαση της Κύπρου να διαχωρίσει τα δίκτυα μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας από τις εμπορικές δραστηριότητες της εδραιωμένης επιχείρησης συνιστά σημαντική πρόοδο, καθώς δίνει τη δυνατότητα σαφούς διαχωρισμού συμφερόντων μεταξύ των διαφόρων λειτουργιών στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας. Ανάμεσα στους στόχους της είναι η πρόληψη διασταυρούμενων επιδοτήσεων μεταξύ των εμπορικών και των μονοπωλιακών δραστηριοτήτων και η αποτροπή πρακτικών διακριτικής μεταχείρισης σε βάρος ανταγωνιστών και νεοεισερχόμενων στην αγορά. Μια ισχυρή εταιρεία δικτύου, που ενσωματώνει το έργο της μεταφοράς και διανομής, θα είχε επίσης το κρίσιμο μέγεθος για να εξασφαλίσει την ανεξαρτησία της. Τέλος, ο διαχωρισμός τείνει να μειώσει την ασυμμετρία πληροφόρησης της ρυθμιστικής αρχής έναντι του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας και να ενισχύει τη δημοσιονομική διαφάνεια του συστήματος. Για να αξιοποιηθούν πλήρως τα οφέλη από τη μεταρρύθμιση, η Κύπρος θα προβεί σε ένα σύνθετο σύνολο κανονιστικών, εμπορικών και στρατηγικών επιλογών (τμήμα 3.4). Αυτό αποτελεί ευκαιρία, αλλά και κίνδυνο για τη συνολική διαδικασία.

3.4. ΕΝΕΡΓΕΙΑ, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΚΛΙΜΑ

Ενεργειακός τομέας

Οι τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας στην Κύπρο είναι από τις υψηλότερες στην ΕΕ λόγω της μεγάλης εξάρτησης της χώρας από τις εισαγωγές πετρελαίου. Οι τιμές ηλεκτρικής ενέργειας για τους βιομηχανικούς καταναλωτές και τα νοικοκυριά είναι μεταξύ των υψηλότερων στην Ευρώπη και επιβαρύνουν το πραγματικό διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών και την εν γένει ανταγωνιστικότητα της οικονομίας. Οι υψηλές τιμές ηλεκτρικής ενέργειας οφείλονται κυρίως στο σχετικά υψηλό κόστος της χρήσης πετρελαϊκών προϊόντων ως πηγής πρωτογενούς ενέργειας για ηλεκτροπαραγωγή. Αυτό με τη σειρά του ασκεί μεγάλες πιέσεις στο εμπορικό ισοζύγιο (βλ. τμήμα 2.3), με αποτέλεσμα η Κύπρος να έχει αρνητικό μερίδιο, εκτιμώμενο σε 6% περίπου, στο ΑΕΠ το 2014 (γράφημα 3.4.1).

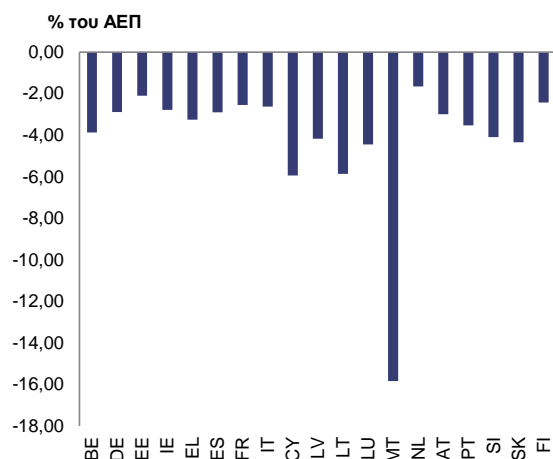
Οι αρχές προτίθενται να διαφοροποιήσουν το ενεργειακό μείγμα, διευκολύνοντας την εισαγωγή φυσικού αερίου και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Η κυπριακή κυβέρνηση καταρτίζει επί του παρόντος μια συνολική στρατηγική για την αξιοποίηση των δυνητικά μεγάλων υπεράκτιων κοιτασμάτων φυσικού αερίου και την αλλαγή του εγχώριου ενεργειακού της τομέα (συμπεριλαμβανομένης της επέκτασης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας). Η στρατηγική αυτή περιλαμβάνει τα εξής: σχέδιο για την ανάπτυξη της υποδομής του φυσικού αερίου· σύσταση ενός κρατικού επενδυτικού ταμείου (το οποίο επί του παρόντος εξετάζεται από νομική άποψη) που θα στηρίζεται στον νόμο περί δημοσιονομικής ευθύνης και δημοσιονομικού πλαισίου· και περιγραφή της οργάνωσης της αγοράς και του ρυθμιστικού καθεστώτος για τον εγχώριο ενεργειακό τομέα και τις εξαγωγές φυσικού αερίου.

Εντούτοις, δεν υφίσταται επί του παρόντος καμία ένδειξη για το πότε και το πώς η Κύπρος θα εφοδιάζεται με φυσικό αέριο. Η ΔΕΦΑ, η κρατική επιχείρηση φυσικού αερίου, ανακοίνωσε την αποτυχία του ανοιχτού διαγωνισμού για την προμήθεια φυσικού αερίου στην Κύπρο. Επιπλέον, η κυβέρνηση εξακολουθεί να διαπραγματεύεται με ιδιώτες εταίρους τη χρηματική αποτίμηση του υπεράκτιου κοιτάσματος εγχώριου φυσικού αερίου «Αφροδίτη». Ο τρόπος εκμετάλλευσης του κοιτάσματος δεν έχει ακόμη αποφασιστεί. Οι αρχές εξετάζουν το ενδεχόμενο δημιουργίας

υποθαλάσσιου αγωγού μεταφοράς φυσικού αερίου στην Κύπρο, αν και η χρηματοδότηση, εκμετάλλευση και το χρονοδιάγραμμα του έργου παραμένουν αδιευκρίνιστα. Το μέγεθος του κοιτάσματος «Αφροδίτη» θεωρείται υπερβολικά μικρό για μια εγχώρια μονάδα υδροποιημένου φυσικού αερίου (ΥΦΑ), αν και ενδέχεται να βρεθούν και άλλα κοιτάσματα φυσικού αερίου. Επιπλέον, η προβλεπόμενη εγχώρια ζήτηση (κυρίως από την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας) ενδέχεται να μην είναι επαρκής για να καλύψει το δυνητικό κόστος ενός αγωγού σύνδεσης του κοιτάσματος με την ηπειρωτική Κύπρο. Αναφέρθηκε η εναλλακτική λύση της δημιουργίας ενός υποθαλάσσιου αγωγού προς την Αίγυπτο, όπου το φυσικό αέριο θα μπορούσε να πωλείται στην εγχώρια αγορά ή να εξάγεται μέσω μιας από τις δύο αιγυπτιακές μονάδες υδροποίησης.

Η Κύπρος έχει μέχρι στιγμής τηρήσει τις δεσμεύσεις της για την ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Η Κύπρος, της οποίας το μερίδιο ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας το 2013 ήταν 8,1%, φαίνεται να βρίσκεται σε τροχιά επίτευξης του στόχου της για το 2020, παρόλο που αυτό οφείλεται κυρίως στη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας μετά την κρίση. Επιπλέον, για τα εναπομένοντα έτη μέχρι το 2020 προβλέπεται ταχύτερος ρυθμός ετήσιας αύξησης του μεριδίου ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, δεδομένου του μεγάλου δυναμικού της Κύπρου στον τομέα αυτόν. Ωστόσο, με μερίδιο 1,1% το 2013, η Κύπρος υστερεί όσον αφορά τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στις μεταφορές, ενώ ενδέχεται να δυσκολευτεί να επιτύχει τον δεσμευτικό στόχο του 10% έως το 2020.

Γράφημα 3.4.1: **Ενεργειακό εμπορικό ισοζύγιο ως ποσοστό του ΑΕΠ**



Πηγή: Eurostat

Εντοπίστηκαν μεγάλες ανάγκες επενδύσεων κεφαλαίου. Οι αρχές έχουν δεσμευτεί να προωθήσουν μεταρρυθμίσεις της αγοράς και να βελτιώσουν την ενεργειακή απόδοση. Αναμένονται, μεσοπρόθεσμα, σημαντικές κεφαλαιακές επενδύσεις για δίκτυα παραγωγής και μεταφοράς ενέργειας, ώστε να αναπτυχθούν πρόσθετες ικανότητες ανανεώσιμων πηγών και να φτάσουν νέες πηγές πρωτογενούς ενέργειας στο δίκτυο. Επιπλέον, δεδομένης της ολοένα αυξανόμενης σημασίας του δικτύου διανομής, ενδέχεται να χρειαστούν επενδύσεις για την ανάπτυξη ευφών δικτύων και εγκαταστάσεων αποθήκευσης ενέργειας. Οι απαιτήσεις αυτές μπορεί να επιβαρύνουν περαιτέρω τις τιμές βραχυπρόθεσμα, κάτι που θα απαιτήσει συνεκτικές μεταρρυθμίσεις της αγοράς ενέργειας για τη βελτίωση της αποδοτικότητας.

Η μεταρρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας έχει ως στόχο την τόνωση του ανταγωνισμού και τη διαφοροποίηση του πρωτογενούς ενεργειακού μείγματος. Η απόφαση των αρχών να αποσυνδέσουν τα δίκτυα διανομής και μεταφοράς από τον εφοδιασμό και την παραγωγή ενέργειας καθώς και η ανάπτυξη μιας συμφωνίας «market pool» αποτελούν σημαντικό βήμα, το οποίο ανοίγει τον δρόμο για μελλοντικές αποφάσεις στον τομέα της ενεργειακής πολιτικής. Τα μέτρα αυτά, αν σχεδιαστούν και εφαρμοστούν σωστά, αναμένεται να οδηγήσουν σε σημαντική αναμόρφωση του

πλαίσιου της αγοράς και του τρόπου λειτουργίας του. Η αύξηση του ανταγωνισμού στην αγορά αναμένεται να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για μείωση των προσαυξήσεων και ενίσχυση της αποδοτικότητας και της καινοτομίας. Επιπλέον, η αναμενόμενη διαφοροποίηση του πρωτογενούς ενεργειακού μείγματος για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας (με την εισαγωγή φυσικού αερίου και την αύξηση του μεριδίου των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, ιδίως της ηλιακής) αναμένεται να οδηγήσει μακροπρόθεσμα στη μείωση του κόστους των εισροών. Ωστόσο, ο φορέας εκμετάλλευσης του συστήματος μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας ανακοίνωσε πρόσφατα ότι η διαδικασία ανοίγματος της σχετικής αγοράς θα μπορούσε να αναβληθεί μέχρι τα μέσα του 2018⁽⁶⁸⁾.

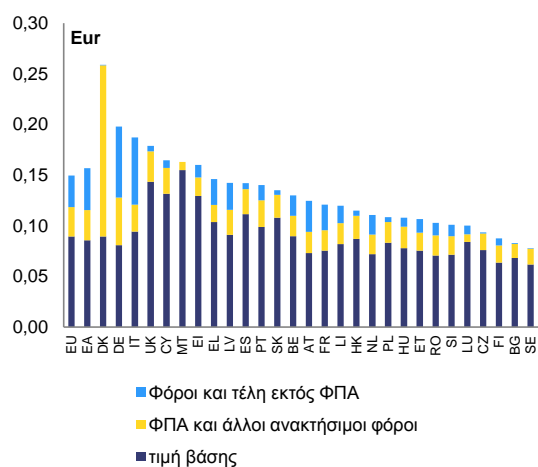
Η ρυθμιστική αρχή ενέργειας (ΡΑΕΚ) στερείται ικανοτήτων, ιδίως από πλευράς τεχνικής εμπειρογνομosύνης και ανθρώπινων πόρων. Πρέπει να ανεξαρτητοποιηθεί από την κρατική υπηρεσία κοινής ωφελείας ΑΗΚ, ώστε να ενισχυθεί η αίσθηση ότι υπάρχει ένα δίκαιο και διαφανές ρυθμιστικό πλαίσιο. Τα στοιχεία δείχνουν επίσης ότι είναι αναγκαίο να ενισχυθούν οι ανθρώπινοι πόροι αυτής της αρχής, καθώς και η χρηματοδοτική και διοικητική της ανεξαρτησία. Οι αρχές επιθυμούν να εξασφαλίσουν πρόσθετη τεχνική βοήθεια μέσω διαύλων του εσωτερικού και του εξωτερικού, παράλληλα με την αναζήτηση εναλλακτικών τρόπων παροχής κατάλληλων ανθρώπινων πόρων, π.χ. ενθαρρύνοντας την κινητικότητα στον δημόσιο τομέα. Η αποτελεσματική εποπτεία τόσο των ιστορικών φορέων εκμετάλλευσης όσο και των νεοεισερχόμενων αναμένεται να αποτελέσει παράγοντα καθοριστικής σημασίας για την ανάπτυξη αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.

Οι αρχές προτίθενται να σχεδιάσουν και να εφαρμόσουν μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας μέσω χαμηλότερων τιμών ηλεκτρικής ενέργειας, ενδεχόμενων πρόσθετων φορολογικών εσόδων και πιο ευνοϊκού εμπορικού ισοζυγίου. Η προγραμματισμένη εκμετάλλευση των

⁽⁶⁸⁾ Η παρέκκλιση για την Κύπρο έληξε την 1η Ιανουαρίου 2014. Από τότε οι καταναλωτές υποτίθεται ότι μπορούσαν να επιλέγουν τον προμηθευτή τους. Σήμερα αυτό είναι αδύνατο, καθώς η ΑΗΚ είναι ο μόνος προμηθευτής ηλεκτρικής ενέργειας.

κοιτασμάτων φυσικού αερίου της Κύπρου αναμένεται να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για μείωση των τιμών μακροπρόθεσμα και σταθερή ροή εσόδων. Αυτό αναμένεται να συμβεί χάρη στην εμφάνιση νέων ανταγωνιστών στην αγορά, τεχνολογικών καινοτομιών και βελτιώσεων στο περιβαλλοντικό αποτύπωμα του τομέα της ενέργειας.

Γράφημα 3.4.2: Τιμές ενέργειας για τους βιομηχανικούς καταναλωτές



Πηγή: Eurostat

Περιβαλλοντικά ζητήματα

Η αποδοτικότητα των πόρων στην Κύπρο είναι σχετικά χαμηλή. Οι επιδόσεις της Κύπρου είναι κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ από πλευράς παραγωγικότητας των πόρων (δηλ. πόσο αποδοτικά χρησιμοποιεί η οικονομία τους υλικούς πόρους για την παραγωγή πλούτου): 1,31 EUR/kg (μέσος όρος ΕΕ: 1,95) το 2014 ⁽⁶⁹⁾. Η πραγματοποίηση επενδύσεων για την επίτευξη μιας πιο κυκλικής οικονομίας με αποδοτικότερη χρήση των πόρων θα μπορούσε να έχει θετικά αποτελέσματα στην οικονομία, το περιβάλλον και την απασχόληση.

Ο τομέας διαχείρισης των αποβλήτων δεν παρουσιάζει τόσο καλές επιδόσεις όσο θα μπορούσε. Στην Κύπρο, αν και η παραγωγή αστικών αποβλήτων έχει μειωθεί με την πάροδο των ετών, εξακολουθεί να είναι σημαντικά υψηλότερη από τον μέσο όρο της ΕΕ (624 kg

ετησίως ανά κάτοικο, έναντι 481 kg περίπου κατά μέσο όρο). Τα περισσότερα αστικά απόβλητα οδηγούνται σε χώρους υγειονομικής ταφής (σε ποσοστό 79%, σε σύγκριση με τον μέσο όρο 31% της ΕΕ-28). Μόνο το 12% ανακυκλώνεται και το 9% λιπασματοποιείται (έναντι 27% και 15%, αντίστοιχα, στην ΕΕ-28). Το ποσοστό των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων που καταλήγουν σε χώρους υγειονομικής ταφής παραμένει υψηλό, στο 82%. Η Κύπρος έλαβε μέτρα για την αναβάθμιση του συστήματος διαχείρισης αποβλήτων, μέσω της βελτίωσης των ποσοστών χωριστής συλλογής και ανακύκλωσης. Ωστόσο, η αποτελεσματική διαχείριση των αποβλήτων και η εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις οδηγίες της ΕΕ για τα απόβλητα εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση. Τον Νοέμβριο του 2015 το Υπουργικό Συμβούλιο ενέκρινε το επικαιροποιημένο εθνικό σχέδιο διαχείρισης αποβλήτων (για τα αστικά απόβλητα) και το πρόγραμμα πρόληψης της δημιουργίας αποβλήτων. Η απουσία ακριβώς αυτών των σχεδίων είχε οδηγήσει στην αναστολή των κονδυλίων της ΕΕ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020.

Το νερό αποτελεί εξαιρετικά σημαντικό πόρο για την Κύπρο και η έλλειψή του παραμένει πρόκληση μείζονος σημασίας. Η προστασία των υδάτινων πόρων μέσω της εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας για την προστασία των υδάτων και του θαλάσσιου περιβάλλοντος προϋποθέτει επενδύσεις για την εξασφάλιση της μακροπρόθεσμης διαθεσιμότητας νερού υψηλής ποιότητας, το οποίο αποτελεί βασικό πόρο για πολλές οικονομικές δραστηριότητες (γεωργία, βιομηχανία γεωργικών προϊόντων διατροφής, παραγωγή ενέργειας, τουρισμός κ.λπ.). Η διαχείριση των υδάτων συνεπάγεται τεχνολογικές και οργανωτικές καινοτομίες, οι οποίες θα συμβάλουν στη δημιουργία θέσεων εργασίας, την οικονομική ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα.

Η Κύπρος παρουσιάζει σχετικά ελλιπή συμμόρφωση προς την περιβαλλοντική νομοθεσία της ΕΕ όσον αφορά την ανάπτυξη υποδομών, και το γεγονός αυτό μπορεί να θέσει σε κίνδυνο το φυσικό της κεφάλαιο. Το πολύ πλούσιο φυσικό περιβάλλον και η βιοποικιλότητα της Κύπρου συγκαταλέγονται στα ισχυρότερα πλεονεκτήματά της. Η προστασία και προβολή του φυσικού της κεφαλαίου συμβάλλει στην αύξηση εσόδων από τον τουρισμό, ο οποίος αποτελεί μία από τις κυριότερες οικονομικές δραστηριότητες

⁽⁶⁹⁾ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/resource-efficient-europe>.

της χώρας. Η Κύπρος είναι μία από τις χώρες με το μεγαλύτερο δίκτυο NATURA2000, ως ποσοστό επί της συνολικής εδαφικής της έκτασης. Ωστόσο, η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η οποία είναι υποχρεωτική βάσει της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας, συχνά δεν πραγματοποιείται με δεόντως για πολλά έργα υποδομής σε προστατευόμενες περιοχές. Το γεγονός αυτό αποδυναμώνει την ασφάλεια δικαίου, επιβραδύνει τα διάφορα έργα και μπορεί να οδηγήσει σε βλάβες στο περιβάλλον.

Οι πολιτικές για το κλίμα

Η Κύπρος βρίσκεται σε καλό δρόμο όσον αφορά την επίτευξη του στόχου της για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου. Είναι αναγκαίο να μειώσει τις εκπομπές CO₂ στους τομείς που δεν καλύπτονται από το Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής κατά 5% το 2020 σε σύγκριση με το 2005, και αναμένεται να επιτύχει τον στόχο αυτό με μεγάλη άνεση. Ειδική επιτροπή του Υπουργείου Γεωργίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος εκπόνησε τη «Στρατηγική Ανάπτυξης Χαμηλών Ανθρακούχων Εκπομπών της Κύπρου». Στο σχέδιο του χάρτη πορείας, η Κύπρος δήλωσε ότι θα τηρήσει τις δεσμεύσεις της όσον αφορά τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου μειώνοντας την εξάρτησή της από τα ορυκτά καύσιμα. Αυτό θα μπορούσε να γίνει με την προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, της ενεργειακής απόδοσης και φιλοκλιματικών τεχνολογιών. Η Κύπρος έχει επίσης ως στόχο να αυξήσει την παγίδευση του διοξειδίου του άνθρακα από την ατμόσφαιρα μέσω της δάσωσης, της αναφύτευσης και αλλαγών στη χρήση της γης.

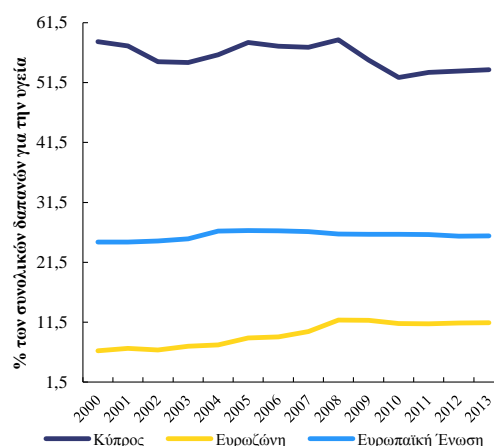
Δεν υπάρχει πολιτική για την αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων του τομέα των μεταφορών. Ο τομέας αυτός είναι πολύ πιο ενεργοβόρος στην Κύπρο απ' ό,τι στις περισσότερες χώρες της ΕΕ. Οι μέσες εκπομπές των πρωτοταξινομούμενων επιβατικών αυτοκινήτων είναι σε επίπεδα άνω του μέσου όρου της ΕΕ. Δεν υπάρχουν ειδικά, φιλοκλιματικά προγράμματα για τον τομέα των μεταφορών. Ως εκ τούτου, δεν παρατηρήθηκαν σχετικές εξελίξεις πολιτικής το 2015.

3.5. ΤΟΜΕΑΣ ΙΑΤΡΟΦΑΡΜΑΚΕΥΤΙΚΗΣ ΠΕΡΙΘΑΛΨΗΣ

Η Κύπρος δεν διαθέτει καθολική πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, και καλείται να αντιμετωπίσει προκλήσεις που αφορούν τις υψηλές άμεσες πληρωμές από τους ίδιους τους ασθενείς καθώς και την πρόσβαση στην περίθαλψη. Το σύστημα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης έχει προ πολλού αποτελέσει αντικείμενο κριτικής, καθώς δεν καλύπτει αποτελεσματικά τον πληθυσμό με αποτέλεσμα να μένουν ακάλυπτες σημαντικές ανάγκες, ενώ η πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη είναι ανεπαρκής και αναποτελεσματική. Υπάρχουν μακροσκελείς λίστες αναμονής για ορισμένες χειρουργικές επεμβάσεις, ενώ οι υψηλού κόστους διαγνωστικοί έλεγχοι διευρύνουν ακόμη περισσότερο τις ανισότητες όσον αφορά την πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη (HiT, 2012).⁽⁷⁰⁾ Οι ακάλυπτες ανάγκες εξαιτίας του κόστους είναι σημαντικά υψηλότερες στην Κύπρο από ό,τι σε άλλες χώρες της ΕΕ. Ομοίως, οι ανισότητες μεταξύ εισοδηματικών ομάδων σε ό,τι αφορά την πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη είναι έντονες (δεδομένα ESTAT EU-SILC, 2013). Το 2013 η Κύπρος είχε το υψηλότερο ποσοστό άμεσων πληρωμών από τους ίδιους τους ασθενείς στην ΕΕ (46% περίπου των συνολικών δαπανών για την υγεία καταβλήθηκαν άμεσα από τους ίδιους τους ασθενείς, έναντι μέσου όρου 15,8% στην ΕΕ) και το χαμηλότερο ποσοστό δημόσιων δαπανών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης στην ΕΕ (46% έναντι μέσου όρου 76% στην ΕΕ). Ως εκ τούτου, το μερίδιο των ιδιωτικών δαπανών στις συνολικές δαπάνες για την υγεία είναι σημαντικά υψηλότερο από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης και της ΕΕ (βλ. γράφημα 3.4.1).

⁽⁷⁰⁾http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/17404/1/Health-Systems-in-Transition_Cyprus_Health-system-review.pdf

Γράφημα 3.5.1: **Ιδιωτικές δαπάνες για την υγεία (ως % των συνολικών δαπανών για την υγεία)**



Πηγή: Δείκτες παγκόσμιας ανάπτυξης της Παγκόσμιας Τράπεζας.

Επιπλέον, η παροχή και χρηματοδότηση της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης είναι κατακερματισμένη ανάμεσα στους κρατικούς και τους ιδιωτικούς - και εν πολλοίς μη υποκείμενους σε κανονιστικές ρυθμίσεις - παρόχους υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Το σημερινό σύστημα έχει οδηγήσει σε αναποτελεσματική χρήση των πόρων καθώς και σε ανισότητες όσον αφορά την πρόσβαση στην περίθαλψη. Οι τιμές, η ικανότητα παροχής περίθαλψης και η ποιότητα της περίθαλψης στον ιδιωτικό τομέα εν πολλοίς δεν υπόκεινται σε κανονιστικές ρυθμίσεις, ενώ το κόστος και ο όγκος των παρεχόμενων υπηρεσιών δεν παρακολουθούνται επαρκώς. Επίσης, δεν εφαρμόζεται κανένα συνεκτικό πλαίσιο για την αντιστοίχιση των δημόσιων με τις ιδιωτικές υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης που παρέχονται χωριστά. Ως εκ τούτου, η κάλυψη είναι ανεπαρκής και αναποτελεσματική. Αφενός, η αυξημένη ζήτηση για δημόσιες υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης λόγω της οικονομικής κρίσης ασκεί επιπλέον πίεση στην ήδη βεβαρημένη δημόσια ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Αφετέρου, οξύνονται οι πλεονάζουσες ικανότητες των ιδιωτικών παρόχων ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης (HiT, 2012). Αυτό οδηγεί σε αναποτελεσματική κατανομή των πόρων.

Οι κυπριακές αρχές έχουν καθυστερήσει την εφαρμογή του Εθνικού Συστήματος Υγείας

(ΕΣΥ), που αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των προκλήσεων στον τομέα της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Η δέσμευση αυτή είχε αναληφθεί στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής, και η εκπλήρωσή της προβλέπεται τώρα για το 2018 (αντί του τέλους του 2015, όπως προβλεπόταν στην αρχή του προγράμματος). Βασικοί στόχοι του ΕΣΥ είναι: i) να εξασφαλίζει καθολική πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, ii) να εξασφαλίζει τη μακροπρόθεσμη δημοσιονομική βιωσιμότητα των δημόσιων δαπανών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, iii) να αντιμετωπίσει τον κατακερματισμό της ασυντόνιστης παροχής ιδιωτικής και δημόσιας περίθαλψης, iv) να βελτιώσει τον τομέα της οργάνωσης και παρακολούθησης και v) να παρέχει περίθαλψη καλύτερης ποιότητας. Οι κυριότερες προκλήσεις και κίνδυνοι που συνδέονται με την εφαρμογή του Εθνικού Συστήματος Υγείας αφορούν την προετοιμασία του νομικού πλαισίου, τη διευκόλυνση του αποτελεσματικού ανταγωνισμού μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών εγκαταστάσεων ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, την εξασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας των δημόσιων εγκαταστάσεων, καθώς και τη δημιουργία των αναγκαίων υποδομών πληροφορικής για την παρακολούθηση της χρηματοδότησης και παροχής της περίθαλψης.

Η αυτονόμηση των νοσοκομείων αποτελεί προαπαιτούμενο για την εφαρμογή του Εθνικού Συστήματος Υγείας με σκοπό τη διασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας του συστήματος. Το 2015 οι κυπριακές αρχές άρχισαν να εκπονούν μια νέα στρατηγική για την αυτονόμηση των νοσοκομείων, και αυτή τη στιγμή καταρτίζεται το σχετικό νομοσχέδιο. Ωστόσο, το προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα για την εφαρμογή της στρατηγικής φαίνεται να αφήνει ελάχιστα περιθώρια για την προετοιμασία των δημόσιων νοσοκομείων ενόψει του ανταγωνισμού με τα ιδιωτικά στο πλαίσιο του Εθνικού Συστήματος Υγείας.

Η πρόοδος των μεταρρυθμίσεων στον τομέα της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης βάσει του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής υπήρξε μάλλον περιορισμένη, ενώ εξακολουθούν να υπάρχουν αρκετές προκλήσεις. Οι μεταρρυθμίσεις των τελευταίων ετών επικεντρώθηκαν στη διασφάλιση της βραχυπρόθεσμης βιωσιμότητας, ενώ δεν

κατάφεραν να αντιμετωπίσουν επιτυχώς τις εγγενείς αδυναμίες του κυπριακού συστήματος ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Ανάμεσα στα μέτρα που ελήφθησαν είναι η ενίσχυση της χρηματοδότησης της δημόσιας ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης με βάση εισοδηματικά κριτήρια, καθώς και η θέσπιση οικονομικών αντικινήτρων για την άσκοπη χρήση ιατρικής περίθαλψης. Η πρόοδος στην εφαρμογή του Εθνικού Συστήματος Υγείας υπήρξε περιορισμένη, εξαιτίας του γεγονότος ότι πολλές μεταρρυθμίσεις που θεωρούνταν σημαντικά βήματα (όπως η αυτονόμηση των νοσοκομείων, η μεταρρύθμιση της πρωτοβάθμιας ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και η ολοκλήρωση της πρόσκλησης υποβολής προσφορών για τις αναγκαίες υποδομές πληροφορικής) αναβέβαιναν συνεχώς. Εάν υπάρξουν περαιτέρω καθυστερήσεις, είναι αμφίβολο αν το Εθνικό Σύστημα Υγείας θα μπορέσει να εφαρμοστεί μέχρι το 2018, όπως έχει προγραμματιστεί.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α

ΣΥΝΟΠΤΙΚΟΣ ΠΙΝΑΚΑΣ

<p>Εφαρμογή των ΣΑΧ του 2015: Δεδομένου ότι η Κύπρος ακολούθησε πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής από το 2013 έως το 2016, δεν έγιναν συστάσεις ανά χώρα κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου.</p>	
<p>Ευρώπη 2020 (εθνικοί στόχοι και πρόοδος)</p>	
Στόχος	Συνοπτική εκτίμηση
<p>Ποσοστό απασχόλησης: Μέχρι το 2020 θα πρέπει να εργάζεται το 75-77% του πληθυσμού ηλικίας 20-64 ετών.</p>	<p>Το 2014 το ποσοστό απασχόλησης στην ηλικιακή κατηγορία 20-64 ανήλθε σε 67,6%, 7,4 εκατοστιαίες μονάδες κάτω από το κατώτερο όριο του εθνικού στόχου. Το ποσοστό απασχόλησης αυξάνεται, αλλά παραμένει σε μεγάλο βαθμό κάτω από τις τιμές που σημειώθηκαν κατά την περίοδο πριν από την κρίση, όταν η CY εκπλήρωνε ήδη τον εθνικό της στόχο.</p>
<p>Στόχος στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης: Αύξηση των δαπανών για έρευνα και ανάπτυξη σε 0,5% του ΑΕΠ έως το 2020.</p>	<p>Σε γενικές γραμμές, καμία πρόοδος προς την επίτευξη του στόχου, με την ένταση E&A να παραμένει στάσιμη στο 0,47% του ΑΕΠ το 2014. Η Κύπρος προτίθεται να αυξήσει την ετήσια δαπάνη για την έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία έως το 2020 και να δώσει έμφαση στην ποιότητα των δαπανών.</p> <p>Σύμφωνα με τον δείκτη του πίνακα επιδόσεων για την Ένωση Καινοτομίας του 2015, η Κύπρος είναι «μετρίως καινοτομική χώρα», με επιδόσεις που μειώνονται από το 2012 και μετά.</p> <p>Η Εθνική Επιτροπή για την Έρευνα, την Καινοτομία και την Τεχνολογική Ανάπτυξη εντόπισε πολύπλοκες και χρονοβόρες διαδικασίες στο σύστημα κινήτρων, καθώς και έλλειψη πολιτικών για την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ ακαδημαϊκών ιδρυμάτων (πανεπιστήμια και ερευνητικά κέντρα) και επιχειρήσεων.</p> <p>Η σημερινή διακυβέρνηση του συστήματος E&A ενδέχεται να μην είναι αρκετά ισχυρή ώστε να επιτρέπει την εστιασμένη προσέγγιση των περιορισμένων οικονομικών πόρων που είναι διαθέσιμοι.</p>
<p>Στόχος για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας: 13% της ακαθάριστης τελικής κατανάλωσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.</p>	<p>Με μερίδιο ανανεώσιμων πηγών ενέργειας της τάξης του 9% το 2014, η Κύπρος βρίσκεται σε τροχιά επίτευξης του στόχου για το 2020. Έχει επιτύχει τον δεύτερο ενδιάμεσο στόχο του 5,6%. Ωστόσο, δεδομένου ότι η πορεία αυτή δεν είναι γραμμική, ο τελικός στόχος θα πρέπει να επιτευχθεί με ισχυρότερο μέσο ετήσιο ποσοστό αύξησης του μεριδίου ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, δεδομένου του μεγάλου δυναμικού της Κύπρου στον τομέα αυτόν.</p> <p>Ωστόσο, με μερίδιο 1,1% το 2013, η Κύπρος υστερεί στη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στον τομέα των μεταφορών και θα μπορούσε να αντιμετωπίσει δυσκολίες στην επίτευξη του δεσμευτικού στόχου του 10% έως το 2020.</p>
<p>Οι εκπομπές στους τομείς που δεν</p>	<p>Σύμφωνα με τις τελευταίες εθνικές προβλέψεις που</p>

<p>καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ πρέπει να μειωθούν κατά 5% το 2020 σε σύγκριση με το 2005.</p>	<p>υποβλήθηκαν στην Επιτροπή και λαμβανομένων υπόψη των υφιστάμενων μέτρων, ο στόχος αναμένεται να επιτευχθεί με μεγάλη διαφορά.</p>
<p>Στόχος ενεργειακής απόδοσης: απόλυτο επίπεδο πρωτογενούς κατανάλωσης 2,2 εκατ. ΤΠΠ</p>	<p>Η ακαθάριστη πρωτογενής εγχώρια κατανάλωση ενέργειας έχει μειωθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια και, ως εκ τούτου, ο απόλυτος στόχος επιτεύχθηκε. Ωστόσο, άνω του 90% της κατανάλωσης ενέργειας στην Κύπρο καλύπτεται από εισαγωγές πετρελαίου και πετρελαιοειδών.</p>
<p>Στόχος όσον αφορά την πρόωρη εγκατάλειψη της σχολικής εκπαίδευσης: Μείωση του ποσοστού πρόωρης εγκατάλειψης της σχολικής εκπαίδευσης σε 10% έως το 2020.</p>	<p>Η Κύπρος έχει ήδη επιτύχει τον εθνικό στόχο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» όσον αφορά την πρόωρη εγκατάλειψη της σχολικής εκπαίδευσης, ενώ παράλληλα συνεχίζει να πραγματοποιεί σημαντική πρόοδο για την αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού. Το 2014, το ποσοστό πρόωρης εγκατάλειψης της σχολικής εκπαίδευσης μειώθηκε στο 6,8% (σε σύγκριση με τον μέσο όρο του 11,1% στην ΕΕ) από 12,7% το 2010. Ωστόσο, η βελτίωση αυτή κρύβει αρκετές διαφορές. Στην Κύπρο είναι τέσσερις φορές πιο πιθανό να εγκαταλείψουν πρόωρα το σχολείο οι νεαροί άνδρες (11,2%) απ' ό,τι οι νεαρές γυναίκες (2,9%), και το χάσμα μεταξύ των δύο φύλων διευρύνεται. Οι μαθητές που έχουν γεννηθεί στο εξωτερικό διατρέχουν πολύ μεγαλύτερο κίνδυνο πρόωρης εγκατάλειψης της εκπαίδευσης (19,5%) σε σύγκριση με τους μαθητές που έχουν γεννηθεί στην Κύπρο (4,6%).</p>
<p>Στόχος για την τριτοβάθμια εκπαίδευση: Αύξηση της συμμετοχής στην ανώτερη εκπαίδευση σε 46%.</p>	<p>Η τριτοβάθμια εκπαίδευση είναι γενικευμένη, αλλά η απασχολησιμότητα των νέων πτυχιούχων εξακολουθεί να αποτελεί μείζον ζήτημα. Η Κύπρος έχει μία από τις υψηλότερες επιδόσεις στην ΕΕ ως προς την ολοκλήρωση σπουδών τριτοβάθμιας εκπαίδευσης με 52,5%, σε σύγκριση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο του 37,9% το 2014, και υπερέβη κατά πολύ τον εθνικό της στόχο του 46% στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Οι προοπτικές απασχολησιμότητας των νέων πτυχιούχων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (ISCED 5-8) είναι σχετικά χαμηλές αλλά βελτιώνονται, με ποσοστό 72,4% το 2014 σε σύγκριση με τον μέσο όρο του 80,5% στην ΕΕ.</p>
<p>Στόχος για τη μείωση του πληθυσμού που αντιμετωπίζει κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού σε αριθμό ατόμων: Μείωση του αριθμού ατόμων που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού κατά 27 000 άτομα ή μείωση του σχετικού ποσοστού στο 19,3% του πληθυσμού.</p>	<p>Ο αριθμός των ατόμων που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού αυξανόταν από το 2008 και ανήλθε στο 27,8% του συνολικού πληθυσμού το 2013. Το 2014 μειώθηκε ελαφρά σε 27,4% (ποσοστό που αντιστοιχεί σε 54 000 περισσότερα άτομα που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού σε σύγκριση με το 2008). Με βάση αυτά τα αριθμητικά στοιχεία, ο εθνικός στόχος για το 2020 φαίνεται δύσκολο να επιτευχθεί.</p>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β

Πίνακας αποτελεσμάτων ΔΜΑ

Πίνακας Β.1: Πίνακας αποτελεσμάτων ΔΜΑ

			Κατώτατα όρια	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Εξωτερικές ανισορροπίες και ανταγωνιστικότητα	Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών (% του ΑΕΠ)	Μέσος όρος 3 ετών	-4%/6%	-12,7*	-11,4	-7,5	-6,8	-4,7	-4,9
	Καθαρή διεθνής επενδυτική θέση (% του ΑΕΠ)		-35%	-101,7	-113,2	-132,6	-128,7	-136,4	-139,8
	Πραγματική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία - 42 εμπορικοί εταίροι, αποπληθωριστής ΕνΔΤΚ	% μεταβολή (3 έτη)	±5% & ±11%	3,5	0,0	-3,0	-5,9	-0,8	-1,4
	Μερίδιο εξαγωγικών αγορών - % των παγκόσμιων εξαγωγών	% μεταβολή (5 έτη)	-6%	-9,0*	-19,4*	-16,8*	-26,8*	-15,4	-26,7
	Ονομαστικός δείκτης κόστους εργασίας ανά μονάδα προϊόντος (2010=100)	% μεταβολή (3 έτη)	9% & 12%	7,5	21,7δ	22,8	16,6	-2,0	-7,7π
Εσωτερικές ανισορροπίες	Αποπληθωρισμένες τιμές κατοικιών (% ετήσια μεταβολή)		6%	-6,7	-7,9π	-4,6π	-5,9π	-4,7π	0,3π
	Πιστωτικές ροές ιδιωτικού τομέα ως % του ΑΕΠ, σε ενοποιημένη βάση		14%	8,0	13,4	13,1	13,6	-12,7	-8,5
	Χρέος ιδιωτικού τομέα ως % του ΑΕΠ, σε ενοποιημένη βάση		133%	309,2	318,6	324,6	325,4	338,9	348,3
	Χρέος τομέα γενικής κυβέρνησης ως % του ΑΕΠ		60%	53,9	56,3	65,8	79,3	102,5	108,2
	Ποσοστό ανεργίας	Μέσος όρος 3 ετών	10%	4,3	5,1	6,5	8,7	11,9	14,6
	Συνολικές υποχρεώσεις χρηματοπιστωτικού τομέα (% μεταβολή σε ετήσια βάση)		16,5%	11,5	8,5	-6,1	-5,9	-15,7	0,7
Νέοι δείκτες απασχόλησης	Ποσοστό συμμετοχής στον οικονομικά ενεργό πληθυσμό - % του συνολικού πληθυσμού ηλικίας 15-64 (% μεταβολή - 3 έτη)		-0,2%	0,0δ	-0,3	-0,1	0,5	0,0	0,8
	Ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας - % του ενεργού πληθυσμού ηλικίας 15-74 (% μεταβολή - 3 έτη)		0,5%	-0,3	0,6	1,1	3,0	4,8	6,1
	Ποσοστό ανεργίας των νέων - % του ενεργού πληθυσμού ηλικίας 15-24 (% μεταβολή - 3 έτη)		2%	3,8	6,4	13,4	13,9	22,3	13,6

(1) Βλ. σ. 2 της έκθεσης του μηχανισμού επαγρύπνησης (ΕΜΕ) 2016. (2) Δείκτης τιμών κατοικιών: ε = εκτιμήσεις Eurostat. (3) Κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος για το 2010· διακοπή στη χρονολογική σειρά. Δεδομένου ότι ο δείκτης είναι ποσοστιαία μεταβολή τριών ετών, η διακοπή επηρεάζει τη σειρά μέχρι τα αριθμητικά στοιχεία του 2012.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Eurostat και Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων (για την πραγματική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία), και Διεθνές Νομισματικό Ταμείο

Πίνακας Γ.1: Δείκτες χρηματοπιστωτικών αγορών

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Συνολικά στοιχεία ενεργητικού του τραπεζικού κλάδου (% του ΑΕΠ) ¹⁾	706,0	673,4	658,1	499,8	524,0	524,4
Ποσοστό των στοιχείων ενεργητικού των πέντε μεγαλύτερων τραπεζών (% επί του συνόλου των στοιχείων ενεργητικού)	64,2	60,8	62,5	62,3	63,4	:
Ξένη ιδιοκτησία στο τραπεζικό σύστημα (% του συνόλου των στοιχείων ενεργητικού)	30,6	35,5	34,6	29,2	29,6	:
Δείκτες χρηματοπιστωτικής ευρωστίας:						
- μη εξυπηρετούμενα δάνεια (% επί των συνολικών δανείων) ²⁾	5,8	10,0	18,4	38,6	44,9	44,7
- δείκτης κεφαλαιακής επάρκειας (%) ²⁾	12,4	12,1	7,3	14,0	15,4	16,2
- απόδοση ιδίων κεφαλαίων (%) ²⁾	12,0	-59,4	-62,3	-39,8	0,8	7,3
Τραπεζικά δάνεια προς τον ιδιωτικό τομέα (% ετήσια μεταβολή) ¹⁾	5,9	6,9	4,2	-9,4	-4,2	3,6
Δάνεια για αγορές κατοικίας (% ετήσια μεταβολή) ¹⁾	13,4	4,8	0,3	-6,8	-2,8	-3,0
Δείκτης χορηγήσεων προς καταθέσεις ¹⁾	103,9	112,6	119,3	152,3	152,1	152,1
Ρευστότητα από την Κεντρική Τράπεζα ως % των υποχρεώσεων ¹⁾	4,9	5,1	9,0	15,7	12,4	6,9
Ιδιωτικό χρέος (% του ΑΕΠ)	318,6	324,6	325,4	338,9	348,3	:
Ακαθάριστο εξωτερικό χρέος (% του ΑΕΠ) ³⁾ - δημόσιο	:	:	:	:	:	:
Ακαθάριστο εξωτερικό χρέος (% του ΑΕΠ) ³⁾ - ιδιωτικό	:	:	:	:	:	:
Διαφορά μακροπρόθεσμων επιτοκίων έναντι του Bund (μονάδες βάσης)*	185,7	317,9	550,5	493,0	483,7	404,1
Διαφορικά επιτόκια στις ανταλλαγές κινδύνων αθέτησης (Credit default swar) για κρατικά χρεόγραφα (5ετίας)*	149,7	638,0	1196,2	943,9	423,1	330,6

1) Πλέον πρόσφατα στοιχεία Νοεμβρίου 2015.

2) Πλέον πρόσφατα στοιχεία δευτέρου τριμήνου 2015.

3) Πλέον πρόσφατα στοιχεία Ιουνίου 2015. Δεν περιλαμβάνονται οι νομισματικές αρχές, τα νομισματικά και χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

* Σε μονάδες βάσης.

Πηγή: ΔΝΤ (Δείκτες χρηματοπιστωτικής ευρωστίας) · Ευρωπαϊκή Επιτροπή (μακροπρόθεσμα επιτόκια) · Παγκόσμια Τράπεζα (ακαθάριστο εξωτερικό χρέος) · Eurostat (ιδιωτικό χρέος) · ΕΚΤ (όλοι οι λοιποί δείκτες).

Πίνακας Γ.2: Δείκτες αγοράς εργασίας και κοινωνικοί δείκτες

	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ⁴
Ποσοστό απασχόλησης (% του πληθυσμού ηλικίας 20-64 ετών)	75	73,4	70,2	67,2	67,6	67,8
Αύξηση απασχόλησης (% μεταβολή έναντι του προηγούμενου έτους)	1	0,5	-3,2	-6	-1,1	0,7
Ποσοστό απασχόλησης γυναικών (% του γυναικείου πληθυσμού ηλικίας 20-64 ετών)	68,8	67,7	64,8	62,2	63,9	63,9
Ποσοστό απασχόλησης ανδρών (% του ανδρικού πληθυσμού ηλικίας 20-64 ετών)	81,7	79,6	76,1	72,6	71,6	72,1
Ποσοστό απασχόλησης εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας (% του πληθυσμού ηλικίας 55-64 ετών)	56,3	54,8	50,7	49,6	46,9	47,8
Μερική απασχόληση (% της συνολικής απασχόλησης, ηλικίας 15 ετών και άνω)	9,5	10,2	10,7	12,7	14,1	13,6
Απασχόληση ορισμένου χρόνου (% εργαζομένων με σύμβαση ορισμένου χρόνου, ηλικίας 15 ετών και άνω)	14	14,1	15	17,4	18,9	18,4
Μετάβαση από προσωρινή σε μόνιμη απασχόληση	22,1	22,7	24,3	19,1	17,9	-
Ποσοστό ανεργίας ¹ (% του ενεργού πληθυσμού, ηλικιακή ομάδα 15-74)	6,3	7,9	11,9	15,9	16,1	15,6
Ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας ² (% του εργατικού δυναμικού)	1,3	1,6	3,6	6,1	7,7	7,0
Ποσοστό ανεργίας νέων (% του ενεργού πληθυσμού ηλικίας 15-24 ετών)	16,6	22,4	27,7	38,9	36	33,3
Ποσοστό νέων ΕΑΕΚ ³ (% του πληθυσμού ηλικίας 15- 24 ετών)	11,7	14,6	16	18,7	17	-
Άτομα που εγκαταλείπουν πρόωρα την εκπαίδευση και την κατάρτιση (% του πληθυσμού ηλικίας 18-24 με το πολύ κατώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, που δεν παρακολουθεί περαιτέρω εκπαίδευση ή κατάρτιση)	12,7	11,3	11,4	9,1	6,8	-
Ολοκλήρωση τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (% του πληθυσμού ηλικίας 30-34 ετών που έχει ολοκληρώσει επιτυχώς την τριτοβάθμια εκπαίδευση)	45,3	46,2	49,9	47,8	52,5	-
Επίσημες υπηρεσίες παιδικής μέριμνας (30 ώρες και άνω· % του πληθυσμού ηλικίας κάτω των 3 ετών)	16	17	19	22	-	-

1) Άνεργοι θεωρούνται όλοι όσοι δεν είχαν εργασία, αλλά είχαν αναζητήσει εργασία ενεργά και ήταν διατεθειμένοι να αρχίσουν να εργάζονται αμέσως ή εντός δύο εβδομάδων.

2) Μακροχρόνια άνεργοι είναι τα άτομα που ήταν άνεργοι για τουλάχιστον 12 μήνες.

3) Εκτός εκπαίδευσης, απασχόλησης ή κατάρτισης

4) Μέσος όρος των τριών πρώτων τριμήνων του 2015. Τα στοιχεία για τα ποσοστά συνολικής ανεργίας και ανεργίας των νέων είναι προσαρμοσμένα σε εποχικές διακυμάνσεις.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Έρευνα εργατικού δυναμικού της ΕΕ).

Πίνακας Γ.3: Δαπάνες για παροχές κοινωνικής προστασίας (% του ΑΕΠ)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ασθένεια/ιατροφαρμακευτική περίθαλψη	4,6	4,5	4,6	4,5	4,5	-
Αναπηρία	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	-
Παροχές γήρατος και επιζώντων	8,4	9,3	9,8	10,8	11,9	-
Οικογένεια/τέκνα	2,0	1,9	1,8	1,5	1,4	-
Ανεργία	0,9	1,0	1,1	1,4	1,8	-
Στέγαση και κοινωνικός αποκλεισμός π.δ.κ.α.	1,0	1,0	0,9	0,6	0,4	-
Σύνολο	19,0	19,8	20,5	20,6	21,8	-
εκ των οποίων: παροχές βάσει ελέγχου πόρων	2,5	2,7	2,7	2,9	2,7	-
Δείκτες κοινωνικής ένταξης						
Άτομα που απειλούνται από τη φτώχεια ή τον κοινωνικό αποκλεισμό ¹						
(% του συνολικού πληθυσμού)	23,5	24,6	24,6	27,1	27,8	27,4
Παιδιά που απειλούνται από τη φτώχεια ή τον κοινωνικό αποκλεισμό						
(% των ατόμων ηλικίας 0-17 ετών)	20,2	21,8	23,4	27,5	27,7	24,7
Ποσοστό ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια ² (% του συνολικού πληθυσμού)	15,8	15,6	14,8	14,7	15,3	14,4
Σοβαρή υλική στέρηση ³ (% του συνολικού πληθυσμού)	9,5	11,2	11,7	15,0	16,1	15,3
Ποσοστό ατόμων σε νοικοκυριά χαμηλής έντασης εργασίας ⁴ (% του πληθυσμού ηλικίας 0-59 ετών)	4,0	4,9	4,9	6,5	7,9	9,7
Ποσοστό εργαζομένων που κινδυνεύουν από φτώχεια (% των εργαζομένων)	6,8	7,3	7,3	7,9	8,9	7,8
Αντίκτυπος κοινωνικών μεταβιβάσεων (πλην συντάξεων) στη μείωση της φτώχειας	33,1	33,6	37,0	37,4	37,0	41,5
Κατώτατα όρια φτώχειας, εκφρασμένα σε εθνικό νόμισμα σε σταθερές τιμές ⁵	9257	9088	9305	8958	8148	7363
Ακαθάριστο διαθέσιμο εισόδημα (νοικοκυριά)	-1	5	3	-5	-5	-4
Ανισότητα στην κατανομή εισοδήματος (λόγος πεμπτημορίων εισοδήματος S80/S20)	4,4	4,5	4,3	4,7	4,9	5,4

1) Άτομα που απειλούνται από τη φτώχεια ή τον κοινωνικό αποκλεισμό (AROP): τα άτομα που απειλούνται από φτώχεια (at-risk-of poverty — AROP) και/ή πλήττονται από σοβαρή υλική στέρηση (SYΣ-SMD) και/ή ζουν σε νοικοκυριά με μηδενική ή πολύ χαμηλή ένταση εργασίας (LWI-XEE).

2) Ποσοστό ατόμων που απειλούνται από φτώχεια (AROP): ποσοστό των ατόμων με ισοδύναμο διαθέσιμου εισοδήματος κάτω από το 60% του εθνικού ισοδύναμου διάμεσου εισοδήματος.

3) Ποσοστό των ατόμων που βιώνουν τουλάχιστον τέσσερις από τις ακόλουθες μορφές στέρησης: δεν είναι σε θέση i) να πληρώνουν ενοίκιο κατοικίας ή λογαριασμούς υπηρεσιών κοινής ωφελείας, ii) να διαθέτουν επαρκή θέρμανση κατοικίας, iii) να αντιμετωπίζουν απροσδόκητες δαπάνες, iv) να τρώνε κρέας, ψάρι ή τροφή με ισοδύναμο πρωτεΐνης κάθε δεύτερη ημέρα, v) να απολαμβάνουν διακοπές μίας εβδομάδας μακριά από το σπίτι μία φορά το χρόνο, vi) να διαθέτουν αυτοκίνητο, vii) να διαθέτουν πλυντήριο ρούχων, viii) να διαθέτουν έγχρωμη τηλεόραση ή ix) να διαθέτουν τηλεφώνω.

4) Άτομα που ζουν σε νοικοκυριά με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας: ποσοστό ατόμων ηλικίας 0-59 ετών που ζουν σε νοικοκυριά στα οποία οι ενήλικες (εκτός των συντηρούμενων τέκνων) εργάστηκαν λιγότερο από το 20% του συνολικού δυναμικού χρόνου απασχόλησής τους κατά τη διάρκεια των 12 προηγούμενων μηνών.

5) Για ΕΕ, CY, MT, SI και SK, ονομαστικές τιμές κατωφλίου σε ευρώ· εναρμονισμένος δείκτης τιμών καταναλωτή (ΕνΔΤΚ) = 100 το 2006 (η έρευνα του 2007 αναφέρεται σε εισοδήματα του 2006)

Πηγή: Όσον αφορά τις δαπάνες για παροχές κοινωνικής προστασίας ESSPROS· όσον αφορά την κοινωνική ένταξη EU-SILC.

Πίνακας Γ.4: Δείκτες για τη διαρθρωτική πολιτική και το επιχειρηματικό περιβάλλον

Δείκτες επιδόσεων	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Παραγωγικότητα της εργασίας (πραγματική, ανά απασχολούμενο, σε ετήσια βάση)	:	:	:	:	:	:
Παραγωγικότητα της εργασίας στη βιομηχανία	-2,0	2,7	-1,7	-2,5	5,2	1,8
Παραγωγικότητα της εργασίας στις δομικές κατασκευές	-14,5	-2,4	-5,2	-5,1	-17,7	-8,0
Παραγωγικότητα της εργασίας στις εμπορικές υπηρεσίες	2,2	3,3	0,2	1,2	-0,6	-3,9
Κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος (ΚΕΑΜΠ) (σύνολο της οικονομίας, σε ετήσια βάση)	:	:	:	:	:	:
ΚΕΑΜΠ στη βιομηχανία	5,2	26,1	3,0	-0,4	-11,7	-1,2
ΚΕΑΜΠ στις δομικές κατασκευές	16,5	29,2	8,7	2,3	3,2	12,9
ΚΕΑΜΠ στις εμπορικές υπηρεσίες	-0,9	21,8	1,9	0,6	0,3	0,2
Επιχειρηματικό περιβάλλον						
Χρόνος που απαιτείται για την εκτέλεση συμβάσεων ¹ (ημέρες)	735,0	735,0	735,0	735,0	735,0	735,0
Χρόνος που απαιτείται για την έναρξη επιχείρησης ¹ (ημέρες)	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0
Αποτελέσματα των αιτήσεων από ΜΜΕ για τραπεζικά δάνεια ²	0,6	:	0,7	:	1,4	1,3
Έρευνα και καινοτομία						
Ένταση Ε&Α	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5
Σύνολο δημόσιων δαπανών για την εκπαίδευση ως % του ΑΕΠ, για όλα τα επίπεδα εκπαίδευσης συνολικά	8,0	7,9	7,9	6,7	:	:
Αριθμός ατόμων που απασχολούνται στους τομείς της επιστήμης και της τεχνολογίας ως % της συνολικής απασχόλησης	40,5	42,1	45,4	47,7	48,8	50,4
Πληθυσμός που έχει ολοκληρώσει την τριτοβάθμια εκπαίδευση ³	30,5	32,1	33,7	35,0	35,4	36,4
Νέοι με ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση ⁴	87,3	86,2	87,6	87,8	89,5	92,4
Εμπορικό ισοζύγιο προϊόντων υψηλής τεχνολογίας ως % του ΑΕΠ	-1,2	-3,1	-1,4	-1,0	-0,2	-1,3
Αγορές προϊόντων και υπηρεσιών και ανταγωνισμός						
Ρύθμιση της αγοράς προϊόντων (ΡΑΠ) του ΟΟΣΑ ⁵ , συνολικά	:	:	:	:	:	1,7
ΡΑΠ του ΟΟΣΑ ⁵ , λιανική	:	:	:	:	:	1,7
ΡΑΠ του ΟΟΣΑ ⁵ , επαγγελματικές υπηρεσίες	:	:	:	:	:	3,1
ΡΑΠ του ΟΟΣΑ ⁵ , κλάδοι δικτύου ⁶	:	:	:	:	:	2,6

1) Οι μεθοδολογίες, συμπεριλαμβανομένων των παραδοχών, για τον δείκτη αυτόν παρουσιάζονται λεπτομερώς εδώ: <http://www.doingbusiness.org/methodology>.

2) Μέσος όρος της απάντησης στο ερώτημα Q7B_a. «[Τραπεζικό δάνειο]: Εάν υποβάλατε αίτηση και προσπαθήσατε να διαπραγματευτείτε γι' αυτό το είδος χρηματοδότησης κατά τη διάρκεια των τελευταίων έξι μηνών, ποιο ήταν το αποτέλεσμα;». Οι απαντήσεις κωδικοποιήθηκαν ως εξής: μηδέν αν λήφθηκε όλο το ποσό, ένα αν λήφθηκε το μεγαλύτερο μέρος του ποσού, δύο αν λήφθηκε μόνο ένα μικρό μέρος του ποσού, τρία σε περίπτωση άρνησης ή απόρριψης, ενώ θεωρούνται ελλιπείς οι τιμές αν η αίτηση εκκρεμεί ακόμη ή αν η απάντηση είναι "δεν γνωρίζω".

3) Ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας 15-64 που έχει ολοκληρώσει την τριτοβάθμια εκπαίδευση.

4) Ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας 20-24 που έχει ολοκληρώσει τουλάχιστον την ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση.

5) Δείκτης: 0 = καμία ρύθμιση · 6 = πλέον ρυθμιζόμενη. Οι μεθοδολογίες των δεικτών ρύθμισης της αγοράς προϊόντων του ΟΟΣΑ παρουσιάζονται λεπτομερώς εδώ:

<http://www.oecd.org/competition/reform/indicatorsofproductmarketregulationhomepage.htm>

6) Σύνολο δεικτών του ΟΟΣΑ για τη ρύθμιση στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών και των επικοινωνιών (ETCR).

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή · Παγκόσμια Τράπεζα — Doing Business (για την εκτέλεση συμβάσεων και τον χρόνο που απαιτείται για την έναρξη επιχείρησης) · ΟΟΣΑ (για τους δείκτες ρύθμισης της αγοράς προϊόντων) · SAFE (για τα αποτελέσματα των αιτήσεων των ΜΜΕ για τραπεζικά δάνεια).

Πίνακας Γ.5: **Επιδόσεις πράσινης ανάπτυξης**

		2009	2010	2011	2012	2013	2014
Μακροοικονομικά μεγέθη							
Ένταση ενέργειας	kgoe / €	0,19	0,18	0,17	0,17	0,15	:
Ένταση άνθρακα	kg / €	0,61	0,59	0,57	0,55	0,54	:
Ένταση πόρων (αντιστοιχεί στην παραγωγικότητα των πόρων)	kg / €	1,49	1,37	1,34	1,01	0,85	0,87
Ένταση αποβλήτων	kg / €	:	0,14	:	0,13	:	:
Ενεργειακό εμπορικό ισοζύγιο	% του ΑΕΠ	-4,6	-6,0	-6,8	-7,6	-6,4	-5,9
Συμμετοχή της ενέργειας στον ΕνΔΤΚ	%	12,03	10,57	8,73	9,41	9,53	9,33
Διαφορά μεταξύ μεταβολής των τιμών ενέργειας και πληθωρισμού	%	-16,5	18,9	14,0	17,9	-7,0	-8,8
Πραγματικό ενεργειακό κόστος ανά μονάδα προϊόντος	% της προστιθέμενης αξίας	7,3	7,3	7,3	:	:	:
Δείκτης των περιβαλλοντικών φόρων έναντι των φόρων επί της εργασίας	δείκτης	4,0	4,1	4,1	4,4	3,9	3,8
Δείκτης των περιβαλλοντικών φόρων έναντι του ΑΕΠ	δείκτης	2,8	2,8	2,8	2,6	2,7	3,1
Τομεακά μεγέθη							
Ένταση ενέργειας στη βιομηχανία	kgoe / €	0,19	0,17	0,16	0,14	0,17	:
Πραγματικό ενεργειακό κόστος ανά μονάδα προϊόντος για τη μεταποιητική βιομηχανία	% της προστιθέμενης αξίας	17,0	17,0	17,0	:	:	:
Ποσοστό ενεργοβόρων βιομηχανιών στην οικονομία	% του ΑΕΠ	4,85	5,06	4,76	4,46	4,24	:
Τιμές ηλεκτρικής ενέργειας για μεσαίου μεγέθους βιομηχανικούς χρήστες	€ / kWh	0,13	0,16	0,19	0,23	0,20	0,18
Τιμές φυσικού αερίου για μεσαίου μεγέθους βιομηχανικούς χρήστες	€ / kWh	:	:	:	:	:	:
Δημόσια Ε&Α για την ενέργεια	% του ΑΕΠ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Δημόσια Ε&Α για την προστασία του περιβάλλοντος	% του ΑΕΠ	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ποσοστό ανακύκλωσης αστικών αποβλήτων	%	8,3	15,1	20,7	22,1	21,4	:
Μερίδιο εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας εκπομπών*	%	52,1	50,6	47,5	47,3	48,3	52,7
Ένταση ενέργειας στις μεταφορές	kgoe / €	1,00	0,96	1,04	1,03	0,92	:
Ένταση άνθρακα στις μεταφορές	kg / €	2,21	2,14	2,23	2,21	1,96	:
Ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού							
Εξάρτηση από εισαγωγές ενέργειας	%	96,3	100,8	92,4	97,0	96,4	:
Συνολικός δείκτης συγκέντρωσης προμηθευτών	HHI	1,1	0,2	0,0	0,0	:	:
Διαφοροποίηση του ενεργειακού μείγματος	HHI	0,92	0,91	0,91	0,90	0,88	:

Γενικές εξηγήσεις για τα στοιχεία του πίνακα:

Όλοι οι μακροοικονομικοί δείκτες έντασης εκφράζονται ως λόγος μιας φυσικής ποσότητας προς το ΑΕΠ (σε τιμές 2005)

Ένταση ενέργειας: ακαθάριστη εγχώρια κατανάλωση ενέργειας (σε kgοε) διαιρούμενη διά του ΑΕΠ (σε EUR)

Ένταση άνθρακα: εκπομπές αερίων θερμοκηπίου (σε ισοδύναμα kg CO₂) διαιρούμενη διά του ΑΕΠ (σε EUR)

Ένταση πόρων: εγχώρια κατανάλωση υλών (σε kg) διαιρούμενη διά του ΑΕΠ (σε EUR)

Ένταση αποβλήτων: ποσότητα αποβλήτων (σε kg) διαιρούμενη διά του ΑΕΠ (σε ευρώ)

Ενεργειακό εμπορικό ισοζύγιο: το ισοζύγιο εξαγωγών και εισαγωγών ενέργειας, εκφρασμένο ως% του ΑΕΠ

Συμμετοχή της ενέργειας στον ΕνΔΤΚ: το μερίδιο των «ενεργειακών» στοιχείων στο καλάθι του καταναλωτή που χρησιμοποιείται για την κατάρτιση του ΕνΔΤΚ. Διαφορά μεταξύ μεταβολής των τιμών ενέργειας και πληθωρισμού: ενεργειακή συνιστώσα του ΕνΔΤΚ και συνολικός πληθωρισμός βάσει του ΕνΔΤΚ (ετήσια μεταβολή επί τοις%)

Πραγματικό ενεργειακό κόστος ανά μονάδα προϊόντος: πραγματικό ενεργειακό κόστος ως ποσοστό της συνολικής προστιθέμενης αξίας για την οικονομία

Περιβαλλοντικοί φόροι έναντι φόρων επί της εργασίας και ΑΕΠ: από τη βάση δεδομένων «Taxation trends in the European Union» της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Ένταση ενέργειας στη βιομηχανία: τελική κατανάλωση ενέργειας της βιομηχανίας (σε kgοε) διά της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας της βιομηχανίας (σε EUR – τιμές 2005)

Πραγματικό ενεργειακό κόστος ανά μονάδα προϊόντος για τη μεταποιητική βιομηχανία: πραγματικό κόστος ως ποσοστό της προστιθέμενης αξίας για τους τομείς της μεταποίησης

Ποσοστό ενεργοβόρων βιομηχανιών στην οικονομία: ποσοστό ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας των ενεργοβόρων βιομηχανιών στο ΑΕΠ
Τιμές ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου για μεσαίου μεγέθους βιομηχανικούς χρήστες: εύρος κατανάλωσης 500-2 000 MWh και 10 000-100 000 GJ· στοιχεία άνευ ΦΠΑ.

Ποσοστό ανακύκλωσης αστικών αποβλήτων: αναλογία των ανακυκλούμενων αστικών αποβλήτων προς το σύνολο των αστικών αποβλήτων

Δημόσια Ε&Α για την ενέργεια ή για το περιβάλλον: κρατικές δαπάνες για Ε&Α (GBAORD) για τις κατηγορίες αυτές ως% του ΑΕΠ

Ποσοστό εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ: βάσει των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου (πλην της χρήσης γης, της αλλαγής στη χρήση της γης και της δασοκομίας) όπως αναφέρονται από τα κράτη μέλη στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος

Ένταση ενέργειας στις μεταφορές: τελική κατανάλωση ενέργειας του τομέα των μεταφορών (σε kgοε) διά της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας του κλάδου (σε EUR – τιμές 2005)

Ένταση άνθρακα στις μεταφορές: εκπομπές αερίων θερμοκηπίου στις μεταφορές διά της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας του τομέα των μεταφορών

Εξάρτηση από εισαγωγές ενέργειας: καθαρές εισαγωγές ενέργειας διαιρούμενες διά της ακαθάριστης εγχώριας κατανάλωσης ενέργειας, περιλαμβανομένης της κατανάλωσης καυσίμων διεθνούς ναυσιπλοΐας

Συνολικός δείκτης συγκέντρωσης προμηθευτών: καλύπτει το πετρέλαιο, το φυσικό αέριο και τον άνθρακα. Οι μικρότερες τιμές δείχνουν μεγαλύτερη διαφοροποίηση και, ως εκ τούτου, μικρότερο κίνδυνο.

Διαφοροποίηση του ενεργειακού μείγματος: Δείκτης Herfindahl για το φυσικό αέριο, το σύνολο των πετρελαιοειδών, την πυρηνική θερμότητα, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και τα στερεά καύσιμα. * Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Eurostat), εκτός εάν αναφέρεται άλλη.