

DOPORUČENÍ RADY

ze dne 12. července 2011

k národnímu programu reforem Malty na rok 2011 a stanovisko Rady k aktualizovanému programu stability Malty na období 2011–2014

(2011/C 215/04)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

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

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik⁽¹⁾, a zejména na čl. 5 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Komise zahájit novou strategii pro zaměstnanost a růst, Evropa 2020, založenou na intenzivnější koordinaci hospodářských politik, které se zaměří na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření, aby se posílil evropský potenciál pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.
- (2) Dne 13. července 2010 přijala Rada doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politiky zaměstnanosti členských států⁽²⁾, které tvoří dohromady „integrovane hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby vzaly integrované hlavní směry v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.
- (3) Dne 12. ledna 2011 přijala Komise první roční analýzu růstu představující pro EU začátek nového cyklu správy ekonomických záležitostí a prvního evropského semestru, v němž se provádí integrovaná ex ante koordinace politiky, vycházející ze strategie Evropa 2020.
- (4) Dne 25. března 2011 potvrdila Evropská rada priority pro fiskální konsolidaci a strukturální reformu (v souladu

se závěry Rady ze dne 15. února a ze dne 7. března 2011 a v návaznosti na roční analýzu růstu vypracovanou Komisí). Zdůraznila, že je třeba se přednostně zaměřit na návrat ke zdravým rozpočtům a fiskální udržitelnosti, na snižování nezaměstnanosti prostřednictvím reforem trhu práce a na další úsilí o posílení růstu. Požádala členské státy, aby promítly tyto priority do konkrétních opatření, jež budou součástí jejich programů stability či konvergenčních programů a národních programů reforem.

- (5) Dne 25. března 2011 Evropská rada rovněž vyzvala členské státy účastníci se Paktu euro plus, aby představily své závazky včas tak, aby mohly být zahrnuty do jejich programů stability či konvergenčních programů a národních programů reforem.
- (6) Malta předložila dne 28. dubna 2011 svůj národní program reforem na rok 2011 a dne 29. dubna 2011 aktualizaci svého programu stability na období 2011–2014 za rok 2011. Aby se vzaly v úvahu jejich vzájemné vazby, byly oba programy posuzovány současně.
- (7) V důsledku hospodářské krize prudce poklesl vývoz a investice a reálný HDP se v roce 2009 snížil o 3,4 %. Zaměstnanost, též v důsledku veřejné podpory, se snížila pouze mírně. Díky podstatnému zvýšení vývozu a investic podniků v roce 2010 Malta ve zmíněném roce zaznamenala výrazné oživení hospodářské aktivity a nezaměstnanost se snížila. Vzhledem k vysokému veřejnému dluhu (61,5 % HDP v roce 2008) vláda nepřijala rozsáhlá stimulační fiskální opatření a celkový schodek veřejných financí v roce 2009 (3,7 % HDP) zůstal nižší než schodek eurozóny jako celku. Veřejný fiskální schodek a míra zadlužení zůstaly v roce 2010 v zásadě stabilní.
- (8) Na základě posouzení aktualizovaného programu stability podle nařízení (ES) č. 1466/97 se Rada domnívá, že makroekonomický scénář, na němž jsou založeny rozpočtové prognózy, je mírně optimistický, zejména v pozdějších letech programového období. V programu stability se plánuje, že se celkový schodek veřejných financí, který odpovídal 3,6 % HDP v roce 2010, do roku 2011 sníží pod referenční hodnotu stanovenou ve Smlouvě. Dále se plánuje, že postupný pokrok k dosažení střednědobého cíle, kterým je vyrovnaná strukturální pozice, má být podpořen závazkem, jenž spočívá v zajištění udržitelné konsolidace založené zejména na výdajové straně rozpočtu. V programu stability se nicméně do konce programového období neplánuje dosáhnout střednědobého cíle. Předpokládá se, že se míra zadlužení sníží ze své maximální úrovně v roce 2010, tedy z 68 % HDP na 63,7 % v roce 2014, a

⁽¹⁾ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rozhodnutí Rady 2011/308/EU ze dne 19. května 2011 o hlavních zásadách politiky zaměstnanosti členských států (Úř. věst. L 138, 26.5.2011, s. 56) stanoví, že platí i pro rok 2011.

- to vzhledem k pozitivnímu a stále silnějšímu primárnímu saldu. Snaha o průměrnou roční strukturální korekci v období 2012–2014, kterou vypočetla Komise, je celkově v souladu s Paktem o stabilitě a růstu. Avšak rozpočtové výsledky by mohly být horší, než se očekává, v důsledku možného překračování výdajů a nedostatku informací o opatřeních podporujících konsolidační úsilí po roce 2011.
- (9) Pokračování ve fiskální konsolidaci za účelem dosažení střednědobého cíle je pro Maltu klíčovou výzvou. Zatímco rozpočet na rok 2011 zavedl opatření pro nápravu nadměrného schodku v roce 2011, v případě zhoršení rozpočtové kázně by byla nutná další opatření. Důvěryhodnost střednědobé strategie konsolidace, která není dosud podložena konkrétními opatřeními, by byla posílena pevnějším víceletým rozpočtovým rámcem. Klíčovým nedostatkem je nezávazná povaha víceletých cílů, která má za následek poměrně krátký horizont pro fiskální plánování. V programu stability je uvedeno, že se uvažuje o zavedení pravidla pro výdaje.
- (10) Podle posledního hodnocení Komise jsou rizika s ohledem na dlouhodobou udržitelnost veřejných financí vysoká, protože dlouhodobý dopad stárnutí populace na rozpočet, včetně důchodů, je na Malte výrazně vyšší, než je průměr EU. Navíc je účast starších pracovníků na trhu práce velmi nízká v důsledku věkové hranice pro odchod do důchodu, která je stále poměrně nízká, častého využívání programů předčasného odchodu do důchodu a velmi nízké účasti starších žen. Důchodová reforma z roku 2006 začala řešit otázku udržitelnosti zvýšením věku odchodu do důchodu, ačkoli se jedná o velmi postupné zvyšování, a řeší přiměřenost budoucích důchodů, zejména štedřejšími indexačními opatřeními a zavedením minimálního důchodu zaručeného státem. Národní program reforem podává informace o probíhajících konzultacích k návrhům týkajícím se další důchodové reformy předložené pracovní skupinou pro důchody, včetně výslovné vazby mezi věkem pro odchod do důchodu a nadějí dožití a zavedení povinného druhého a dobrovolného třetího pilíře. Národní program reforem však nepředkládá komplexní strategii aktivního stárnutí, která by doplňovala probíhající a plánované legislativní změny. Nenahlášená práce představuje riziko pro udržitelnost veřejných financí z dlouhodobého hlediska. V národním programu reforem vláda uvádí některá opatření k řešení tohoto problému, chybějí však návrhy na revizi systému daní a dávek takovým způsobem, aby se vyplatilo pracovat. Posílení účasti žen na trhu práce je pro Maltu další velkou výzvou vzhledem k tomu, že její míra zaměstnanosti žen je nejnižší v EU. V národním programu reforem vláda předložila velký počet iniciativ zaměřených na pracovnice. Jejich provedení a dopad by měly být hodnoceny v roce 2012.
- (11) Malta zaznamenává v posledních letech intenzivní průmyslovou restrukturalizaci, při níž jsou tradiční výrobní odvětví s vysokým podílem lidské práce nahražována novými činnostmi s vysokou přidanou hodnotou. To vede k nesouladu mezi poptávkou po kvalifikované pracovní síle a nabídkou této pracovní síly na trhu práce, přičemž se v zájmu další diverzifikace hospodářské základny Malty poukazuje na potřebu poskytnout kvalifikaci nutnou pro nová odvětví, zejména vysokoškolským vzděláváním.
- (12) Malta má nejvyšší poměr žáků, kteří předčasně ukončují školní docházku, v EU. V roce 2009 se jednalo o 36,8 % oproti průměru EU, který činí 14,4 %. Malta také zaznamenala nízký podíl osob ve věku 30 až 34 let s vysokoškolským nebo obdobným vzděláním (21,1 % v porovnání s průměrem EU, který v roce 2009 činil 32,3 %). Cílem Malty je snížení předčasného ukončení školní docházky na 29 % a zvýšení podílu vysokoškolského nebo obdobného vzdělání osob od 30 až 34 let na 33 % do roku 2020. Malta zavedla v roce 2011 opatření, která měla žáky, již pravděpodobně předčasně ukončí školní docházku, nasměrovat na zajímavou profesní dráhu prostřednictvím odborného vzdělávání nebo druhé šance, pokud jde o příležitosti ke vzdělávání.
- (13) Malta je jedním z mála členských států EU, který má mechanismus pro všeobecnou indexaci mezd. Růst mezd souvisí s povinným mechanismem pro úpravu životních nákladů, který vede k růstu mezd podle předchozího vývoje inflace, byť poměrně vyšší v dolním pásmu mzdového spektra. Spolu s minimální mzdou může tato úprava dále omezit konkurenceschopnost odvětví s vysokým podílem lidské práce. Tento problém je obzvláště relevantní vzhledem k nedávnému zvýšení cen energie, jež by mohlo vést k mzdovým a cenovým spirálám.
- (14) Malta je téměř zcela závislá na dovozu ropy k energetickému využití, čímž se její hospodářství stává zranitelným, pokud jde o změny ceny ropy. Tato skutečnost může spolu s nedostatečností energetického systému Malty způsobit obtíže pro podnikání a konkurenceschopnost malých a středních podniků. Využití potenciálu na výrobu energie z obnovitelných zdrojů by mohlo přinést dvojnásobný užitek tím, že by zlepšilo konkurenceschopnost a vedlo k dosažení cílů v oblasti energetiky a klimatu. Informace poskytnuté v národním programu reforem o opatřeních v oblasti energetiky jsou však omezené, což komplikuje posouzení jejich proveditelnosti a efektivnosti nákladů.
- (15) Malta učinila řadu závazků v rámci Paktu euro plus. Závazky se týkají dvou oblastí paktu: konkurenceschopnosti a udržitelnosti veřejných financí. Ve fiskální oblasti závazky zahrnují posílení odpovědnosti a transparentnosti rozpočtového rámce, přičemž pozornost je věnována také zavedení mechanismů pro zvýšení rozpočtové kázně. Co se týká řešení otázky produktivity práce, existují opatření ke zlepšení podnikatelského prostředí a podmínek financování pro podniky, jakož i zvýšení hospodářské soutěže v odvětví služeb, zejména v odvětví telekomunikací. Závazky Paktu euro plus se netýkají zaměstnanosti a finanční stability, ačkoli jsou uvedeny v národním programu reforem. Státní správa se zaměřuje na zvyšování produktivity práce, ale neuznává skutečnost, že stávající mechanismus

indexace mezd ovlivňuje konkurenceschopnost Malty. V doporučeních byly závazky Paktu euro plus vyhodnoceny a zohledněny.

- (16) Komise posoudila program stability a národní program reforem, jakož i závazky Paktu euro plus týkající se Malty. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku Malty, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU, vzhledem k nutnosti posílit celkovou správu ekonomických záležitostí EU tím, že budou rozhodnutí členských států zahrnovat vstupy na úrovni EU. V této souvislosti má Komise za to, že zatímco je k dosažení střednědobého cíle nutný cílený pokrok, dochází k výraznému ohrožení strategie konsolidace, protože tato konsolidace není podpořena konkrétními opatřeními a stejně jako v minulosti by mohlo dojít k překročení výdajů. Nezávazná povaha střednědobého rozpočtového rámce navíc pravděpodobně neposílí fiskální kázeň. Poměrně vysoké dlouhodobé náklady související se stárnutím obyvatelstva, zejména výdaje na důchody, ohrožují dlouhodobou udržitelnost veřejných financí Malty. Národní program reforem uznává hlavní strukturální výzvy, kterým hospodářství Malty čelí, ačkoliv by se jevílo oprávněné věnovat dodatečnou pozornost některým otázkám, jako je zejména lepší využití pracovního potenciálu ekonomiky, revize mechanismu stanovování mezd a přijetí nezbytných opatření pro jeho reformu za účelem zajištění lepšího sladění vývoje mezd a produktivity práce a diverzifikace energie.
- (17) Rada na základě tohoto posouzení a rovněž s ohledem na doporučení Rady ze dne 16. února 2010 podle čl. 126 odst. 7 Smlouvy o fungování Evropské unie přezkoumala aktualizaci programu stability Malty za rok 2011 a její stanovisko⁽¹⁾ se odráží zejména v jejích doporučeních v bodech 1 a 2 níže. S ohledem na závěry Evropské rady ze dne 25. března 2011 Rada přezkoumala národní program reforem Malty,

DOPORUČUJE, aby Malta v období 2011–2012 provedla tato opatření:

1. Zajistit nápravu nadměrného schodku v roce 2011 v souladu s doporučeními vydanými v rámci postupu při nadměrném schodku a být připravena k přijetí dodatečných opatření v zájmu zamezení případnému rozpočtové nekázi a dále

přijmout konkrétní opatření na podporu cílového schodku za rok 2012. Začít snižovat vysokou míru veřejného dluhu a zajistit náležitý pokrok v dosahování střednědobého cíle. V zájmu posílení důvěryhodnosti střednědobé strategie konsolidace vymezit požadovaná rozsáhlá opatření, pevně stanovit fiskální cíle v závazném víceletém fiskálním rámci založeném na pravidlech a zlepšit kontrolu plnění rozpočtu.

2. Přijmout opatření k zajištění udržitelnosti důchodového systému, například urychlením postupného zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu a vytvořením vazby mezi touto věkovou hranicí a nadějí dožití. Vyšší zákonný věk pro odchod do důchodu doplnit komplexní strategií aktivního stárnutí, odradit od využívání programů předčasného odchodu do důchodu a podpořit soukromé důchodové spoření.
3. Výsledky v oblasti vzdělávání více zaměřit na potřeby trhu práce, zejména vynaložením dalšího úsilí ke zlepšení přístupu k vysokoškolskému vzdělávání a posílením účinnosti systému odborného vzdělávání. Podniknout další kroky k omezení předčasného ukončování školní docházky, a to zjištěním důvodů tohoto jevu, provedením jeho analýzy a stanovením jeho rozsahu do roku 2012 a zavedením mechanismu pravidelné kontroly a podávání zpráv o míře úspěchu přijatých opatření.
4. V konzultaci se sociálními partnery a v souladu s vnitrostátními zvyklostmi revidovat systém vyjednávání mezd a indexace mezd a učinit nezbytné kroky k jeho reformě s cílem zajistit, aby růst mezd lépe odrazil vývoj produktivity práce a konkurenceschopnosti.
5. Posílit snahy o snížení závislosti Malty na dovozu ropy prostřednictvím investic do obnovitelných energií a prostřednictvím plného využití dostupných finančních zdrojů EU na modernizaci infrastruktury a na podporu energetické účinnosti.

V Bruselu dne 12. července 2011.

*Za Radu
předseda*

J. VINCENT-ROSTOWSKI

⁽¹⁾ Podle čl. 5 odst. 3 nařízení (ES) č. 1466/97.