



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 5.6.2019
COM(2019) 518 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

**k národnímu programu reforem Malty na rok 2019 a stanovisko Rady k programu
stability Malty z roku 2019**

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Malty na rok 2019 a stanovisko Rady k programu stability Malty z roku 2019

RADA EVROPSKÉ UNIE,

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

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

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2019. Náležitě přitom zohlednila evropský pilíř sociálních práv vyhlášený Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Priority této roční analýzy potvrdila dne 21. března 2019 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování, ve které není Malta uvedena mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne Komise přijala rovněž doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Evropská rada potvrdila dne 21. března 2019. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny (dále jen „doporučení pro eurozónu“) přijala Rada dne 9. dubna 2019.
- (2) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik v hospodářské a měnové unii by Malta jakožto členský stát, jehož měnou je euro, měla zajistit, aby doporučení pro eurozónu, jak je promítnuto do níže uvedených doporučení č. 1 až 2, bylo plně a včas provedeno.

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

- (3) Dne 27. února 2019 byla zveřejněna zpráva o Maltě pro rok 2019². V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Malta učinila v plnění jí určených doporučení přijatých Radou dne 13. července 2018, v přijímání opatření v návaznosti na doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění národních cílů v rámci strategie Evropa 2020.
- (4) Dne 16. dubna 2019 předložila Malta svůj národní program reformy na rok 2019 a dne 30. dubna 2019 svůj program stability z roku 2019. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.
- (5) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESI fondy“) na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013³ může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k uplatňování opatření propojujících účinnost ESI fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí⁴.
- (6) Na Maltu se v současné době vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Ve svém programu stability z roku 2019 plánuje vláda snížení celkového přebytku z 2 % HDP v roce 2018 na 0,9 % HDP v roce 2019. Poté by mělo následovat nepatrné zvýšení na 1,0 % HDP v roce 2020 a na 1,1 % HDP v letech 2021 a 2022. Na základě přepočteného strukturálního salda⁵ Malta překonává svůj střednědobý rozpočtový cíl, kterým je vyrovnaný rozpočet ve strukturálním vyjádření, i nadále po celé programové období. Podle programu stability se očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP zůstane pod referenční hodnotou 60 % HDP stanovenou Smlouvou a postupně se bude snižovat z 46 % HDP v roce 2018 na přibližně 33 % v roce 2022. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je realistický. Na základě prognózy Komise z jara 2019 se očekává, že strukturální saldo dosáhne v roce 2019 přebytku ve výši 0,6 % HDP a v roce 2020 ve výši 0,8 % HDP, což je nad úroveň střednědobého rozpočtového cíle. Celkově se Rada domnívá, že Malta ustanovení Paktu o stabilitě a růstu v letech 2019 a 2020 dodrží. Zároveň by měl být pečlivě sledován vývoj výdajů v krátkodobém a střednědobém horizontu, zejména s ohledem na možná budoucí rizika pro stabilitu příjmů.
- (7) Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí je ohrožena růstem výdajů spojených se stárnutím obyvatelstva. Očekává se, že veřejné výdaje na důchodový a zdravotnický systém související se stárnutím obyvatelstva se ve srovnání s ostatními zeměmi EU výrazně zvýší, což z dlouhodobého hlediska znamená riziko rostoucího dluhu. Několik opatření se zaměřuje na zvýšení přiměřenosti důchodů, a to i prostřednictvím posílení pobídek pro soukromé důchodové spoření a dobrovolné zaměstnanecké penzijní pojištění. Díky pokračujícímu úsilí došlo ke zvýšení nabídky práce a prodloužení pracovního života, což se pozitivně projeví v míře zaměstnanosti žen a starších

² SWD(2019) 1017 final.

³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Cyklicky očištěné saldo bez vlivu jednorázových a dočasných opatření, přepočtené Komisí za použití společně dohodnuté metodiky.

pracovníků. V roce 2018 provedla vláda úpravy systému tak, aby bylo možné započítávat příspěvky placené po dosažení důchodového věku, a důchodcům samostatně výdělečně činným či pracujícím na částečný úvazek do 65 let věku umožnila platit příspěvky úměrné jejich výdělkům. Tím rovněž podpořila delší pracovní život. Zákonem stanovený věk pro odchod do důchodu, který se ze současné úrovně 62 let postupně zvyšuje, by však měl po roce 2027 zůstat na úrovni 65 let i přes předpokládaný další růst střední délky života. Do prosince 2020 by měla skupina pro důchodovou strategii zřízená v roce 2018 vydat zprávu s doporučeními ke zlepšení přiměřenosti a udržitelnosti důchodového systému. Pokud jde o zdravotní péči, probíhají opatření k decentralizaci služeb z nemocnic na primární péči a k zlepšení poskytování služeb dlouhodobé péče. Stávající plány na zvýšení kapacity ambulantní péče veřejných nemocnic mohou pomoci vyřešit dlouhé čekací lhůty u některých oborů. Dosud však nebyl plně využit potenciál jiných opatření, jejichž cílem je omezit zbytečná doporučení ke specialistům a přeměrovat nevhodné využívání pohotovostní péče na péči ambulantní. Zlepšení účinnosti systému tak zatím nebylo dosaženo. Za účelem decentralizace služeb z nemocnic na úroveň primární péče probíhá realizace nové koncepce středisek primární péče a investuje se do postupného rozšiřování elektronického zdravotnictví. V reakci na rostoucí poptávku po dlouhodobé péči byly v období 2017–2018 zavedeny nové druhy služeb v oblasti komunitní péče a domácí péče. Přestože opatření v oblasti důchodů a zdravotní péče mají potenciál, jejich dopad na fiskální udržitelnost se zatím neprojevil.

- (8) V posledním desetiletí zaznamenalo maltské hospodářství výrazný posun k sektoru služeb, se silným důrazem na mezinárodně orientovaná odvětví, jako jsou finanční služby, cestovní ruch a herní služby na dálku. Rozmach sektoru služeb přispěl k hospodářskému růstu a k vytvoření velkého přebytku běžného účtu. Rostoucí závislost na odvětvích, která jsou považována za citlivá na rizika ohrožující finanční integritu, představuje zároveň výzvy pro správní rámec a vytváří tlak na schopnost řádného provádění dohledu a prosazování pravidel. Zejména rozsah finančního a herního odvětví a snaha přilákat poskytovatele kryptoměn vyžadují účinné prosazování předpisů proti praní peněz. Krokem správným směrem je proto nedávné posílení lidských a rozpočtových zdrojů a zlepšení pracovních postupů finanční zpravodajské a analytické jednotky. Nedostatky ve správě a řízení, zejména v oblasti boje proti korupci, mohou také nepříznivě ovlivňovat podnikatelské prostředí a mít negativní vliv na investice. Na různých úrovních správy především existuje riziko střetu zájmů. Policejní útvar pro hospodářskou kriminalitu se potýká s nedostatkem pracovníků. V této souvislosti je důležité doplnit posílený legislativní rámec jeho včasným a důkladným prováděním. Zlepšení správního rámce a zajištění jeho účinného provádění je klíčovým prvkem k zachování atraktivity Malty a k ochraně hospodářství před riziky poškození pověsti.
- (9) Odvětví pojišťovnictví je vystaveno riziku pasivního dohledu, a proto je nezbytná spolupráce mezi domácími a zahraničními orgány dohledu. Na rozdíl od bankovního sektoru podléhají dceřiné společnosti v odvětví pojišťovnictví dohledu domovského státu, tzn. pojišťovny registrované na Maltě, které podnikají v jiných zemích, jsou pod přímým dohledem maltského regulačního orgánu. Kapacity pro dohled však zatím nebyly dostatečně posíleny. Složitost obchodních modelů a produktů v oblasti pojištění a rostoucí zájem o zakládání a rozšiřování zvláštních pojišťovacích struktur navíc vyžaduje přísný dohled.
- (10) Probíhají reformy zaměřené na další zlepšení nezávislosti justice a soudního systému. Patří mezi ně zejména zřízení nového státního zastupitelství nezávislého na úřadu

nejvyššího státního zástupce a policii, jak rovněž doporučila Komise Rady Evropy pro demokracii prostřednictvím práva (tzv. Benátská komise) ve svém stanovisku k Maltě přijatém v prosinci 2018. Posílený správní rámec včetně účinného soudního vymáhání a prosazování protikorupčních předpisů je navíc základním předpokladem pro plné dosažení přínosů reforem.

- (11) Podíl inovativních podniků stále zaostává. Výsledky v oblasti výzkumu a inovací je třeba podpořit inteligentní specializací. Jedině tak mohou přispět k růstu produktivity. Maltě se zatím nepodařilo zformulovat soudržnou, komplexní a dlouhodobou strategii konkurenceschopnosti, která by domácí ekonomiku v hodnotovém řetězci posunula nahoru. Vzhledem k tomu, že se Malta zaměřuje na rychle rostoucí služby a usiluje o rozšíření technologie blockchain, je naprosto nezbytné investovat ještě více do kapacit pro správu a dohled. Kromě toho bude zvýšení inovační výkonnosti Malty vyžadovat další investice do nehmotných aktiv včetně výzkumu a vývoje, doplnění nedostatečných či chybějících dovedností a usnadnění propojení mezi vědou a podniky, a to v rámci účinnější správy systému pro výzkum a inovace.
- (12) Je zapotřebí, aby Malta podporovala přechod na udržitelnější hospodářství účinně využívající zdroje, například investicemi do nevyužitého potenciálu pro energetickou účinnost a obnovitelné zdroje energie, do hospodaření s vodou, nakládání s odpady, řešení rostoucích emisí z klimatizace, do opatření v oblasti klimatu a do udržitelné mobility, která sníží emise ze silniční dopravy. Kvůli omezeným alternativám k automobilové dopravě při dopravě obecně i při dojíždění za prací a kvůli značnému rozšíření vlastnictví automobilů je přetížení silnic jednou ze slabých stránek podnikatelského prostředí na Maltě a významným dlouhodobým problémem. V posledních pěti letech se také výrazně zvýšily emise skleníkových plynů ze silniční dopravy. Podíl obnovitelných zdrojů ve skladbě zdrojů energie se v roce 2017 zvýšil na 7,2 %, což je mírně nad úrovní orientační trajektorie pro období 2017/2018 (6,5 %). Konečná spotřeba energie v zemi se však neustále zvyšuje. Aby byly splněny vnitrostátní cíle v oblasti obnovitelné energie a energetické účinnosti pro rok 2020, jsou v krátkodobém horizontu zapotřebí další investice napříč odvětvími. Měla by být realizována opatření pro financování nebo podporu výzkumu a vývoje za účelem rozvoje nových či dokonalejších technologií v oblasti životního prostředí a změny klimatu. Je třeba bedlivě sledovat environmentální a sociální náklady spojené s rozmachem trhu s bydlením. Při odstraňování stavebního odpadu by se měly uplatňovat zásady oběhového hospodářství, aby se omezil jeho dopad na životní prostředí. Hospodářské a sociální důsledky zvýšení nákladů na bydlení vyžadují pozornost.
- (13) Míra zaměstnanosti na Maltě je nyní nad průměrem EU a stále se zvyšuje. Zaměření na tuto oblast by mohlo být přínosné pro osoby se zdravotním postižením. Rozdíl v zaměstnanosti žen a mužů zůstává největší v EU a podíl žen na trhu práce se výrazně snižuje po dosažení věku kolem 35 let, což je z velké části způsobeno jejich pečovatelskými povinnostmi. Uvedený rozdíl by mohla vyřešit větší podpora na trhu práce pro nezaměstnané neformální pečující osoby. Rostoucí závislost na zahraniční pracovní síle s cílem řešit nedostatek pracovních sil a kvalifikací vede k problémům v sociální oblasti a k problémům s udržitelností. Politické iniciativy v oblasti trhu práce, dovedností a sociálního začlenění by mohlo podpořit kvalitnější monitorování a hodnocení.
- (14) Malta investuje poměrně vysoké částky do vzdělávání a odborné přípravy, ale zatím se to neodráží v lepších výsledcích pro společnost. Investiční strategii by pomohlo větší zaměření na nápravu sociálního znevýhodnění a dosažení souladu se zásadou

sociálního pilíře o kvalitě a inkluzivním vzdělávání. Navzdory opatřením orientovaným proti předčasnému ukončování školní docházky je jeho míra stále jednou z nejvyšších v EU. Opatření z poslední doby rovněž usilují o zlepšení inkluzivnosti terciárního vzdělávání, avšak míra dokončení tohoto stupně vzdělání zůstává pod průměrem EU a vede k problémům v oblasti dovedností. Účast na vzdělávání dospělých se zvyšuje, ale u osob s nízkou kvalifikací a neaktivních osob je stále nízká.

- (15) Jak je uvedeno v doporučení pro eurozónu na rok 2019, boj proti agresivnímu daňovému plánování má zásadní význam pro to, aby byly daňové systémy účinnější a spravedlivější. Vzhledem k vedlejším účinkům, které mají strategie agresivního daňového plánování daňových poplatníků na jiné členské státy, je pro doplnění právních předpisů EU nutný koordinovaný postup vnitrostátních politik. Malta přijala proti agresivnímu daňovému plánování opatření, avšak vysoká míra licenčních poplatků a výplat dividend v poměru k HDP napovídá, že daňová pravidla této země využívají podniky, které zmíněné praktiky uplatňují. Neexistence srážkové daně vybírané z odchozích plateb dividend, úroků a licenčních poplatků společnostmi usazenými na Maltě (tj. plateb, které odvádějí rezidenti EU rezidentům třetích zemí) může vést k tomu, že se tyto platby zcela vyhnou zdanění, pokud nejsou zdaňovány ani v zemi příjemce. I když maltský systém odpočtů pomyslných úroků pomůže omezit zvýhodňování dluhu oproti vlastnímu kapitálu, stanovená pravidla proti jeho zneužívání v kombinaci s velkorysou pomyslnou úrokovou mírou a skutečností, že systém je založen na stavu kapitálu, vyžadují pečlivé sledování, aby se zabránilo zneužití systému k agresivnímu daňovému plánování. Program pro retailové investory ani rezidenční a vízový program sice neudělují daňovou rezidenci automaticky, avšak jsou-li splněny požadavky, může být příjem osvobozen od daně v rámci režimu pro neusazené subjekty, není-li poukázán na území Malty, a to bez požadavků na podstatnou fyzickou přítomnost. Tyto programy mohou usnadňovat agresivní daňové plánování a OECD je označila za potenciálně velmi rizikové, pokud jde o zneužití za účelem obcházení předpisů o automatické výměně informací o finančních účtech.
- (16) K řešení některých nedostatků, které jsou uvedeny v doporučeních, zejména v oblastech, které jsou zahrnuty do přílohy D zprávy o Maltě⁶, by mohlo přispět programování fondů EU na období 2021–2027. Malta by tedy mohla fondy co nejlépe využít ve vztahu k určeným odvětvím.
- (17) V kontextu evropského semestru 2019 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Malty, kterou zveřejnila ve své zprávě o Maltě pro rok 2019. Posoudila také program stability z roku 2019 a národní program reform na rok 2019, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Maltě adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku na Maltě, ale také jejich soulad s unijními pravidly a pokyny, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.
- (18) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability z roku 2019 a dospěla ke stanovisku, že Malta zřejmě Pakt o stabilitě a růstu dodrží,

⁶

SWD(2019) 1017 final.

DOPORUČUJE Maltě v letech 2019 a 2020:

1. Zajistit fiskální udržitelnost systému zdravotní péče a důchodového systému, mimo jiné omezením předčasných odchodů do důchodu a úpravou zákonem stanoveného věku pro odchod do důchodu s ohledem na očekávané zvýšení střední délky života.
2. Vyřešit prvky daňového systému, které mohou usnadnit agresivní daňové plánování ze strany fyzických osob a nadnárodních společností, zejména prostřednictvím odchozích plateb. Posílit celkový správní rámec a pokračovat v úsilí o odhalování a stíhání korupce. Nepolevit v pokroku při posilování rámce proti praní peněz, zejména v oblasti prosazování předpisů. Posílit nezávislost soudnictví, zejména záruky pro jmenování a propouštění soudců, a zřídit samostatné státní zastupitelství.
3. Zaměřit investiční hospodářskou politiku na výzkum a inovace, hospodaření s přírodními zdroji, účinné využívání zdrojů a energetickou účinnost, udržitelnou dopravu, snížení dopravního přetížení a inkluzivní vzdělávání a odbornou přípravu.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*