

## RÅDETS HENSTILLING

af 12. juli 2011

## om Maltas nationale reformprogram for 2011 og med Rådets udtalelse om Maltas opdaterede stabilitetsprogram, 2011-2014

(2011/C 215/04)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker<sup>(1)</sup>, særlig artikel 5, stk. 3,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget koordinering af de økonomiske politikker, som vil fokusere på nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.
- (2) Den 13. juli 2010 vedtog Rådet en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker<sup>(2)</sup>, som tilsammen udgør de »integrerede retningslinjer«. Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.
- (3) Den 12. januar 2011 vedtog Kommissionen den første årlige vækstundersøgelse, som markerer starten på en ny cyklus med økonomisk styring i EU og det første europæiske halvår med forudgående og integreret politisk samordning, som er forankret i Europa 2020-strategien.
- (4) Den 25. marts 2011 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne for finanspolitisk konsolidering og struktur-reformer (i overensstemmelse med Rådets konklusioner af 15. februar og 7. marts 2011 og i forlængelse af Kommissionens årlige vækstundersøgelse). Det understregede behovet for at prioritere genopretning af sunde

budgetter og finanspolitisk holdbarhed, nedbringelse af ledigheden ved hjælp af arbejdsmarkedsreformer og nye bestræbelser på at øge væksten. Det opfordrede medlemsstaterne til at omsætte disse prioriteter til konkrete foranstaltninger, der skal medtages i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.

- (5) Den 25. marts 2011 opfordrede Det Europæiske Råd tillige de medlemsstater, der deltager i europluspagten, til at fremlægge deres tilsagn i så god tid, at de kan indgå i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.
- (6) Malta forelagde den 28. april 2011 sit nationale reformprogram for 2011 og den 29. april 2011 sin 2011-opdatering af stabilitetsprogrammet for perioden 2011-2014. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (7) Da den økonomiske krise satte ind, faldt eksporten og investeringerne kraftigt, og det reale BNP faldt med 3,4 % i 2009. Beskæftigelsen faldt kun lidt, idet den blev støttet af regeringen. Eksporten og erhvervsinvesteringerne steg kraftigt i 2010, og Malta oplevede dermed et markant opsving i den økonomiske aktivitet i 2010, samtidig med at ledigheden faldt. I betragtning af den høje offentlige gæld (61,5 % af BNP i 2008) traf regeringen ikke noget omfattende finanspolitisk stimulerende tiltag, og det samlede offentlige underskud i 2009 (3,8 % af BNP) forblev således under niveauet for euroområdet som helhed. I 2010 var det offentlige finanspolitiske underskud og gældskvoterne fortsat stort set stabile.
- (8) Baseret på vurderingen af det opdaterede stabilitetsprogram i henhold til forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenario, der danner grundlag for budgetfremskrivningerne, er en anelse optimistisk, især i de sidste år af stabilitetsprogramperioden. Ifølge stabilitetsprogrammet er det planlagt, at det samlede offentlige underskud skal bringes fra 3,6 % af BNP i 2010 ned under traktatens referenceværdi i 2011. Derefter skal de gradvise fremskridt hen imod den mellemfristede målsætning, som er en afbalanceret stilling i strukturelle termer, støttes af en forpligtelse til at sikre en holdbar og i vid udstrækning udgiftsbaseret konsolidering. Imidlertid er det i stabilitetsprogrammet ikke forudset, at den mellemfristede målsætning skal opfyldes inden for stabilitetsprogramperioden. Gældskvoten forventes at falde fra topniveauet i 2010, som var 68 % af BNP, til 63,7 % i 2014 takket være en positiv og stadig bedre primær balance. Den gennemsnitlige årlige strukturtilpasningsindsats i perioden 2012-2014, således som den er beregnet af Kommissionen, er stort set i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagten. Budgetresultaterne kan imidlertid vise sig at blive

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

<sup>(2)</sup> Opretholdt for 2011 ved Rådets afgørelse 2011/308/EU af 19. maj 2011 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (EUT L 138 af 26.5.2011, s. 56).

værrer end forventet som følge af eventuelle udgiftsoverskridelser og manglende information om de foranstaltninger, der danner grundlag for konsolideringsindsatsen efter 2011.

- (9) Videreførelsen af den finanspolitiske konsolidering med henblik på at opfylde den mellemfristede målsætning er en afgørende udfordring for Malta. Selv om budgettet for 2011 indeholder foranstaltninger med sigte på at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud i 2011, vil det være nødvendigt at træffe yderligere foranstaltninger i tilfælde af afvigelser. Troværdigheden af den mellemfristede konsolideringsstrategi, som endnu ikke understøttes af konkrete foranstaltninger, ville være større, hvis der forelå stærkere flerårige budgetrammer. En central svaghed er de flerårige måls ikke-bindende karakter, som indebærer en relativt kort finanspolitisk planlægningsramme. I stabilitetsprogrammet er det anført, at indførelsen af en udgiftsregel er under overvejelse.
- (10) Ifølge Kommissionens seneste vurdering, synes risiciene for så vidt angår de offentlige finansers langsigtede holdbarhed at være høje, da de langsigtede budgetmæssige virkninger af befolkningens aldring, herunder pensioner, er betydeligt højere i Malta end i EU som gennemsnit. Desuden er de ældre arbejdstageres erhvervsfrekvens meget lav, hvilket skyldes, at pensionsalderen fortsat er relativt lav, at der hyppigt gøres brug af førtidspensionsordninger, og at ældre kvinders erhvervsfrekvens er meget lav. Pensionsreformen fra 2006 begyndte at gøre noget ved holdbarheden ved at øge pensionsalderen, om end meget gradvist, og tog fat om de fremtidige pensioners tilstrækkelighed, især gennem mere generøse indekseringsordninger og indførelsen af en garanteret national minimumspension. I det nationale reformprogram gøres der rede for den igangværende høring om de forslag til en yderligere pensionsreform, der er fremsat af pensionsarbejdsgruppen, herunder oprettelsen af en klar forbindelse mellem pensionsalder og forventet levetid og indførelsen af en obligatorisk anden pensionssøjle og en frivillig tredje søjle. Imidlertid fremsættes der i det nationale reformprogram ikke nogen generel aktiv aldringsrelateret strategi til at ledsage de igangværende og planlagte lovgivningsændringer. Sort arbejde udgør en risiko for de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt. Regeringen forelægger i det nationale reformprogram en række foranstaltninger for at rette op på dette problem, men der er ingen forslag, som tager sigte på at revidere skatte- og socialsikringssystemet, for at det skal kunne betale sig at arbejde. Arbejdet for at øge kvindernes erhvervsfrekvens er en anden vigtig udfordring for Malta, da kvindernes beskæftigelsesfrekvens her er den laveste i EU. Regeringen har i det nationale reformprogram forelagt et betydeligt antal initiativer, som fokuserer på kvindelige arbejdstagere. Gennemførelsen og virkningerne heraf skal efter planen evalueres i 2012.
- (11) I de seneste år har Malta oplevet en intensiv industriel omstrukturering, hvor de traditionelle, arbejdskraftintensive fremstillingsaktiviteter er blevet erstattet af nye aktiviteter med høj værditilvækst. Dette har ført til en forskydning mellem efterspørgslen på og udbuddet af kompetencer på arbejdsmarkedet, hvilket viser, at det er nødvendigt at tilvejebringe de kompetencer, der kræves i de nye sektorer, navnlig gennem højere uddannelse, i et forsøg på at diversificere Maltas økonomiske grundlag yderligere.
- (12) Malta har EU's højeste procenttal af unge, som forlader skolen tidligt, med 36,8 % i 2009 sammenholdt med et EU-gennemsnit på 14,4 %. Landet har også en lav andel af unge i alderen 30-34 år med et videregående eller tilsvarende uddannelsesniveau (21,1 % sammenlignet med et EU-gennemsnit på 32,3 % i 2009). Malta vil reducere procenttallet af unge, der forlader skolen tidligt, til 29 % og øge andelen af videregående eller tilsvarende uddannelse for aldersgruppen 30-34 år til 33 % i tiden frem til 2020. I 2011 indførte det foranstaltninger med henblik på at kanalisere de unge, der potentielt ville forlade skolen tidligt, over til interessante karrieremuligheder gennem erhvervsfaglig uddannelse eller nye chancer for læring.
- (13) Malta er en af de få EU-medlemsstater, som har en generel lønindekseringsmekanisme. Lønstigningerne er kædet sammen med en obligatorisk leveomkostningsjusteringsmekanisme, der udløser lønstigninger i overensstemmelse med den seneste inflationsudvikling, dog med forholdsvis større stigninger i den lave ende af lønskalaen. I og med at minimumslønnen dermed stiger, vil denne justering potentielt kunne skade de arbejdskraftintensive sektors konkurrenceevne yderligere. Spørgsmålet er især relevant i lyset af de seneste energiprisstigninger, som vil kunne føre til en løn- og prisspiral.
- (14) Malta er næsten fuldstændig afhængig af importeret olie til at dække sit energibehov, hvilket gør økonomien sårbar over for olieprisændringer. Dette vil sammen med det maltesiske energisystems utilstrækkelighed kunne give problemer for iværksætterånden og konkurrenceevnen i de små og mellemstore virksomheder. Hvis man udnytter mulighederne for at producere energi fra vedvarende kilder, vil det kunne afføde den dobbelte gevinst, at konkurrenceevnen forbedres, samtidig med at energi- og klimamålene nås. Oplysningerne om energiforanstaltninger i det nationale reformprogram er imidlertid begrænsede, hvilket gør det vanskeligt at vurdere deres gennemførlighed og omkostningseffektivitet.
- (15) Malta har afgivet et antal tilsagn inden for rammerne af europluspagten. Tilsagnene vedrører to af pagtens områder: konkurrenceevne og de offentlige finansers holdbarhed. På det finanspolitiske område omfatter tilsagnene en styrkelse af ansvarligheden og gennemsigtigheden i de budgetmæssige rammer samt overvejelser om indførelse af mekanismer med henblik på at øge disciplinen i forbindelse med budgetgennemførelsen. For at øge produktiviteten er der forudset foranstaltninger, som skal forbedre erhvervs miljøet og finansieringsvilkårene for virksomheder og styrke konkurrencen inden for tjenesteydelser, specielt hvad angår telekommunikation. Selv om tilsagnene under europluspagten indgår i det nationale reformprogram, tager de ikke fat om beskæftigelsen og den finansielle stabilitet. Myndighederne fokuserer på at øge produktiviteten, men erkender

imidlertid ikke, at den nuværende lønindekseringsmekanisme indvirker på Maltas konkurrenceevne. Tilsagnene under europluspagten er blevet vurderet og taget i betragtning i henstillingerne.

- (16) Kommissionen har vurderet stabilitetsprogrammet, det nationale reformprogram og tilsagnene under europluspagten for Malta. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Malta, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i EU, ved at der fra EU-niveau ydes bidrag til kommende nationale beslutninger. På den baggrund finder Kommissionen, at der, selv om de planlagte fremskridt for at nå den mellemfristede målsætning er hensigtsmæssige, er betydelige risici forbundet med konsolideringsstrategien, da den ikke suppleres af konkrete foranstaltninger, og der ligesom tidligere vil kunne forekomme udgiftsoverskridelser. Desuden vil de mellemfristede budgettrammers ikke-bindende karakter muligvis ikke fremme den finanspolitiske disciplin. De relativt høje langsigtede omkostninger i forbindelse med aldring, herunder især udgifterne til pensioner, udgør en risiko for Maltas offentlige financers langsigtede holdbarhed. I det nationale reformprogram erkendes de vigtigste strukturelle udfordringer, som Maltas økonomi står over for, men det synes at være berettiget at udvise yderligere opmærksomhed om visse spørgsmål, navnlig en bedre udnyttelse af økonomiens arbejdskraftpotentiale og en gennemgang af lønfastsættelsesmekanismen, samt at der tages de nødvendige skridt til reform heraf, for at sikre en bedre overensstemmelse mellem udviklingen i lønninger og produktivitet samt gennemførelsen af energidiversificering.
- (17) På baggrund af denne vurdering og under hensyntagen til Rådets henstilling af 16. februar 2010 i medfør af artikel 126, stk. 7, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde har Rådet undersøgt 2011-opdateringen af Maltas stabilitetsprogram, og Rådets udtalelse<sup>(1)</sup> afspejles især i henstilling 1) og 2) nedenfor. Rådet har under hensyntagen til Det Europæiske Råds konklusioner af 25. marts 2011 undersøgt Maltas nationale reformprogram,

HENSTILLER, at Malta for perioden 2011-2012 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Sikre at det uforholdsmæssigt store underskud korrigeres i 2011 i overensstemmelse med henstillingerne i henhold til proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt stort under-

skud, idet der gøres klar til at træffe yderligere foranstaltninger med henblik på at forebygge eventuelle afvigelser, og vedtage konkrete foranstaltninger til støtte for virkeliggørelsen af underskudsmålet for 2012. Bringe den høje offentlige gældskvotepå nedadgående kurs og sikre et passende fremskridt mod den mellemfristede målsætning. Definere de nødvendige brede foranstaltninger fra 2013 og fremefter for at styrke den mellemsigtede konsolideringsstrategis troværdighed, og fastlægge de finanspolitiske mål i bindende, regelbaserede flerårige finanspolitiske rammer, samtidig med at overvågningen af budgetgennemførelsen forbedres.

2. Træffe tiltag for at sikre pensionssystemets bæredygtighed så som ved at fremskynde den gradvise forhøjelse af pensionsalderen og kæde denne sammen med den forventede levetid. Ledsage den højere obligatoriske pensionsalder af en omfattende strategi for aktiv aldring, og tilstræbe at begrænse anvendelsen af førtidspensioneringsordninger og ansøre private pensionsopsparinger.
3. Fokuser uddannelsernes resultater mere på arbejdsmarkedsbehovene, navnlig ved at der gøres en yderligere indsats mod at forbedre adgangen til højere uddannelse, og ved at erhvervsuddannelsessystemets effektivitet styrkes. Træffe yderligere foranstaltninger til at mindske antallet af unge, som forlader skolen tidligt, ved at årsagerne hertil identificeres, analyseres og måles i tiden frem til 2012, og ved at der oprettes en mekanisme for regelmæssig overvågning af og rapportering om foranstaltningernes succesfulde resultater.
4. Gennemgå og tage de nødvendige skridt til at reformere systemet vedrørende lønforhandling og den automatiske lønindekseringsmekanisme i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis, således at det sikres, at lønvæksten bedre afspejler udviklingen inden for arbejdsproduktiviteten og konkurrenceevnen.
5. Gøre en større indsats for at mindske Maltas afhængighed af importeret olie, idet der bør investeres i vedvarende energi og i fuldt omfang gøres brug af disponible EU-midler til at opgradere infrastrukturen og fremme energieffektiviteten.

Udfærdiget i Bruxelles, den 12. juli 2011.

På Rådets vegne  
J. VINCENT-ROSTOWSKI  
Formand

<sup>(1)</sup> Jf. artikel 5, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97.