



Bruselas, 24.5.2023
COM(2023) 618 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Malta y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Malta

{SWD(2023) 618 final}

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Malta y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2023 de Malta

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹ y en particular su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo², por el que se estableció el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, entró en vigor el 19 de febrero de 2021. Este Mecanismo proporciona ayuda financiera a los Estados miembros para la realización de reformas e inversiones, lo que supone un impulso fiscal financiado por la Unión. En consonancia con las prioridades del Semestre Europeo, contribuye a la recuperación económica y social y a la realización de reformas e inversiones sostenibles, en particular para promover la transición ecológica y digital y reforzar la resiliencia de las economías de los Estados miembros. Asimismo, ayuda a fortalecer las finanzas públicas y a impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo, a mejorar la cohesión territorial dentro de la UE y a que prosiga la ejecución del pilar europeo de derechos sociales. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se actualizó el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.
- (2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible para 2023³, marcando así el inicio del Semestre Europeo de

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

³ COM(2022) 780 final.

2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades del Estudio en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Malta como uno de los Estados miembros pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos, y para los cuales sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Malta para 2023. Asimismo, la Comisión adoptó una Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue adoptada el 16 de mayo de 2023 por el Consejo, así como la propuesta de Informe Conjunto sobre el Empleo de 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones para las políticas de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales y que fue adoptada por el Consejo el 13 de marzo de 2023.

- (3) Aunque las economías de la UE están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la UE respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de la transición ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra en gran medida en aumentar la competitividad y la productividad de la UE.
- (4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó la Comunicación titulada «Un plan industrial del Pacto Verde para la era de cero emisiones netas⁴» con el fin de impulsar la competitividad de la industria de la UE con cero emisiones netas y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. El Plan complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la UE en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la UE, así como garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos en los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan se basa en cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso acelerado a la financiación, una mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó también la Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030»⁵, estructurada en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca al crecimiento. La Comunicación establece prioridades políticas destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien enfocadas y medidas normativas para la competitividad a largo plazo de la UE y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

⁴ COM(2023) 62 final.

⁵ COM(2023) 168 final.

- (5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas sigue evolucionando en consonancia con la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. La plena ejecución de los planes de recuperación y resiliencia sigue siendo esencial para cumplir las prioridades políticas en el marco del Semestre Europeo, ya que dichos planes abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo igual de pertinentes también para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.
- (6) El Reglamento relativo a REPowerEU⁶, adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la UE de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la UE y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuirán a alcanzar los objetivos de REPowerEU. También contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la UE, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde para la era de cero emisiones netas, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento relativo a REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, facilitada a los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.
- (7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024. Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas⁷. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 y abogó por unas políticas fiscales en 2023-2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible. Se invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán el respeto del valor de referencia del déficit del 3 % del PIB y una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales introducidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación en los precios de la energía, empezando por las menos específicas. Indicó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones de los precios de la energía, los Estados miembros deberían orientarlas mucho mejor que en el pasado a los hogares y las empresas

⁶ Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de febrero de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/241 en lo relativo a los capítulos de REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 y (UE) 2021/1755, y la Directiva 2003/87/CE (DO L 63 de 28.2.2023, p. 1).

⁷ COM(2023) 141 final.

vulnerables. La Comisión propuso que las recomendaciones de política fiscal se cuantificaran y diferenciaron y se formularan sobre la base del gasto primario neto, tal como se propone en su Comunicación sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE⁸. Recomendó que todos los Estados miembros sigan protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y garantizando la absorción efectiva del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE, también desde la perspectiva de las transiciones ecológica y digital. La Comisión indicó que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024 sobre la base de los datos de ejecución de 2023, con arreglo a la legislación vigente.

- (8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para la ejecución de una reforma exhaustiva de las normas de gobernanza económica de la UE. El objetivo principal de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones. Las propuestas tienen por objeto proporcionar a los Estados miembros un mayor control sobre el diseño de sus planes a medio plazo, estableciendo al mismo tiempo un régimen de aplicación más estricto para garantizar que los Estados miembros cumplan los compromisos asumidos en sus planes fiscales y estructurales a medio plazo. El objetivo es que la labor legislativa concluya en 2023.
- (9) El 13 de julio de 2021, Malta presentó su Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia a la Comisión, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241. De conformidad con el artículo 19 del Reglamento (UE) 2021/241, la Comisión evaluó la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la coherencia del plan de recuperación y resiliencia, con arreglo a las directrices de evaluación del anexo V de dicho Reglamento. El 5 de octubre de 2021, el Consejo adoptó su Decisión relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Malta⁹. El desembolso de los tramos está supeditado a una decisión de la Comisión, adoptada de conformidad con el artículo 24, apartado 5, del Reglamento (UE) 2021/241, por la que se establezca que Malta ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.
- (10) El 25 de abril de 2023, Malta presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y, el 3 de mayo de 2023, su Programa de Estabilidad de 2023, dentro del plazo establecido en el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han valorado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 también refleja el informe semestral de Malta sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.
- (11) La Comisión publicó el informe por país de 2023 correspondiente a Malta¹⁰ el 24 de mayo de 2023. En él se evaluaban los avances realizados por Malta para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022, y se hacía balance de la ejecución del plan de recuperación y

⁸ COM(2022) 583 final.

⁹ Decisión de Ejecución del Consejo, de 5 de octubre de 2021, relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Malta (ST 11941/2021 INIT; ST 11941/2021 ADD 1).

¹⁰ SWD(2023) 618 final.

resiliencia por parte de Malta. Sobre la base de este análisis, el informe por país señalaba las deficiencias con respecto a los retos que no se abordan, o solo se abordan parcialmente en el plan de recuperación y resiliencia, así como los retos nuevos y emergentes. Asimismo, evaluaba los avances de Malta en la aplicación del pilar europeo de derechos sociales y en la consecución de los objetivos principales de la UE en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza, así como en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

- (12) Sobre la base de los datos validados por Eurostat¹¹, el déficit de las administraciones públicas de Malta disminuyó del 7,8 % del PIB en 2021 al 5,8 % en 2022, mientras que la deuda de las administraciones públicas cayó del 55,1 % del PIB a finales de 2021 al 53,4 % a finales de 2022. El 24 de mayo de 2023, la Comisión publicó un informe en virtud del artículo 126, apartado 3, del TFUE¹². El informe analizaba la situación presupuestaria de Malta, ya que su deuda pública de 2022 superaba el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. El informe concluía que no se cumplía el criterio de déficit. En línea con la Comunicación de 8 de marzo de 2023¹³, la Comisión no propuso incoar nuevos procedimientos de déficit excesivo en la primavera de 2023; a su vez, la Comisión declaró que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024 sobre la base de los datos de ejecución de 2023. Malta debe tenerlo en cuenta en la ejecución de su presupuesto de 2023 y en la preparación del proyecto de plan presupuestario para 2024.
- (13) El saldo de las administraciones públicas se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar las repercusiones económicas y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, entre las medidas que provocan la reducción de los ingresos se incluían recortes de los impuestos indirectos sobre el consumo de energía mientras que las medidas de aumento del gasto incluían subvenciones a la producción de energía para compensar el aumento de los precios de la electricidad importada y las emisiones de carbono. La Comisión estima el coste presupuestario neto de estas medidas en el 2,5 % del PIB en 2022. El saldo de las administraciones públicas también se ha visto afectado por el coste presupuestario de la protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,1 % del PIB en 2022. Al mismo tiempo, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia contra la COVID-19 se redujo al 0,8 % del PIB en 2022, frente al 3,2 % en 2021.
- (14) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Malta¹⁴ que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que preservara la inversión financiada a nivel nacional.
- (15) Según las estimaciones de la Comisión, la orientación de la política fiscal¹⁵ en 2022 fue globalmente neutra, del 0,2 % del PIB, como recomendaba el Consejo. Asimismo,

¹¹ Euroindicadores de Eurostat, 47/2023, 21.4.2023.

¹² COM(2023) 631 final, de 24.5.2023.

¹³ COM(2023) 141 final, de 8.3.2023.

¹⁴ Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2021 de Malta (DO C 304 de 29.7.2021, p. 83).

¹⁵ La orientación de la política fiscal se mide por la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas de emergencia temporales relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluidos los gastos financiados mediante ayudas no reembolsables

tal como recomendaba el Consejo, Malta siguió apoyando la recuperación con inversiones financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE ascendieron al 0,9 % del PIB en 2022 (el 1,1 % en 2021). La disminución de los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE en 2022 se debió a una menor absorción de otros fondos de la UE. Se prevé que las inversiones financiadas a escala nacional tengan un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal¹⁶. Por consiguiente, Malta no preservó las inversiones financiadas a escala nacional, lo que no se ajustaba a la Recomendación del Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto primario corriente financiado a escala nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) tuvo un efecto expansivo de 0,9 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. No obstante, este importante efecto expansivo incluía el impacto adicional de las medidas de política fiscal para mitigar las repercusiones económicas y sociales del aumento de los precios de la energía (coste presupuestario neto adicional del 1,9 % del PIB), así como los costes de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania (el 0,1 % del PIB). Por lo tanto, Malta mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a escala nacional.

- (16) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Estabilidad es realista en 2023 y también con posterioridad a dicho año. El Gobierno prevé un aumento del PIB real del 4,1 % en 2023 y del 4,5 % en 2024. En cambio, las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión prevén un menor crecimiento del PIB real del 3,9 % en 2023 y del 4,1 % en 2024, debido principalmente a una menor contribución de las exportaciones netas al crecimiento.
- (17) En su Programa de Estabilidad de 2023, el Gobierno espera que la ratio de déficit de las administraciones públicas disminuya hasta el 5,0 % del PIB en 2023. La disminución en 2023 refleja principalmente el aumento de otros ingresos, entre ellos, los procedentes de los regímenes de ciudadanía y residencia para inversores del país, mientras que la disminución de las subvenciones, incluida la eliminación gradual de los costes de reestructuración de la compañía aérea nacional, se compensa parcialmente con un aumento del consumo intermedio y la formación bruta de capital fijo. De acuerdo con el Programa, se espera que la ratio de deuda de las administraciones públicas sobre el PIB aumente del 53,4 % a finales de 2022 al 54,5 % a finales de 2023. Las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión contemplan un déficit público del 5,1 % del PIB para 2023. Estas cifras están en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Estabilidad. Las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión prevén una ratio similar entre la deuda de las administraciones públicas y el PIB, del 54,8 % a finales de 2023.
- (18) Se prevé que el saldo de las administraciones públicas en 2023 siga viéndose afectado por las medidas fiscales adoptadas para mitigar las repercusiones económicas y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas prorrogadas desde 2022, en particular, los recortes de los impuestos indirectos sobre el consumo de

(subvenciones) del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE, en relación con el crecimiento potencial a medio plazo. Para más detalles, véase el recuadro 1 de las Tablas Estadísticas Fiscales.

¹⁶ Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto contractivo de 0,3 puntos porcentuales del PIB.

energía y subvenciones a la producción de energía para compensar el aumento de los precios de la electricidad importada y las emisiones de carbono. El coste presupuestario neto de las medidas de apoyo se estima en las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión en un 1,7 % del PIB en 2023¹⁷. Las medidas de 2023 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas más vulnerables y no mantienen plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas, que debe tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la recomendación para 2023, se estima en las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión en el 0,1 % del PIB en 2023 (frente al 0,1 % del PIB en 2022). Por último, se espera que el saldo de las administraciones públicas en 2023 se beneficie de la supresión gradual de las medidas temporales de emergencia contra la COVID-19, equivalentes al 0,8 % del PIB.

- (19) El 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó¹⁸ a Malta que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto primario corriente financiado a escala nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal¹⁹, teniendo en cuenta la continuación del apoyo temporal y específico a los hogares y las empresas más vulnerables frente a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. Malta debe estar dispuesta a ajustar sus gastos corrientes a la cambiante situación. Asimismo, se recomendó a Malta que aumentara la inversión pública en los ámbitos de las transiciones ecológica y digital y de la seguridad energética teniendo en cuenta la iniciativa REPowerEU, utilizando también el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión.
- (20) En 2023, las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión estiman que la orientación de la política fiscal será contractiva (+ 0,4 % del PIB), en un contexto de elevada inflación. Esto sigue una orientación de la política fiscal globalmente neutra en 2022 (- 0,2 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a escala nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto contractivo del 0,8 % del PIB en la orientación de la política fiscal. En resumen, el crecimiento previsto del gasto primario corriente financiado a escala nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo. El gasto financiado mediante subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE ascendió al 1,6 % del PIB en 2023, mientras que las inversiones financiadas a escala nacional aportaron un efecto contractivo a la orientación de la política fiscal de 0,3 puntos porcentuales²⁰. Por tanto, Malta tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE, y no se prevé que preserve las inversiones financiadas a escala nacional. Planea financiar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, en particular para la renovación de edificios privados y públicos, como hospitales y centros escolares, la

¹⁷ La cifra representa el nivel de coste presupuestario anual de esas medidas, incluidos los ingresos y los gastos corrientes, así como las medidas relativas a los gastos de capital, en su caso.

¹⁸ Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de Malta y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad para 2022 de Malta (DO C 334 de 1.9.2022, p. 146).

¹⁹ Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión, el crecimiento potencial de la producción a medio plazo (media de diez años) de Malta, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 9,5 % en términos nominales.

²⁰ Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,0 puntos porcentuales del PIB.

electrificación del sector del transporte y proyectos relacionados con la digitalización de la administración pública y del sector privado, que se financian parcialmente con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y de otros fondos de la UE.

- (21) De acuerdo con el Programa de Estabilidad, se espera que el déficit de las administraciones públicas disminuya hasta alcanzar el 4,3 % del PIB en 2024. La disminución en 2024 refleja principalmente la reducción de las subvenciones, la eliminación gradual de los planes de jubilación anticipada de la compañía aérea nacional, y el crecimiento contenido de la masa salarial y del gasto intermedio compensado parcialmente por el aumento de los gastos por intereses. El Programa prevé que la ratio entre la deuda de las administraciones públicas y el PIB aumente hasta el 55,7 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas políticas conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión indican un déficit público del 4,5 % del PIB en 2024. Estas cifras están en consonancia con el déficit previsto en el Programa. Las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión prevén una ratio similar entre la deuda de las administraciones públicas y el PIB, del 56,1 % a finales de 2024.
- (22) El Programa de Estabilidad prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo a la energía en 2024. En la actualidad, la Comisión calcula el coste neto de las medidas de apoyo a la energía en el 1,5 % del PIB. Ello depende de que no se produzcan nuevos aumentos del precio de la energía. La mayoría de las medidas de apoyo a la energía que actualmente está previsto que sigan en vigor en 2024 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas vulnerables. No preservan plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética.
- (23) El Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo exige una mejora anual del saldo presupuestario estructural hacia el objetivo a medio plazo de un 0,5 % del PIB como valor de referencia²¹. Teniendo en cuenta las consideraciones de sostenibilidad presupuestaria²² y la necesidad de reducir el déficit por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB, sería adecuada una mejora del saldo estructural de al menos el 0,5 % del PIB en 2024. Para garantizar dicha mejora, el incremento del gasto primario neto financiado a escala nacional en 2024 no debería superar el 5,9 %, tal como se refleja en la presente Recomendación.

Al mismo tiempo, las restantes medidas de apoyo a la energía (estimadas actualmente por la Comisión en el 1,7 % del PIB en 2023) deben suprimirse gradualmente, en función de la evolución del mercado de la energía y empezando por las menos específicas, y el ahorro correspondiente debe utilizarse para reducir el déficit público. Según las estimaciones de la Comisión, esto llevaría a un incremento del gasto primario neto inferior al recomendado para 2024.

- (24) Suponiendo que no se modifiquen las políticas, las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión prevén que el gasto primario neto financiado a escala nacional

²¹ Véase el artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, que también exige un ajuste superior al 0,5 % del PIB para los Estados miembros con una deuda pública superior al 60 % del PIB, o con riesgos más pronunciados de sostenibilidad de la deuda.

²² La Comisión estimó que Malta necesitaría un aumento medio anual del saldo estructural primario en porcentaje del PIB de 0,3 puntos porcentuales para lograr una reducción plausible de la deuda o garantizar que la deuda pública se mantenga en niveles prudentes a medio plazo. Esta estimación se basó en las previsiones de otoño de 2022 de la Comisión. El punto de partida de la estimación fue el déficit público y la deuda previstos para 2024.

crezca un 3,3 % en 2024, lo cual es inferior a la tasa de crecimiento recomendada. El ajuste contemplado en las previsiones de la Comisión es inferior al ahorro derivado de la plena eliminación de las medidas de apoyo a la energía, lo que se debe en gran parte a que la mayoría de esas medidas seguirán en vigor.

- (25) Según el Programa, se espera que la inversión pública disminuya del 3,8 % del PIB en 2023 al 3,1 % del PIB en 2024. La reducción de la inversión refleja una disminución de la inversión financiada a nivel nacional y de la financiada por la UE con cargo a recursos distintos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. El Programa se refiere a reformas e inversiones que se espera que contribuyan a la sostenibilidad presupuestaria y a un crecimiento sostenible e integrador. Entre ellas inversiones de alto valor añadido y reformas estructurales orientadas a las transiciones ecológica, digital y energética, que también forman parte del plan de recuperación y resiliencia.
- (26) El Programa de Estabilidad traza una senda fiscal a medio plazo hasta 2026. De acuerdo con el Programa, se espera que el déficit de las administraciones públicas disminuya al 3,6 % del PIB en 2025 y al 2,9 % en 2026. Por consiguiente, se prevé que el déficit de las administraciones públicas se sitúe por debajo del 3 % del PIB en 2026. De acuerdo con el Programa, se espera que la ratio de deuda de las administraciones públicas sobre el PIB aumente del 55,7 % a finales de 2024 al 56,1 % a finales de 2026.
- (27) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), y con el anexo V, criterio 2.2, del Reglamento (UE) 2021/241, el plan de recuperación y resiliencia incluye un amplio conjunto de reformas e inversiones que se refuerzan mutuamente y que deben realizarse para 2026. La ejecución del plan de recuperación y resiliencia de Malta está en curso. Malta presentó una solicitud de pago, correspondiente a diecinueve hitos y objetivos del plan y que dio lugar a un desembolso global de 52,3 millones EUR (en subvenciones) el 8 de marzo de 2023. El 26 de abril de 2023, Malta presentó una modificación de su plan, junto con el capítulo de REPowerEU. Se espera que el capítulo de REPowerEU, recientemente propuesto aborde los retos relacionados con el suministro de energía y la seguridad energética, y acelere la transición hacia fuentes de energía renovables. Asimismo, Malta está proponiendo algunas modificaciones del plan original en vista de la disminución de la asignación total y para adaptarse a circunstancias objetivas. En este momento, la Comisión está evaluando estas modificaciones y, una vez adoptadas, estarán supeditadas a la aprobación del Consejo. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el plan de recuperación y resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Malta en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones locales y regionales, los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del plan de recuperación y resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que aquel abarca, a fin de garantizar una amplia asunción del programa de políticas en su conjunto.
- (28) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión de Malta en 2022. Resulta fundamental avanzar en la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el plan de recuperación y resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr la transición ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Malta.

- (29) Además de los retos económicos y sociales de los que se ocupa el plan de recuperación y resiliencia, Malta se enfrenta a otros retos relacionados con las características del sistema fiscal que facilitan la planificación fiscal abusiva, con la política energética y con la transición ecológica.
- (30) La lucha contra la planificación fiscal abusiva sigue siendo fundamental para mejorar la eficiencia y equidad de los sistemas fiscales. En vista de los efectos indirectos de las estrategias de planificación fiscal abusiva entre los Estados miembros, es fundamental una acción coordinada de las políticas nacionales de todos los Estados miembros para completar la legislación de la UE. Malta ha adoptado medidas para abordar las prácticas de planificación fiscal abusiva mediante la aplicación de iniciativas internacionales y europeas previamente acordadas. Además, se compromete a abordar esta cuestión en su plan de recuperación y resiliencia. El compromiso de introducir normas sobre precios de transferencia y de encargar un estudio independiente sobre pagos salientes y entrantes (es decir, entre residentes de la UE y de terceros países), que irá seguido de legislación en consonancia con las conclusiones del estudio, apunta en la dirección correcta. No obstante, hasta que Malta no aplique las retenciones en origen sobre los pagos de intereses, dividendos y cánones efectuados por las empresas establecidas en Malta a jurisdicciones de baja o cero tributación (es decir, cualquier jurisdicción con un tipo legal del impuesto de sociedades por debajo del 9 %, el tipo legal más bajo de la UE) o medidas equivalentes de defensa para garantizar que las empresas no transfieran sus beneficios a terceros países de forma que queden exentos de impuestos, el riesgo de doble no imposición sobre estos beneficios sigue siendo elevado. Además, el tratamiento de las sociedades residentes no domiciliadas sigue planteando un riesgo de doble no imposición, tanto para las sociedades como para las personas físicas. Esta cuestión solo se abordará parcialmente mediante el cumplimiento de la Directiva sobre un nivel mínimo de imposición, que, una vez transpuesta por Malta, solo será aplicable a las grandes empresas.
- (31) Los combustibles fósiles siguen teniendo un papel importante en la economía de Malta, lo que la convierte en una economía muy dependiente de las importaciones de energía y expuesta a la evolución de los precios mundiales, aunque el país no importa directamente petróleo o gas de Rusia. En 2021, los combustibles fósiles representaron la mayor parte de la generación de electricidad de Malta, mientras que las energías renovables solo representaron el 11,9 %. Malta tiene un considerable potencial no utilizado en lo que respecta a la energía solar y eólica marina. El compromiso del Gobierno de adoptar tecnología de energías renovables marinas en el futuro, así como de indicar su cuota no vinculante respecto de los objetivos de la UE en materia de energías marinas, constituye un cambio positivo en cuanto a sus políticas, pero aún no se ha señalado ningún proyecto concreto. La capacidad y la flexibilidad de la red eléctrica suponen un cuello de botella para la integración de las energías renovables y el aumento de la eficiencia, la fiabilidad y la seguridad del suministro eléctrico, que requieren inversiones para modernizar la red, incluidas las procedentes de las subvenciones REPowerEU de Malta. El país está mejorando la seguridad del abastecimiento energético mediante la construcción de un segundo interconector eléctrico con Italia.
- (32) La contribución de Malta a los objetivos de eficiencia energética de la UE para 2030 es baja y el consumo de energía en los edificios residenciales sigue aumentando. Malta podría ampliar las medidas de eficiencia energética y reducir la demanda de energía fomentando la instalación de paneles solares en todos los edificios nuevos, garantizando el emplazamiento de instalaciones de energía solar adecuadas en todos

los edificios públicos y no residenciales nuevos con una superficie útil superior a 250 m², abordando las trabas legales y ofreciendo más incentivos económicos a los propietarios de viviendas. El uso de tecnología digital, como las aplicaciones para controlar y regular el uso de la energía, podrían contribuir a aumentar la eficiencia energética. La aplicación efectiva del nuevo marco regulador nacional del sector de la construcción aumentaría la calidad (incluida la eficiencia energética) de los edificios y la seguridad del proceso de construcción. El consumo de gas natural en Malta ha aumentado un 12,7 % en el período comprendido entre agosto de 2022 y marzo de 2023, en comparación con el consumo medio de gas durante el mismo período de los cinco años anteriores, siguiendo la tendencia opuesta al objetivo de reducción del 15 %. A pesar de la exención concedida al país, se anima a Malta a que redoble sus esfuerzos para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024²³.

- (33) Además, habida cuenta de la persistente dependencia de los vehículos privados, las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte por carretera siguen aumentando, siendo la mayor fuente de emisiones de gases de efecto invernadero de sectores no incluidos en el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE). El porcentaje de vehículos de emisión cero es muy inferior a la media de la UE y aumenta muy lentamente. La reducción de las emisiones y de la congestión viaria en Malta requeriría una mejora del transporte público (puntualidad, disminución de la duración de los trayectos), la implantación de sistemas de transporte inteligentes (para mejorar el tráfico, la seguridad y la aplicación de las normas de tráfico) e inversiones en infraestructuras de movilidad sin motor para alternativas seguras al uso del vehículo privado (como aceras y rutas para bicicletas o patinetes eléctricos, seguras, separadas e interconectadas).
- (34) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera o el despliegue y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas específicas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, estas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. En 2022, se notificó una escasez de trabajadores en Malta en seis ocupaciones que requerían capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica, entre ellos, los trabajadores de la industria manufacturera y de la construcción.
- (35) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de 2023 y su dictamen²⁴ se refleja en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (36) Habida cuenta de las estrechas interrelaciones entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y su contribución colectiva al funcionamiento de la

²³ Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo.

²⁴ Con arreglo al artículo 5, apartado 2 y al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo.

unión económica y monetaria, el Consejo recomendó a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas, también a través de sus planes de recuperación y resiliencia, para: i) preservar la sostenibilidad de la deuda y abstenerse de prestar un apoyo generalizado a la demanda agregada en 2023, orientar mejor las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar los efectos de los elevados precios de la energía y reflexionar sobre formas adecuadas de reducir paulatinamente el apoyo a medida que disminuyan las presiones de los precios de la energía; ii) mantener una elevada inversión pública y promover la inversión privada para apoyar la transición ecológica y digital; iii) apoyar una evolución salarial que mitigue la pérdida de poder adquisitivo y al mismo tiempo limite los efectos de segunda ronda sobre la inflación, seguir mejorando las políticas activas del mercado de trabajo y responder a la escasez de personal cualificado; iv) mejorar el entorno empresarial y asegurarse de que el apoyo a las empresas en materia energética sea rentable, temporal, esté dirigido a empresas viables y mantenga los incentivos para la transición ecológica; y v) preservar la estabilidad macrofinanciera y supervisar los riesgos, al tiempo que se sigue trabajando en la culminación de la unión bancaria. En el caso de Malta, las recomendaciones 1, 2, 3 y 4 contribuyen a la aplicación de la primera, segunda y tercera y cuarta recomendaciones para la zona del euro.

RECOMIENDA a Malta que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. Suprimir las medidas de apoyo a la energía en vigor para finales de 2023, utilizando los ahorros correspondientes para reducir el déficit público. En caso de que nuevos aumentos de los precios de la energía requieran medidas de apoyo, garantizar que estas se destinen a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean fiscalmente asequibles y mantengan los incentivos para el ahorro de energía.

Garantizar una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a escala nacional en 2024 a un máximo del 5,9 %.

Preservar las inversiones públicas financiadas a escala nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

Para el período posterior a 2024, seguir aplicando una estrategia fiscal a medio plazo de saneamiento gradual y sostenible, combinada con inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible, a fin de alcanzar una situación presupuestaria prudente a medio plazo.
2. Continuar la progresiva aplicación de su plan de recuperación y resiliencia y finalizar con prontitud la agenda y el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su ejecución. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el plan de recuperación y resiliencia.
3. Abordar eficazmente las características del sistema fiscal que puedan facilitar la planificación fiscal abusiva por parte de particulares y multinacionales, en particular garantizando una imposición suficiente de los pagos salientes de intereses, cánones y dividendos, y modificar las normas para las sociedades no domiciliadas.
4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles, acelerando el despliegue de las energías renovables, como la energía eólica y solar marina, y ampliar la capacidad del sistema de la red eléctrica, incluidos el transporte, distribución y almacenamiento

de baterías. Reducir la demanda de energía a través de la mejora de la eficiencia energética, en particular en los edificios residenciales. Reducir las emisiones del transporte por carretera abordando la congestión del tráfico mediante la mejora de la calidad del servicio en el transporte público, los sistemas de transporte inteligentes y la inversión en infraestructuras de movilidad sin motor. Intensificar los esfuerzos políticos destinados a proporcionar y adquirir las capacidades necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*