



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.5.2018
COM(2018) 417 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Malty na 2018 r.

**oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Maltę programu
stabilności na 2018 r.**

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Malty na 2018 r.

**oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Maltę programu
stabilności na 2018 r.**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych¹, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej²,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego³,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 22 listopada 2017 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2018 r. Uwzględniła ona w należyтым stopniu Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską na posiedzeniu w dniu 22 marca 2018 r. W dniu 22 listopada 2017 r. na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Malty jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało zatwierdzone przez Radę Europejską na posiedzeniu w dniu 22 marca 2018 r. W dniu 14 maja 2018 r. Rada przyjęła zalecenie

¹ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² COM(2018) 417 final.

³ P8_TA(2018)0077 i P8_TA(2018)0078.

w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (zwane dalej „zaleceniem dla strefy euro”).

- (2) Jako państwo członkowskie, którego walutą jest euro, oraz ze względu na bliskie powiązania pomiędzy gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej, Malta powinna zapewnić pełne i terminowe wdrożenie zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, co znajduje odzwierciedlenie w poniższych zaleceniach, zwłaszcza 1. Sprawozdanie krajowe za 2018 r. dotyczące Malty⁴ zostało opublikowane w dniu 7 marca 2018 r. Zawiera ono ocenę postępów Malty w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 11 lipca 2017 r., działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Malty w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”.
- (3) W dniu 13 kwietnia 2018 r. Malta przedłożyła swój krajowy program reform na 2018 r. oraz swój program stabilności na 2018 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (4) Odpowiednie zalecenia dla tego kraju znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020. Jak przewidziano w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013⁵, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach wówczas, gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła więcej szczegółowych informacji na temat wykorzystania przez nią tego przepisu w ramach wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z należyтым zarządzaniem gospodarczym⁶.
- (5) Malta jest obecnie objęta częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu. W programie stabilności na 2018 r. rząd planuje utrzymać nadwyżkę budżetową w ujęciu nominalnym w okresie 2018–2021. W okresie objętym programem w dalszym ciągu spełniony będzie – z pozytywnym marginesem – średniookresowy cel budżetowy, tj. równowaga budżetowa w kategoriach PKB. Zgodnie z programem stabilności przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB utrzyma się poniżej poziomu wartości referencyjnej zapisanej w Traktacie wynoszącej 60 % PKB i będzie stopniowo spadać z 50,8 % PKB w 2017 r. do ok. 36 % w 2021 r. Scenariusz makroekonomiczny stanowiący podstawę tych prognoz budżetowych jest wiarygodny w odniesieniu do okresu 2018–2019, a w odniesieniu do lat 2020–2021 opiera się na korzystnych założeniach. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2018 r. przewiduje się, że saldo strukturalne wykaże nadwyżkę wynoszącą 0,6 % PKB w 2018 r. i 1,1 % PKB w 2019 r., a więc osiągnie poziomy przewyższające średniookresowy cel budżetowy. Ogólnie rzecz

⁴ SWD(2018) 216 final.

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

biorąc, Rada jest zdania, że zgodnie z prognozami Malta spełni wymogi paktu stabilności i wzrostu w latach 2018 i 2019. Jednocześnie należy uważnie monitorować zmiany wydatków w krótkim i średnim okresie, zwłaszcza w świetle zagrożeń dla stabilności dochodów, które mogą pojawić się w przyszłości.

- (6) Jak zaznaczono w zaleceniu dla strefy euro z 2018 r., walka z agresywnym planowaniem podatkowym ma kluczowe znaczenie dla zapobiegania zakłóceniom konkurencji między przedsiębiorstwami, zapewnienia sprawiedliwego traktowania podatników i ochrony finansów publicznych. Odczuwane przez inne państwa członkowskie skutki uboczne strategii agresywnego planowania podatkowego stosowanych przez podatników wymagają skoordynowanych działań w ramach polityk krajowych w celu uzupełnienia prawodawstwa UE. Brak podatków u źródła od dywidend, odsetek i opłat licencyjnych wypłacanych poza UE (tzn. przez rezydentów unijnych na rzecz rezydentów państw trzecich) przez przedsiębiorstwa z siedzibą na Malcie może prowadzić do pełnego nieopodatkowania takich płatności w przypadku, gdy nie podlegają one podatkowi również w kraju odbiorcy. Wprowadzony przez Malte nowy system odliczania odsetek nominalnych przyczyni się wprawdzie do ograniczenia tendencji sprzyjającej finansowaniu dłużnemu, ale brak skutecznych przepisów przeciwdziałających nadużyciom w połączeniu z systemem, który charakteryzują stosunkowo wysokie stawki i który jest oparty na kapitale, może też sprzyjać unikaniu opodatkowania. Niektóre przepisy w dwustronnych umowach podatkowych między Malcią i pozostałymi państwami członkowskimi UE w połączeniu z systemem podatkowym Malty przewidującym, że przedsiębiorstwo będące rezydentem podatkowym Malty, lecz nieposiadającym tam siedziby jest opodatkowane na podstawie źródła dochodu i jego przelewu na Malte, sprzyjają stosowaniu przez przedsiębiorstwa praktyk mających na celu unikanie opodatkowania. Komisja przyjmuje do wiadomości zobowiązanie Malty do walki z agresywnym planowaniem podatkowym stosowanym przez podatników. W oparciu o niedawną wymianę informacji Komisja będzie kontynuować konstruktywny dialog w celu zwalczania agresywnego planowania podatkowego.
- (7) Wyzwaniem pozostaje długoterminowa stabilność finansów publicznych Malty. Wynika to całkowicie z wpływu na budżet kosztów związanych ze starzeniem się społeczeństwa, takich jak koszty opieki zdrowotnej, opieki długoterminowej i emerytur. System emerytalny stoi przed podwójnym wyzwaniem, polegającym na osiągnięciu stabilności przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiednich dochodów emerytalnych. Perspektywy długotrwałej równowagi wydatków na emerytury poprawiły się, głównie dzięki bardziej pozytywnej ocenie potencjału wzrostu gospodarczego Malty w długim okresie. Środki wprowadzone w budżecie na 2016 r. miały jednak ograniczony wpływ na długoterminową stabilność systemu emerytalnego, który w związku z tym nadal stanowi poważne wyzwanie. Ponadto, mimo wprowadzenia środków w celu poprawy adekwatnej wysokości emerytur, zróżnicowanie w ochronie emerytalnej ze względu na płeć pozostaje wysokie. Wyniki systemu opieki zdrowotnej poprawiły się, skrócił się również czas oczekiwania na wizytę u lekarza. Utrzymują się jednak wyzwania związane z redystrybucją zasobów i działalności pomiędzy szpitalami a placówkami podstawowej opieki zdrowotnej. Struktura instytucjonalna w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej wywiera presję na szpitale i oddziały ratunkowe. Opieka szpitalna i podstawowa opieka zdrowotna nie są ze sobą dobrze skoordynowane, a oddziały ratunkowe nie są wykorzystywane w wystarczającym stopniu. Dostęp do innowacyjnych produktów leczniczych pozostaje poważnym wyzwaniem, również pod względem budżetowym. Podjęto inicjatywy w celu zaspokojenia rosnącego zapotrzebowania w kontekście systemu

opieki długoterminowej, takie jak zachęty do opieki świadczonej przez lokalną społeczność i opieki domowej.

- (8) Poczyniono pewne postępy, jeśli chodzi o poprawę współpracy transgranicznej. W maltańskim Urzędzie Regulacji Rynków Finansowych nadal wydaje się brakować pracowników i utrzymują się obawy, czy jest on zdolny do nadzorowania transgranicznego systemu finansowego, w szczególności jego segmentu pozabankowego. Co więcej, sektor usług (w szczególności branża gier hazardowych online) przyczynił się wprawdzie w znacznym stopniu do utrzymującego się wzrostu gospodarczego w kraju, może to jednak stanowić wyzwanie dla integralności systemu finansowego, co wymaga solidnych ram przeciwdziałających praniu pieniędzy. Malta niedawno dokonała transpozycji czwartej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy; nie oceniono jeszcze skuteczności wdrożenia dyrektywy. Ponadto w następstwie transpozycji dyrektywy do prawa krajowego władze maltańskie przedstawiły ostatnio zintegrowaną strategię na rzecz zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. W ramach tych działań powołany zostanie między innymi Krajowy Komitet Koordynacyjny ds. Zwalczania Prania Pieniędzy i Finansowania Terroryzmu, w którego skład wejdą przedstawiciele rządu i innych właściwych organów krajowych. Zapewnienie właściwego wdrożenia i skutecznego egzekwowania niedawno przyjętych ram prawnych pozostaje jednak wyzwaniem.
- (9) W kontekście silnego wzrostu gospodarczego i reform wspierających zatrudnienie kobiet oraz zwiększanie umiejętności siły roboczej wyniki rynku pracy na Malcie wykazują dalszą poprawę. Wyzwaniem pozostają jednak znaczące różnice w poziomie zatrudnienia ze względu na płeć oraz niski współczynnik aktywności zawodowej kobiet w wieku powyżej trzydziestu lat oraz osób niepełnosprawnych. Warunki dotyczące urlopu ojcowskiego i urlopu rodzicielskiego pozostają stosunkowo niekorzystne, lecz są istotne dla zrównoważenia pod względem płci obowiązków w zakresie opieki oraz większego wsparcia dla kobiet pragnących podjąć pracę. Coraz bardziej odczuwalny jest brak siły roboczej i nadal występuje zjawisko niedopasowania umiejętności do zapotrzebowania na rynku pracy. Znaczna część siły roboczej na Malcie nadal posiada niskie kwalifikacje i coraz częściej pracodawcy korzystają z zagranicznej siły roboczej, aby pokryć zapotrzebowanie na pracę i odpowiednie umiejętności. Przewiduje się, że inicjatywy polityczne realizowane w kontekście rynku pracy, umiejętności i włączenia społecznego będą kontynuowane, lecz należy w nich uwzględniać oparte na wynikach monitorowanie i ocenę.
- (10) Wskaźnik wczesnego kończenia nauki wyniósł w 2017 r. 18,6 %, poprawiając się tylko nieznacznie w stosunku do wcześniejszego roku, i pozostaje jednym z najwyższych w UE. Malta odnotowuje również najwyższy wskaźnik wczesnego kończenia nauki przez osoby niepełnosprawne – 50 %. Jest on dwa razy wyższy od średniej unijnej. Ponadto na wyniki nauczania duży wpływ mają warunki społeczno-gospodarcze, rodzaj szkoły i stopień niepełnosprawności. Różnica wyników w naukach przyrodniczych pomiędzy uczniami z najgorszych i najlepszych szkół jest jedną z największych w UE i przewyższa 1,5 raza średnią w Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Odsetek osób osiągających słabe wyniki w matematyce, naukach przyrodniczych i czytaniu jest czwarty najwyższy w UE. Brakuje kompleksowej strategii mającej na celu poprawę jakości kształcenia oraz zmniejszenie nierówności w wynikach kształcenia pomiędzy grupami społecznymi i poszczególnymi typami szkół.
- (11) Silny wzrost gospodarczy wywiera zwiększony wpływ na infrastrukturę i zasoby naturalne. W szczególności sektor transportu drogowego stoi przed poważnymi

wyzwaniami dotyczącymi infrastruktury i długoterminowej stabilności. Niedostateczna infrastruktura transportowa i rosnące koszty związane z zatorami komunikacyjnymi stanowią barierę inwestycyjną. Zwiększająca się liczba samochodów i natężenie ruchu drogowego prowadzą do podwyższenia poziomu emisji gazów cieplarnianych i negatywnie wpływają na jakość powietrza. Może to również negatywnie wpłynąć na turystykę, która stanowi istotny filar gospodarki maltańskiej. W związku z tym potrzebie zlikwidowania luki infrastrukturalnej towarzyszy zapotrzebowanie na rozwiązania w zakresie czystego transportu. W 2016 r. rząd przyjął ambitną krajową strategię transportową o horyzoncie czasowym sięgającym 2050 r. oraz operacyjny centralny plan transportowy na okres do 2025 r. Ponadto ogłosił, że uruchomiony zostanie projekt o wartości 700 mln EUR w celu modernizacji sieci dróg. Przewiduje się, że łącznie te środki ograniczą koszty ekonomiczne zatorów komunikacyjnych o mniej niż 20 %. Zwiększenie aktywności gospodarczej może doprowadzić do pogłębienia istniejących luk w infrastrukturze, co wywrze jeszcze większą presję na zasoby środowiskowe. Ponadto w planie nie określono jasnego celu dotyczącego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych pochodzących z transportu ani nie zaproponowano skutecznego systemu monitorowania realizacji zgłoszonych środków (oprócz cyklu przeglądu co pięć lat). Istotne jest zatem, aby określić wartości docelowe i wdrożyć środki w celu znacznego ograniczenia zatorów komunikacyjnych i emisji gazów cieplarnianych pochodzących z transportu do 2025 r. oraz umożliwić okresowe monitorowanie postępów.

- (12) Ze względu na wyzwania związane z wielkością kraju i jego wyspiarskim charakterem szczególnie uzasadniona jest konieczność przejścia na gospodarkę o obiegu bardziej zamkniętym. Inteligentne inwestycje mogą przyczynić się do ograniczenia presji na zagrożone zasoby naturalne na wyspie. Na przykład, jeżeli trudności związane z utylizacją odpadów z budowy i rozbiórki nie zostaną rozwiązane, może to doprowadzić do obniżenia jakości środowiska i atrakcyjności kraju jako ośrodka turystycznego. Malta pozostaje wprawdzie na końcu, jeśli chodzi o ekoinnowacje (pod względem wskaźnika ekoinnowacji spadek na 26. miejsce w UE w 2016 r. z 18. miejsca w 2013 r.), ma jednak potencjał do uruchomienia inwestycji, aby stworzyć lub przyjąć innowacyjne rozwiązania w celu zwiększenia efektywności energetycznej i efektywności zasobów w budownictwie oraz poprawić gospodarkę odpadami i ściekami. W szczególności konieczne są usprawnienia w gospodarce odpadami oraz inwestycje w zakłady recyklingu odpadów z budowy i rozbiórki, jak również wprowadzenie kontroli w celu zapobiegania nielegalnemu składowaniu odpadów z budowy i rozbiórki oraz wyrzucaniu ich do morza.
- (13) System wymiaru sprawiedliwości nadal musi sprostać wyzwaniom w zakresie wydajności i konieczne jest wzmocnienie ram prawnych i instytucjonalnych w celu zwalczania korupcji, aby zapewnić wysokiej jakości otoczenie działalności gospodarczej. Braki zarządcze w ramach antykorupcyjnych mogą niekorzystnie wpłynąć na klimat biznesowy i negatywnie się odbić na inwestycjach. Należy poprawić jeszcze bardziej skuteczność działań Malty mających na celu zwalczanie korupcji, w szczególności jeśli chodzi o prowadzenie dochodzeń i ściganie korupcji. Poprawa ram zarządczych ma kluczowe znaczenie dla reputacji i atrakcyjności Malty jako kraju docelowego inwestycji międzynarodowych.
- (14) W ramach europejskiego semestru w 2018 r. Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Malty, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2018 r. Komisja oceniła również program stabilności na 2018 r. i krajowy program reform na 2018 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia

skierowane do Malty w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej na Malcie, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.

- (15) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2018 r. i jest zdania, że – zgodnie z przewidywaniami – Malta spełni wymogi paktu stabilności i wzrostu,

NINIEJSZYM ZALECA Malcie podjęcie w latach 2018 i 2019 działań mających na celu:

1. Wzmocnienie ogólnych ram zarządczych poprzez poprawę krajowego nadzoru nad skierowanymi na rynek zagraniczny przedsiębiorstwami finansowymi posiadającymi licencję na Malcie, zapewnienie skutecznego egzekwowania ram przeciwdziałających praniu pieniędzy oraz zaostrzanie walki z korupcją.
2. Zapewnienie stabilności systemu opieki zdrowotnej i systemu emerytalnego, w tym w drodze podniesienia ustawowego wieku emerytalnego i ograniczenia możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*