

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 13 de julho de 2018****relativa ao Programa Nacional de Reformas de Malta para 2018 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Malta para 2018**

(2018/C 320/17)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 22 de novembro de 2017, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2018. A referida análise tomou devidamente em conta o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado em 17 de novembro de 2017 pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 22 de março de 2018. Em 22 de novembro de 2017, a Comissão adotou também, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou Malta como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou ainda uma recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que foi aprovada pelo Conselho Europeu em 22 de março de 2018. Em 14 de maio de 2018, o Conselho adotou a Recomendação sobre a política económica da área do euro ⁽²⁾ («Recomendação para a área do euro»).
- (2) Enquanto Estado-Membro cuja moeda é o euro e tendo em conta a estreita interligação entre as economias da União Económica e Monetária, Malta deverá garantir a execução plena e atempada da recomendação sobre a política económica da área do euro, repercutida nas recomendações infra, em especial a recomendação 1. O relatório de 2018 relativo a Malta foi publicado em 7 de março de 2018. Nele se avaliaram os progressos realizados por Malta em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 11 de julho de 2017 ⁽³⁾, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da estratégia Europa 2020.
- (3) Em 13 de abril de 2018, Malta apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2018 e o seu Programa de Estabilidade para 2018. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO C 179 de 25.5.2018, p. 1.

⁽³⁾ JO C 261 de 9.8.2017, p. 1.

- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) para o período de 2014-2020. Nos termos do artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁾, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a essa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (5) Malta encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Estabilidade para 2018, o Governo maltês projeta manter uma situação de excedente orçamental em termos nominais no período 2018-2021. O objetivo orçamental de médio prazo, ou seja, uma situação orçamental equilibrada em termos de PIB, continua a ser amplamente respeitado ao longo de todo o período de programação. De acordo com o Programa de Estabilidade, o rácio dívida das administrações públicas/PIB deverá permanecer abaixo do valor de referência de 60 % do PIB previsto no Tratado e descer gradualmente de 50,8 % do PIB em 2017 para cerca de 36 % em 2021. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível para 2018-2019 e favorável para 2020-2021. Com base nas previsões da primavera de 2018 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá registar um excedente de 0,6 % do PIB em 2018 e de 1,1 % do PIB em 2019, superando o objetivo orçamental de médio prazo. No conjunto, o Conselho considera que Malta deverá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2018 e 2019. Simultaneamente, a evolução da despesa deverá ser acompanhada de perto, tanto a curto como a médio prazo, atendendo em especial aos eventuais riscos futuros para a solidez das receitas.
- (6) Tal como indicado na recomendação de 2018 para a área do euro, a luta contra as estratégias de planeamento fiscal agressivo é essencial para impedir distorções da concorrência entre as empresas, bem como para assegurar um tratamento equitativo dos contribuintes e salvaguardar as finanças públicas. Os efeitos de repercussão entre os Estados-Membros decorrentes das estratégias de planeamento fiscal agressivo implementadas pelos contribuintes exigem uma ação coordenada das políticas nacionais para complementar a legislação da União. A ausência de impostos com retenção na fonte sobre pagamentos para o exterior (ou seja, de residentes da União para residentes de países terceiros) de dividendos, juros e *royalties* efetuados por empresas sediadas em Malta pode levar a que esses pagamentos não sejam de todo tributados caso também não estejam sujeitos a imposto na jurisdição do beneficiário. Muito embora o novo regime maltês de dedução dos juros nocionais venha contribuir para reduzir o endividamento, a insuficiência de regras antiabuso, associada a uma taxa relativamente elevada e a um regime baseado em ações, poderão gerar oportunidades de elisão fiscal. Existe a possibilidade de as empresas se servirem do sistema fiscal maltês, bem como de disposições contidas em tratados fiscais bilaterais celebrados entre Malta e outros Estados-Membros segundo as quais uma empresa localizada mas não sediada em Malta é tributada com base na fonte e nas remessas, para se dedicarem à elisão fiscal. A Comissão toma nota do empenho de Malta na luta contra o planeamento fiscal agressivo levado a cabo pelos contribuintes. Com base nos intercâmbios recentes, a Comissão prosseguirá o seu diálogo construtivo para lutar contra as estratégias de planeamento fiscal agressivo dos contribuintes.
- (7) A sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas de Malta continua a representar um desafio, devendo-se integralmente ao impacto orçamental das despesas relacionadas com o envelhecimento da população, como os cuidados de saúde, os cuidados continuados e as pensões. O sistema de pensões enfrenta o duplo desafio de alcançar sustentabilidade e, ao mesmo tempo, garantir um rendimento adequado na reforma. Regista-se uma melhoria das perspetivas a longo prazo em termos de sustentabilidade das despesas com pensões, graças, em grande medida, a uma avaliação mais positiva do potencial de crescimento a longo prazo de Malta. No entanto, as medidas constantes do orçamento de 2016 tiveram um impacto limitado na sustentabilidade a longo prazo do sistema de pensões, que continua assim a representar um desafio significativo. Além disso, não obstante as medidas tomadas para melhorar a adequação das pensões, a diferença a nível de cobertura das pensões entre homens e mulheres mantém-se elevada. O desempenho do sistema de saúde tem vindo a melhorar e os tempos de espera estão a ser reduzidos. No entanto, subsistem desafios em matéria de redistribuição dos recursos e das atividades dos hospitais para os cuidados primários. O quadro institucional da prestação de cuidados de saúde primários exerce pressão sobre os cuidados hospitalares e de emergência. A coordenação entre os cuidados hospitalares e os cuidados primários não é suficiente e o recurso aos cuidados de urgência continua a ser ineficiente. O acesso a medicamentos inovadores continua a representar um desafio, inclusivamente em termos orçamentais. Foram tomadas iniciativas para satisfazer a crescente procura do sistema de cuidados continuados, tais como o incentivo ao recurso a cuidados de proximidade e cuidados ao domicílio.

⁽¹⁾ Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

- (8) Foram alcançados alguns progressos no que toca à melhoria da cooperação transfronteiras. Contudo, a Autoridade dos Serviços Financeiros de Malta continua a carecer de efetivos, subsistindo preocupações sobre a sua capacidade para supervisionar um sistema financeiro transfronteiras de grande dimensão, em especial o segmento não bancário. Além disso, apesar do setor dos serviços (em especial, a indústria dos jogos em linha) ter contribuído significativamente para o crescimento económico sustentado do país, esta situação pode ameaçar a integridade do sistema financeiro, remetendo para a importância de um quadro sólido de luta contra o branqueamento de capitais. Recentemente, Malta transpôs a Quarta Diretiva relativa ao branqueamento de capitais, não tendo ainda sido avaliada a eficácia da sua execução. Além disso, no seguimento da transposição da diretiva para o direito nacional, as autoridades maltesas apresentaram recentemente uma estratégia integrada de luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo. Entre outras ações, foi criado um Comité Nacional de coordenação do combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, composto por representantes do Governo e de outras autoridades nacionais competentes. Contudo, subsistem desafios no que diz respeito à execução adequada e à aplicação efetiva do quadro regulamentar recentemente adotado.
- (9) As oportunidades oferecidas pelo mercado de trabalho maltês continuam a melhorar, num contexto de forte crescimento económico e de reformas destinadas a incentivar o emprego das mulheres e a melhoria das qualificações da mão de obra. No entanto, as disparidades de emprego entre homens e mulheres, bem como a fraca participação no mercado de trabalho das mulheres com idade superior a trinta anos e das pessoas com deficiência, continuam a ser elementos problemáticos. A conceção da licença de paternidade e da licença parental continua a ser relativamente modesta muito embora desempenhe um papel importante para o equilíbrio das responsabilidades familiares entre homens e mulheres e para o incentivo ao trabalho das mulheres. A escassez de mão de obra tem vindo a aumentar, continuando a verificar-se uma inadequação de competências. Os trabalhadores pouco qualificados continuam a constituir uma percentagem significativa da mão de obra maltesa, verificando-se um aumento do recurso a mão de obra estrangeira para compensar a escassez de mão de obra e de competências. As iniciativas em curso a nível do mercado de trabalho, das competências e da inclusão social deverão ser prosseguidas, necessitando contudo de se apoiar num processo de acompanhamento e avaliação baseados nos resultados.
- (10) A taxa de abandono escolar precoce, que se elevava a 18,6 % em 2017, continua a ser a mais elevada da União, tendo registado poucos progressos relativamente ao ano anterior. A taxa de abandono escolar precoce de pessoas com deficiência, que atinge 50 %, também é a mais elevada da União, representando mais do dobro da média a nível da União. Além disso, os resultados da aprendizagem são fortemente influenciados pelo meio socioeconómico de origem, pelo tipo de escola e pelo grau de deficiência. A disparidade de resultados no domínio das ciências entre os alunos das escolas com pior e melhor desempenho é uma das mais elevadas da União, sendo 1,5 vezes superior à média da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos. A percentagem de casos de insucesso em matemática, ciências e na leitura é a quarta mais elevada da União. É necessário uma abordagem global para melhorar a qualidade do ensino e reduzir as desigualdades de resultados escolares entre os grupos sociais e entre os diferentes tipos de escolas.
- (11) A solidez do crescimento económico aumentou a pressão exercida sobre as infraestruturas e os recursos naturais. Em especial, o setor dos transportes rodoviários é confrontado com desafios sérios em matéria de infraestruturas e de sustentabilidade a longo prazo. A insuficiência de infraestruturas de transportes e os custos crescentes associados ao congestionamento atuam como barreiras ao investimento. O aumento do tráfego e do número de veículos traduz-se num maior volume de emissões de gases com efeito de estufa e deteriora a qualidade do ar. Estes fatores podem ainda ter um impacto negativo no turismo, que constitui um pilar importante da economia maltesa. Por conseguinte, a necessidade de colmatar as lacunas em matéria de infraestruturas vai de par com a necessidade de soluções de transportes não poluentes. Em 2016, o Governo adotou uma estratégia nacional para os transportes no horizonte 2050, bem como um plano diretor operacional dos transportes para 2025. O governo anunciou ainda um projeto de melhoria da rede rodoviária no valor de 700 milhões de EUR. Em conjunto, espera-se que estas medidas reduzam os custos económicos do congestionamento em menos de 20 %. O crescimento da atividade económica pode exacerbar os atuais congestionamentos das infraestruturas, aumentando a pressão exercida sobre os recursos ambientais. Além disso, o plano não fixa um objetivo claro de redução de emissões de gases com efeito de estufa provenientes dos transportes e não propõe um sistema de acompanhamento eficaz para a aplicação das medidas comunicadas (com exceção de um ciclo de revisão quinzenal). Por conseguinte, importa estabelecer metas e aplicar medidas para reduzir substancialmente o congestionamento e as emissões de gases com efeito de estufa provenientes dos transportes até 2025, prevendo um acompanhamento periódico dos progressos realizados.
- (12) Os desafios criados pela dimensão e pela insularidade do país insulficam a necessidade de avançar para uma economia mais circular. O investimento inteligente pode contribuir para reduzir a pressão exercida sobre os recursos naturais vulneráveis da ilha. A título de exemplo, as dificuldades de escoamento dos resíduos da construção e demolição poderão, se não forem colmatadas, reduzir a qualidade do ambiente e a atratividade do país enquanto destino turístico. Muito embora Malta continue a fazer parte do grupo menos avançado em matéria de desempenho no domínio daecoinovação (passando do 18.º lugar em 2013 ao 26.º em 2016 a nível

da União, de acordo com o índice daecoinovação), tem potencial para mobilizar investimentos por forma a criar ou adotar soluções inovadoras que melhorem a eficiência energética e dos recursos na construção, bem como a gestão dos resíduos e das águas residuais. Em especial, é importante melhorar a gestão dos resíduos, investir em instalações de reciclagem de resíduos da construção e da demolição, bem como implementar controlos a fim de evitar que se criem aterros ilegais ou que estes resíduos sejam descarregados no mar.

- (13) A eficiência do sistema judicial continua a ser uma fonte de desafios, sendo necessário reforçar o quadro jurídico e institucional de luta contra a corrupção por forma a garantir um quadro empresarial de alta qualidade. As vulnerabilidades da governação no quadro da luta contra a corrupção podem afetar negativamente o quadro empresarial e entravar o investimento. Importa reforçar a eficácia dos esforços envidados por Malta no combate à corrupção, em especial no que toca à investigação e repressão da mesma. A melhoria do quadro de governação é fundamental para preservar a reputação e a atratividade de Malta enquanto destino de investimento a nível internacional.
- (14) No contexto do Semestre Europeu de 2018, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de Malta, que publicou no relatório de 2018 relativo ao país. A Comissão analisou também o Programa de Estabilidade para 2018, o Programa Nacional de Reformas para 2018 e o seguimento dado às recomendações dirigidas a Malta em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável em Malta, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (15) À luz dessa avaliação, o Conselho analisou o Programa de Estabilidade de Malta para 2018, considerando ⁽¹⁾ que o país deverá cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento,

RECOMENDA que, em 2018 e 2019, Malta tome medidas no sentido de:

1. Reforçar o quadro de governação global mediante uma melhor supervisão nacional das empresas financeiras com vocação internacional sediadas em Malta, a aplicação efetiva do quadro de luta contra o branqueamento de capitais e a intensificação contínua da luta contra a corrupção.
2. Assegurar a sustentabilidade do sistema de saúde e do sistema de pensões, inclusivamente através do aumento da idade legal de reforma e da restrição do acesso à reforma antecipada.

Feito em Bruxelas, em 13 de julho de 2018.

Pelo Conselho

O Presidente

H. LÖGER

⁽¹⁾ Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.