



Bruxelles, 29.5.2013
COM(2013) 368 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Maltei pentru 2013

**și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Maltei pentru
perioada 2012-2016**

{SWD(2013) 368 final}

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Maltei pentru 2013

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Maltei pentru perioada 2012-2016

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice², în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene³,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European⁴,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

după consultarea Comitetului economic și financiar,

întrucât:

- (1) La 26 martie 2010, Consiliul European a aprobat propunerea Comisiei de a lansa o nouă strategie pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă, Strategia Europa 2020, bazată pe coordonarea sporită a politicilor economice, care se va concentra pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.
- (2) La 13 iulie 2010, pe baza propunerilor Comisiei, Consiliul a adoptat o recomandare privind orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii (2010-2014), iar la 21 octombrie 2010 a adoptat o decizie privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre⁵, care formează

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

³ COM(2013) 368 final.

⁴ P7_TA(2013)0052 și P7_TA(2013)0053.

⁵ Decizia 2013/208/UE a Consiliului din 22 aprilie 2013.

împreună „orientările integrate”. Statele membre au fost invitate să țină seama de orientările integrate în cadrul politicilor economice și de ocupare a forței de muncă aplicate la nivel național.

- (3) La 29 iunie 2012, șefii de stat sau de guvern au convenit asupra unui Pact pentru creștere economică și locuri de muncă prin care se oferă un cadru coerent de acțiune la nivel național, dar și la nivelul UE și al zonei euro, și care utilizează toate pârghiile, instrumentele și politicile existente. Ei au stabilit acțiunile care trebuie întreprinse la nivelul statelor membre, exprimându-și în special angajamentul deplin față de îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020 și față de punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări.
- (4) La 6 iulie 2012, Consiliul a adoptat o recomandare privind Programul național de reformă al Maltei pentru 2012 și a emis un aviz cu privire la Programul actualizat de stabilitate al Maltei pentru perioada 2011-2015.
- (5) La 28 noiembrie 2012, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii⁶, marcând începutul semestrului european 2013 pentru coordonarea politicilor economice. Tot la 28 noiembrie 2012, Comisia a adoptat, în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă⁷, în care a identificat Malta ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat.
- (6) La 14 martie 2013, Consiliul European a aprobat prioritățile pentru asigurarea stabilității financiare, a consolidării finanțelor publice și a acțiunilor de promovare a creșterii economice. Consiliul European a subliniat că este necesar să se continue consolidarea finanțelor publice într-un mod diferențiat și favorabil creșterii, să fie restabilite condițiile normale de creditare a economiei, să se promoveze creșterea economică și competitivitatea, să se combată șomajul și consecințele sociale ale crizei și să se modernizeze administrația publică.
- (7) La 10 aprilie 2013, Comisia a publicat rezultatele bilanțului aprofundat⁸ pentru Malta, în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011. Analiza Comisiei concluzionează că Malta se confruntă cu dezechilibre macroeconomice, care trebuie să fie monitorizate și care necesită acțiuni de politică. În special, evoluțiile din sectorul bancar și de pe piața imobiliară impun necesitatea unei monitorizări atente. Sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice necesită atenție din partea autorităților.
- (8) La 30 aprilie 2013, Malta a prezentat Programul său de stabilitate din 2013, care vizează perioada 2012-2016, și Programul său național de reformă pentru 2013. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (9) Pe baza evaluării, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, a Programului de stabilitate pe 2012, Consiliul consideră că scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare din cadrul programului este plauzibil. În urma corectării deficitului în 2011, care, pe baza previziunilor Comisiei din toamna anului 2012, părea durabilă, Consiliul și-a abrogat decizia privind existența unui deficit excesiv în Malta la 4 decembrie 2012. Cu toate acestea, Malta a înregistrat în 2012 un deficit public de 3,3 % din PIB, depășind astfel din nou valoarea de referință de 3 % din PIB. Obiectivul strategiei bugetare prezentat în program este reducerea treptată a

⁶ COM(2012) 750 final.

⁷ COM(2012) 751 final.

⁸ SWD(2013) 120 final.

deficitului de la 3,3 % din PIB în 2012 la 0,8 % din PIB în 2016, ceea ce presupune un progres treptat în vederea realizării obiectivului pe termen mediu. Programul confirmă obiectivul pe termen mediu al unui buget echilibrat în termeni structurali, care este mai ambițios decât cel prevăzut de Pactul de stabilitate și de creștere, dar nu se prevede îndeplinirea acestuia în perioada de desfășurare a programului. În 2013, deficitul-țintă din program se bazează pe o creștere relativ ridicată a veniturilor fiscale, care nu pare să se explice în totalitate prin scenariul macroeconomic aflat la baza programului. În plus, la fel ca pentru anii următori, acesta nu este susținut suficient de măsuri detaliate. Ca urmare, modificarea soldului structural (recalculat) planificat este cu mult mai mare decât în previziunile Comisiei. Potrivit acestora din urmă, soldul structural va înregistra o ameliorare cu doar $\frac{1}{4}$ puncte procentuale din PIB în 2013 și numai în mod marginal în 2014, în condițiile menținerii politicilor actuale. Se preconizează că datoria publică va depăși în continuare pragul de 60 % din PIB pe toată durata de desfășurare a programului. Conform previziunilor autorităților naționale, datoria va ajunge la 74,2 % din PIB în 2014 și va începe ulterior să scadă, ajungând la 70 % până în 2016. În previziunile Comisiei din primăvara anului 2013, se estimează că ponderea datoriei în PIB va crește puțin mai rapid, la 74,9 % în 2014, întrucât se așteaptă ca deficitul primar să continue să crească. Având în vedere corectarea deficitului excesiv în 2011, Malta se află într-o perioadă de tranziție de trei ani, care a început în 2012, în ceea ce privește aplicabilitatea criteriului de referință privind reducerea datoriei. Malta nu a realizat progrese suficiente în vederea respectării criteriului privind datoria în 2012 și se preconizează că această tendință va continua și în perioada 2013-2014. Deși cadrul bugetar al Maltei este relativ flexibil, caracterul său neobligatoriu și termenele scurte de planificare bugetară nu sunt propice unei poziții bugetare solide. Directiva 2011/85/UE privind cadrele bugetare nu a fost încă transpusă, iar regula echilibrului bugetar structural prevăzută în Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea nu a fost încă introdusă în legislația națională. Programul de stabilitate precizează intenția guvernului de a înființa un consiliu bugetar, dar nu sunt prevăzute planuri concrete.

- (10) Respectarea normelor fiscale și evaziunea fiscală reprezintă în continuare o provocare la adresa calității finanțelor publice. Autoritățile au introdus o serie de măsuri relevante, alte măsuri suplimentare fiind în curs de adoptare, însă implementarea acestora trebuie să fie monitorizată îndeaproape, dat fiind că încă nu s-au obținut rezultate concrete. Stimulentele fiscale pentru întreprinderile care contractează credite sunt încă foarte ridicate. În 2012, Malta a ocupat locul doi în clasamentul țărilor cu cel mai mare decalaj de tratament fiscal între finanțarea prin împrumut și finanțarea prin capital propriu a noilor investiții. Această tendință de îndatorare poate duce la un important efect de levier pentru întreprinderi și la o alocare inefficientă a capitalului. Malta este unul dintre puținele state membre care nu a adoptat nicio reglementare menită să combată tendința de îndatorare.
- (11) Malta se confruntă în continuare cu provocări în ceea ce privește sustenabilitatea finanțelor publice, având în vedere impactul bugetar al îmbătrânirii populației, care se estimează că va depăși cu mult media UE. Creșterea cheltuielilor cu pensiile reprezintă mai mult de jumătate din totalul creșterii estimate a cheltuielilor datorate îmbătrânirii populației, în timp ce vârsta legală de pensionare este în continuare scăzută, în comparație cu alte state membre, iar creșterea reglementată prin reforma din 2006 este lentă. O nouă reformă este necesară pentru a se asigura sustenabilitatea sistemului, menținându-se în același timp caracterul adecvat al acestuia și abordându-se preocupările legate de echitatea între generații. Deși au avut loc discuții cu partenerii sociali, nu s-au formulat propuneri concrete privind o nouă reformă a pensiilor. Rata

de ocupare a lucrătorilor în vârstă este scăzută; nu a fost încă elaborată o strategie globală privind îmbătrânirea activă. Asistența medicală primară limitată, combinată cu îmbătrânirea preconizată a populației poate duce la un nivel ridicat al costurilor asistenței medicale pe termen lung. Capacitatea administrativă în domeniul achizițiilor publice este redusă, ceea ce duce la proceduri complicate și îndelungate.

- (12) În vederea reducerii dezechilibrului dintre cererea și oferta de competențe, măsurile luate pentru a reduce rata părăsirii timpurii a școlii, inclusiv lansarea recentă a unui proces pregătitor care să ducă la o strategie de combatere a părăsirii timpurii a școlii, sunt binevenite. Eficacitatea eforturilor de politică depuse va depinde de punerea în aplicare corectă și promptă, care va trebui să fie monitorizată îndeaproape. Cu toate acestea, legătura insuficientă dintre educație și formare, pe de o parte, și nevoile pieței forței de muncă, pe de altă parte, reprezintă un obstacol major. De asemenea, se preconizează că instituirea unui singur sistem de ucenicie care a fost planificat și care urmează să acopere mai multe niveluri de calificare va contribui la promovarea unei forțe de muncă orientate către nevoile pieței forței de muncă.
- (13) Malta a luat, de asemenea, măsuri importante pentru a spori participarea femeilor la piața forței de muncă; acestea vizează, în principal, realizarea unui echilibru între viața profesională și cea de familie. De asemenea, grație unei efect de cohortă favorabil, rata de ocupare a femeilor este în continuă creștere. Cu toate acestea, mai este loc de îmbunătățiri: rata de ocupare a femeilor este în continuare scăzută, calitatea de părinte continuă să influențeze semnificativ participarea femeilor la piața forței de muncă, iar decalajul dintre femei și bărbați în ceea ce privește ocuparea forței de muncă este cel mai pronunțat din UE. Promovarea programelor de lucru flexibile și asigurarea unor structuri de îngrijire a copiilor și a unor facilități pentru îngrijirea copiilor după programul școlar și punerea acestora la dispoziția unui mai mare segment al populației la prețuri accesibile pot contribui la creșterea în continuare a ratei de ocupare a forței de muncă în rândul femeilor.
- (14) Mecanismul maltez de ajustare a costului vieții posedă unele caracteristici specifice care par a diminua orice efect negativ pe care îl are asupra performanței globale pe piața muncii și a ajustării salariilor: mecanismul acordă o creștere forfetară, ceea ce înseamnă, prin urmare, numai o compensație parțială pentru inflație acordată salariilor care depășesc salariul de bază de „referință”; există clauze de derogare la nivel micro și la nivel macro; procesul de negociere a salariilor este complet descentralizat. Cu toate acestea, în eventualitatea unor faze foarte dificile ale ciclului economic, sistemul prezintă încă o provocare potențială pentru flexibilitatea salariilor reale, împiedicând astfel ajustarea pieței forței de muncă și reprezentând un obstacol în calea competitivității. Volatilitatea prețurilor în ceea ce privește unele componente ale indicelui prețurilor utilizat în cadrul mecanismului, în special pentru prețurile la energie, ar putea exercita presiuni asupra inflației prin spirale salarii-prețuri. Prin urmare, colectarea de date privind salariile și productivitatea la nivel sectorial, precum și monitorizarea atentă a impactului sistemului de indexare a salariilor vor fi esențiale pentru a limita eventualele riscuri. Autoritățile malteze ar trebui să monitorizeze îndeaproape impactul mecanismului asupra economiei și să fie pregătite să reformeze mecanismul, dacă este cazul.
- (15) Competitivitatea Maltei este în continuare amenințată, având în vedere diversificarea foarte limitată și slaba performanță de mediu a aprovizionării sale cu energie, ceea ce duce la tarife ridicate la energia electrică. Situația financiară dezastruoasă a furnizorului de energie principal (*Enemalta*) accentuează această insecuritate, dar se preconizează că interconectorul de electricitate Malta-Sicilia va ameliora situația după

2014. Deși s-au derulat în continuare o serie de inițiative, cum ar fi introducerea energiei fotovoltaice, ponderea surselor de energie regenerabile rămâne deosebit de scăzută și se pare că fezabilitatea unor proiecte majore, cum ar fi dezvoltarea de parcuri eoliene, ar putea fi amenințată. În domeniul eficienței energetice au fost înregistrate progrese, în special în ceea ce privește clădirile publice, acestea beneficiind de finanțare din partea Uniunii. Performanțele de mediu ale sistemului de transport al Maltei sunt, de asemenea, limitate. Malta ar putea beneficia de pe urma unei strategii globale de transport prin care să se îmbunătățească transportul public, rețeaua rutieră, performanța sistemului în ceea ce privește emisiile de dioxid de carbon și să încurajeze și mai mult utilizarea altor tipuri de transport decât autoturismele.

- (16) Sectorul bancar din Malta este foarte vast în raport cu economia națională. Deși acest fapt se explică în special prin prezența băncilor naționale și internaționale care desfășoară activități auxiliare și care au o expunere limitată la economia națională, supravegherea strictă continuă a acestora este justificată pentru a se evita impactul negativ al activităților acestora asupra stabilității financiare. Băncile naționale rămân foarte expuse la piața imobiliară, în timp ce provizioanele specifice pentru pierderi din credite sunt relativ scăzute. Au avut loc discuții la nivel de politică, dar acestea nu s-au concretizat încă în măsuri de reglementare adecvate. Sistemul judiciar este afectat de cazuri de ineficiență care prezintă un risc suplimentar la adresa stabilității financiare. Termenele îndelungate care sunt necesare pentru a soluționa cazurile de insolvență împiedică aplicarea eficientă a drepturilor de garantare. În perioade de criză economică, această situație poate presupune o povară suplimentară asupra bilanțurilor băncilor și o creștere a pierderilor, ceea ce duce la nevoi de recapitalizare.
- (17) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o amplă analiză a politicii economice a Maltei, a evaluat Programul de stabilitate și Programul național de reformă și a prezentat un bilanț aprofundat. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Malta, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanta economică globală a Uniunii Europene prin asigurarea unei contribuții a UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările sale emise în cadrul semestrului european sunt reflectate în recomandările 1-5 de mai jos.
- (18) În lumina acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul de stabilitate al Maltei, iar avizul său⁹ se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.
- (19) Având în vedere bilanțul aprofundat al Comisiei și această evaluare, Consiliul a examinat Programul național de reformă și Programul de stabilitate al Maltei. Recomandările sale emise în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 se reflectă în special în recomandările 2 și 5 de mai jos.
- (20) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat, de asemenea, o analiză a politicii economice a zonei euro în ansamblul său. Pe baza acestei analize, Consiliul a formulat recomandări specifice adresate statelor membre care au moneda euro. Malta ar trebui să garanteze implementarea integrală și promptă a acestor recomandări,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2013-2014, Malta să depună eforturi astfel încât:

1. Să precizeze și să implementeze măsurile necesare pentru realizarea efortului anual de ajustare structurală prevăzut în recomandările Consiliului din cadrul procedurii de deficit excesiv, în vederea corectării deficitului excesiv până în 2014 în mod durabil și de o manieră favorabilă creșterii, limitând recurgerea la măsuri cu caracter

⁹ Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

excepțional și la măsuri temporare. După corectarea deficitului excesiv, să continue efortul de ajustare structurală într-un ritm adecvat, în vederea realizării obiectivului pe termen mediu până în 2017. Să pună în aplicare în 2013 un cadru bugetar multianual obligatoriu și bazat pe norme. Să asigure punerea în practică a măsurilor luate pentru a spori respectarea normelor fiscale și a combate evaziunea fiscală și să ia măsuri pentru a reduce tendința de îndatorare în cazul impozitării întreprinderilor.

2. Să asigure sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice, să reformeze sistemul de pensii în vederea limitării creșterii preconizate a cheltuielilor, inclusiv prin accelerarea adoptării dispozițiilor de creștere a vârstei legale de pensionare, prin introducerea unei legături între vârsta legală de pensionare și speranța de viață, precum și prin încurajarea contribuției la fondurile de pensii private. Să ia măsuri pentru a promova rata de ocupare a lucrătorilor în vârstă prin elaborarea și implementarea unei strategii globale privind îmbătrânirea activă. Să continue reformele din domeniul sănătății pentru a spori rentabilitatea sectorului, în special prin consolidarea asistenței medicale primare publice. Să îmbunătățească eficiența și să reducă durata procedurilor de achiziții publice.
3. Să continue eforturile de politică menite să reducă rata părăsirii timpurii a școlii, în special prin crearea unui sistem global de monitorizare, și să accentueze relevanța pentru piața muncii a educației și formării în ceea ce privește completarea lacunelor în materie de competențe, inclusiv prin reforma anunțată a sistemului de ucenicie. Să sprijine în continuare îmbunătățirea participării femeilor la piața muncii prin promovarea programelor de lucru flexibile, în special prin creșterea ofertei de structuri de îngrijire a copiilor și de centre extrașcolare la prețuri abordabile.
4. Să continue eforturile de diversificare a combinațiilor energetice și a surselor de energie, în special prin stimularea utilizării energiei regenerabile și prin finalizarea la timp a interconectorului de electricitate Malta-Sicilia. Să mențină eforturile de promovare a eficienței energetice și de reducere a emisiilor din sectorul transporturilor.
5. Să ia măsuri care să consolideze și mai mult provizioanele specifice pentru pierderile din credite neproductive în sectorul bancar pentru a atenua riscurile potențiale generate de expunerea la piața imobiliară. Să mențină eforturile de politică pentru a asigura supravegherea strictă a sectorului bancar, inclusiv pentru băncile naționale și internaționale care desfășoară activități auxiliare. Să îmbunătățească eficiența globală a sistemului judiciar, reducând, de exemplu, termenele necesare pentru soluționarea cazurilor de insolvență.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*