



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 5. 6. 2019
COM(2019) 518 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Malty na rok 2019 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Malty na rok 2019

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Malty na rok 2019 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Malty na rok 2019

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii¹, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

- (1) Komisia začala európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2019 prijatím ročného prieskumu rastu 21. novembra 2018. Náležite pri tom zohľadnila Európsky pilier sociálnych práv, ktorý vyhlásili Európsky parlament, Rada a Komisia 17. novembra 2017. Priority ročného prieskumu rastu schválila Európska rada na zasadnutí 21. marca 2019. Komisia 21. novembra 2018 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania, v ktorej Maltu neurčila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady týkajúce sa hospodárskej politiky eurozóny, ktoré schválila Európska rada na zasadnutí 21. marca 2019. Rada prijala 9. apríla 2019 odporúčanie o hospodárskej politike eurozóny („odporúčanie pre eurozónu“).
- (2) Malta by ako členský štát, ktorého menou je euro, mala vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami v hospodárskej a menovej únii zabezpečiť úplné a včasné vykonanie odporúčania pre eurozónu, ako sa zohľadňuje v odporúčaniach 1 a 2.

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

- (3) Správa o krajine na rok 2019 bola pre Maltu² uverejnená 27. februára 2019. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Malta dosiahla pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 13. júla 2018, následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania prijaté v predchádzajúcich rokoch, ako aj pokrok Malty pri dosahovaní jej národných cieľov stratégie Európa 2020.
- (4) Malta 16. apríla 2019 predložila národný program reforiem na rok 2019 a 30. apríla 2019 svoj program stability na rok 2019. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi týmito programami sa obidva programy posudzovali súčasne.
- (5) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny boli zohľadnené v programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej len „EŠIF“) na roky 2014 – 2020. Ako je stanovené v článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013³, platí, že ak je to nevyhnutné na podporu vykonávania príslušných odporúčaní Rady, Komisia môže požiadať členský štát, aby preskúmal svoju partnerskú dohodu a príslušné programy a navrhol ich zmeny. Komisia poskytla ďalšie informácie o tom, ako bude využívať toto ustanovenie, v usmerneniach k uplatňovaniu opatrení spájajúcich účinnosť EŠIF s riadnou správou hospodárskych záležitostí⁴.
- (6) Malta v súčasnosti podlieha preventívnej časti Paktu stability a rastu. Vláda vo svojom programe stability na rok 2019 plánuje znížiť celkový prebytok z 2 % HDP v roku 2018 na 0,9 % HDP v roku 2019, po čom by malo dôjsť k nepatrnému nárastu na 1,0 % HDP v roku 2020 a ďalej na 1,1 % HDP v rokoch 2021 a 2022. Na základe prepočítaného štrukturálneho salda⁵ sa počas celého programového obdobia naďalej s rezervou dosahuje strednodobý rozpočtový cieľ, ktorým je štrukturálne vyrovnaný rozpočet. Na základe programu stability sa očakáva, že pomer dlhu verejnej správy k HDP zostane pod referenčnou hodnotou 60 % HDP stanovenou v zmluve a postupne klesne zo 46 % HDP v roku 2018 na približne 33 % v roku 2022. Makroekonomický scenár, na ktorom sa zakladajú uvedené rozpočtové prognózy, je realistický. Na základe prognózy Komisie z jari 2019 sa predpokladá, že štrukturálne saldo zaznamenaná v roku 2019 prebytok vo výške 0,6 % HDP a v roku 2020 prebytok vo výške 0,8 % HDP, čo je nad úrovňou strednodobého rozpočtového cieľa. Rada celkovo zastáva názor, že Malta podľa predpokladov v rokoch 2019 a 2020 dodrží ustanovenia Paktu stability a rastu. Vývoj v oblasti nákladov by sa zároveň mal v krátkodobom i strednodobom horizonte starostlivo monitorovať, najmä so zreteľom na možné budúce riziká ohrozujúce rozsah príjmov.
- (7) Zvýšenie výdavkov súvisiacich so starnutím obyvateľstva predstavuje riziko pre dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Verejné výdavky súvisiace so starnutím obyvateľstva na dôchodkový systém a systém zdravotnej starostlivosti sa podľa očakávaní výrazne zvýšia v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ, čo naznačuje riziko zvýšenia dlhu z dlhodobého hľadiska. Viaceré opatrenia sú zamerané na zvýšenie primeranosti dôchodkov, a to aj posilnením stimulov na súkromné dôchodkové

² SWD(2019) 1017 final.

³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Saldo očistené od cyklických vplyvov bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie podľa spoločne dohodnutej metodiky.

sporenie a dobrovoľné zamestnanecké dôchodkové poistenie. Neustálym úsilím sa podarilo zvýšiť ponuku pracovnej sily a predĺžiť produktívny vek, čo kladne vplýva na mieru zamestnanosti žien a starších pracovníkov. Vláda v roku 2018 vykonala úpravy, ktoré zahŕňali aj príspevky uhrádzané pracovníkmi po dosiahnutí veku odchodu do dôchodku, a umožnila samostatne zárobkovo činným dôchodcom a dôchodcom pracujúcim na čiastočný úväzok vo veku do 65 rokov uhrádzať príspevky úmerné ich zárobkom, a tým podporila predĺženie produktívneho veku. Napriek predpokladanému ďalšiemu rastu strednej dĺžky života má zákonný vek odchodu do dôchodku, ktorý sa postupne zvyšuje zo súčasnej hranice 62 rokov, zostať po roku 2027 nezmenený na úrovni 65 rokov. Očakáva sa, že skupina pre dôchodkové stratégie zriadená v roku 2018 uverejní do decembra 2020 správu, v ktorej uvedie odporúčania na zlepšenie primeranosti a udržateľnosti dôchodkového systému. V oblasti zdravotnej starostlivosti sa uskutočňujú opatrenia zamerané na decentralizáciu služieb z nemocníc na primárnu zdravotnú starostlivosť a na zlepšenie poskytovania služieb dlhodobej starostlivosti. Súčasný plán rozšíriť kapacity ambulantnej starostlivosti verejných nemocníc môžu pomôcť vyriešiť dlhé čakacie lehoty v prípade niektorých špecializácií. Napriek tomu sa zatiaľ v plnej miere nevyužili iné opatrenia na zníženie nepotrebných postúpení k špecialistom a na presmerovanie neprimeraného využívania neodkladnej zdravotnej starostlivosti na ambulantnú starostlivosť, čo bráni zefektívneniu systému. S cieľom decentralizovať služby z nemocníc na úroveň primárnej zdravotnej starostlivosti sa zavádza nová koncepcia centier primárnej zdravotnej starostlivosti a uskutočňujú sa investície na postupné rozširovanie používania elektronického zdravotníctva (eHealth). Vzhľadom na zvyšujúci sa dopyt po dlhodobej starostlivosti boli v rokoch 2017 až 2018 zavedené nové druhy služieb komunitnej a domácej starostlivosti. Vplyv opatrení v oblasti dôchodkov a zdravotnej starostlivosti na fiškálnu udržateľnosť sa napriek ich potenciálu zatiaľ neprejavil.

- (8) Malta v poslednom desaťročí prešla výrazným posunom k odvetviu služieb, a to s dôrazom na medzinárodne orientované oblasti, ako sú finančné služby, cestovný ruch a hranie hazardných hier na diaľku. Rozmach v odvetví služieb prispel k zvýšeniu hospodárskeho rastu a vytvoreniu rozsiahleho prebytku bežného účtu. Čoraz väčšia závislosť od odvetví, ktoré sa považujú za zraniteľné z dôvodu rizikovosti pre finančnú integritu, však predstavuje výzvy pre rámec správy a riadenia, ktoré vytvárajú tlak na kapacity v oblasti dohľadu a presadzovania. Najmä veľkosť finančného odvetvia a odvetvia hazardných hier a úsilie o prilákanie prevádzkovateľov kryptomien si vyžaduje účinné presadzovanie predpisov na boj proti praniu špinavých peňazí. Nedávne zvýšenie ľudských a rozpočtových zdrojov finančnej spravodajskej a analytickej jednotky, ako aj posilnenie jej postupov a procesov patrí medzi pozitívne kroky. Nedostatky v oblasti správy a riadenia, a to najmä v boji proti korupcii môžu takisto nepriaznivo ovplyvniť podnikateľské prostredie a môžu mať negatívne dôsledky pre investície. Existuje tu najmä riziko konfliktu záujmov na rôznych úrovniach verejnej správy. Okrem toho policajná jednotka pre hospodársku trestnú činnosť v súčasnosti nemá dostatok zamestnancov. V tomto kontexte je dôležité prepojiť posilnený legislatívny rámec s jeho včasným a dôsledným vykonávaním. Kľúčovým prvkom pre zachovanie atraktívnosti Malty a ochranu dobrého mena jej hospodárstva je zlepšenie rámca správy a riadenia a zabezpečenie jeho účinného vykonávania.
- (9) Odvetvie poisťovníctva je vystavené rizikám plynúcim z pasívneho dohľadu, pričom zásadnú úlohu zohráva spolupráca medzi domácimi a zahraničnými subjektmi dohľadu. Na rozdiel od bankového sektora dohľad nad dcérskymi spoločnosťami v odvetví poisťovníctva podlieha domácejmu dohľadu, t. j. poisťovne zaregistrované na

Malte a podnikajúce v iných krajinách sú pod priamym dohľadom maltského regulačného orgánu. Doteraz však nedošlo k dostatočnému posilneniu kapacít v oblasti dohľadu. Okrem toho si zložitosť poisťovacích obchodných modelov a produktov, ktoré sa vyznačujú zvýšením úsilím vytvárať a rozširovať špecializované poisťovacie nástroje, vyžaduje prísny dohľad.

- (10) Uskutočňujú sa reformy zamerané na ďalšie zvyšovanie nezávislosti súdnictva a justičného systému. Medzi ne najmä patrí zriadenie novej prokuratúry, ktorá bude nezávislá od generálneho prokurátora a polície, čo odporučila aj komisia Rady Európy pre demokraciu prostredníctvom práva (Benátska komisia) vo svojom stanovisku týkajúcom sa Malty prijatom v decembri 2018. Na to, aby boli investície maximálnym prínosom, je potrebný posilnený rámec správy a riadenia vrátane účinného presadzovania v oblasti súdnictva a boja proti korupcii.
- (11) Podiel inovačných podnikov je naďalej nedostatočný. Inteligentnou špecializáciou treba posilniť výskumnú a inovačnú výkonnosť, čo môže prispieť k rastu produktivity. Malta doteraz nepripravila koncepciu súdržnej, komplexnej a dlhodobej stratégie v oblasti konkurencieschopnosti, aby domáce hospodárstvo posunula na vyšší stupeň v hodnotovom reťazci. Vzhľadom na to, že Malta sa špecializuje na rýchlorastúce služby, a vzhľadom na jej ambície v oblasti technológie blockchainu, bude veľmi dôležité ešte viac investovať do kapacít v oblasti administratívy a dohľadu. Okrem toho si zvýšenie inovačnej výkonnosti Malty bude vyžadovať ďalšie investície do nehmotných aktív vrátane výskumu a vývoja, riešiť nedostatky a medzery v oblasti zručností a uľahčiť väzby medzi vedou a podnikateľskou sférou, a súčasne zabezpečiť účinnejšie riadenie výskumného a inovačného systému.
- (12) Malta musí podporovať prechod na udržateľnejšie hospodárstvo, ktoré efektívnejšie využíva zdroje, napríklad investíciami do nevyužitého potenciálu v oblasti energetickej efektívnosti a obnoviteľných zdrojov energie, vodohospodárskeho cyklu, odpadového hospodárstva, riešenia zvyšujúcich sa emisií z klimatizačných zariadení, ako aj opatrení v oblasti klímy a udržateľnej mobility, ktorými sa obmedzia emisie z cestnej dopravy. Vzhľadom na obmedzené alternatívy v doprave a dochádzaní do zamestnania v porovnaní s cestnou dopravou, ako aj na vysoký stupeň rozšírenia automobilov, patrí preťaženie ciest k jedným z najslabších aspektov podnikateľského prostredia na Malte a je naďalej jedným z hlavných problémov. Za posledných 5 rokov navyše došlo k nárastu emisií skleníkových plynov z cestnej dopravy. Podiel obnoviteľných zdrojov energie na energetickom mixe sa v roku 2017 zvýšil na 7,2 %, čo je mierne nad úrovňou orientačnej trajektórie 6,5 % pre roky 2017 a 2018. Konečná spotreba energie sa však na Malte neustále zvyšuje. Z krátkodobého hľadiska sú potrebné ďalšie investície vo všetkých odvetviach, aby sa splnili národné ciele týkajúce sa energie z obnoviteľných zdrojov a energetickej efektívnosti do roku 2020. V záujme vývoja nových alebo zdokonalených technológií riešiacich problémy v oblasti životného prostredia a zmeny klímy by sa mali uskutočniť opatrenia na financovanie alebo podporu výskumu a vývoja. Environmentálne a sociálne náklady spojené s rozmachom v sektore obytných nehnuteľností si vyžadujú podrobnejšie monitorovanie. Zásady obehového hospodárstva by sa mali uplatňovať na zneškodňovanie stavebného odpadu, aby sa tak obmedzil jeho vplyv na životné prostredie. Treba venovať pozornosť hospodárskym a sociálnym dôsledkom zvýšenia nákladov na bývanie.
- (13) Miera zamestnanosti na Malte, ktorá je v súčasnosti nad priemerom EÚ, sa naďalej zvyšuje. Osobitný dôraz by sa v tejto súvislosti mal venovať osobám so zdravotným postihnutím. Rozdiel v zamestnanosti žien a mužov je naďalej najväčší v EÚ a účasť

žien na trhu práce výrazne klesá po dovŕšení 35. roku života, čo vo veľkej miere súvisí s ich opatrovateľskými povinnosťami. Tento rozdiel by sa dal odstrániť väčšou podporou nezamestnaných neformálnych opatrovníkov na trhu práce. Zvyšujúcou sa závislosťou od zahraničnej pracovnej sily pri riešení nedostatku pracovných síl a zručností sa vytvárajú problémy v sociálnej oblasti a v oblasti udržateľnosti. Politické iniciatívy v oblasti trhu práce, zručností a sociálneho začlenenia by mohli ťažiť z lepšieho monitorovania a hodnotenia.

- (14) Malta investuje pomerne veľké prostriedky do vzdelávania a odbornej prípravy, čo sa však zatiaľ neprejavilo v podobe lepších výsledkov u všetkých. Investičná stratégia by mala klásť väčší dôraz na nápravu sociálneho znevýhodnenia, aby bola v súlade so zásadou piliera sociálnych práv týkajúcou sa kvalitného a inkluzívneho vzdelávania. Napriek opatreniam zameraným na riešenie predčasného ukončenia školskej dochádzky je jeho miera jednou z najvyšších v EÚ. Cieľom nedávnych opatrení je takisto zlepšiť inkluzívnosť terciárneho vzdelávania, avšak dosahované výsledky na tejto úrovni sú naďalej pod priemerom EÚ, dôsledkom čoho sú výzvy v oblasti zručností. Účasť na vzdelávaní dospelých sa zvyšuje, ale je naďalej nízka v prípade nízkokvalifikovaných a neaktívnych osôb.
- (15) Nevyhnutným predpokladom toho, aby daňové systémy boli efektívnejšie a spravodlivejšie, je boj proti agresívnemu daňovému plánovaniu, ako sa to potvrdzuje v odporúčaní pre eurozónu na rok 2019. Účinky presahovania stratégií agresívneho daňového plánovania daňovníkov medzi členskými štátmi si vyžadujú koordinované kroky v oblasti vnútroštátnych politík, ktoré by doplnili legislatívu EÚ. Malta prijala opatrenia proti agresívnemu daňovému plánovaniu, no vysoká úroveň licenčných poplatkov a dividend ako percentuálneho podiel na HDP naznačuje, že daňové predpisy Malty využívajú spoločnosti, ktoré sa zapájajú do agresívneho daňového plánovania. Absencia zrážkových daní z odchádzajúcich dividend (t. j. od rezidentov EÚ pre rezidentov tretích krajín), úrokových platieb a licenčných poplatkov od spoločností so sídlom na Malte môže v tomto prípade viesť k úplnému vyhnutiu sa platbám dane, ak uvedené spoločnosti nie sú zdanené ani v prijímajúcej krajine. Zatiaľ čo režim odpočítania fiktívnych úrokov napomôže Malte znížiť zvýhodňovanie dlhu pred kapitálovým financovaním, pravidlá režimu proti zneužívaniu v kombinácii so štedrou sadzbou a režimom založeným na odmeňovaní vo forme akcií si vyžadujú dôkladné monitorovanie s cieľom predísť akémukoľvek zneužitiu na účely agresívneho daňového plánovania. Hoci sa na základe maltského programu pre individuálnych investorov ani v rámci maltského programu udeľovania pobytu a víz automaticky neudeľuje pobyt na daňové účely, po splnení požiadaviek sa môžu príjmy oslobodiť od dane v rámci tzv. režimu „non-dom“, ak sa príjmy nepoukazujú na Maltu, a to bez požiadaviek na významnú fyzickú prítomnosť. Tieto programy môžu uľahčovať postupy agresívneho daňového plánovania a OECD ich zaradila medzi programy s potenciálne vysokým rizikom zneužitia na účely obchádzania automatickej výmeny informácií o finančných účtoch.
- (16) Programovanie finančných prostriedkov EÚ na roky 2021 – 2027 by mohlo pomôcť riešiť niektoré z nedostatkov identifikovaných v odporúčaní, a to najmä v oblastiach uvedených v prílohe D k správe o krajine⁶. Malte by to umožnilo čo najlepšie využiť uvedené prostriedky v identifikovaných odvetviach.
- (17) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra na rok 2019 komplexnú analýzu hospodárskej politiky Malty, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2019.

⁶

SWD(2019) 1017 final.

Zároveň posúdila program stability na rok 2019, národný program reforiem na rok 2019 a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Malte v predchádzajúcich rokoch. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku na Malte, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami Únie vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupov na úrovni Únie do budúceho vnútroštátneho rozhodovania.

- (18) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability na rok 2019 a zastáva názor, že Malta podľa očakávania dodrží ustanovenia Paktu stability a rastu,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Malta v rokoch 2019 a 2020 prijala opatrenia s cieľom:

1. Zabezpečiť fiškálnu udržateľnosť systému zdravotnej starostlivosti a dôchodkového systému, a to aj obmedzením predčasného odchodu do dôchodku a úpravou zákonného veku odchodu do dôchodku vzhľadom na očakávaný rast strednej dĺžky života.
2. Odstrániť tie prvky daňového systému, ktoré môžu umožňovať agresívne daňové plánovanie jednotlivcom a nadnárodným spoločnostiam, a to najmä prostredníctvom odchádzajúcich platieb. Posilniť celkový rámec správy a riadenia, ako aj neustále vyvíjať úsilie v oblasti odhaľovania a stíhania korupcie. Pokračovať v dosahovanom pokroku pri posilňovaní rámca pre boj proti praniu špinavých peňazí, najmä pokiaľ ide o jeho presadzovanie. Posilniť nezávislosť súdnictva, najmä záruky v prípade menovania a odvolávania sudcov, a zriadiť osobitnú prokuratúru.
3. Zamerať hospodársku politiku súvisiacu s investíciami na výskum a inovácie, riadenie prírodných zdrojov, efektívnosť využívania zdrojov a energetickú efektívnosť, udržateľnú dopravu, znižovanie preťaženia na cestách a inkluzívne vzdelávanie a inkluzívnu odbornú prípravu.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*