



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 2.6.2014
COM(2014) 419 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

**v zvezi z nacionalnim programom reform Malte za leto 2014
in mnenje Sveta o malteškem programu stabilnosti za leto 2014**

{SWD(2014) 419 final}

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim programom reform Malte za leto 2014

in mnenje Sveta o malteškem programu stabilnosti za leto 2014

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik¹, zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije²,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta³,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za rast in delovna mesta Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se osredotoča na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za povečanje potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.
- (2) Svet je na predlog Komisije 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah za ekonomske politike držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic, ki skupaj tvorita integrirane smernice. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo v nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.
- (3) Voditelji držav oziroma vlad so 29. junija 2012 sprejeli Pakt za rast in delovna mesta, ki z uporabo vseh razpoložljivih vzvodov, instrumentov in politik zagotavlja skladen okvir za ukrepanje na nacionalni ravni, ravni EU in ravni euroobmočja.

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² COM(2014) 419 final.

³ P7_TA(2014)0128 in P7_TA(2014)0129.

Odločili so se, da morajo biti ukrepi sprejeti na ravni držav članic, in zlasti izrazili polno zavezanost k doseganju ciljev strategije Evropa 2020 ter izvajanju priporočil za posamezne države.

- (4) Svet je 9. julija 2013 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim reformnim programom Malte za leto 2013 in dal mnenje o prenovljenem programu stabilnosti Malte za obdobje 2012–2016. Komisija je 15. novembra 2013 predložila mnenje o osnutku proračunskega načrta Malte za leto 2014⁴ v skladu z Uredbo (EU) št. 473/2013⁵.
- (5) Komisija je 13. novembra 2013 sprejela letni pregled rasti⁶, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2014. Istega dne je na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja⁷, v katerem je Malto opredelila kot eno od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljen pregled.
- (6) Evropski svet je 20. decembra 2013 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, konsolidacije javnih financ in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne konsolidacije javnih financ, ponovni vzpostavitvi normalnih pogojev kreditiranja gospodarstva, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter modernizaciji javne uprave.
- (7) Komisija je 5. marca 2014 objavila rezultate poglobljenega pregleda za Malto⁸, ki ga je opravila v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011. Na podlagi opravljene analize ugotavlja, da na Malti ni več makroekonomskih neravnotežij v smislu postopka v zvezi z makroekonomskim neravnotežjem. Čeprav je zadolženost še vedno visoka, se zdijo tveganja za vzdržnost zadolženosti zasebnega in javnega sektorja ter za stabilnost finančnega sektorja omejena, vendar jih je treba še naprej spremljati. Ugodni ostajajo zlasti kazalniki finančne stabilnosti. Kljub temu je glede na strukturno naravo tveganj v sektorju ključno, da se nadaljujejo sedanje preudarne prakse nadzora in prevzemanja tveganj. Nepremičninski trg se je stabiliziral, zato so tveganja zaradi prevelike izpostavljenosti, ki izvira iz stanovanjskih posojil, omejena. Zadolženost zasebnega sektorja se zmanjšuje, razdolževanje podjetij poteka urejeno, pritiski na kreditni trg pa so omejeni.
- (8) Malta je 16. aprila 2014 predložila nacionalni reformni program za leto 2014 in 8. maja 2014 njegovo posodobljeno različico, 30. aprila 2014 pa še program stabilnosti za leto 2014. Programa sta bila zaradi medsebojne povezanosti ocenjena istočasno.
- (9) Cilja proračunske strategije, določene v programu stabilnosti za leto 2014, sta na vzdržen način odpraviti čezmerni primanjkljaj do konca leta 2014 in postopno doseči srednjeročni cilj strukturno uravnoveženega proračuna, ki je strožji od določenega v Paktu za stabilnost in rast. Kljub temu pa uresničevanje srednjeročnega cilja ni načrtovano. V letu 2014 načrtovana (preračunana) strukturna prilagoditev malenkost odstopa od priporočenega navora. Po načrtovanem popravku presežnega primanjkljaja se v letu 2015 načrtuje manjše odstopanje od poteka prilagoditve za doseganje srednjeročnega cilja. Po tem pa je načrtovano letno doseganje srednjeročnega cilja bolj ali manj v skladu z zahtevo o najmanj 0,5 % BDP. V

⁴ UL L 140, 27.5.2013, str. 11.

⁵ C(2013) 8007 final

⁶ COM(2013) 800 final.

⁷ COM(2013) 790 final.

⁸ SWD(2014) 150 final.

programu je napovedano, da se bo vladni dolg, ki je leta 2013 znašal 73 % BDP, od leta 2014 naprej zmanjševal, kar je skladno z referenčno vrednostjo za zmanjševanje dolga. Na splošno so programski cilji večinoma v skladu z zahtevami Pakta za stabilnost in rast. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi v programu in ki ga je potrdil neodvisni organ (Nacionalni revizijski urad), je za leti 2014 in 2015 verjeten, saj so napovedi gospodarske rasti malenkostno manjše od napovedi Komisije za ta leta v njeni napovedi iz pomladi 2014. Vendar obstajajo tveganja za doseganje proračunskih ciljev, saj povečanje strukturnih prihodkov, načrtovano v programskem obdobju, ne temelji povsem na ukrepih, zaradi prekoračenja odhodkov pa bi lahko prišlo do višjih izplačil, kot določa proračun. Po napovedih Komisije naj bi Malta v letu 2014 vzdržno odpravila svoj presežni primanjkljaj. Istočasno je fiskalni napor v obdobju 2013–2014 po napovedi Komisije za 1,6 % BDP nižji od zahtevanega v smislu (popravljen) spremembe strukturnega salda in za 1,25 % BDP v smislu obseg ukrepov, ki so bili ocenjeni kot potrebni v času izdaje priporočila iz postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Glede na to, da v letu 2014 ni možnosti za odstopanja glede doseganja referenčne vrednosti za zmanjševanje dolga, obstajajo določena tveganja povezana z dolgom. V letu 2015 obstaja tveganje znatnega odstopanja od potrebnega napredka za doseganje srednjeročnega cilja. Kljub temu, da sta načrtovani nominalni primanjkljaj in javni dolg skladna s priporočilom iz postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem, Svet na podlagi ocene programa in napovedi Komisije v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 meni, da so potrebna dodatna prizadevanja za uskladitev strukturnega prilagajanja s priporočenim za leto 2014 in za zagotovitev doseganja srednjeročnega cilja od leta 2015 naprej.

- (10) Nezavezujoča narava malteškega fiskalnega okvira in kratko obdobje fiskalnega načrtovanja ne podpirata trdnega fiskalnega položaja. Sprejemanje zakonodaje, ki naj bi začela veljati konec leta 2013 za izpolnjevanje zahtev iz Direktive 85/2011/EU v zvezi s proračunskimi okviri in fiskalnega pakta, je bilo odloženo. Vseeno pa je vlada v skladu z malteškim programom stabilnosti nedavno sprejela akt o fiskalni odgovornosti, ki ga bo predložila v sprejem parlamentu. Osnutek akta določa uvedbo pravila o uravnoteženem proračunu v strukturnem smislu, pravilo o zadolževanju, triletni proračunski okvir z letnim prilagajanjem in postopno uvedbo fiskalnega sveta, ki bi lahko imel funkcijo sprejemanja uradnih vladnih makroekonomskih in fiskalnih napovedi ter predhodnega in naknadnega nadzora spoštovanja fiskalnih pravil.
- (11) Davčne službe na Malti naj bi se združile v enotni organ, s čimer se bo racionaliziral postopek pobiranja davkov in preprečilo utajevanje davkov. Da bi se izboljšalo izpolnjevanje davčnih obveznosti in pospešilo pobiranje neplačanih davkov, so bile spremenjene kazni v zakonodaji o DDV in višina obresti za neplačane davke. Uvedeni so bili tudi različni drugi ukrepi, ki naj bi po pričakovanjih konsolidirali malteški davčni sistem. Usmeritev teh ukrepov je ustrezna, vendar njihov učinek še ni zaznaven.
- (12) Kljub temu, da se Malta še vedno sooča z izzivi na področju vzdržnosti svojih javnih financ, je napredek na področju reforme njenega pokojninskega sistema in vzdržnosti njenih zdravstvenih storitev komaj zaznaven. Čeprav je bila ustanovljena strateška skupina za pokojnine, ki bo ocenila različne možnosti za reformo pokojninskega sistema, so se malteški organi zavezali, da ne bodo dvigovali zakonsko določene upokojitvene starosti nad tisto, ki je bila določena v pokojninski reformi iz leta 2006. Zakonsko določena upokojitvena starost zato še vedno ni usklajena s pričakovano

življenjsko dobo, kar predstavlja težavo za dolgoročno vzdržnost in ustreznost pokojnin. Kljub temu, da namerava Malta odpraviti te pomanjkljivosti z ukrepi na trgu dela, zlasti z nedavno sprejeto strategijo o aktivnem staranju prebivalstva, pa ni verjetno, da bo s tem ustrezno razrešila obstoječe težave. Vzdržnost zdravstvenega sistema glede na napovedano povišanje odhodkov, povezanih s staranjem prebivalstva, te izzive še dodatno zaostruje. Pred kratkim je bil predstavljen osnutek strategije nacionalnega zdravstvenega sistema, vendar ni jasno, na kakšen način bo izveden ali kakšne prednosti prinaša za stroškovno učinkovitost in vzdržnost. Treba je okrepiti javni sistem osnovnega zdravstvenega varstva.

- (13) Stopnja predčasnega opuščanja šolanja na Malti je še vedno zelo visoka, vendar se uvajajo ukrepi za njeno zmanjšanje in celosten sistem spremljanja. Stopnja osvajanja temeljnih veščin je še vedno nizka, kar prispeva k nizki stopnji pismenosti in k predčasnemu opuščanju šolanja. Ustrezno izvajanje nedavno sprejete nacionalne strategije za pismenost naj bi okrepilo prizadevanja za odpravo te pomanjkljivosti. To bo dopolnjeno z nadaljnjimi ukrepi, ki naj bi povečali relevantnost usposabljanja in izobraževanja za trg dela. Med temi ukrepi so reforma okvira za vajeništvo, oblikovanje strategije za vseživljenjsko učenje, vpeljava učenja z delom v poklicnem izobraževanju in usposabljanju in posebni program, ki ga financira Evropski socialni sklad.
- (14) Malta trenutno izvaja številne večje ukrepe za povečevanje vključenosti žensk na trg dela, zlasti z zagotavljanjem brezplačnega varstva otrok za gospodinjstva, v katerih sta oba starša zaposlena ali se izobražujeta. Učinkovito izvajanje bo ključno. Pristojni si prizadevajo za zagotavljanje popoldanskega varstva in omogočajo sprejemanje otrok v šole pred predvidenim začetkom pouka, za lažje usklajevanje delovnih in starševskih obveznosti. Predvidene so tudi davčne spodbude za starše, da bi svoje otroke pošiljali v vzgojnovarstvene ustanove, ki so vključene v že obstoječe sheme. Premalo pa je storjenega za uvedbo in spodbujanje uporabe fleksibilnih delovnih ureditev, kot sta delo od doma ali fleksibilni delovnik, kar bi pripomoglo k ponovnemu vključevanju žensk na trg dela.
- (15) Če želi Malta izboljšati svojo mednarodno konkurenčnost in se izogniti možnim negativnim posledicam, ki izhajajo iz neuskklajenosti plač in sprememb v produktivnosti, mora odpraviti nekatere infrastrukturne pomanjkljivosti v energetske in prometnem sektorju, ki omejujejo njen potencial, zlasti zaradi visokih cen energije. Izgradnja povezave z italijanskim električnim omrežjem naj bi se letos zaključila, kar bo povečalo varnost oskrbe z električno energijo in bi lahko pripomoglo k diverzifikaciji ponudbe in uporabi obnovljive energije, ki se pridobiva zunaj Malte. Poleg tega se bo nabor energijskih virov na Malti povečal z načrtovano priključitvijo na evropsko plinsko omrežje, s čimer bo Malta manj odvisna od enega samega glavnega vira energije in bo povečala svojo privlačnost kot poslovno okolje. Še vedno pa so na voljo neizkoriščeni domači obnovljivi viri energije z izjemo določenega napredka na področju uporabe fotonapetostne energije.
- (16) Razvoj poslovnega okolja zavira tudi določena neučinkovitost malteške javne uprave. Čeprav izboljšave na področju javnega naročanja potekajo v pravi smeri, pa izjemna dolgotrajnost postopkov javnega naročanja povzroča neučinkovitost javne porabe. Ti ukrepi tudi niso ciljno naravnani, zaradi česar je težko ocenjevati njihovo učinkovitost. Pomanjkanje alternativ, ki niso dolžniško financiranje, povzroča visoke stroške financiranja podjetij, zaradi česar je pod pritiskom njihova poslovna dejavnost. Takšne davčne ugodnosti za korporacije lahko vodijo do visoke zadolženosti podjetij in neučinkovite porazdelitve kapitala. Zato bi bilo treba

raziskati tudi možnosti za nedolžniško financiranje. Malta se še vedno sooča z neučinkovitostjo pravosodnega sistema, ki je bila navedena že v priporočilih za Malto iz leta 2013. Čeprav se pričakuje, da bodo številni reformni predlogi Komisije za reformo pravosodja, objavljeni novembra 2013, izvedeni do konca leta 2014, Malta še ni objavila natančne časovnice in prednostnih nalog. Še vedno tudi ni jasno, kako bo odpravila zaostanke, zlasti v povezavi s prej navedenimi pomanjkljivostmi.

- (17) Malta je okrepila regulativni nadzor za zagotovitev stabilnosti finančnega sektorja. Malteška centralna banka je dobila pooblastila za izvajanje makrobonitetnega nadzora, medtem ko je posebna pozornost namenjena vprašanjem o finančni stabilnosti, zakonodaja pa po novem določa ustanovitev Skupnega odbora za finančno stabilnost. Ukrepi, ki so bili izvedeni za krepitev zagotavljanja sredstev za izgube pri posojilih v okviru spremembe bančnega pravila 9, so zadovoljivi.
- (18) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo malteške ekonomske politike. Ocenila je program stabilnosti in nacionalni reformni program. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko na Malti, ampak tudi njuno skladnost s pravili in smernicami EU. Njena priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih iz točk 1 do 5 spodaj.
- (19) Svet je ob upoštevanju te ocene proučil malteški program stabilnosti, njegovo mnenje⁹ pa je izraženo zlasti v priporočilu iz točke (1) v nadaljevanju.
- (20) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla tudi analizo ekonomske politike euroobmočja kot celote. Na podlagi te analize je Svet izdal posebna priporočila za države članice, katerih valuta je euro. Malta bi morala ta priporočila izvesti pravočasno in v celoti –

PRIPOROČA, da Malta v obdobju 2014–2015 ukrepa, tako da:

1. Odpravi presežni primanjkljaj na vzdržen način do leta 2014. Bistveno okrepi proračunsko strategijo v letu 2015, da se zagotovi potrebna strukturna prilagoditev v višini 0,6 % BDP za doseg srednjeročnega cilja. Po tem izvaja strukturno prilagajanje v višini najmanj 0,5 % BDP na leto, v ugodnih ekonomskih razmerah pa več ali po potrebi zagotovi spoštovanje pravila o zadolževanju, da se zagotovi vzdržno zmanjševanje deleža javnega dolga. Sprejme akt o fiskalni odgovornosti za uvedbo zavezujočega večletnega fiskalnega okvira, ki bo temeljil na pravilih, in uvedbo neodvisnega organa, ki bo pooblaščen za nadzor fiskalnih pravil in sprejemanje makroekonomskih napovedi, ki bodo temelj za fiskalno načrtovanje. Nadaljuje z izboljšavami za izpolnjevanje davčnih obveznosti in boj proti davčnim utajam, tako da zagotovi nenehno izvajanje in ocenjevanje do sedaj sprejetih ukrepov ter sprejme dodatne ukrepe, zlasti za spodbujanje uporabe elektronskih plačilnih sredstev.
2. Pospeši tekočo pokojninsko reformo, zlasti z bistveno hitrejšo uvedbo načrtovanega povečanja zakonsko določene upokojitvene starosti, tako da se jo poveže s spremembami pričakovane življenjske dobe. Zagotovi, da celostna reforma sistema javnega zdravstva zagotovi stroškovno učinkovito in vzdržno uporabo razpoložljivih virov, kot so krepitev osnovnega zdravstva varstva.

⁹ V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

3. Nadaljuje s prizadevanji za oblikovanje politike, ki bo odgovorila na vprašanja, povezana z relevantnostjo izobraževanja in usposabljanja za trg dela, ter izboljšala osvajanje temeljnih veščin s pospeševanjem prizadevanj za reformo zastarelega sistema vajeništva. Še naprej zmanjšuje predčasno opuščanje šolanja, zlasti z dokončanjem in izvajanjem napovedane nacionalne strategije za pismenost. Še naprej povečuje udeležnost žensk na trgu dela, zlasti tistih, ki si želijo ponovno vstopiti na trg dela, s spodbujanjem fleksibilnih delovnih ureditev.
4. Razširi nabor energijskih virov v gospodarstvu, vključno s povečevanjem deleža energije iz obnovljivih virov.
5. Nadaljuje s prizadevanji za povečanje učinkovitosti in skrajšanje postopkov javnih naročil. Spodbuja alternativne vire financiranja namesto dolžniškega financiranja podjetij z omogočanjem dostopa do kapitalskih trgov in razvojem skladov tveganega kapitala. Poveča učinkovitost pravosodnega sistema s pravočasnim in učinkovitim izvajanjem načrtovane reforme sodstva.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*