COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 2.6.2014
COM(2014) 419 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Malta

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2014 de Malta

{SWD(2014) 419 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Malta

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2014 de Malta

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas[1], y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea[2],

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo[3],

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de poner en marcha una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centra en los ámbitos fundamentales en los que es necesario actuar para reforzar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.

(2) El 13 de julio de 2010, basándose en las propuestas de la Comisión, el Consejo adoptó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros, que juntas forman las «directrices integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las directrices integradas en sus políticas económicas y de empleo.

---

1 DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
2 COM(2014) 419 final.
3 P7_TA(2014)0128 y P7_TA(2014)0129.

(3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno acordaron un Pacto para el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todos los resortes, instrumentos y políticas posibles. Decidieron las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su total compromiso para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

(4) El 9 de julio de 2013, el Consejo aprobó una Recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 y emitió su dictamen sobre el Programa de Estabilidad actualizado para 2012-2016. El 15 de noviembre de 2013, de conformidad con el Reglamento (UE) nº 473/2013[4], la Comisión presentó su dictamen sobre el proyecto de presupuesto de Malta para 2014[5].

(5) El 13 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento[6], marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2014 para la coordinación de las políticas económicas. En esa misma fecha, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) nº 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta[7], en el que se señalaba a Malta como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.

(6) El 20 de diciembre de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración pública.

(7) El 5 de marzo de 2014, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo correspondiente a Malta[8], de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011. El análisis de la Comisión la lleva a concluir que Malta ya no presenta desequilibrios macroeconómicos en el sentido del procedimiento de desequilibrio macroeconómico. Aunque el endeudamiento sigue siendo elevado, los riesgos para la sostenibilidad de la deuda de los sectores público y privado y la estabilidad del sector financiero parecen moderados, aun cuando necesitan ser objeto de un seguimiento continuo. En particular, los indicadores de estabilidad financiera siguen siendo sólidos. No obstante, teniendo en cuenta la naturaleza estructural de los riesgos del sector, es esencial proseguir las prácticas actuales en materia de supervisión prudencial y asunción de riesgos. El mercado de la vivienda se ha estabilizado, con lo cual los riesgos derivados de una exposición excesiva al sector inmobiliario son limitados. Está disminuyendo la deuda privada, está teniendo lugar el desapalancamiento de las empresas de forma ordenada y las presiones sobre el mercado de crédito son limitadas.

(8) El 16 de abril de 2014, Malta presentó su Programa Nacional de Reformas de 2014, que fue actualizado el 8 de mayo de 2014, y, el 30 de abril de 2014, su Programa de

4 DO L 140 de 27.5.2013, p.11.
5 C(2013) 8007 final.
6 COM(2013) 800 final.
7 COM(2012) 751 final.
8 SWD (2014) 150 final.

Estabilidad de 2014. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.

(9) El objetivo de la estrategia presupuestaria presentada en el Programa de Estabilidad de 2014 es corregir el déficit excesivo de manera sostenible en 2014 y avanzar gradualmente hacia el objetivo a medio plazo de un saldo presupuestario equilibrado en términos estructurales, lo que es más estricto que lo requerido en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Sin embargo, la consecución del objetivo a medio plazo no se prevé dentro del período del programa. En 2014, el ajuste estructural previsto (recalculado), no ha alcanzado por poco el esfuerzo recomendado. Tras la corrección prevista del déficit excesivo, en 2015 se prevé una pequeña desviación con respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo a medio plazo. Posteriormente, el avance anual previsto hacia el objetivo a medio plazo es acorde, en líneas generales, con el requisito del 0,5 % del PIB como mínimo. El programa prevé que a partir de 2014 la deuda pública, que era del 73 % del PIB en 2013, se sitúe en una senda descendente, en línea con la referencia de reducción de la deuda. En general, los objetivos del programa están, en gran medida, en consonancia con los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias contenidas en el programa, que ha sido respaldado por un organismo independiente (la Oficina Nacional de Auditoría), es verosímil para 2014 y 2015, puesto que las previsiones de crecimiento económico son ligeramente inferiores a las de la primavera de 2014 de la Comisión para esos años. No obstante, los riesgos para los objetivos presupuestarios están escorados hacia abajo, puesto que el aumento estructural de los ingresos previsto para el período cubierto por el programa no está totalmente apoyado por medidas y los excesos en los gastos podrían exigir pagos superiores a los presupuestados. Según las previsiones de la Comisión, se espera que Malta corrija el déficit excesivo de manera sostenible en 2014. Al mismo tiempo, según las previsiones de la Comisión, el esfuerzo presupuestario durante el período 2013-2014 se queda corto en un 1,6 % del PIB, en términos de variación (corregida) del saldo estructural, y en un 1,25 % del PIB, en términos de importe de las medidas exigidas que se estimaron necesarias en el momento de la Recomendación formulada en el marco del procedimiento de déficit excesivo. Si bien es cierto que no hay ningún margen en relación con el cumplimiento de la referencia de reducción de la deuda en 2014, los riesgos para las previsiones de deuda están escorados hacia el lado positivo. En 2015 existe un riesgo de que se produzca una desviación significativa con respecto al avance necesario hacia el objetivo a medio plazo. Basándose en su evaluación del programa y en las previsiones de la Comisión, de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, este considera que, si bien el déficit global y la deuda de las administraciones públicas de Malta previstos se ajustan a la Rcomendación del procedimiento de déficit excesivo, se necesitan más esfuerzos para que la adaptación estructural se sitúe en consonancia con la recomendada en 2014 y para garantizar una trayectoria adecuada hacia el objetivo a medio plazo a partir de 2015.

(10) El carácter no vinculante del marco presupuestario de Malta y la planificación presupuestaria a corto plazo no contribuyen a la solidez de la situación presupuestaria. La adopción de la legislación destinada a cumplir los requisitos de la Directiva 85/2011/UE aplicables a los marcos presupuestarios, que debía entrar en vigor antes de finales de 2013, y el Pacto presupuestario se han retrasado. No obstante, de conformidad con el Programa de Estabilidad, el Gobierno maltés ha adoptado recientemente una Ley de responsabilidad presupuestaria, que se someterá a la aprobación del Parlamento Europeo. El proyecto de ley contempla la

introducción de una regla de equilibrio presupuestario en términos estructurales, una norma en materia de deuda, un marco presupuestario de tres años renovable y la instauración progresiva del Consejo de política fiscal que estaría encargado de apoyar las previsiones macroeconómicas y fiscales oficiales del gobierno, así como el seguimiento *ex ante* y *ex post* del cumplimiento de las normas presupuestarias.

(11) Los servicios tributarios de Malta deben fusionarse en una única autoridad, lo que racionalizará los procesos de recaudación de impuestos y combatirá la evasión fiscal. A fin de mejorar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y fomentar la recuperación de las cantidades adeudadas, se han revisado las sanciones establecidas en la legislación sobre el IVA y los intereses sobre los impuestos adeudados. Se han introducido varias otras medidas que también se espera que consoliden el sistema impositivo maltés. Estas medidas van en la buena dirección, pero su impacto aún tiene que ponerse de manifiesto.

(12) Pese a que aún existen retos en relación con la sostenibilidad de la hacienda pública de Malta, hasta ahora sus reformas del sistema de pensiones y la sostenibilidad de sus servicios de asistencia sanitaria han registrado pocos progresos. Al tiempo que se ha creado un grupo en materia de estrategia de pensiones para evaluar todas las opciones de reforma del sistema de pensiones, las autoridades maltesas se han comprometido a no subir la edad legal de jubilación más allá de los incrementos descritos en la reforma de las pensiones de 2006. Así pues, la edad legal de jubilación sigue sin guardar relación con la esperanza de vida, lo que plantea un problema para la sostenibilidad y la adecuación a largo plazo de las pensiones. Aunque Malta tiene intención de abordar estas deficiencias con medidas del mercado laboral y, sobre todo, con su estrategia de prolongación de la vida activa recientemente adoptada, es poco probable que esto solucione el problema. La sostenibilidad del sistema de sanidad complica el problema, habida cuenta del aumento previsto de los gastos relacionados con la edad. Se acaba de poner en marcha un proyecto de estrategia nacional del sistema de sanidad, pero no queda claro cómo se aplicará y qué beneficios supondrá en términos de rentabilidad y sostenibilidad. Es necesario reforzar la atención primaria.

(13) La tasa de abandono escolar prematuro en Malta sigue siendo muy elevada, pero se están tomando medidas para reducirla y se está creando un sistema de control de gran alcance. Sin embargo, el nivel de cualificación básica sigue siendo bajo, lo que contribuye al bajo nivel de alfabetización y al abandono escolar prematuro. Se espera que la correcta aplicación de la estrategia nacional de alfabetización recientemente adoptada apoye los esfuerzos por resolver esta deficiencia. Esto se debe complementar con otras medidas que se espera aumenten la adecuación de la educación y la formación al mercado laboral. Entre ellas se incluye la reforma del marco del aprendizaje, el establecimiento de una estrategia de aprendizaje permanente, la introducción del aprendizaje en el trabajo en la formación y la educación profesional y un programa específico financiado por el Fondo Social Europeo.

(14) Malta está aplicando actualmente una serie de medidas importantes para aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral, especialmente mediante la prestación de servicios de atención infantil gratuita a los hogares en los que los padres tengan un empleo o prosigan sus estudios. La eficacia de su puesta en práctica será crucial. Las autoridades también están ayudando a prestar asistencia post-escolar y ofreciendo la posibilidad de enviar a los niños a la escuela antes de las horas de apertura establecidas, de modo que la maternidad y la paternidad puedan conciliarse

mejor con la vida laboral. También se prevén incentivos fiscales para animar a los padres a enviar a los niños a guarderías ya puestas en marcha con arreglo a regímenes anteriores. No obstante, se está haciendo poco para facilitar y promover el uso de las modalidades de trabajo flexible, tales como el teletrabajo y el horario flexible, lo que contribuiría a la reintegración de la mujer en el mercado laboral.

(15) Con el fin de mejorar aún más su competitividad internacional, además de evitar la repercusión potencialmente negativa de un desajuste entre la evolución de los salarios y la productividad, Malta aún tiene que abordar las deficiencias de infraestructuras en los sectores del transporte y la energía que frenan su potencial, en particular teniendo en cuenta los elevados costes de la energía. El interconector eléctrico con Italia debe estar finalizado este año, lo que mejorará la seguridad del abastecimiento y puede contribuir a la diversificación del suministro y al uso de energía renovable generada en el exterior. La conexión prevista con la red europea de gas también mejorará la combinación energética de Malta, con lo que dependerá menos de una fuente principal de energía y aumentará su atractivo como lugar para las empresas. Las fuentes de energía renovables de producción nacional, con la excepción de un cierto éxito en la utilización de la energía fotovoltaica, constituyen un potencial que aún está por aprovechar.

(16) Algunas ineficiencias de la administración pública limitan el mayor desarrollo del clima empresarial en Malta. Si bien las mejoras en la contratación pública avanzan en la dirección correcta, los procedimientos de contratación pública siguen siendo excesivamente largos, dando lugar a un gasto público ineficiente. Estas medidas no conllevan unos objetivos, lo que dificulta la evaluación de su eficacia. La falta de alternativas a la financiación de la deuda provoca un elevado coste de financiación para las empresas, ejerciendo así una presión sobre su actividad económica. Este sesgo de la deuda empresarial también puede dar lugar a un apalancamiento de las empresas excesivamente elevado y a una insuficiente asignación del capital. Por lo tanto, es necesario abrir más oportunidades de financiación al margen del endeudamiento. Persisten las deficiencias del sistema judicial subrayadas en las recomendaciones específicas por país de 2013 para Malta. Si bien se espera que algunas de las numerosas propuestas de reforma formuladas por la Comisión para la reforma de la justicia en noviembre de 2013 se pongan en práctica para finales de 2014, falta por anunciar un calendario claro y por definir la prioridad de las medidas. También está por ver cómo estas resolverán los retrasos, en particular por lo que respecta a las deficiencias mencionadas anteriormente.

(17) Malta ha reforzado la supervisión reguladora para garantizar la estabilidad del sector financiero. A las funciones del Banco Central de Malta se ha añadido la de supervisión macroprudencial y se está haciendo especial hincapié en los problemas relativos a la estabilidad financiera, mientras que la Junta de Estabilidad Financiera ya está consagrada en la legislación. Se han tomado medidas satisfactorias para mejorar la dotación de provisiones para insolvencias, principalmente a través de la introducción de una revisión de la norma bancaria 9.

(18) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Malta, ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad, y ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Malta, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las

recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 5 que figuran a continuación.

(19) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de Malta, y su dictamen[9] se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

(20) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha efectuado un análisis global de la política económica de la zona del euro, sobre cuya base el Consejo ha emitido recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro. Como Estado cuya moneda es el euro, Malta debe asimismo asegurar la plena aplicación de estas recomendaciones dentro de los plazos previstos.

RECOMIENDA que Malta tome medidas en el período 2014-2015 a fin de:

1. Corregir el déficit excesivo de manera sostenible a más tardar en 2014. En 2015, reforzar considerablemente la estrategia presupuestaria para garantizar el necesario ajuste estructural del 0,6 % del PIB hacia el objetivo a medio plazo. Posteriormente, llevar a cabo un ajuste estructural de al menos el 0,5 % del PIB cada año, y superior si las condiciones económicas son buenas o, en su caso, velar por el cumplimiento de la norma en materia de deuda con el fin de mantener el ratio de deuda pública en una senda descendente sostenida. Concluir la adopción de la Ley de responsabilidad presupuestaria con vistas a instaurar un marco presupuestario plurianual vinculante y basado en reglas y a crear un organismo independiente encargado de controlar las normas fiscales y validar las previsiones macroeconómicas en que se basa la planificación presupuestaria. Seguir mejorando el cumplimiento de las obligaciones tributarias y luchando contra la evasión fiscal, velando por la continuidad de la implantación y la evaluación de las medidas adoptadas hasta la fecha, al tiempo que se toman nuevas medidas, especialmente mediante el fomento de la utilización de medios electrónicos de pago.

2. Intensificar la actual reforma de las pensiones, especialmente acelerando el aumento previsto de la edad de jubilación obligatoria y vinculándola después a la evolución de la esperanza de vida. Garantizar que una amplia reforma del sistema de sanidad pública logre un uso rentable y sostenible de los recursos disponibles, como el reforzamiento de la asistencia primaria.

3. Continuar los esfuerzos políticos para abordar la adecuación de la educación y la formación al mercado laboral y mejorar el nivel de cualificación básica, intensificando los esfuerzos destinados a lograr la esperada reforma del sistema de aprendizaje. Reducir más el abandono escolar prematuro, especialmente finalizando y aplicando la anunciada estrategia nacional de alfabetización. Mejorar en mayor medida la participación de las mujeres en el mercado laboral, en particular de las que desean volver al mercado de trabajo, promoviendo modalidades de trabajo flexible.

4. Diversificar la combinación energética de la economía, incluso aumentando la cuota de energía producida a partir de fuentes renovables.

5. Proseguir los esfuerzos para aumentar la eficiencia y reducir la duración de los procedimientos de contratación pública; fomentar alternativas a la financiación de la deuda de las empresas facilitando el acceso a los mercados de capital y desarrollando fondos de capital-riesgo; y aumentar la eficiencia del sistema judicial, velando por una aplicación rápida y eficaz de la reforma judicial.

[9] De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente