COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.6.2014
COM(2014) 419 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 di Malta

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2014 di Malta

{SWD(2014) 419 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 di Malta

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2014 di Malta

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche[1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea[2],

viste le risoluzioni del Parlamento europeo[3],

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

(1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per la crescita e l'occupazione basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.

(2) Il 13 luglio 2010 il Consiglio ha adottato, sulla base delle proposte della Commissione, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle proprie politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

(3) Il 29 giugno 2012 i capi di Stato o di governo hanno convenuto un patto per la crescita e l'occupazione che offre un quadro coerente per l'adozione di misure a

[1] GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
[2] COM (2014) 419 final.
[3] P7_TA(2014)0128 e P7_TA(2014)0129.

livello nazionale, dell'UE e della zona euro con il ricorso a tutti gli strumenti, leve e politiche possibili. Essi hanno stabilito le misure da adottare a livello degli Stati membri, in particolare affermando l'impegno pieno verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.

(4) Il 9 luglio 2013 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2013 di Malta e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato di Malta 2012-2016. Il 15 novembre 2013, in linea con il regolamento (UE) n. 473/2013[4], la Commissione ha presentato il suo parere sul documento programmatico di bilancio 2014 di Malta[5].

(5) Il 13 novembre 2013 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita[6], segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2014. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta[7], in cui Malta è stata annoverata tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di esame approfondito.

(6) Il 20 dicembre 2013 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni a favore della crescita. Esso ha sottolineato la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, di ripristinare normali condizioni per l'erogazione di prestiti all'economia, di promuovere la crescita e la competitività, di contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e di modernizzare la pubblica amministrazione.

(7) Il 5 marzo 2014 la Commissione ha pubblicato i risultati dell'esame approfondito per Malta[8] a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che Malta non presenta più squilibri macroeconomici intesi ai sensi della procedura per gli squilibri macroeconomici. Sebbene l'indebitamento rimanga elevato, i rischi per la sostenibilità del debito pubblico e privato e per la stabilità del settore finanziario sembrano contenuti, anche se vanno monitorati costantemente. In particolare gli indicatori di stabilità finanziaria rimangono stabili. Alla luce della natura strutturale dei rischi nel settore, è fondamentale proseguire con le attuali pratiche in materia di vigilanza prudente e di assunzione di rischi. Il mercato degli immobili residenziali si è stabilizzato, pertanto anche i rischi derivanti da un'eccessiva esposizione al settore immobiliare sono limitati. Il debito privato è in diminuzione, la riduzione dell'indebitamento delle imprese procede regolarmente e le pressioni sul mercato del credito sono limitate.

(8) Il 16 aprile 2014 Malta ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2014, aggiornato l'8 maggio 2014, e il 30 aprile 2014 il suo programma di stabilità 2014. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.

(9) La strategia di bilancio delineata dal programma di stabilità 2014 mira a correggere il disavanzo eccessivo in modo duraturo nel 2014 e a progredire gradualmente verso l'obiettivo a medio termine consistente in una posizione di bilancio strutturalmente in pareggio, con obiettivi quindi più rigorosi di quanto richiesto dal patto di stabilità e

4 GU L 140 del 27.5.2013, pag. 11.
5 C(2013) 8007 final.
6 COM(2013) 800 final.
7 COM(2013) 790 final.
8 COM(2014) 150 final.

crescita, anche se la realizzazione dell'obiettivo a medio termine non è prevista nell'arco del periodo coperto dal programma. Nel 2014 il previsto aggiustamento strutturale (ricalcolato) è di poco inferiore allo sforzo raccomandato. Una volta corretto il disavanzo eccessivo come programmato, nel 2015 è previsto un lieve discostamento dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine. Successivamente i progressi previsti ogni anno verso l'obiettivo a medio termine sono sostanzialmente in linea con l'obbligo di almeno lo 0,5% del PIL. Il programma prevede l'inizio del percorso in discesa del debito pubblico, che nel 2013 era pari al 73% del PIL, già nel 2014, in linea con il parametro di riferimento per la riduzione del debito. Nel complesso gli obiettivi del programma risultano essenzialmente in linea con quanto prescritto dal patto di stabilità e crescita. Lo scenario macroeconomico su cui si basano le proiezioni di bilancio del programma, convalidato da un ente indipendente (l'ufficio nazionale di revisione contabile), risulta plausibile per il 2014 e il 2015 dato che le proiezioni della crescita economica sono lievemente inferiori alle previsioni di primavera 2014 della Commissione per questi esercizi. I rischi per gli obiettivi di bilancio pendono però verso il negativo dal momento che l'aumento strutturale delle entrate previsto nel periodo di riferimento del programma non è interamente corroborato da misure, mentre sforamenti della spesa pubblica potrebbero richiedere esborsi superiori a quelli previsti in bilancio. Secondo le previsioni della Commissione nel 2014 Malta dovrebbe poter correggere il disavanzo eccessivo in modo duraturo. Al tempo stesso, stando alle previsioni della Commissione, lo sforzo di bilancio nel periodo 2013-2014 è inferiore dell'1,6% del PIL in termini di variazione (corretta) del saldo strutturale e dell'1,25% del PIL in termini di entità delle misure considerate necessarie al momento della raccomandazione nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi. Mentre il raggiungimento del parametro di riferimento per la riduzione del debito non lascia margine nel 2014, i rischi sul fronte del debito pendono verso il positivo, anche se nel 2015 si rischia uno scostamento significativo dai progressi necessari verso l'obiettivo a medio termine. Sulla scorta della propria valutazione del programma e delle previsioni della Commissione, conformemente al regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio è del parere che, sebbene il disavanzo nominale e il debito pubblico previsti rispettino le raccomandazioni della procedura per i disavanzi eccessivi, Malta dovrà profondere ulteriori sforzi per allineare l'aggiustamento strutturale con quanto raccomandato nel 2014 e garantire dal 2015 un percorso adeguato verso il raggiungimento dell'obiettivo a medio termine.

(10) Il carattere non vincolante del quadro di bilancio del paese e l'orizzonte breve della programmazione di bilancio non favoriscono una sana posizione di bilancio. Ci sono ritardi nell'adozione della normativa per assolvere agli obblighi della direttiva 2011/85/UE sui quadri di bilancio e del patto di bilancio, che doveva entrare in vigore entro la fine del 2013. Nel quadro del programma di stabilità, il governo maltese ha però approvato di recente una legge sulla responsabilità di bilancio che verrà sottoposta all'approvazione del Parlamento. Il progetto di legge prevede l'introduzione di una norma sul pareggio di bilancio strutturale, una norma sul debito, un quadro di bilancio su tre anni e la graduale istituzione di un consiglio di bilancio che dovrà convalidare le previsioni ufficiali del governo in materia di bilancio e macroeconomia e monitorare ex ante e ex post il rispetto delle regole di bilancio.

(11) I servizi del paese preposti alle entrate saranno riuniti un unico ente, il che permetterà di razionalizzare i processi di riscossione tributaria e combattere l'evasione fiscale. Per migliorare il rispetto dell'obbligo tributario e favorire il recupero degli importi esigibili, sono stati rivisti gli interessi sui tributi non versati e le sanzioni della

normativa IVA. Sono state inoltre introdotte diverse altre misure destinate a consolidare il sistema fiscale. Queste misure vanno nella giusta direzione ma il loro impatto non è ancora percepibile.

(12) Malta è tuttora alle prese con una serie di sfide riguardanti la sostenibilità delle finanze pubbliche e registra scarsi progressi in termini di riforma del sistema pensionistico e sostenibilità della sanità. Se da un lato è stato creato un gruppo per la strategia pensionistica incaricato di valutare tutte le possibilità di riforma delle pensioni, dall'altro le autorità nazionali si sono impegnate a non aumentare l'età pensionabile ufficiale oltre quanto stabilito dalla riforma delle pensioni del 2006. Questo scollamento tra età pensionabile ufficiale e speranza di vita si prospetta quindi problematico per la sostenibilità e l'adeguatezza delle pensioni nel lungo termine. Malta prevede di porvi rimedio con misure rivolte al mercato del lavoro, in particolare con la strategia per l'invecchiamento attivo adottata di recente, ma è improbabile che basti. Altro aspetto problematico: la sostenibilità del sistema sanitario, considerato il previsto aumento della spesa sanitaria a fronte dell'invecchiamento della popolazione. Il governo ha appena adottato una strategia nazionale per la sanità, ma non è chiaro in che modo verrà attuata e quali benefici apporterà in termini di efficacia dei costi e sostenibilità. Occorre inoltre rafforzare i servizi sanitari di base.

(13) A fronte di un tasso di abbandono scolastico ancora molto elevato, sono in corso una serie di misure per ridurlo e l'introduzione di un esteso sistema di monitoraggio. L'acquisizione delle competenze di base rimane però limitata e contribuisce alla scarsa alfabetizzazione e all'abbandono scolastico. Una corretta attuazione della strategia nazionale per l'alfabetizzazione, adottata di recente, dovrebbe contribuire a risolvere il problema. Sono inoltre previste altre misure che permetteranno di rendere l'istruzione e la formazione più rispondenti al mercato del lavoro. Tra queste la riforma del quadro per l'apprendistato, che prevede una strategia di apprendimento permanente, l'introduzione di un sistema di istruzione e formazione professionale orientato al lavoro e uno specifico programma finanziato dal Fondo sociale europeo.

(14) Malta ha varato una serie di importanti provvedimenti per aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, in particolare servizi gratuiti di accoglienza per la prima infanzia rivolti alle famiglie in cui i genitori lavorano o seguono studi superiori, che sarà fondamentale attuare in modo effettivo. Le autorità sostengono inoltre la fornitura di servizi di doposcuola e la possibilità di portare i bambini a scuola prima dell'orario di apertura, per poter conciliare meglio famiglia e lavoro. Sono inoltre previsti incentivi fiscali per motivare i genitori a usufruire delle strutture di accoglienza per la prima infanzia già attivate nell'ambito di regimi precedenti. Poco però è stato fatto per introdurre e promuovere formule di lavoro flessibili, come telelavoro e orari flessibili, che faciliterebbero il ricollocamento femminile.

(15) Per rendersi più competitiva sulla scena internazionale e evitare l'impatto potenzialmente negativo di un disallineamento tra salari e produttività, Malta deve risolvere le carenze infrastrutturali in materia di energia e trasporti che ne riducono le potenzialità, soprattutto a causa dell'elevata fattura energetica. Quest'anno sarà completato l'elettrodotto tra Malta e l'Italia, che permetterà un approvvigionamento più sicuro e probabilmente più diversificato e permetterà di introdurre energie rinnovabili prodotte all'esterno. L'allacciamento previsto alla rete europea del gas contribuirà anch'esso al mix energetico, riducendo la dipendenza del paese da un'unica fonte di energia e rendendolo più attrattivo quale centro d'affari. A parte un

certo successo riscosso dal fotovoltaico, la produzione interna di energia rinnovabile offre potenzialità ancora da sfruttare.

(16) L'ulteriore sviluppo del clima imprenditoriale del paese è ostacolato da alcune inefficienze della pubblica amministrazione. Le misure prese nel settore degli appalti pubblici vanno nel senso giusto ma le lungaggini tuttora presenti nelle gare d'appalto producono inefficienze della spesa pubblica. Queste misure non prevedono traguardi ed è quindi difficile valutarne l'efficacia. In assenza di alternative al debito, i costi di finanziamento per le imprese rimangono elevati e ne mettono sotto pressione l'attività economica. Questa propensione delle imprese per il debito può indurne inoltre un indebitamento eccessivo e un'allocazione inefficiente del capitale. Vanno quindi individuate fonti di finanziamento alternative al debito. Il sistema giudiziario maltese continua a presentare le inefficienze individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2013. A novembre 2013 la Commissione ha avanzato numerose proposte di riforma della giustizia, che dovrebbero essere in parte realizzate entro la fine del 2014, anche se il governo non ha ancora comunicato un calendario preciso e un ordine di priorità. Resta inoltre da vedere come questi interventi permetteranno di assorbire gli arretrati, specie per quanto riguarda le carenze su indicate.

(17) Malta ha rafforzato la sorveglianza normativa per assicurare la stabilità del settore finanziario. La vigilanza macroprudenziale è stata aggiunta alle funzioni della banca centrale nazionale e viene prestata particolare attenzione alle questioni di stabilità finanziaria, mentre di comitato per la stabilità finanziaria è stato istituito per legge. Sono state introdotte misure soddisfacenti, essenzialmente tramite revisione della norma bancaria 9, per aumentare le riserve per le perdite sui crediti.

(18) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica di Malta. Essa ha valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica di Malta, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione europea nel suo insieme, offrendo un contributo a livello dell'UE per le future decisioni nazionali. Le sue raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 5.

(19) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità di Malta e il suo parere[9] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.

(20) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato inoltre un'analisi della politica economica della zona euro nel suo complesso. Sulla base di tale analisi il Consiglio ha formulato raccomandazioni specifiche rivolte agli Stati membri la cui moneta è l'euro. Malta dovrebbe altresì assicurare l'attuazione piena e tempestiva di tali raccomandazioni,

RACCOMANDA che Malta adotti provvedimenti nel periodo 2014-2015 al fine di:

1. correggere nel 2014 il disavanzo eccessivo in modo duraturo. Nel 2015 rafforzare considerevolmente la strategia di bilancio per garantire l'aggiustamento strutturale richiesto dello 0,6% del PIL verso il raggiungimento dell'obiettivo a medio termine. Dopo di che perseguire un aggiustamento strutturale almeno dello 0,5% del PIL l'anno o superiore se le condizioni economiche sono favorevoli o se necessario per

[9] A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

garantire il rispetto della norma sul debito, in modo da proseguire la riduzione costante del rapporto debito pubblico/PIL. Condurre in porto l'adozione della legge sulla responsabilità di bilancio in modo da introdurre un quadro pluriennale di bilancio vincolante e basato su regole precise e creare un'autorità indipendente preposta al controllo della normativa di bilancio e all'approvazione delle previsioni macroeconomiche che sottendono la programmazione di bilancio. Continuare a migliorare il rispetto dell'obbligo tributario e a combattere l'evasione fiscale, facendo in modo che proseguano l'applicazione e la valutazione delle misure finora adottate, e assicurare ulteriori interventi volti soprattutto a promuovere l'uso dei mezzi di pagamento elettronici;

2. intensificare la riforma pensionistica in corso, accelerando soprattutto significativamente l'innalzamento previsto dell'età pensionabile ufficiale e agganciandola, in un secondo tempo, all'evoluzione della speranza di vita. Attuare una riforma globale della sanità pubblica che garantisca un uso sostenibile e efficiente delle risorse disponibili, soprattutto potenziando i servizi sanitari di base;

3. proseguire l'impegno programmatico volto a rendere l'istruzione e la formazione più rispondenti al mercato del lavoro e migliorare l'acquisizione delle competenze di base intensificando gli sforzi nel quadro della tanto attesa riforma dell'apprendistato. Ridurre ulteriore il tasso di abbandono scolastico, in particolare completando e attuando l'annunciata strategia nazionale per l'alfabetizzazione. Continuare a incentivare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, in particolare di quelle che desiderano ricollocarsi, promuovendo forme di lavoro flessibili;

4. diversificare il mix energetico nell'economia, anche aumentando la quota delle energie rinnovabili;

5. continuare gli sforzi volti a migliorare l'efficienza e a ridurre i tempi delle gare d'appalto pubbliche; incentivare forme di finanziamento per le imprese alternative al debito agevolando l'accesso ai mercati del capitale e sviluppando fondi di venture capital; migliorare l'efficienza del sistema giudiziario assicurando un'attuazione tempestiva e efficace della prevista riforma del settore.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente