EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.6.2014
COM(2014) 419 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Maltas nationella reformprogram 2014,

med avgivande av rådets yttrande om Maltas stabilitetsprogram 2014

{SWD(2014) 419 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Maltas nationella reformprogram 2014,

med avgivande av rådets yttrande om Maltas stabilitetsprogram 2014

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken[1], särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation[2],

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner[3],

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från ekonomiska och finansiella kommittén,

med beaktande av yttrandet från kommittén för social skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet kommissionens förslag till en ny strategi för tillväxt och sysselsättning, Europa 2020, som bygger på en ökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder behövs för att stärka förutsättningarna för hållbar tillväxt och konkurrenskraft i EU.

(2) Den 13 juli 2010 antog rådet på grundval av kommissionens förslag en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik, vilka tillsammans utgör de så kallade integrerade riktlinjerna. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

(3) Den 29 juni 2012 beslutade stats- och regeringscheferna om en tillväxt- och sysselsättningspakt, som ger ett enhetligt ramverk för insatser på nationell nivå, EU-nivå och euroområdesnivå med hjälp av alla tänkbara medel, instrument och politiska

[1] EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] COM(2014) 419 final.
[3] P7_TA(2014)0128 och P7_TA(2014)0129.

åtgärder. De beslutade om insatser som ska utföras på medlemsstatsnivå och uttryckte i synnerhet sitt helhjärtade åtagande att uppnå målen i Europa 2020-strategin och genomföra de landsspecifika rekommendationerna.

(4) Den 9 juli 2013 antog rådet en rekommendation om Maltas nationella reformprogram 2013 och avgav sitt yttrande om Maltas uppdaterade stabilitetsprogram för 2012–2016. Den 15 november 2013, i linje med förordning (EU) nr 473/2013[4], lade kommissionen fram sitt yttrande om Maltas utkast till budget för 2014[5].

(5) Den 13 november 2013 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten[6], som inledde 2014 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Samma dag antog kommissionen rapporten om varningsmekanismen[7], baserad på förordning (EU) nr 1176/2011, i vilken Malta pekades ut som en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.

(6) Den 20 december 2013 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, budgetkonsolidering och åtgärder för att främja tillväxt. Europeiska rådet betonade behovet av att efterstäva differentierad och tillväxtvänlig budgetkonsolidering, återställa en normal utlåning till ekonomin, främja tillväxt och konkurrenskraft, bekämpa arbetslöshet och krisens sociala följdverkningar samt modernisera den offentliga förvaltningen.

(7) Den 5 mars 2014 offentliggjorde kommissionen resultatet av sin fördjupade granskning[8] av Malta, i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Malta inte längre har makroekonomiska obalanser enligt förfarandet vid makroekonomiska obalanser. Även om skuldsättningen är fortsatt hög tycks riskerna med avseende på hållbarheten i den privata och offentliga sektorns skuldsättning och finanssektorns stabilitet ha begränsats, men det krävs ändå en fortsatt övervakning. I synnerhet är indikatorerna på finansiell stabilitet fortsatt sunda. Med tanke på att riskerna i sektorn är strukturella är det avgörande att man fortsätter med nuvarande praxis för tillsyn och risktagande. Bostadsmarknaden har stabiliserats och därmed är riskerna förbundna med en överexponering i fastighetssektorn begränsade. Den privata skuldsättningen minskar. Minskningen av företagens skuldsättning sker under ordnade former och kreditmarknadens tryck är begränsat.

(8) Den 16 april 2014 lade Malta fram sitt nationella reformprogram 2014, som uppdaterades den 8 maj 2014, och den 30 april 2014 sitt stabilitetsprogram 2014. I syfte att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.

(9) Målet i den budgetstrategi som beskrivs i stabilitetsprogrammet 2014 är att komma till rätta med det alltför stora underskottet på ett hållbart sätt under 2014 och att stegvis nå det medelfristiga budgetmålet om en balanserad budget i strukturella termer, vilket är strängare än kraven i stabilitets- och tillväxtpakten. Man planerar dock inte att uppnå det medelfristiga budgetmålet inom programperioden. Den planerade (omberäknade) strukturella anpassningen för 2014 når inte riktigt det rekommenderade målet. En liten avvikelse från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet planeras för 2015, efter den planerade korrigeringen av det alltför stora underskottet. Den planerade årliga utvecklingen mot det medelfristiga

4 EUT L 140, 27.5.2013, s. 11.
5 C(2013) 8007 final.
6 COM(2013) 800 final.
7 COM(2013) 790 final.
8 SWD(2014) 150 final.

målet ligger därefter i stort sett i linje med kravet på minst 0,5 % av BNP. Enligt programmet kommer den offentliga skulden, som låg på 73 % av BNP under 2013, att börja sjunka 2014 och nå skuldminskningsriktmärket. Sammantaget ligger målen i programmet i stort sett i linje med kraven i stabilitets- och tillväxtpakten. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna i programmet, som har godkänts av ett oberoende organ (den nationella revisionsmyndigheten), är rimligt för 2014 och 2015 då prognoserna för den ekonomiska tillväxten endast är marginellt lägre än kommissionens vårprognos 2014 för denna period. Riskerna för budgetmålen går dock mot det negativa hållet eftersom den planerade ökningen av de strukturella intäkterna under programperioden inte helt underbyggs av åtgärder, och alltför höga kostnader kan kräva mer än de budgeterade utgifterna. Enligt kommissionens prognos förväntas Malta på ett hållbart sätt få bukt med sitt alltför stora underskott under 2014. Enligt kommissionens prognos missar samtidigt de finanspolitiska insatserna under perioden 2013–2014 målet med 1,6 % av BNP i fråga om den (korrigerade) ändringen av det strukturella saldot och med 1,25 % av BNP i fråga om de åtgärder som ansågs nödvändiga vid tiden för rekommendationen för förfarandet vid alltför stora underskott. Även om det inte finns någon marginal vad gäller att nå riktmärket för skuldminskning under 2014, går riskerna för skuldscenariot mot det positiva hållet. Det finns en risk att man under 2015 avsevärt avviker från de nödvändiga framstegen mot det medelfristiga målet. På grundval av sin bedömning av programmet och kommissionens prognos, i enlighet med rådets förordning (EG) nr 1466/97, anser rådet att Maltas planerade underskottsmål och den offentliga skulden följer rekommendationerna enligt förfarandet vid alltför stora underskott, men att ytterligare ansträngningar ändå krävs för att justera strukturanpassningen till 2014 års rekommendation och säkerställa en lämplig takt mot det medelfristiga målet för 2015.

(10) Den icke-bindande utformningen av Maltas finanspolitiska ram och den kortsiktiga finanspolitiska planeringen stöder inte en sund ställning för de offentliga finanserna. Antagandet av den lagstiftning som skulle träda i kraft i slutet av 2013 för att Malta ska uppfylla kraven i direktiv 85/2011/EU om budgetramverk och finanspakten har skjutits fram. Enligt stabilitetsprogrammet har den maltesiska regeringen dock nyligen föreslagit en lag om finanspolitiskt ansvar som kommer att läggas fram för godkännande av parlamentet. Lagförslaget föreskriver införandet av en bestämmelse om budgetbalans i strukturella termer, en skuldsättningsregel, en löpande budgetram på tre år och ett stegvis inrättande av ett finanspolitiskt råd som ska godkänna regeringens officiella makroekonomiska och finanspolitiska prognoser samt på förhand och i efterhand övervaka efterlevnaden av de finanspolitiska reglerna.

(11) De avdelningar som ansvarar för statens inkomster ska slås ihop till en enda myndighet, vilket kommer att ge effektivare förfaranden för skatteuppbörd och motverka skatteundandragande. I syfte att förbättra efterlevnaden av skatteregler och stärka indrivningen av utestående belopp har man sett över påföljderna inom momslagstiftningen samt räntan på förfallna skatter. Det har även införts andra åtgärder som förväntas stärka Maltas skattesystem. De här åtgärderna går i rätt riktning, men deras effekter är ännu inte uppenbara.

(12) Trots att Malta fortfarande står inför utmaningar vad gäller de offentliga finansernas hållbarhet, kan man notera vissa framsteg i fråga om reformer av pensionssystemet och hälso- och sjukvårdens hållbarhet. Trots att de maltesiska myndigheterna har inrättat en pensionsstrategigrupp som ska undersöka alla möjligheter till reformer av

pensionssystemet, har de utfäst sig att inte höja den lagstadgade pensionsåldern mer än vad som anges i 2006 års pensionsreform. Den lagstadgade pensionsåldern saknar därför fortfarande koppling till den förväntade livslängden, vilket utgör ett problem för pensionernas långsiktiga hållbarhet och tillräcklighet. Även om Malta tänker ta itu med dessa brister genom olika arbetsmarknadsåtgärder, främst genom strategin för aktivt åldrande som antogs nyligen, kommer detta sannolikt inte att lösa problemet. Situationen vad gäller hälso- och sjukvårdens hållbarhet försvåras ytterligare med tanke på den beräknade ökningen av de åldersrelaterade utgifterna. Ett utkast till en strategi för det nationella hälso- och sjukvårdssystemet har just börjat utformas, men det är fortfarande oklart hur den kommer att genomföras och vilka fördelar den kommer att leda till i fråga om kostnadseffektivitet och hållbarhet. Den offentliga primärvården behöver stärkas.

(13) Malta har fortfarande en hög andel elever som lämnar skolan tidigt, men åtgärder vidtas för minska den, och ett omfattande övervakningssystem håller på att inrättas. Nivån när det gäller baskunskaper är fortfarande låg, vilket bidrar till en låg läs- och skrivkunnighet och tidiga avhopp från skolan. Insatserna för att ta itu med dessa brister förväntas stärkas ytterligare genom ett korrekt genomförande av den nationella strategi för läs- och skrivkunnighet som nyligen antogs. Den kommer att kompletteras med fler åtgärder som förväntas stärka kopplingen mellan utbildningen och arbetslivet. I åtgärderna ingår en reform av lärlingsutbildningen, inrättandet av en strategi för livslångt lärande, införandet av arbetsbaserat lärande inom den yrkesinriktade utbildningen och ett särskilt program som finansieras av Europeiska socialfonden.

(14) Malta genomför för närvarande en rad viktiga åtgärder för att öka kvinnors deltagande på arbetsmarknaden, främst genom att tillhandahålla avgiftsfri barnomsorg för föräldrar som arbetar eller fortbildar sig. Det faktiska genomförandet av dessa åtgärder kommer att ha en avgörande betydelse. Myndigheterna hjälper även till med att erbjuda fritidsverksamhet utanför skoltid och ger barn möjlighet att komma till skolan utanför de lagstadgade tiderna så att föräldrar bättre kan förena familje- och yrkesliv. Man planerar dessutom skatteförmåner för att uppmuntra föräldrar att utnyttja barnomsorg som regleras av tidigare system. Det görs dock inte mycket för att tillhandahålla och främja flexibla arbetsformer, till exempel distansarbete och flexibel arbetstid, vilket skulle kunna bidra till att återintegrera kvinnor på arbetsmarknaden.

(15) För att Malta ytterligare ska kunna förbättra sin internationella konkurrenskraft måste landet, förutom att undvika de potentiella negativa effekterna av obalansen mellan löner och produktivitetsutveckling, ta itu med brister i infrastrukturen inom energi- och transportsektorn som hämmar dess potential, framför allt till följd av ökade energikostnader. Elförsörjningsförbindelsen med Italien ska vara färdigställd under året, vilket kommer att innebära en tryggare energiförsörjning och kan komma att bidra till en diversifiering av försörjningskällorna och till utnyttjandet av externt producerad förnybar energi. Den planerade sammankopplingen med det europeiska gasnätet kommer också att bidra till ett större energiutbud och därmed göra Malta mindre beroende av en enda huvudenergikälla, vilket kommer att göra landet attraktivare för företag. Potentialen hos de inhemska förnybara energikällorna, med undantag av vissa framgångar vad gäller användningen av solcellsenergi, förblir outnyttjad.

(16) En viss bristande effektivitet inom den offentliga förvaltningen begränsar den vidare utvecklingen av företagsklimatet på Malta. Även om det har skett förbättringar vad

gäller offentlig upphandling, är upphandlingsförfarandena fortfarande onödigt långa, vilket medför ineffektiva offentliga utgifter. Ingå mål har fastställts för åtgärderna på detta område, vilket gör det svårt att bedöma hur effektiva de är. Bristen på alternativ till lånefinansiering leder till höga finansieringskostnader för företag, vilket innebär en ökad påfrestning på deras ekonomiska verksamhet. Denna typ av skuldsättning hos företagen kan även leda till en alltför hög andel lånat kapital i företagen och otillräcklig fördelning av kapital. Man bör därför sträva efter att hitta andra alternativ till lånefinansiering. Den bristande effektivitet inom rättväsendet som påpekades i 2013 års landspecifika rekommendationer för Malta kvarstår. Många av kommissionens förslag till reformer av rättsväsendet från november 2013 kommer att ha genomförts fram till slutet av 2014, men en tydlig tidsplan och prioritering av åtgärderna måste fortfarande tillkännages. Det återstår även att se om dessa reformer kan få bukt med eftersläpningen, i synnerhet vad gäller de brister som nämnts ovan.

(17) Malta har stärkt tillsynen av regelverket för att säkerställa finanssektorns stabilitet. Makrotillsyn har fogats till de uppgifter som ska skötas av Maltas centralbank, och särskild vikt läggs vid frågor rörande finansiell stabilitet. Det gemensamma rådet för finansiell stabilitet har nu dessutom förankrats i lagstiftningen. Tillfredställande åtgärder har vidtagits för att förbättra avsättningen till förlustreserv, främst genom en ändring av regel 9 för banksektorn.

(18) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Maltas ekonomiska politik. Den har bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet. Kommissionen har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Malta utan också i vilken utsträckning programmen följer EU:s regler och riktlinjer, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i Europeiska unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Kommissionens rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–5 nedan.

(19) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat Maltas stabilitetsprogram och dess yttrande[9] återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.

(20) Kommissionen har också inom den europeiska planeringsterminen analyserat den ekonomiska politiken i euroområdet. Mot denna bakgrund har rådet utfärdat specifika rekommendationer till euroländerna. Malta bör också se till att dessa rekommendationer genomförs fullständigt och i tid.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Malta att vidta följande åtgärder under perioden 2014–2015:

1. Korrigera sitt alltför stora underskott på ett hållbart sätt under 2014. Avsevärt stärka sin budgetstrategi under 2015 för att säkerställa den nödvändiga strukturanpassningen på 0,6 % av BNP i syfte att nå det medelfristiga budgetmålet. Därefter göra en strukturell justering på minst 0,5 % av BNP per år, och ännu mer vid goda ekonomiska förutsättningar, eller vid behov se till att skuldkriteriet uppfylls för att säkerställa att den höga offentliga skuldkvoten börjar minska på ett hållbart sätt. Slutgiltigt anta lagen om finanspolitiskt ansvar i syfte att införa en bindande, regelbaserad flerårig finanspolitisk ram och inrätta en oberoende institution som ska sköta tillsynen över de finanspolitiska bestämmelserna och godkänna de

[9] Enligt artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

makroekonomiska prognoser som ska ligga till grund för den finanspolitiska planeringen. Fortsätta att förbättra efterlevnaden av skattelagstiftningen och motverka skatteundandragande genom att fortsätta att genomföra och utvärdera de åtgärder som vidtagits hittills, och samtidigt vidta ytterligare åtgärder, främst genom att främja användningen av elektroniska betalningssätt.

2. Driva på den pågående pensionsreformen, främst genom att väsentliga påskynda den planerade höjningen av den lagstadgade pensionsåldern och därefter koppla den till ändringar i den förväntade livslängden. Se till att en omfattande reformering av den offentliga hälso- och sjukvården leder till att de tillgängliga resurserna används på ett kostnadseffektivt och hållbart sätt, bland annat för att stärka primärvården.

3. Fortsätta de politiska insatserna för att stärka kopplingen mellan utbildning och arbetsmarknad samt förbättra baskunskaperna genom ökade ansträngningar beträffande den försenade reformen av systemet för lärlingsutbildning. Ytterligare minska andelen elever som lämnar skolan tidigt, främst genom att färdigställa och genomföra den nationella strategi för läs- och skrivkunnighet som har aviserats. Ytterligare förbättra deltagandet på arbetsmarknaden för kvinnor, särskilt för dem som vill återgå till arbetslivet, genom att främja flexibla arbetsformer.

4. Diversifiera energiutbudet i ekonomin, bland annat genom att öka andelen energi från förnybara källor.

5. Fortsätta ansträngningarna för att öka effektiviteten och förkorta förfarandena för offentlig upphandling. Uppmuntra alternativ till lånefinansiering för företag genom att underlätta tillgången till kapitalmarknaderna och utveckla riskkapitalfonder samt effektivisera rättsväsendet genom att se till att den planerade reformen av rättsväsendet genomförs effektivt och i tid.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande