



Bruxelles, den 29.5.2013
COM(2013) 368 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Maltas nationale reformprogram for 2013

og med Rådets udtalelse om Maltas stabilitetsprogram for 2012-2016

{SWD(2013) 368 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Maltas nationale reformprogram for 2013

og med Rådets udtalelse om Maltas stabilitetsprogram for 2012-2016

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen³,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet⁴,

som henviser til udtalelse fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, som bygger på øget samordning af de økonomiske politikker og fokuserer på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.
- (2) På grundlag af forslag fra Kommissionen vedtog Rådet den 13. juli 2010 en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker⁵, som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

¹ EUT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2013) 368 final.

⁴ P7_TA(2013)0052 og P7_TA(2013)0053.

⁵ Rådets afgørelse 2013/208/EU af 22. april 2013.

- (3) Den 29. juni 2012 vedtog stats- og regeringscheferne en vækst- og beskæftigelsespagt, som udgør en sammenhængende ramme for indsatsen på nationalt plan og på EU-plan samt i euroområdet under anvendelse af alle tilgængelige løftestænger, instrumenter og politikker. De traf beslutning om tiltag, der skal iværksættes af medlemsstaterne, og forpligtede sig navnlig fuldt ud til at nå målene i Europa 2020-strategien og gennemføre de landespecifikke henstillinger.
- (4) Den 6. juli 2012 vedtog Rådet en henstilling om Maltas nationale reformprogram for 2012 og afgav sin udtalelse om Maltas opdaterede stabilitetsprogram for 2011-2015.
- (5) Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse⁶, som markerede starten på det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker i 2013. Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen ligeledes på basis af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen⁷, hvori Malta blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der ville blive gennemført en dybdegående undersøgelse.
- (6) Den 14. marts 2013 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne med henblik på sikring af finansiell stabilitet, finanspolitisk konsolidering og tiltag til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder i økonomien, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og at modernisere den offentlige forvaltning.
- (7) Den 10. april 2013 offentliggjorde Kommissionen resultaterne af sin dybdegående undersøgelse⁸ for Malta, jf. artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011. Kommissionens analyse førte til den konklusion, at Malta oplever makroøkonomiske ubalancer, som berettiger overvågning og politisk handling. Især udviklingen i banksektoren og på ejendomsmarkedet giver grund til tæt overvågning. De offentlige finansers langsigtede holdbarhed kræver politisk opmærksomhed.
- (8) Den 30. april 2013 forelagde Malta sit stabilitetsprogram for 2013, der dækker perioden 2012-2016, og sit nationale reformprogram for 2013. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (9) Baseret på vurderingen af stabilitetsprogrammet for 2012 i henhold til forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenarie, der danner grundlag for budgetfremskrivningerne i programmet, er realistisk. Rådet ophævede sin beslutning om eksistensen af et uforholdsmæssigt stort underskud i Malta den 4. december 2012, da korrektionen af det i 2011 forekom holdbar på grundlag af Kommissionens efterårsprognose fra 2012. Men i 2012 noterede Malta et offentligt underskud på 3,3 % af BNP, altså igen over referenceværdien på 3 % af BNP. Målet med den budgetstrategi, der skitseres i programmet, er gradvis at reducere underskuddet fra 3,3 % af BNP i 2012 til 0,8 % af BNP i 2016, hvad der indebærer gradvise fremskridt mod den mellemfristede målsætning. Programmet bekræfter den mellemfristede målsætning om strukturel balance, hvad der er mere ambitiøst end krævet i stabilitets- og vækstpagten, men den forventes ikke nået inden for programperioden. Programmets underskudsmål for 2013 bygger på forholdsvis stor vækst i skatteindtægterne, hvad der ikke synes at være fuldt forklaret ved det underliggende makroøkonomiske scenarie. Dertil kommer, at det ikke understøttes

⁶ COM(2012) 750 final.

⁷ COM(2012) 751 final.

⁸ SWD(2013) 120 final.

tilstrækkeligt af detaljerede foranstaltninger, således som det også er tilfældet for de efterfølgende år. Derfor ligger ændringen i den planlagte (genberegnete) strukturelle budgetsaldo væsentligt over, hvad den gør i Kommissionens prognose. Sidstnævnte sætter forbedringen af den strukturelle saldo til kun ¼ procentpoint af BNP i 2013 og til i 2014 at blive marginal ved uændret politik. Den offentlige gæld forventes at forblive over tærsklen på 60 % af BNP i hele programperioden. De nationale myndigheder fremskriver gælden til at stige til 74,2 % af BNP i 2014, hvorefter den begynder at falde til 70 % frem til 2016. I Kommissionens prognose fra foråret 2013 forventes forholdet mellem gæld og BNP at stige lidt hurtigere, til 74,9 % i 2014, da det primære underskud forventes at fortsætte sin stigning. På grund af korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud i 2011 befinder Malta sig i en treårig overgangsperiode, hvad angår muligheden for at anvende benchmarket for gældsreduktion, fra 2012. Malta gjorde ikke tilstrækkelige fremskridt hen imod opfyldelse af gældskriteriet i 2012 og forventes ikke at gøre det i 2013-14. Selv om Maltas finanspolitiske ramme er ret fleksibel, er dens ikkebindende karakter og korte tidshorisont ikke noget solidt grundlag for en sund budgetstilling. Direktiv 2011/85/EU om budgetmæssige rammer er endnu ikke gennemført, og en regel om strukturel budgetbalance som foreskrevet i traktaten om stabilitet, samordning og styring er endnu ikke indført i national ret. Stabilitetsprogrammet erklærer det som regeringens hensigt at oprette et finanspolitisk råd, men der redegøres ikke for nogen konkrete planer.

- (10) Efterlevelse af skattereglerne og skatteunddragelse er stadig en udfordring for kvaliteten af de offentlige finanser. Myndighederne har indført en række relevante foranstaltninger og flere er undervejs, men gennemførelsen må overvåges nøje, da der endnu ikke har vist sig konkrete resultater. Virksomhederne har stadig meget store skatteincitamenter til at optage lån. I 2012 skilte Malta sig ud som det land, det har den næststørste afstand mellem den skattemæssige behandling af lånefinansiering og egenkapitalfinansiering af nye investeringer. Denne skævhed til fordel for gældsstiftelse kan føre til en alt for stor lånefinansiering i selskaberne og til ineffektiv kapitalallokering. Malta er en af de få medlemsstater, der ikke har truffet forholdsregler for at modvirke denne skævhed til fordel for gældsstiftelse.
- (11) Budgetvirkningerne af befolkningens aldring, som i fremskrivningerne ligger væsentligt over EU-gennemsnittet, stiller stadig Malta over for udfordringer med hensyn til holdbarheden af de offentlige finanser. Stigningen i pensionsudgifterne står for over halvdelen af den samlede forventede stigning i aldersrelaterede udgifter, og samtidig er den lovfæstede pensionsalder lav i sammenligning med andre medlemsstater, og den stiger kun langsomt i henhold til 2006-reformen af lovgivningen. Der er behov for endnu en reform for at sikre holdbarheden, samtidig med at pensionerne forbliver tilstrækkelige, og med at der tages hensyn til en retfærdig fordeling mellem generationerne. Selv om der har været ført drøftelser med arbejdsmarkedets parter, er der ikke fremlagt forslag til flere pensionsreformer. Beskæftigelsesfrekvensen blandt ældre arbejdstagere er lav, og der er stadig behov for at udarbejde en strategi for aktiv aldring. Begrænsede primære sundhedsydelse kan i kombination med den forventede aldring i befolkningen føre til høje sundhedsudgifter i det lange løb. Den administrative kapacitet inden for offentlige indkøb er svag, hvad der fører til komplicerede og langvarige procedurer.
- (12) Foranstaltninger for at mindske frafaldet fra skoleuddannelsen, herunder den nylige igangsætning af forberedelser til en strategi mod skolefrafald, hilses velkommen, også med henblik på at mindske afstanden mellem udbud og efterspørgsel efter

kvalifikationer. Hvor effektiv den politiske indsats bliver, afhænger af en hensigtsmæssig og rettidig gennemførelse, hvorfor der er behov for nøje overvågning. Imidlertid udgør den svage sammenhæng mellem uddannelserne og arbejdsmarkedets behov en betydelig flaskehals. Den påtænkte etablering af en sammenhængende praktikpladsordning, der omfatter flere kvalifikationsniveauer, forventes at bidrage til, at der udvikles en arbejdsstyrke, der passer til arbejdsmarkedets behov.

- (13) Malta har også taget betydelige skridt til at øge kvindernes deltagelse i arbejdsstyrken, hovedsagelig med sigte på at forbedre mulighederne for at forene arbejds- og familieliv. Som følge af en positiv generationseffekt fortsætter kvindernes beskæftigelsesfrekvens med at stige. Der er dog stadig plads til forbedringer: Kvindernes beskæftigelsesfrekvens er stadig lav, forælderrollen virker stadig stærkt ind på kvindernes deltagelse på arbejdsmarkedet, og forskellen mellem kønnenes beskæftigelsesfrekvens er den største i EU. Ved at fremme fleksible arbejdsforhold og ved at gøre udbuddet af børnepasnings- og fritidsordninger økonomisk overkommeligt for et bredere udsnit af befolkningen vil det være muligt at øge kvindernes beskæftigelsesfrekvens yderligere.
- (14) Maltas pristalsregulering har en særlig udformning, som synes at afbøde dens negative virkning for arbejdsmarkedets samlede funktion og for løntilpasningen: Systemet giver en stigning med en fast sats, som således kun giver delvis kompensation for inflationen ved lønninger, der er højere end den grundløn, der bruges som reference; desuden er der undtagelsesklausuler på mikro- og makroplan, og lønforhandlingerne foregår helt decentralt. Men når konjunkturerne er særlig ugunstige, er systemet alligevel en udfordring for reallønnens fleksibilitet og dermed en hindring for tilpasning på arbejdsmarkedet og en hæmsko for konkurrenceevnen. De ustabile priser på nogle af komponenterne i det prisindeks, der benyttes i mekanismen, især energipriserne, indebærer en risiko for, at løn-pris-spiraler sætter fart i inflationen. Derfor er det vigtigt at indsamle løn- og produktivetsdata på sektorplan, og en nøje overvågning af pristalsreguleringssystemets effekter bliver afgørende for muligheden for at afbøde potentielle risici. De maltesiske myndigheder bør nøje overvåge mekanismens effekter for økonomien og være klar til at gennemføre eventuelt nødvendige reformer.
- (15) Maltas konkurrenceevne er stadig udsat på grund af energiforsyningsens meget ringe spredning og dårlige miljøpræstationer, der fører til høje elpriser. Den alvorlige økonomiske tilstand, som den største energileverandør (*Enemalta*) befinder sig i, øger denne usikkerhed, men elkablet til Sicilien forventes at lette på situationen efter 2014. Selv om der er blevet arbejdet videre med en række initiativer som f.eks. indførelse af solcellestrøm, er andelen af vedvarende energi usædvanligt lav, og gennemførligheden af større projekter, f.eks. udbygning af vindmølleparker, synes usikker. Der er konstateret fremskridt med energieffektivitet, især i offentlige bygninger, som støttes med EU-midler. Også Maltas transportsystem præsterer ringe i miljømæssig henseende. Malta ville have gavn af en helhedsstrategi for transporten, der søger at forbedre den kollektive transport, vejnettet, systemets CO₂-præstationer og at tilskynde yderligere til brug af andre trafikmidler end personbiler.
- (16) Den maltesiske banksektor fylder overordentlig meget i den indenlandske økonomi. Selv om dette især skyldes indenlandske "non-core" og internationale banker, som kun i begrænset omfang står i forbindelse med den indenlandske økonomi, er det alligevel berettiget at overvåge dem for at forebygge, at deres aktiviteter skader den finansielle stabilitet. De indenlandske banker har stadig store udeståender på ejendomsmarkedet, samtidig med at hensættelserne til tab på lån er temmelig små. Der har været drøftelser

af politiske tiltag, men de er endnu ikke udmøntet i relevante lovinitiativer. Retssystemet lider under en manglende effektivitet, der udgør en yderligere risiko for den finansielle stabilitet. Insolvenssager er så langvarige, at det hindrer en effektiv håndhævelse af rettigheder i forbindelse med sikkerhedsstillelse. I økonomisk anspændte tider kan dette blive en yderligere belastning for bankernes balancer og øge tabene, så der bliver behov for rekapitalisering.

- (17) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Maltas økonomiske politik. Den har vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram og fremlagt en dybdegående undersøgelse. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Malta, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke Den Europæiske Unions samlede økonomiske styring ved at der fra EU-niveau gives input til kommende nationale beslutninger. Kommissionens henstillinger inden for rammerne af det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-5 nedenfor.
- (18) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Maltas stabilitetsprogram, og Rådets udtalelse⁹ afspejles særlig i henstilling 1 nedenfor.
- (19) På baggrund af Kommissionen dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og stabilitetsprogrammet. Rådets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 2 og 5 nedenfor,
- (20) Som led i det europæiske semester har Kommissionen også analyseret den økonomiske politik i euroområdet som helhed. På dette grundlag har Rådet udstedt specifikke henstillinger rettet til medlemsstater, der har euroen som valuta. Malta bør også sikre fuld og rettidig gennemførelse af disse henstillinger,

HENSTILLER, at Malta i perioden 2013-2014 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Specificere og gennemføre de foranstaltninger, der er nødvendige for at realisere den årlige strukturtilpasningsindsats, som Rådet har fastsat i henstillingerne som led i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, med henblik på at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud i 2014 på en holdbar og vækstvenlig måde, idet engangs- eller midlertidige foranstaltninger kun benyttes i begrænset omfang. Når det uforholdsmæssigt store underskud er korrigeret, videreføre strukturtilpasningsindsatsen i et tempo, som gør det muligt at nå den mellemfristede målsætning i 2017. Indføre en bindende, regelbaseret flerårig finanspolitisk ramme i 2013. Sikre konkret gennemførelse af foranstaltningerne for at øge efterlevelsen af skattereglerne og bekæmpe skatteunddragelse og træffe foranstaltninger for at mindske selskabsbeskatningens skævhed til fordel for gældsstiftelse.
2. Sikre de offentlige financers langsigtede holdbarhed, reformere pensionssystemet for at tøjle den forventede udgiftsstigning, herunder ved at sætte den lovbestemte pensionsalder op hurtigere, sammenkæde den lovbestemte pensionsalder med den forventede levetid og tilskynde til privat pensionsopsparring. Træffe foranstaltninger for at øge ældre arbejdstagers beskæftigelsesfrekvens ved at udarbejde og gennemføre en helhedsstrategi for aktiv aldring. Reformere sundhedssektoren for at gøre den mere omkostningseffektiv, især ved at styrke de offentlige primære sundhedsydelser. Effektivisere procedurerne for offentlige indkøb og sikre, at de afvikles hurtigere.

⁹ I henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

3. Videreføre indsatsen for at mindske skolefrafaldet, især ved at indføre et samlet overvågningssystem og gøre uddannelserne mere arbejdsmarkedsrelevante, således at kvalifikationshullerne kan blive fyldt ud, bl.a. gennem den annoncerede reform af praktikpladssystemet. Fortsætte støtten til øget arbejdsmarkedsdeltagelse fra kvindernes side ved at fremme fleksible arbejdsforhold og især ved at gøre udbuddet af børnepasnings- og fritidsordninger større og mere økonomisk overkommeligt.
4. Fortsætte indsatsen for at opnå et bredere energimiks og sprede energiforsyningskilderne, især ved at øge ibrugtagningen af vedvarende energi og ved rettidig færdiggørelse af elkablet til Sicilien. Fortsætte indsatsen for at øge energieffektiviteten og mindske udledningerne fra transportsektoren.
5. Træffe foranstaltninger for yderligere at styrke hensættelserne til tab på udlån i banksektoren for at mindske den potentielle risiko, der skyldes udeståender på ejendomsmarkedet. Videreføre den politiske indsats for at sikre stringent overvågning af banksektoren, inklusive indenlandske "non-core" banker og internationalt orienterede banker. Forbedre retssystemets samlede effektivitet, f.eks. ved at afkorte den tid, det tager at behandle insolvenssager.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*