EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 30.5.2012
COM(2012) 321 final

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Malte za leto 2012

ter mnenje Sveta o malteškem programu stabilnosti za obdobje 2012–2015

{SWD(2012) 321 final}

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Malte za leto 2012

ter mnenje Sveta o malteškem programu stabilnosti za obdobje 2012–2015

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 politik[1], zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije[2],

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta[3],

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje, da se spodbudi potencial Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

(2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo v zvezi s širšimi smernicami ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic[4], ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo pri nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

---

1 UL L 209, 2.8.1997, str. 1.
2 COM(2012) 321 final.
3 P7_TA(2012)0048 in P7_TA(2012)0047.
4 Sklep Sveta 2012/238/EU z dne 26. aprila 2012.

(3) Svet je 12. julija 2011 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim reformnim programom Malte za leto 2011 ter podal mnenje o dopolnitvi malteškega programa stabilnosti za obdobje 2011–2014.

(4) Komisija je 23. novembra 2011 sprejela drugi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek drugega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020. Poleg tega je 14. februarja 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja[5], v katerem Malte ni opredelila kot ene od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljen pregled.

(5) Evropski svet je 2. marca 2012 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, ponovni vzpostavitvi običajnih pogojev dodeljevanja posojil gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter posodobitvi javne uprave.

(6) Evropski svet je 2. marca 2012 tudi pozval države članice, ki sodelujejo v paktu „euro plus“, naj pravočasno predložijo svoje zaveze, da bodo vključene v njihove programe stabilnosti oziroma konvergenčne programe in nacionalne reformne programe.

(7) Malta je 30. aprila 2012 predložila program stabilnosti za leto 2012, ki zajema obdobje 2012–2015, 23. aprila 2012 pa nacionalni reformni program za leto 2012. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevale medsebojne povezave.

(8) Na podlagi ocene programa stabilnosti za leto 2012 v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 Svet meni, da je makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi, optimističen, zlasti v zadnjih letih obdobja programa stabilnosti, če se primerja s potencialno rastjo, kot jo ocenjuje Komisija. Cilj proračunske strategije iz programa je postopoma zmanjšati primanjkljaj, in sicer na 0,3 % BDP leta 2015, po načrtovanem zmanjšanju čezmernega primanjkljaja leta 2011. Program potrjuje prejšnji srednjeročni proračunski cilj strukturno uravnoteženega položaja, ki ga je treba doseči po koncu programskega obdobja. Srednjeročni proračunski cilj ustrezno odraža zahteve Pakta za stabilnost in rast. Obstajajo dejavniki tveganja, da bodo proračunski rezultati slabši od ciljnih, in sicer zaradi (i) nižjih prihodkov glede na to, da je makroekonomski scenarij osnovan nekoliko optimistično, (ii) morebitnih prekoračitev v trenutnih primarnih odhodkih in (iii) prestrukturiranja nacionalnega letalskega prevoznika (Air Malta), ki trenutno poteka, in finančnega položaja dobavitelja energije (Enemalta). Na podlagi (ponovno izračunanega) strukturnega proračunskega salda[6] se načrtuje, da bo letni napredek na poti do izpolnitve srednjeročnega proračunskega cilja v skladu z mejno vrednostjo 0,5 % BDP iz Pakta za stabilnost in rast. Ob upoštevanju enkratnih ukrepov, ki jih je določila Komisija in so vključeni v proračunske cilje, je povprečni napredek k izpolnitvi srednjeročnega proračunskega cilja nekoliko večji (¾ % BDP), vendar zelo neenakomerno porazdeljen, saj v letu 2012 ne predvideva napredka, v letu 2013 pa sledijo prizadevanja v višini 1¼ %. V skladu z informacijami iz programa naj bi bila stopnja rasti javnofinančnih odhodkov ob upoštevanju diskrecijskih ukrepov glede

[5] COM(2012) 68 final.

[6] Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in začasnih ukrepov, ki so ga službe Komisije izračunale na podlagi podatkov, predloženih v programu, z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

prihodkov skladna z referenčno vrednostjo za odhodke iz Pakta za stabilnost in rast skozi celotno obdobje trajanja programa. Vendar pa dejavniki tveganja, ki bi lahko ogrozili proračunske cilje, pomenijo, da bi bila povprečna prilagoditev v smeri srednjeročnega cilja lahko počasnejša, kot bi bilo ustrezno. V programu je načrtovano, da se bo delež celotnega javnega dolga po najvišji vrednosti, doseženi leta 2011, in sicer 72 % BDP, začel zmanjševati in leta 2015 znašal 65,3 % BDP (kar je še vedno nad referenčno vrednostjo 60 % BDP). Glede na načrte iz programa Malta dovolj hitro napreduje proti izpolnitvi mejne vrednosti znižanja dolga iz Pakta za stabilnost in rast do konca prehodnega obdobja (2015), vendar je ta ocena lahko tvegana, saj se delež javnega dolga lahko izkaže za višjega od pričakovanega zaradi možnosti večjih primanjkljajev ter prilagoditev stanj in tokov. Srednjeročni proračunski okvir Malte je še naprej nezavezujoč, kar pomeni razmeroma kratek okvir fiskalnega načrtovanja. Program napoveduje, da malteška vlada razmišlja o reformah vsakoletnega proračunskega postopka, vključno s časovnicami, ter o uvedbi fiskalnega pravila v svojo ustavo, ki bo vključevalo spremljevalne in popravne mehanizme, v skladu z nedavnimi spremembami v upravljalnem okviru euroobmočja.

(9) Za Malto še vedno velja visoko tveganje v zvezi z dolgoročno vzdržnostjo njenih javnih financ, saj njeno načrtovano dolgoročno povečanje odhodkov zaradi staranja prebivalstva občutno presega povprečje EU. Zelo nizka stopnja aktivnosti starejših delavcev, vključno s starejšimi ženskami, razmeroma nizka upokojitvena starost in uporaba shem predčasne upokojitve povečujejo zahtevnost tega izziva. Neodvisna delovna skupina za pokojnine je decembra 2010 predložila predloge za nadaljnjo pokojninsko reformo, ki vsebuje povezavo med upokojitveno starostjo in pričakovano življenjsko dobo ter uvaja dodatne stebre pokojninskega sistema. To je bilo predmet posvetovanja z interesnimi skupinami, vendar mora vlada šele objaviti svoje stališče. Poleg tega nacionalni reformni program ne predlaga celovite strategije za aktivno staranje. Malta je uvedla ukrepe za boj proti delu na črno, vendar obstaja nevarnost, da bodo ti ukrepi ustvarili nepotreben pritisk na vzdržnost javnih financ.

(10) Prestrukturiranje malteškega gospodarstva je ustvarilo neskladje med povpraševanjem in ponudbo znanj, ki ga je še povečal nizek delež oseb z dokončano univerzitetno izobrazbo in visok delež mladih, ki zgodaj opustijo šolanje. Prizadevanja za izboljšanje povezav med izobraževalnim sistemom in potrebami na trgu dela je treba ohraniti, da se tako zagotovijo trajni rezultati. Od Malte se pričakuje, da bo do konca leta 2012 predstavila strategijo za odpravo zgodnjega opuščanja šolanja med mladimi. Poleg tega nima nobenega celovitega sistema za zbiranje in analiziranje informacij o tem pojavu.

(11) Na Malti je še vedno prisotna nizka stopnja udeležbe žensk in starejših delavcev na trgu dela. Malta zdaj sprejema ukrepe za vrnitev žensk med delovno silo. Vendar so razlike v zaposlenosti med spoloma in vpliv starševstva izrazito negativne za ženske, predvsem zaradi pomanjkanja cenovno dostopnih ustanov za varstvo otrok in podaljšano bivanje po pouku, čemur se pridružuje še dejstvo, da je Malta skromna pri sprejemanju družini prijaznih ukrepov, kot sta prilagodljiv delovni čas in delo na daljavo.

(12) Malta ostaja ena redkih držav članic s splošnim sistemom indeksacije plač. Medtem ko ima ta mehanizem značilnosti, ki lahko blažijo njegov učinek, vključuje tudi tveganje plačno-inflacijske spirale, zlasti ker cene uvoza niso izključene iz indeksa in lahko ovirajo konkurenčnost, zlasti v delovno intenzivnih sektorjih. Organi so opravili

pregled, vendar njegovi rezultati še niso znani, poleg tega se tudi razprava o konkretnih predlogih za reformo še ni začela.

(13) Energetska oskrba Malte ostaja skoraj v celoti odvisna od uvožene nafte, medtem ko je delež obnovljivih virov energije še naprej zanemarljiv. Visoke cene električne energije lahko ohromijo konkurenčnost malih in srednje velikih podjetij v državi. Odpravljanje pomanjkljivosti pri energetski učinkovitosti lahko ustvari dvojno korist, in sicer izboljšanje konkurenčnosti ter doseganje energetskih in podnebnih ciljev. Sprejete so bile številne pobude na teh področjih, kot so spodbujanje pridobivanja fotovoltaične energije in razvoj polj vetrnih elektrarn, vzpostavitev električne povezave s Sicilijo in spodbujanje uporabe avtomobilov z nizko porabo goriva. Vendar je še prezgodaj, da bi lahko ocenili dejanski učinek teh pobud, zato je treba njihovo izvajanje natančno spremljati.

(14) Bančni sistem na Malti je zelo velik glede na velikost gospodarstva, njegova bilančna vsota pa znaša okrog 800 % BDP. Že sama velikost sektorja pomeni, da bi motnje finančne stabilnosti lahko imele nesorazmeren učinek na domače gospodarstvo. Globalni padec gospodarske rasti je sprožil povečanje števila problematičnih posojil, vendar brez istočasnega povečanja rezerv. Zlasti je vzrok ranljivosti velika izpostavljenost nepremičninskemu trgu, ki predstavlja več kot polovico vseh posojil domačemu prebivalstvu, predvsem ker ni mogoče izključiti nadaljnjega popravka navzdol pri cenah nepremičnin, medtem ko je razpoložljivih stanovanj trenutno preveč.

(15) Malta je v okviru pakta „euro plus“ sprejela več zavez. Te zaveze in izvajanje zavez, predstavljenih leta 2011, se nanašajo na izboljšanje konkurenčnosti, spodbujanje zaposlovanja in spodbujanje vzdržnosti javnih financ. Komisija je ocenila izvajanje zavez iz pakta „euro plus“. Rezultate te ocene je upoštevala pri priporočilih.

(16) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo malteške ekonomske politike. Ocenila je program stabilnosti za leto 2012 in nacionalni reformni program za leto 2012. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko na Malti, ampak tudi spoštovanje pravil in smernic EU. Njena priporočila, pripravljena med evropskim semestrom, so izražena v priporočilih v točkah od (1) do (6).

(17) Svet je ob upoštevanju te ocene proučil malteški program stabilnosti, njegovo mnenje[7] pa je izraženo zlasti v priporočilu v točki (1) –

PRIPOROČA, naj Malta v obdobju 2012–2013 sprejme naslednje ukrepe:

1. V letu 2012 naj proračunsko strategijo okrepi z dodatnimi trajnimi ukrepi, da se zagotovi ustrezen napredek proti srednjeročnemu proračunskemu cilju in primanjkljaj zadrži pod 3 % BDP brez enkratnih ukrepov. Nato naj nadaljuje fiskalno konsolidacijo z ustrezno hitrostjo, tako da primerno napreduje proti izpolnitvi srednjeročnega proračunskega cilja, vključno z izpolnitvijo merila za odhodke, in proti izpolnitvi merila za zmanjšanje dolga z opredelitvijo konkretnih ukrepov, ki

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

bodo podkrepili cilje v zvezi s primanjkljajem od leta 2013 dalje, pri tem pa mora biti v primeru odstopanj pripravljena na sprejetje dodatnih ukrepov. Najpozneje do konca leta 2012 naj izvede zavezujoč večletni fiskalni okvir, temelječ na predpisih. Izboljša naj izpolnjevanje davčnih obveznosti in se bori proti davčnim utajam ter zmanjša spodbude za zadolženost na področju obdavčitve dohodkov pravnih oseb.

2. Takoj naj sprejme ukrepe za zagotavljanje dolgoročne vzdržnosti pokojninskega sistema, ki bo vseboval (i) znatno pospešeno postopno zviševanje upokojitvene starosti v primerjavi s trenutno zakonodajo, (ii) jasno povezavo med zakonsko predpisano upokojitveno starostjo in pričakovano življenjsko dobo ter (iii) ukrepe za spodbujanje zasebnega pokojninskega varčevanja. Sprejme naj tudi ukrepe za večjo udeležbo starejših delavcev med delovno silo in odvračanje od uporabe shem predčasnega upokojevanja.

3. Sprejme naj ukrepe za zmanjšanje visoke stopnje zgodnjega opuščanja šolanja. Na področju izobraževalnega sistema naj si prizadeva za politiko, s katero bo zagotovila znanja, ki so potrebna na trgu dela. Izboljša naj ponudbo in poveča cenovno dostopnost ustanov za varstvo otrok in izvenšolske dejavnosti, katerih namen je zmanjšati zaposlitvene razlike med spoloma in obenem zmanjšati učinke starševstva na zaposlovanje žensk.

4. Sprejme naj nadaljnje ukrepe, ki so potrebni, da se ob posvetovanju s socialnimi partnerji in v skladu z nacionalnimi praksami izvede reforma sistema kolektivnih pogajanj in indeksacij plač, da se bolje upošteva razvoj dogodkov na področju delovne produktivnosti in zmanjša vpliv uvoznih cen na indeks.

5. Da bi zmanjšala odvisnost od uvožene nafte, naj okrepi prizadevanja za spodbujanje energetske učinkovitosti in poveča delež energije, pridobljene iz obnovljivih virov, s pozornim spremljanjem obstoječih spodbujevalnih mehanizmov in dajanjem prednosti nadaljnjemu razvoju infrastrukture, vključno z dokončanjem električne povezave s Sicilijo.

6. Da bi okrepila bančni sektor, naj sprejme ukrepe za ublažitev morebitnih tveganj, ki izvirajo iz velike izpostavljenosti nepremičninskemu trgu. Sprejme naj ukrepe za nadaljnje večanje rezerv za izgube zaradi oslabitve posojil.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik