KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.6.2024 r.
COM(2024) 618 final

Zalecenie

# ZALECENIE RADY

## w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Malty

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 618 final}

Zalecenie

# ZALECENIE RADY

## w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Malty

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97[1], w szczególności jego art. 3 ust. 3,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241[2] ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez UE. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru przyczynia się on do osiągnięcia ożywienia gospodarczego i społecznego oraz do wdrażania zrównoważonych reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz UE i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

(2) Przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r. rozporządzenie w sprawie REPowerEU[3] ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii Europejskiej od importu paliw kopalnych

[1] Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy

z Rosji. Pomoże to osiągnąć bezpieczeństwo energetyczne i zdywersyfikować dostawy energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Malta dodała do swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności nowy rozdział REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU.

(3) W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała komunikat pt. „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r.”[4], aby pomóc w podejmowaniu decyzji politycznych i stworzyć warunki ramowe dla zwiększenia wzrostu gospodarczego. W komunikacie tym określono ramy konkurencyjności oraz dziewięć wspierających ją wzajemnie potęgujących się czynników. Spośród tych czynników priorytetowe znaczenie mają dostęp do kapitału prywatnego, badania naukowe i innowacje, edukacja i umiejętności oraz jednolity rynek, i na te właśnie obszary polityki należy zwracać szczególną uwagę w ramach reformy i inwestycji mających na celu sprostanie obecnym wyzwaniom związanym z wydajnością, a także budowę długoterminowej konkurencyjności UE i jej państw członkowskich. W dniu 14 lutego 2024 r. Komisja przedłożyła roczne sprawozdanie na temat jednolitego rynku i konkurencyjności[5], będące uzupełnieniem powyższego komunikatu. W sprawozdaniu wyszczególniono mocne i słabe strony europejskiego jednolitego rynku pod względem konkurencyjności i prześledzono rozwój sytuacji w skali roku pod kątem dziewięciu czynników wpływających na konkurencyjność.

(4) Dnia 21 listopada 2023 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2024 r.[6], rozpoczynając tym samym cykl europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2024 r. W dniu 22 marca 2024 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety tej rocznej analizy skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 21 listopada 2023 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2024 r., w którym nie wskazała Malty jako jednego z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia i w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła opinię w sprawie projektu planu budżetowego Malty na 2024 r. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało przyjęte przez Radę w dniu 12 kwietnia 2024 r., a także wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2024 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych i które zostało przyjęte przez Radę w dniu 11 marca 2024 r.

(5) W dniu 30 kwietnia 2024 r. weszły w życie nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego. Ramy te tworzy m.in. nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie

---

i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

Rady (WE) nr 1466/97. Obejmują one również zmienione rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie wdrażania procedury nadmiernego deficytu i zmienioną dyrektywę 2011/85/UE w sprawie ram budżetowych państw członkowskich[7]. Nowe ramy mają na celu osiągnięcie stabilności długu publicznego oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu przez stopniową konsolidację fiskalną oraz reformy i inwestycje. Przyczyniają się one do zapewnienia poczucia odpowiedzialności na szczeblu krajowym i koncentrują się w większym stopniu na perspektywie średniookresowej oraz jednocześnie na bardziej rygorystycznym i spójniejszym egzekwowaniu reguł. Każde państwo członkowskie powinno przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny. Krajowe średniookresowe plany budżetowo-strukturalne zawierają zobowiązania państwa członkowskiego dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, w odniesieniu do cztero- lub pięcioletniego horyzontu czasowego objętego planem, w zależności od zwykłej długości kadencji ustawodawcy krajowego. Ścieżka wydatków netto[8] w ramach krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego powinna spełniać wymogi określone w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, w tym wymóg dotyczący wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych najpóźniej do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % PKB oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu publicznego poniżej wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o nie więcej niż 3 lata. Aby pomóc w przygotowaniu tych planów, w dniu [21 czerwca] 2024 r. Komisja ma przedłożyć państwom członkowskim wytyczne dotyczące treści planów oraz rocznych sprawozdań z postępów, które państwa te będą musiały następnie przedłożyć, a także – zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) 2024/1263 – Komisja przekaże państwom członkowskim wytyczne techniczne dotyczące dostosowań fiskalnych (trajektorie referencyjne i informacje techniczne, w stosownych przypadkach). Państwa członkowskie powinny przedłożyć swoje średniookresowe plany budżetowo-strukturalne do dnia 20 września 2024 r., chyba że dane państwo członkowskie i Komisja uzgodnią przedłużenie tego terminu o rozsądny okres. Państwa członkowskie powinny zapewnić udział swoich parlamentów narodowych, a w stosownych przypadkach konsultacje z niezależnymi instytucjami fiskalnymi, partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi podmiotami krajowymi.

---

7 Rozporządzenie Rady (UE) 2024/1264 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) i dyrektywa Rady (UE) 2024/1265 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniająca dyrektywę 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz.U. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

8 Wydatki netto w rozumieniu art. 2 rozporządzenia Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. (Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Wydatki netto oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o (i) wydatki z tytułu odsetek, (ii) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

(6) W 2024 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal rozwija się równolegle z wdrażaniem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020, 2022 i 2023 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(7) W dniu 13 lipca 2021 r. Malta przedstawiła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zawartymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 5 października 2021 r. Rada przyjęła decyzję w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Malty[9], którą to decyzję zmieniono dnia 14 lipca 2023 r. zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241 dotyczącymi zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego na rzecz bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU[10]. Uruchomienie transz jest uzależnione od decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241 i stwierdzającej, że Malta osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.

(8) W dniu 15 kwietnia 2024 r. Malta przedłożyła swój krajowy program reform na 2024 r. zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2024 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Malty z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności.

(9) W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2024 r. dotyczące Malty[11]. Oceniła w nim postępy Malty we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2023 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Maltę. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w stosunku do wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Malty we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów UE dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

---

9 Decyzja wykonawcza Rady z dnia 5 października 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Malty (ST 11941/2021 INIT; ST 11941/2021 ADD 1).

10 Decyzja wykonawcza Rady z dnia 14 lipca 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 5 października 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Malty (ST 11202/2023 INIT, ST 11202/2023 ADD 1).

11 SWD(2024) 618 final.

(10) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat[12] deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Malty, który w 2022 r. wynosił 5,5 % PKB, spadł do 4,9 % w 2023 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych obniżył się z poziomu 51,6 % PKB na koniec 2022 r. do 50,4 % na koniec 2023 r. Jak zapowiedziano w wytycznych dotyczących polityki fiskalnej na 2024 r.[13], Komisja wykonuje pierwszy krok na drodze do wszczęcia – zgodnie z obowiązującymi przepisami – procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu, na podstawie danych dotyczących wyników za 2023 r. W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja przyjęła sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 TFUE[14]. W sprawozdaniu tym oceniono sytuację budżetową Malty, ponieważ jej deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczył w 2023 r. określoną w Traktacie wartość odniesienia wynoszącą 3 % PKB. W sprawozdaniu stwierdzono, że w świetle powyższej oceny i zważywszy na opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego wydaną na podstawie art. 126 ust. 4 TFUE, Komisja zamierza zaproponować w lipcu wszczęcie wobec Malty procedury nadmiernego deficytu i zaleci w tym celu Radzie przyjęcie na podstawie art. 126 ust. 6 decyzji stwierdzającej istnienie nadmiernego deficytu.

(11) Dnia 12 lipca 2022 r. Rada zaleciła Malcie[15] podjęcie działań w celu zapewnienia, aby w 2023 r. wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki[16], przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Zalecono Malcie gotowość do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Zalecono jej również rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU, m.in. poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej[17] w 2023 r. był restrykcyjny, na poziomie 0,6 % PKB, w kontekście wysokiej inflacji. Wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) w 2023 r. miał

---

12 Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.04.2024 r.

13 COM(2023) 141 final.

14 Sprawozdanie Komisji opracowane zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, 19.6.2024, COM(2024) 598 final.

15 Zalecenie Rady z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie krajowego programu reform Malty, zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Maltę programu stabilności na 2022 r., Dz.U. C 334 z 1.9.2022, s. 146.

16 Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2024 r. średniookresowy wzrost produktu potencjalnego Malty w 2023 r., wykorzystywany do pomiaru kursu polityki fiskalnej szacuje się – w oparciu o średnią rzeczywistą stopę wzrostu potencjalnego z 10 lat oraz deflator PKB z 2023 r. – na 11,2 % w ujęciu nominalnym.

17 Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Ma on na celu ocenę impulsu dla gospodarki wynikającego z polityk fiskalnych, zarówno tych finansowanych ze środków krajowych, jak i z budżetu UE. Miernikiem kursu polityki fiskalnej jest różnica między (i) potencjalnym wzrostem w perspektywie średnioterminowej a (ii) zmianą poziomu wydatków pierwotnych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów (i nieuwzględniającą tymczasowych działań nadzwyczajnych związanych z kryzysem wywołanym COVID-19), ale uwzględniającą wydatki pokryte za pomocą bezzwrotnego wsparcia (dotacji) z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.

restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, wynoszący 1,6 % PKB. Obejmuje to wzrost o niecałe 0,1 % PKB kosztów ukierunkowanych nadzwyczajnych środków wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii. Wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych w 2023 r. był zgodny z zaleceniem Rady. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE wyniosły w 2023 r. 0,9 % PKB. Inwestycje finansowane ze środków krajowych wyniosły w 2023 r. 2,6 % PKB, co oznacza wzrost o 0,1 punktu procentowego w porównaniu z 2022 r. Malta sfinansowała dodatkowe inwestycje ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE. Malta sfinansowała inwestycje publiczne na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, m.in. w zakresie renowacji budynków prywatnych i publicznych, w tym szpitali i szkół, elektryfikacji sektora transportu oraz projektów związanych z cyfryzacją administracji publicznej i sektora prywatnego, które to inwestycje są finansowane częściowo z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE.

(12) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. realny PKB wzrośnie o 4,6 % w 2024 r. i 4,3 % w 2025 r., a inflacja HICP wyniesie 2,8 % w 2024 r. i 2,3 % w 2025 r.

(13) W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 4,3 % PKB w 2024 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 52,0 % do końca 2024 r. Spadek deficytu w 2024 r. wynika przede wszystkim z ograniczonego wzrostu zużycia pośredniego i kosztów wynagrodzeń, a także ze stopniowego znoszenia kosztów restrukturyzacji krajowych linii lotniczych. Na podstawie szacunków Komisji prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2024 r. będzie restrykcyjny, na poziomie 1,3 % PKB.

(14) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. wydatki wynoszące 0,4 % PKB mają być finansowane w 2024 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2023 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,2 % PKB. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwią wysokiej jakości inwestycje i reformy zwiększające wydajność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Malty.

(15) 14 lipca 2023 r. Rada zaleciła[18] Malcie zapewnienie rozważnej polityki fiskalnej, w szczególności poprzez ograniczenie nominalnego wzrostu wydatków pierwotnych netto finansowanych ze środków krajowych[19] do nie więcej niż 5,9 % w 2024 r. Państwa członkowskie zostały poproszone, aby przy wykonywaniu swoich budżetów na 2023 r. i przygotowaniu projektów planu budżetowego na 2024 r. uwzględniły fakt, że Komisja zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu, na podstawie danych dotyczących wyników za 2023 r. W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się, że wydatki pierwotne netto

[18] Zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2023 r. w sprawie krajowego programu reform Malty na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Maltę programu stabilności na 2023 r., Dz.U. C 312 z 1.9.2023, s. 167.

[19] Wydatki pierwotne netto definiuje się jako wydatki finansowane ze środków krajowych po skorygowaniu o (i) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (ii) wydatki z tytułu odsetek, (iii) cykliczne wydatki związane z bezrobociem oraz (iv) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

Malty finansowane ze środków krajowych wzrosną o 5,5 % w 2024 r., która to zmiana przekracza zalecaną maksymalną stopę wzrostu. Wydatki netto w 2023 r. były jednak wyższe, niż oczekiwano w momencie wydania zalecenia (o 0,8 % PKB). W związku z tym w ocenie zgodności należy uwzględnić również efekt bazy z 2023 r., ponieważ zalecenie na 2024 r. zostało sformułowane jako stopa wzrostu. Gdyby wydatki netto w 2023 r. były takie same, jak oczekiwano w momencie wydania zalecenia, stopa wzrostu wydatków netto w 2024 r. byłaby w rezultacie wyższa od zalecanej stopy wzrostu o 0,7 % PKB. Ocenia się zatem, że istnieje ryzyko, iż wydatki pierwotne finansowane ze środków krajowych nie są w pełni zgodne z zaleceniem.

(16) Rada zaleciła ponadto Malcie, aby w latach 2023 i 2024 podjęła działania w celu jak najszybszego wycofania obowiązujących nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii i wykorzystała uzyskane w ten sposób oszczędności do zmniejszenia deficytu publicznego. Rada doprecyzowała ponadto, że gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia nowych lub dalszego stosowania dotychczasowych środków wsparcia, Malta powinna zapewnić, aby środki te były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i utrzymywały zachęty do oszczędzania energii. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2024 r. koszt budżetowy netto[20] nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii szacowany jest na poziomie 1,7 % PKB w 2023 r. i ma wynieść 2,0 % w 2024 r. i 1,0 % w 2025 r. Zakłada się w szczególności, że cięcia podatków pośrednich od zużycia energii oraz subsydia do produkcji energii mające na celu zrekompensowanie wzrostu cen importowanej energii elektrycznej i cen emisji dwutlenku węgla pozostaną w mocy w latach 2024 i 2025[21]. Pomimo wyzwań, z jakimi mierzy się Malta ze względu na wysoki stopień uzależnienia od przywozu energii oraz narażenie na wstrząsy zewnętrzne, których oddziaływanie jest potęgowane przez niewielkie rozmiary gospodarki krajowej, nie przewiduje się jak najszybszego wycofania nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii w latach 2023 i 2024. Istnieje ryzyko, że nie będzie to zgodne z zaleceniami Rady. Nie zostaną zatem uzyskane oszczędności, które można by wykorzystać do zmniejszenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych zgodnie z zaleceniem Rady. Koszt budżetowy nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii ukierunkowanych na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji jest szacowany na 0,2 % PKB w 2024 r. (0,1 % w 2023 r.), z czego 0,2 % PKB umożliwia utrzymanie sygnału cenowego, zachęcając do zmniejszenia zapotrzebowania na energię i zwiększenia efektywności energetycznej (0,1 % w 2023 r.).

(17) Oprócz tego Rada zaleciła też Malcie utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych ze środków krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE, zwłaszcza w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. inwestycje publiczne finansowane ze środków krajowych wzrosną do 2,8 % PKB w 2024 r., z 2,6 % PKB w 2023 r. Jest to zgodne z zaleceniami Rady. Jeżeli zaś chodzi o wydatki publiczne finansowane z dochodów

[20] Te dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, z uwzględnieniem dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – po odliczeniu dochodów z podatków od nieoczekiwanych zysków dostawców energii.

[21] W swojej prognozie z wiosny 2024 r. Komisja zakłada zasadniczo, że środki, które według Malty pozostaną w mocy do końca 2024 r., będą miały wpływ na budżet również w 2025 r.

z funduszy UE, w tym z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, spodziewane jest z kolei, że pozostaną one stabilne na poziomie 0,9 % PKB w 2024 r.

(18) Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dacie granicznej prognozy i przy założeniu niezmiennego kursu polityki deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2025 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2024 r. ma wynieść 3,9 % PKB. Spadek deficytu w 2025 r. wynika głównie ze spodziewanego obniżenia kosztu środków wsparcia w dziedzinie energii. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 52,6 % do końca 2025 r.

(19) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) i kryterium 2.2 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Spodziewane jest, że przyczynią się one do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów. Ze względu na te krótkie ramy czasowe szybkie przystąpienie do skutecznej realizacji planu, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Malty dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. Aby zrealizować do sierpnia 2026 r. przewidziane w planie zobowiązania, Malta musi nadal wdrażać reformy i realizować inwestycje. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne dla zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(20) W ramach przeglądu śródokresowego programów polityki spójności Malta ma obowiązek, zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060, dokonać przeglądu poszczególnych programów do marca 2025 r., biorąc pod uwagę m.in. wyzwania wskazane w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2024 r. oraz krajowy plan w dziedzinie energii i klimatu. Przegląd ten stanowi podstawę ostatecznej alokacji finansowania unijnego w ramach poszczególnych programów. Malta poczyniła wprawdzie postęp we wdrażaniu polityki spójności i Europejskiego filaru praw socjalnych, ale pozostają pewne wyzwania. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności jest niezwykle istotne. Priorytety uzgodnione w ramach programów pozostają aktualne. Inwestycje w efektywność energetyczną i energię ze źródeł odnawialnych mają kluczowe znaczenie dla osiągnięcia oszczędności energii, utrwalenia zrównoważonego rozwoju w sektorze energetycznym i zmniejszenia zależności tego sektora od międzynarodowych źródeł energii. Dalsze inwestycje w zrównoważone rozwiązania multimodalne i aktywną mobilność są ważne dla zmniejszenia zagęszczenia ruchu i ograniczenia emisji z transportu drogowego. Nadal konieczne są wysiłki w celu zapewnienia zrównoważonego charakteru gospodarki wodno-ściekowej. Potrzebne są także praktyki właściwe dla gospodarki o obiegu zamkniętym, m.in. maksymalizacja recyklingu, tak aby osiągnąć cele w tym zakresie i ograniczyć składowanie. Należy ponadto promować uczenie się dorosłych, aby zwiększyć poziom umiejętności wśród ludności i zmniejszyć niedobory siły roboczej. Należy nadal wspierać integrację społeczną i integrację na rynku pracy wrażliwych grup społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem obywateli państw trzecich i osób z niepełnosprawnościami, a także kwestii równouprawnienia płci. Malta może również wykorzystać inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” do

wspierania autonomii strategicznej UE oraz konkurencyjności i zrównoważonego charakteru przemysłu.

(21) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy UE Malta stoi w obliczu kilku dodatkowych wyzwań związanych z cechami jej systemu podatkowego, które sprzyjają agresywnemu planowaniu podatkowemu, z edukacją i umiejętnościami, z energią ze źródeł odnawialnych i z transportem.

(22) Kluczowe znaczenie dla poprawy efektywności i sprawiedliwości systemów podatkowych wciąż ma rozwiązanie problemu agresywnego planowania podatkowego. Z uwagi na skutki uboczne strategii agresywnego planowania podatkowego między państwami członkowskimi zasadnicze znaczenie mają skoordynowane działania mające na celu uzupełnienie prawodawstwa UE za pomocą polityk krajowych wszystkich państw członkowskich. Malta podjęła pewne kroki w celu wyeliminowania praktyk agresywnego planowania podatkowego: wdrożyła wcześniej uzgodnione inicjatywy międzynarodowe i europejskie, a także zobowiązała się do rozwiązania tego problemu w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności. Realizując przewidziane w planie reformy, rząd Malty przyjął nową ustawę wprowadzającą przepisy dotyczące cen transferowych, które zaczęły obowiązywać od stycznia 2024 r. Celem jest zapobieganie przenoszeniu zysków przez przedsiębiorstwa. Malta zleciła również niezależne badanie dotyczące płatności wychodzących i przychodzących (tj. między rezydentami UE a rezydentami państw trzecich), w następstwie którego zostaną przyjęte nowe przepisy. Jednak do czasu zastosowania przez Maltę podatków u źródła od odsetek, dywidend i należności licencyjnych wypłacanych przez przedsiębiorstwa z siedzibą na Malcie na rzecz jurysdykcji o zerowych i niskich stawkach podatkowych (w tym przypadku oznacza to każdą jurysdykcję, w której ustawowa stawka podatku dochodowego od osób prawnych wynosi poniżej 9 %, tj. najniższej ustawowej stawki podatku dochodowego od osób prawnych w UE) lub równoważnych środków ochronnych w celu zapewnienia, aby przedsiębiorstwa nie mogły przenosić zysków nieopodatkowanych do państw trzecich, ryzyko podwójnego nieopodatkowania tych zysków pozostaje wysokie. Ponadto traktowanie spółek mających na Malcie rezydencję podatkową, ale nie domicyl podatkowy, nadal stwarza ryzyko podwójnego nieopodatkowania zarówno przedsiębiorstw, jak i osób fizycznych. Kwestia ta zostanie jedynie częściowo rozwiązana poprzez zapewnienie zgodności z dyrektywą UE w sprawie minimalnego podatku, która po wdrożeniu przez Maltę będzie miała zastosowanie tylko do dużych przedsiębiorstw.

(23) Niedobór pracowników z odpowiednimi umiejętnościami oraz niedopasowanie umiejętności stanowią wąskie gardło hamujące przyszły wzrost, konkurencyjność i dwojaką transformację – zieloną i cyfrową. W pierwszym kwartale 2024 r. zgłoszono niedobory siły roboczej jako czynnik ograniczający produkcję na Malcie, przy czym w sektorze usług i w przemyśle zgłaszano takie niedobory około dwukrotnie częściej, niż wynosi średnia unijna. Ponad dwie trzecie przedsiębiorstw zgłasza trudne do obsadzenia wakaty na stanowiskach wymagających specjalistycznych umiejętności w zakresie ICT. Najnowsze wyniki opracowanego przez OECD Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) pokazują, że Malta ma jeden z najwyższych w UE odsetków uczniów osiągających słabe wyniki, co stanowi poważne wyzwanie dla późniejszego rozwoju umiejętności. Około jedna trzecia piętnastolatków w całym przekroju społeczno-ekonomicznym Malty osiąga słabe wyniki w matematyce, czytaniu i naukach przyrodniczych. Niedobór nauczycieli jest

częściowo rozwiązywany przez nauczycieli zastępczych, których poziom kwalifikacji jest inny lub niższy niż wymagany w przypadku w pełni wykwalifikowanych nauczycieli. Liczba osób wcześnie kończących naukę maleje, ale utrzymuje się powyżej średniej unijnej, co zwiększa i tak już dużą liczbę osób dorosłych o niskich kwalifikacjach. Mimo że ogólny udział dorosłych w kształceniu i szkoleniu (w ciągu ostatnich 12 miesięcy) odpowiada średniej unijnej, to udział osób o niskich kwalifikacjach w uczeniu się jest niewielki. Podobnie, chociaż w 2023 r. 63 % dorosłych posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, to różnice w poziomie umiejętności są znaczne. Odsetek osób uczących się, które uczestniczą w kształceniu i szkoleniu zawodowym na poziomie średnim II stopnia (VET), pozostaje niski. Poprawa jakości kształcenia przez skupienie się na umiejętnościach podstawowych, rozwiązanie problemu niedoboru nauczycieli i priorytetowe traktowanie ich rozwoju zawodowego w celu lepszego zaspokojenia potrzeb uczniów w zakresie uczenia się, a jednocześnie zwiększenie adekwatności maltańskich systemów kształcenia i szkolenia w kontekście potrzeb rynku pracy w ścisłej współpracy z partnerami społecznymi mają kluczowe znaczenie dla ograniczenia skali słabych wyników kształcenia oraz wyrównania poważnego niedoboru i niedopasowania umiejętności.

(24) Wyzwaniem, przed którym stoi Malta, jest osiągnięcie zielonego wzrostu gospodarczego zapewniającego równowagę między rozwojem a zrównoważeniem środowiskowym. Zielona transformacja kraju jest hamowana przez dominującą rolę paliw kopalnych w systemie energetycznym. W 2022 r. udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto na Malcie wyniósł 13,4 %, co stanowi jeden z najniższych udziałów w UE. Jest to znacznie poniżej wyznaczonego przez Maltę orientacyjnego celu na 2030 r. wynoszącego 28 % i średniej unijnej wynoszącej 41 % w 2022 r. Niemal cała zainstalowana moc energii ze źródeł odnawialnych pochodzi z energii słonecznej na lądzie i moc ta powoli rośnie (o 4 % w 2023 r.). Trwająca reforma w ramach RRF, w ramach której wprowadzono obowiązek umieszczania na niektórych nowych budynkach instalacji przetwarzających energię słoneczną, a także skrócono terminy wydawania pozwoleń na realizację projektów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych, powinna przyspieszyć wdrażanie OZE. Malta dysponuje znacznym potencjałem morskiej energii słonecznej i wiatrowej w swojej wyłącznej strefie ekonomicznej. Potencjał ten pozostaje jednak niewykorzystany. Zdolność Malty do wdrażania OZE, przy jednoczesnej poprawie bezpieczeństwa dostaw energii, zależy również od dobrych postępów w budowie drugiego elektroenergetycznego połączenia wzajemnego z Włochami oraz dalszej rozbudowy krajowej sieci energetycznej.

(25) Zmniejszenie zagęszczenia ruchu, a także wysokich emisji z transportu drogowego jest kluczowe dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju. Emisje gazów cieplarnianych z transportu drogowego wzrosły o 23,3 % w porównaniu z 2005 r. 86 % transportu pasażerskiego na Malcie odbywa się za pomocą samochodów osobowych i odsetek ten nadal rośnie. Głównym wyzwaniem transportowym na Malcie pozostaje zagęszczenie ruchu, które wpływa również na konkurencyjność wysp, i konieczne jest znaczne zwiększenie skali wysiłków, aby rozwiązać ten problem. Chcąc promować alternatywny morski transport zbiorowy, Malta wdraża wewnętrzną sieć promów poprzez modernizację miejsc ich cumowania i korzysta do tego celu ze wsparcia Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Ponadto Malta planuje zwiększenie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej przez budowę 17,5 km infrastruktury czystego transportu miejskiego dzięki środkom przeznaczonym na finansowanie spójności, w tym ścieżek dla pieszych i ścieżek rowerowych.

(26) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła w 2024 r. państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zalecenia dotyczącego polityki gospodarczej strefy euro. W przypadku Malty zalecenia 1, 2, 3 i 4 przyczyniają się do realizacji pierwszego, drugiego, trzeciego i czwartego zalecenia dla strefy euro,

NINIEJSZYM ZALECA Malcie podjęcie w latach 2024 i 2025 działań mających na celu:

1. Terminowe przedłożenie średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego. Ograniczenie – zgodnie z wymogami zreformowanego paktu stabilności i wzrostu – wzrostu wydatków netto[22] w 2025 r. do wskaźnika umożliwiającego obniżenie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB oraz utrzymanie długu sektora instytucji rządowych i samorządowych na ostrożnym poziomie w średnim okresie. Wycofanie nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii przed zimą 2024/2025. Wyeliminowanie utrzymującego się ryzyka związanego z agresywnym planowaniem podatkowym, wprowadzenie podatku u źródła od płatności wychodzących lub równoważnych środków ochronnych, oraz zmianę przepisów dotyczących przedsiębiorstw niemających domicylu podatkowego.

2. Kontynuowanie szybkiej i skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, zapewniając zakończenie reform i inwestycji do sierpnia 2026 r. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności. W kontekście przeglądu śródokresowego – dalsze koncentrowanie się na uzgodnionych priorytetach, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości oferowanych przez inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” w zakresie poprawy konkurencyjności.

3. Poprawa jakości i adekwatności kształcenia i szkolenia w kontekście potrzeb rynku pracy w celu rozwiązania problemu słabych wyników kształcenia, a także poważnego niedoboru i niedopasowania umiejętności, w szczególności przez wspieranie umiejętności podstawowych uczniów i rozwój zawodowy nauczycieli.

4. Przyspieszenie wdrażania energii ze źródeł odnawialnych przez realizację projektów o dużej skali oraz inwestycji na małą skalę w bezpośrednią produkcję i zużycie energii. Rozwiązanie problemu zagęszczenia ruchu przez poprawę jakości i efektywności transportu publicznego oraz zwiększenie inwestycji w infrastrukturę transportu niezmotoryzowanego.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

*W imieniu Rady*
*Przewodniczący*

[22] Zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263 „wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o wydatki z tytułu odsetek, działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.