

ZALECENIE RADY**z dnia 12 lipca 2016 r.****w sprawie krajowego programu reform Malty na 2016 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Maltę programu stabilności na 2016 r.**

(2016/C 299/25)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 26 listopada 2015 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2016 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską w dniach 17–18 marca 2016 r. W dniu 26 listopada 2015 r. na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 ⁽²⁾ Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Malty jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro. Zalecenie to zostało zatwierdzone przez Radę Europejską podczas posiedzenia w dniach 18–19 lutego 2016 r. i przyjęte przez Radę w dniu 8 marca 2016 r. ⁽³⁾. Jako kraj, którego walutą jest euro, oraz ze względu na bliskie powiązania pomiędzy gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej, Malta powinna zapewnić pełne i terminowe wdrożenie tego zalecenia.
- (2) Sprawozdanie krajowe na 2016 r. dotyczące Malty zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2016 r. Zawarto w nim ocenę postępów Malty w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 14 lipca 2015 r., oraz postępów Malty w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).⁽³⁾ Dz.U. C 96 z 11.3.2016, s. 1.

- (3) W dniu 15 kwietnia 2016 r. Malta przedłożyła krajowy program reform na 2016 r. i program stabilności na 2016 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (4) Zalecenia dla poszczególnych krajów znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020. Jak przewidziano w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013⁽¹⁾, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach wówczas, gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła dalsze szczegóły dotyczące wykorzystania przez nią tego przepisu w wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z należyłym zarządzaniem gospodarczym.
- (5) Malta jest obecnie objęta funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu i podlega regule dotyczącej zadłużenia. W swoim programie stabilności na 2016 r. rząd planuje poprawę salda nominalnego w celu osiągnięcia nadwyżki 0,1 % PKB do 2019 r. Saldo strukturalne będzie ulegać stopniowej poprawie, tak aby Malta osiągnęła swój średniookresowy cel budżetowy – stan równowagi budżetowej w kategoriach strukturalnych – do 2019 r. Zgodnie z programem stabilności zakłada się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB zmniejszy się do poziomu 62,6 % w 2016 r. i będzie nadal spadać, osiągając poziom 55,5 % w 2019 r. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny na 2016 r. i ostrożny w odniesieniu do lat 2017–2019. Środki niezbędne do osiągnięcia deficytu docelowego począwszy od 2017 r. nie zostały jednak jeszcze dostatecznie sprecyzowane. Prognoza Komisji z wiosny 2016 r. wskazuje na ryzyko wystąpienia znacznego odchylenia od zalecanej korekty prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego w latach 2015 i 2016 łącznie, przy założeniu niezmiennego kursu polityki w 2017 r., co zasadniczo wynika z odstępstwa, do którego doszło w 2015 r. i które musi zostać skorygowane w 2016 r. Odstępstwo w 2015 r. można częściowo wytłumaczyć szybkim wzrostem inwestycji, który w znacznym stopniu wynikał z wyjątkowo wysokiego poziomu wykorzystania funduszy UE w ostatnich miesiącach przed zakończeniem okresu programowania 2007–2013. W celu zmniejszenia odchylenia w dwuletnim okresie 2015–2016 program stabilności na 2016 r. obejmuje dodatkowe środki na 2016 r., których jeszcze nie można było uwzględnić w prognozie Komisji z wiosny 2016 r. Celem tych środków jest ograniczenie wydatków pierwotnych (o 0,16 % PKB), zwłaszcza w obszarach: wynagrodzeń pracowników, zużycia pośredniego i transferów kapitałowych. Skorygowano ponadto szacunki dotyczące niektórych środków po stronie dochodów na lata 2016–2019, aby uwzględnić nowsze informacje oraz faktyczny wpływ tych środków w 2015 r. W sumie wpływ netto tych środków obniży deficyt o 0,2 % PKB. W porównaniu z założeniami przyjętymi w prognozie Komisji uwzględnienie tych środków poprawiłoby wysiłek strukturalny, a kryterium salda strukturalnego wskazywałoby na pewne średnie odchylenie w dwuletnim okresie 2015–2016; utrzymałoby się natomiast ryzyko znacznego odchylenia w 2017 r. Prognozuje się, że Malta osiągnie wymaganą wartość odniesienia dotyczącą redukcji długu zarówno w 2016 r., jak i w 2017 r. Opierając się na ocenie programu stabilności i biorąc pod uwagę prognozę Komisji z wiosny 2016 r., Rada jest zdania, że istnieje ryzyko, iż Malta nie spełni warunków paktu stabilności i wzrostu. W związku z tym konieczne będą dalsze działania w celu zapewnienia spełnienia tych warunków w latach 2016 i 2017.
- (6) Wyzwaniem pozostaje długoterminowa stabilność finansów publicznych Malty. Wynika to głównie z wpływu na budżet kosztów związanych ze starzeniem się społeczeństwa, takich jak koszty opieki zdrowotnej, opieki długoterminowej i emerytur. System emerytalny stoi przed podwójnym wyzwaniem, polegającym na osiągnięciu stabilności przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiednich dochodów emerytalnych. W 2013 r. wydatki na emerytury wynosiły 9,6 % PKB i były niższe od średniej unijnej, ale prognozuje się, że do 2060 r. wzrosną do poziomu 12,8 %, jednego z najwyższych w Unii. W marcu 2016 r. rząd przyjął szereg środków mających na celu zwiększenie stabilności i adekwatności systemu emerytalnego, jednak jeszcze nie oceniono ich wpływu na budżet. W celu zwiększenia adekwatności systemu wysokość krajowej składkowej emerytury minimalnej w 2016 r. będzie w dalszym ciągu dostosowywana, aby mogła osiągnąć do 2027 r. poziom 60 % mediany dochodu i zwiększyć swój zakres. Skuteczność tej reformy będzie uzależniona od zapewnienia zdolności osób starszych do zatrudnienia. Prognozuje się, że szybciej niż średnia UE będą rosły – poza kosztami emerytur – wydatki publiczne na opiekę zdrowotną i długoterminową, do 2,1 % i 1,2 % PKB. Władze Malty przyjęły strategię dotyczącą krajowego systemu opieki zdrowotnej i prowadzą przegląd wydatków na opiekę zdrowotną w celu zwiększenia ich wydajności. Jednak wysiłki te przyniosą oszczędności dopiero w przyszłości. Długoterminowa stabilność wydatków zwiększyłaby się, gdyby potencjalne oszczędności wykorzystano na zrównoważenie prognozowanego wzrostu wydatków.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

- (7) Pomimo znaczących inwestycji wyniki kształcenia i szkolenia nadal są niższe od poziomów docelowych. Ma to wpływ na jakość podaży pracy i współczynnik aktywności zawodowej. Poziom wykształcenia maltańskiej siły roboczej wciąż należy do najniższych w Unii. Malta wdraża kompleksową strategię na rzecz uczenia się przez całe życie, ale udział w programach uczenia się przez całe życie nadal jest ograniczony, w szczególności wśród osób o niskim poziomie wykształcenia. Wyzwania w tej dziedzinie obejmują ukierunkowane działania informacyjne, zwiększenie dostępu do szkoleń oraz partnerstwa instytucji kształcenia i szkolenia z pracodawcami. W 2015 r. zatwierdzono obwieszczenie o ustanowieniu instytutu ustawicznego rozwoju zawodowego nauczycieli (Instytut Edukacji). Główne cele instytutu to: (i) wyposażenie nauczycieli w umiejętności potrzebne w ich codziennej działalności zawodowej; (ii) zapewnienie pedagogom miejsca spotkań i dzielenia się doświadczeniami oraz (iii) promowanie przywództwa w edukacji. Obecnie instytut rozpoczyna funkcjonowanie; oczekuje się, że stanie się on główną instytucją wychodzącą naprzeciw potrzebom nauczycieli w zakresie rozwoju zawodowego. Należy monitorować postępy w tej dziedzinie.
- (8) W latach 2014–2015 oprócz jednorazowych dużych projektów inwestycje na Malcie były ograniczone, co stanowi odzwierciedlenie zmian strukturalnych i wąskich gardeł w gospodarce. Jest to związane przede wszystkim z rosnącym znaczeniem sektorów usług wymagających mniejszych nakładów kapitałowych, co obniża przyszłe zapotrzebowanie gospodarki na inwestycje. Utrzymują się jednak pewne problemy utrudniające działalność inwestycyjną na Malcie, takie jak niewystarczająca zdolność do innowacji, niedobory umiejętności, brak wydajności administracji publicznej i wymiaru sprawiedliwości, obciążenia regulacyjne i znaczna intensywność ruchu drogowego.
- (9) Jednym z najważniejszych utrudnień dla inwestycji zagranicznych jest infrastruktura transportowa i logistyczna. Wysokie są zewnętrzne koszty transportu ponoszone przez maltańską gospodarkę. Wynikają one przede wszystkim z nieefektywnego wykorzystania krajowej sieci transportowej, a także z braku rzeczywistej alternatywy dla korzystania z prywatnych samochodów osobowych. Ponadto duża liczba prywatnych pojazdów, zanieczyszczenie i zagęszczenie ruchu powodują, że uzyskanie zrównoważonego charakteru krajowego sektora transportu stanowi duże wyzwanie. Jak dotąd nie wdrożono kompleksowej strategii transportowej, mimo że opracowanie krajowej strategii transportowej i planu centralnego jest wstępnym warunkiem dostępu do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (2014–2020), które będą współfinansować inwestycje dotyczące transportu.
- (10) Rząd podjął szereg działań na rzecz zwiększenia dostępu małych i średnich przedsiębiorstw do finansowania. Działania te ukierunkowano na dostarczenie finansowania typu private equity i venture capital, którego brak został w ostatnich latach uznany za jedną z barier. Kolejne środki obejmują ponadto utworzenie centralnego rejestru kredytów i banku rozwoju oraz uruchomienie przez maltańską giełdę papierów wartościowych platformy przeznaczonej do pozyskiwania przez MŚP funduszy na rynkach kapitałowych. Pomimo wciąż utrudnionego dostępu do instrumentów pozabankowych, małe i średnie przedsiębiorstwa na Malcie cieszą się lepszymi warunkami finansowania niż w wielu innych państwach UE.
- (11) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Malty i opublikowała ją w sprawozdaniu krajowym na 2016 r. Komisja oceniła również program stabilności i krajowy program reform, a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Malty w poprzednich latach. Wzięła ona pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej na Malcie, ale także ich zgodność z przepisami i wytycznymi UE, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej przez wnoszenie na szczeblu UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia w ramach europejskiego semestru znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1 i 2 poniżej.
- (12) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności, a jej opinia ⁽¹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej,

NINIEJSZYM ZALECA Malcie podjęcie w latach 2016 i 2017 działań mających na celu:

1. Ze względu na wysokie ryzyko znacznego odchylenia, osiągnięcie rocznej korekty budżetowej wynoszącej 0,6 % PKB, prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego w latach 2016 i 2017, poprzez wdrożenie niezbędnych środków strukturalnych. Zintensyfikowanie środków zmierzających do zapewnienia długoterminowej stabilności finansów publicznych.

⁽¹⁾ Na mocy art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

2. Podjęcie działań w celu poprawy podaży pracy, w szczególności poprzez zwiększenie udziału osób o niskich kwalifikacjach w uczeniu się przez całe życie.

Sporządzono w Brukseli dnia 12 lipca 2016 r.

W imieniu Rady
P. KAŽIMÍR
Przewodniczący
