EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.6.5.
COM(2019) 518 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Málta 2019. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Málta 2019. évi stabilitási programját

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Málta 2019. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Málta 2019. évi stabilitási programját

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre[1] és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

(1) A Bizottság 2018. november 21-én elfogadta az éves növekedési jelentést, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2019. évi európai szemeszterét. Kellő figyelmet fordított az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által 2017. november 17-én kihirdetett szociális jogok európai pillérére. Az Európai Tanács a 2019. március 21-i ülésén jóváhagyta az éves növekedési jelentés prioritásait. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján 2018. november 21-én elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést is, amelyben Máltát nem sorolta azon tagállamok közé, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor. A Bizottság ugyanezen a napon az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást is elfogadott, amelyet az Európai Tanács a 2019. március 21-i ülésén jóváhagyott. A Tanács 2019. április 9-én elfogadta az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlást (a továbbiakban: az euróövezetre vonatkozó ajánlás).

(2) Mivel Málta pénzneme az euró, továbbá tekintettel a gazdasági és monetáris unió gazdaságainak szoros összefonódására, Máltának gondoskodnia kell arról, hogy

[1] HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

teljeskörűen és megfelelő időben végrehajtsa az euróövezetre vonatkozó ajánlást, melyet az alábbi 1. és 2. ajánlás tükröz.

(3) A Máltára vonatkozó 2019. évi országjelentést[2] 2019. február 27-én tették közzé. Az országjelentés értékelte a Tanács által 2018. július 13-án elfogadott országspecifikus ajánlások és az előző években Máltának címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzései kapcsán Málta által elért eredményeket.

(4) Málta 2019. április 16-án benyújtotta 2019. évi nemzeti reformprogramját, 2019. április 30-án pedig 2019. évi stabilitási programját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.

(5) A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó európai strukturális és beruházási alapok programozását a vonatkozó országspecifikus ajánlások figyelembevételével alakították ki. Az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet[3] 23. cikke szerint, amennyiben az a vonatkozó tanácsi ajánlások végrehajtásának elősegítése érdekében szükséges, a Bizottság kérheti egy tagállamtól, hogy vizsgálja felül partnerségi megállapodását és releváns programjait, és javasoljon azokhoz módosításokat. A Bizottság az európai strukturális és beruházási alapok eredményességét és a gondos gazdasági irányítást összekapcsoló intézkedések alkalmazására vonatkozó iránymutatásokban további részletekkel szolgált arról, hogyan alkalmazná az említett rendelkezést.[4]

(6) Málta jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához tartozik. 2019. évi stabilitási programjában a kormány azt tervezi, hogy az államháztartási többlet a 2018. évi 2 %-ról 2019-ben a GDP 0,9 %-ára csökken, majd 2020-ban kismértékben, a GDP 1,0 %-ára, 2021-ben és 2022-ben pedig a GDP 1,1 %-ára nő. Az újraszámított strukturális egyenleg[5] alapján a középtávú költségvetési célt – azaz a strukturális értelemben kiegyensúlyozott költségvetést – Málta továbbra is túlteljesíti a programidőszak során. A stabilitási program szerint a GDP-arányos államadósság mértéke várhatóan a Szerződésben rögzített, a GDP 60 %-ában meghatározott referenciaérték alatt marad, majd a GDP 46 %-át kitevő 2018-es szintről 2022-ig fokozatosan mintegy 33 %-ra csökken. Az említett költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv megalapozott. A Bizottság 2019. tavaszi előrejelzése alapján a strukturális egyenleg 2019-ben várhatóan a GDP 0,6 %-ának, 2020-ban pedig a GDP 0,8 %-ának megfelelő többletet mutat majd, vagyis meghaladja a középtávú költségvetési célt. Összességében a Tanács véleménye az, hogy Málta az előrejelzések szerint 2019-ben és 2020-ban meg fog felelni a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek. Ugyanakkor rövid és középtávon szorosan nyomon kell követni a kiadások alakulását, különösen a bevételek stabilitását veszélyeztető lehetséges jövőbeli kockázatok fényében.

---

2 SWD(2019) 1017 final.

3 Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

4 COM(2014) 494 final.

5 A Bizottság által a közös módszertannak megfelelően újraszámított, egyszeri és ideiglenes intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg.

(7) Az életkorral összefüggő kiadások növekedése veszélyezteti az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát. A nyugdíj- és az egészségbiztosítási rendszerben az életkorral összefüggő állami kiadások várhatóan jelentősen növekedni fognak a többi uniós országhoz képest, ami hosszú távon a növekvő eladósodás kockázatát jelzi. Számos intézkedés irányul a nyugdíjak megfelelőségének növelésére, többek között a magánnyugdíj-megtakarításokra és az önkéntes foglalkoztatói nyugdíjakra irányuló ösztönzők megerősítése révén. Jelenleg is folynak azok az erőfeszítések, amelyek elősegítették a munkaerő-kínálat növelését és a munkában töltött életszakasz meghosszabbítását, ami pozitív hatást gyakorolt a nők és az idősebb munkavállalók foglalkoztatási rátáira. A kormány 2018-ban olyan kiigazításokat eszközölt, amelyek lehetővé tették a nyugdíjkorhatár elérését követő hozzájárulások beszámítását, továbbá azt, hogy a 65 év alatti önfoglalkoztató és részmunkaidőben dolgozó nyugdíjasok a jövedelmükkel arányos hozzájárulást fizessenek, ezáltal ösztönözve a munkában töltött életszakasz meghosszabbítását. A törvényben előírt nyugdíjkorhatár azonban – amely a jelenlegi 62 évről fokozatosan nőni fog – a várható élettartam további növekedése ellenére 2027 után is változatlanul 65 év marad. A nyugdíjstratégiára vonatkozó, 2018-ban létrehozott csoport várhatóan 2020 decemberében jelentést tesz közzé, amelyben a nyugdíjrendszer megfelelőségének és fenntarthatóságának javítását célzó ajánlásokat fogalmaz. Az egészségügyi ellátás terén jelenleg zajlanak azok az intézkedések, amelyek a szolgáltatásoknak a kórházakból az alapellátásba történő decentralizálására, valamint a tartós ápolási-gondozási szolgáltatások nyújtásának javítására irányulnak. A kórházi járóbeteg-ellátás kapacitásának bővítésére irányuló jelenlegi tervek hatására kezelhetőbbé válnak a bizonyos szakterületeken tapasztalható hosszú várólisták okozta problémák. Mindazonáltal eddig nem kerültek teljes mértékben kiaknázásra azok az egyéb intézkedések, amelyek célja a szakorvosokhoz történő szükségtelen beutalások arányának csökkentése és a sürgősségi ellátás indokolatlan eseteinek a járóbeteg-ellátásba való átirányítása, ez pedig hátráltatja a rendszer hatékonyságának javítását. Folyamatban van az alapellátást nyújtó központokra vonatkozó új koncepció megvalósítása és az e-egészségügy alkalmazásának fokozatos kiterjesztését célzó beruházások végrehajtása; ezek célja a szolgáltatásoknak a kórházakból az alapellátás területére történő decentralizálása. A tartós ápolás-gondozás iránti növekvő igényt tükrözve 2017–2018 folyamán új típusú közösségi alapú és otthoni ápolás-gondozási szolgáltatások kerültek bevezetésre. A költségvetési fenntarthatóság terén hozott intézkedések hatása az általuk kínált potenciál ellenére a nyugdíjak és az egészségügyi ellátás terén még nem mutatkozott meg.

(8) Az elmúlt évtizedben Málta határozott lépéseket tett a szolgáltatási ágazat felé, és nagy hangsúlyt fektetett a nemzetközi irányultságú területekre, például a pénzügyi szolgáltatásokra, az idegenforgalomra és az online szerencsejátékokra. A szolgáltatási ágazat bővülése hozzájárult a gazdasági növekedés fellendítéséhez és a folyó fizetési mérleg jelentős többletéhez. Ugyanakkor az, hogy az ország egyre nagyobb mértékben támaszkodik a pénzügyi integritással kapcsolatos kockázatoknak kitett ágazatokra, kihívást jelent az irányítási keret számára, és nyomást gyakorol a felügyeleti és végrehajtási kapacitásra. Különösen a pénzügyi és a szerencsejáték-ágazat volumene és a kriptovaluta-üzemeltetők vonzására irányuló erőfeszítések igényelnek hatékony fellépést a pénzmosással szemben. A máltai pénzügyi hírszerző elemző egység humán és költségvetési erőforrásainak közelmúltbeli növekedése, valamint eljárásainak és folyamatainak javítása pozitív lépés. Az irányítási hiányosságok — különösen a korrupció elleni küzdelem terén — kedvezőtlen hatást gyakorolhatnak az üzleti környezetre, és negatívan befolyásolhatják a beruházásokat. Különösen a kormányzat

különböző szintjein áll fenn az összeférhetetlenség kockázata. A rendőrség gazdasági bűncselekményekre szakosodott egysége jelenleg ráadásul munkaerőhiánnyal küzd. Ebben az összefüggésben fontos, hogy a megerősített jogi keret kellő időben és megfelelő alapossággal kerüljön végrehajtásra. Az irányítási keret javítása és a hatékony végrehajtás biztosítása kulcsfontosságú Málta vonzerejének megőrzése és gazdaságának a hírnevével kapcsolatos kockázatokkal szembeni védelme szempontjából.

(9) A biztosítási ágazat a passzív felügyelet kockázatainak van kitéve, és esetében elengedhetetlen a belföldi és a külső felügyelő hatóságok közötti együttműködés. A bankszektorral ellentétben a biztosítási ágazat leányvállalatainak felügyeletét belföldi hatóság végzi, azaz a Máltán bejegyzett biztosítótársaságok és a más országokban folytatott üzleti tevékenység a máltai szabályozó közvetlen felügyelete alá tartoznak. A felügyeleti kapacitás azonban még nem erősödött meg kellőképpen. Ezen túlmenően, figyelembe véve a biztosítási üzleti modellek, valamint azon termékek komplexitását, amelyek esetében nagy a speciális biztosítási eszközök létrehozásának és kiterjesztésének lehetősége, szigorú felügyelet szükséges.

(10) Továbbra is folyamatban vannak a bírósági és az igazságszolgáltatási rendszer függetlenségének javítására irányuló reformok. Idetartozik különösen egy új, a főügyésztől és a rendőrségtől független ügyészi szolgálat létrehozása, amint azt az Európa Tanács Jog a Demokráciáért Bizottsága (Velencei Bizottság) által 2018 decemberében elfogadott, Máltáról szóló vélemény is ajánlotta. Ezen túlmenően a megerősített irányítási keret – ideértve a hatékony igazságszolgáltatási és korrupcióellenes végrehajtást is – előfeltétele annak, hogy a beruházásokból fakadó előnyök teljes mértékben kiaknázhatók legyenek.

(11) Az innovatív vállalkozások aránya továbbra is alacsony. Az intelligens szakosodás révén meg kell erősíteni a kutatási és innovációs teljesítményt, ami hozzájárulhat a termelékenység növekedéséhez. Málta még nem hozott létre olyan koherens, átfogó és hosszú távú versenyképességi stratégiát, amely lehetővé tenné, hogy a belföldi gazdaság az értékláncban feljebb lépjen. Figyelembe véve Málta szakosodását a gyorsan növekvő szolgáltatásokra, valamint a blokklánc-technológia iránti törekvéseit, döntő fontosságú az igazgatási és felügyeleti kapacitásokba való beruházás további növelése. Emellett Málta innovációs teljesítményének növelése további beruházásokat tesz szükségessé az immateriális javakra vonatkozóan, beleértve a kutatás-fejlesztést, a készséghiány és a hiányosságok kezelését, valamint a tudomány és az üzleti élet közötti kapcsolatok elősegítését; mindez a kutatási és innovációs rendszer hatékonyabb irányítása keretében valósítandó meg.

(12) Máltának elő kell mozdítania a fenntarthatóbb és erőforrás-hatékonyabb gazdaság felé történő elmozdulást, például az energiahatékonyság és a megújuló energiaforrások kiaknázatlan lehetőségeibe, a vízkezelési ciklusba és a hulladékkezelésbe történő beruházások, a légkondicionálásból származó, egyre növekvő kibocsátások kezelése, éghajlat-politikai fellépések és a közúti közlekedésből származó kibocsátásokat csökkentő fenntartható mobilitás révén. Mivel a tömegközlekedés csak korlátozott alternatívát kínál az autóhasználat és az ingázás szempontjából, továbbá a személygépkocsik nagymértékű elterjedése miatt a közutak túlterheltsége Málta üzleti környezetének egyik leggyengébb pontja, és továbbra is komoly kihívást jelent. Ráadásul az elmúlt 5 évben nőtt a közúti közlekedésből származó üvegházhatásúgáz-kibocsátás. A megújuló energiák részaránya az energiaszerkezetben 2017-ben 7,2 %-ra nőtt, ami némileg meghaladja a 6,5 %-os, 2017–2018-ra vonatkozó ütemterv-előirányzatot. Málta végsőenergia-fogyasztása azonban folyamatosan nő. Rövid távon

további beruházásokra van szükség az ágazatok között annak érdekében, hogy teljesüljenek a megújuló energiára és az energiahatékonyságra vonatkozó 2020-as nemzeti célkitűzések. A környezetvédelemmel és az éghajlatváltozással kapcsolatos új/továbbfejlesztett technológiák kidolgozása érdekében kutatási és fejlesztési támogatások vagy támogatási intézkedések végrehajtása szükséges. Az ingatlanpiaci fellendülés környezeti és társadalmi költségei szorosabb nyomon követést tesznek szükségessé. A körforgásos gazdaság elveit alkalmazni kell az építési hulladékok ártalmatlanítása során e hulladékok környezeti hatásának korlátozása érdekében. A lakhatási költségek emelkedésének gazdasági és társadalmi következményei különös figyelmet igényelnek.

(13) Máltában a foglalkoztatási ráta, amely jelenleg az uniós átlag felett van, továbbra is növekszik. E tekintetben érdemes különös hangsúlyt fektetni a fogyatékossággal élő személyek támogatására. A nemek közötti foglalkoztatási különbség továbbra is a legnagyobb az EU-ban, és a nők munkaerőpiaci részvétele – nagyrészt gondozási feladataik miatt – harmincas éveik közepétől kezdve erőteljesen visszaesik. A munkanélküli házi gondozók munkaerőpiaci támogatásának fokozása orvosolhatná ezt a hiányosságot. Málta a munkaerő- és szakemberhiány orvoslására egyre nagyobb mértékben támaszkodik a külföldi munkaerőre, ez pedig társadalmi és fenntarthatósági kihívásokat teremt. A munkaerőpiac, a készségek és a társadalmi befogadás terén tett szakpolitikai kezdeményezések tekintetében hatékonyabb nyomon követés és értékelés lenne szükséges.

(14) Málta viszonylag magas összegeket fektet be az oktatásba és a képzésbe, de ez egyelőre nem tükröződik mindenki számára elérhető, jobb eredményekben. A befektetési stratégia szempontjából célszerű lenne a társadalmi hátrányok korrekciójának fokozottabb előtérbe helyezése, biztosítva az összhangot a szociális pillér minőségi és inkluzív oktatásra vonatkozó elvével. A korai iskolaelhagyás kezelésére irányuló intézkedések ellenére az arány továbbra is az egyik legmagasabb az EU-ban. A közelmúltban hozott intézkedések a felsőfokú oktatás inkluzív jellegének javítására is törekednek, de a felsőfokú iskolai végzettség az uniós átlag alatt marad, ami a készségekkel kapcsolatban is kihívásokat okoz. A felnőttkori tanulásban való részvétel nőtt, de a mutatók az alacsony képzettségű személyek és az inaktívak esetében továbbra is alacsonyak.

(15) Amint azt az euróövezetre vonatkozó 2019. évi ajánlás is jelzi, az agresszív adótervezés elleni küzdelem elengedhetetlen ahhoz, hogy az adórendszerek hatékonyabbá és méltányosabbá váljanak. Az adózók agresszív adótervezési stratégiáinak a tagállamok között átgyűrűző hatásai az uniós jogszabályokat kiegészítő, koordinált fellépést kívánnak meg a nemzeti szakpolitikák részéről. Málta intézkedéseket hozott az agresszív adótervezés ellen, de az osztalék- és jogdíjfizetések magas GDP-arányos szintje azt jelzi, hogy az ország adózási szabályait kihasználják azok a vállalkozások, amelyek agresszív adótervezést folytatnak. A Máltán működő vállalkozások által külföldre (azaz az Unióban rezidens adóalanyok által harmadik országban rezidens adóalanyok számára) utalt osztalék-, kamat- és jogdíjfizetésekre vonatkozó forrásadó hiánya miatt e kifizetések teljes mértékben adózatlanok maradhatnak, amennyiben a kedvezményezett országában sem adókötelesek. Míg Málta fiktívkamat-levonási rendszere segít csökkenteni a hitelfinanszírozás adóelőnyét, a rendszer visszaélés elleni szabályai – a viszonylag nagyvonalú adókulcs és a részvényalapú rendszer mellett – az agresszív adótervezéssel való bármiféle visszaélés megelőzése érdekében szigorú nyomon követést tesznek szükségessé. Bár a máltai egyéni befektetői program és Málta tartózkodási és vízumprogramja nem

biztosít automatikusan adóügyi illetőséget, a követelmények teljesülése esetén a jövedelem – amennyiben nem kerül Máltára átutalásra – a fizikai jelenlétre vonatkozó különösebb követelmények nélkül adómentességet kaphat a „nem belföldi” rendszer keretében. Ez elősegítheti az agresszív adótervezési gyakorlatokat, és az OECD jegyzéke szerint a számlainformációk automatikus cseréjének kijátszása tekintetében potenciálisan magas kockázatot jelent.

(16) A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó uniós alapok programozása valószínűleg hozzájárul az ajánlásokban azonosított egyes hiányosságok kezeléséhez, különösen az országjelentés[6] D. mellékletében ismertetett területeken. Ez lehetővé tenné Málta számára, hogy az azonosított ágazatok tekintetében a lehető legoptimálisabban használja fel az említett alapokat.

(17) A 2019. évi európai szemeszter keretében a Bizottság átfogóan elemezte a máltai gazdaságpolitikát, és az elemzést közzétette a 2019. évi országjelentésben. A Bizottság értékelte továbbá a 2019. évi stabilitási programot és a 2019. évi nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Máltának címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket. Figyelembe vette nemcsak azoknak Málta fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy az Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szempontoknak a leendő tagállami döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni.

(18) Ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2019. évi stabilitási programot, és azt a véleményt fogalmazta meg, hogy Málta várhatóan megfelel a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek,

AJÁNLJA, hogy Málta 2019-ben és 2020-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Biztosítsa az egészségügy és a nyugdíjrendszer fenntarthatóságát, egyebek mellett – tekintettel a várható élettartam feltételezett növekedésére – a korai nyugdíjba vonulás korlátozása és a törvényben előírt nyugdíjkorhatár kiigazítása útján.

2. Fordítson figyelmet az adórendszer azon jellemzőire, amelyek elősegíthetik az egyének és a multinacionális vállalatok agresszív adótervezését, különösen a külföldre irányuló kifizetések révén. Erősítse meg az átfogó irányítási keretet, többek között a korrupció feltárására és az ellene való küzdelemre irányuló erőfeszítések folytatása révén. Folytassa a pénzmosás elleni keret megerősítése terén elért előrelépéseket, különösen a végrehajtás tekintetében. Erősítse meg az igazságszolgáltatás függetlenségét, különösen a bírói kinevezésekre és elbocsátásokra vonatkozó biztosítékokat, és hozzon létre külön ügyészi szolgálatot.

3. Összpontosítsa a beruházással kapcsolatos gazdaságpolitikát a kutatásra és innovációra, a természeti erőforrásokkal való gazdálkodásra, az erőforrás- és energiahatékonyságra, a fenntartható közlekedésre, a forgalmi torlódások mérséklésére, valamint az inkluzív oktatásra és képzésre.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök

[6] SWD(2019) 1017 final.