



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 7.6.2011  
SEC(2011) 812 окончателен

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно Националната програма за реформи на Малта за 2011 г.**

**и за представяне на становище на Съвета**

**относно актуализираната Програма за стабилност на Малта за периода 2011—  
2014 г.**

{SEC(2011) 726 окончателен}

Препоръка за

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно Националната програма за реформи на Малта за 2011 г.

и за представяне на становище на Съвета

относно актуализираната Програма за стабилност на Малта за периода 2011—  
2014 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

Като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическата политика<sup>1</sup> и по-специално член 5, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия<sup>2</sup>,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

след консултация с Икономическия и финансов комитет,

като има предвид, че:

- (1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Европейската комисия да се започне изпълнението на нова стратегия за работни места и растеж — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическата политика, съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала за устойчив растеж и конкурентоспособността на Европа.
- (2) На 13 юли 2010 г. Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите-членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиките на държавите-членки по заетостта<sup>3</sup>, като заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите-членки бяха призовани да се съобразят с

---

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

<sup>2</sup> ОВ С, стр....

<sup>3</sup> Продължават да се прилагат през 2011 г. с Решение 2011/308/ЕС на Съвета от 19 май 2011 г.

интегрираните насоки при провеждането на националните си икономически политики и политики по заетостта.

- (3) На 12 януари 2011 г. Комисията прие първия годишен обзор на растежа, с което постави началото на нов цикъл на икономическото управление в ЕС и на първия европейски семестър за предварителна интегрирана координация на политиката съгласно стратегията „Европа 2020“.
- (4) На 25 март 2011 г. Европейският съвет утвърди приоритетите за фискалната консолидация и структурната реформа (в съответствие със заключенията на Съвета от 15 февруари и 7 март 2011 г. и въз основа на годишния обзор на растежа, изготвен от Комисията). Той подчерта необходимостта да се даде приоритет на възстановяването на стабилността на бюджетите и фискалната устойчивост, намаляването на безработицата чрез реформи на пазара на труда и полагането на нови усилия за повишаване на растежа. Съветът поиска от държавите-членки да превърнат тези приоритети в конкретни мерки, които да бъдат включени в техните програми за стабилност или в програмите за конвергенция и в националните програми за реформи.
- (5) На 25 март 2011 г. Европейският съвет също така прикани държавите-членки, участващи в пакта „Евро плюс“, да представят своите задължения достатъчно рано, за да бъдат включени в програмите им за стабилност или за конвергенция и в националните им програми за реформи.
- (6) На 28 април 2011 г. Малта представи своята национална програма за реформи за 2011 г., а на 29 април 2011 г. — актуализираната си програма за стабилност за периода 2010—2014 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (7) С разразяването на икономическата криза износът и инвестициите спаднаха рязко, а реалният БВП се сви с 3,4 % през 2009 г. Поради оказаната от държавата подкрепа спадът в равнището на заетостта беше умерен. През 2010 г. износът и инвестициите отбелязаха силен подем и в Малта беше отчетено съществено съживяване на икономическата активност за 2010 г., като равнището на безработицата спадна. Предвид големия държавен дълг (61,5 % от БВП през 2008 г.) правителството не предприе широкомащабно фискално стимулиране и дефицитът по консолидирания държавен бюджет за 2009 г. (3,7 % от БВП) остана под този в еврозоната като цяло. През 2010 г. съотношението на бюджетния дефицит и съотношението на държавния дълг към БВП останаха стабилни като цяло.
- (8) Съгласно извършената в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета оценка на актуализираната програма за стабилност Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози е донякъде оптимистичен, особено за по-късните години на програмния период. В програмата за стабилност се предвижда дефицитът по консолидирания държавен бюджет от 3,6 % от БВП през 2010 г. да бъде сведен до 2011 г. до стойност под референтната стойност от Договора. След това се планира постепенен напредък за постигането на средносрочната бюджетна цел за балансирана бюджетна позиция в структурно изражение, подкрепена с ангажимент за гарантиране на устойчива, предимно основана на разходите консолидация. В програмата за

стабилност обаче не се предвижда средносрочната бюджетна цел да бъде постиганата в рамките на програмния период. Съотношението на дълга към БВП се очаква да намалее от пика си за 2010 г. на ниво 68 % от БВП до 63,7 % през 2014 г. благодарение на положително и стабилно първично салдо. Средногодишната структурна корекция в периода 2012—14 г., изчислена от Комисията, е до голяма степен в съответствие Пакта за стабилност и растеж. Въпреки това бюджетните резултати биха могли да бъдат по-лоши от очакваното поради възможното надхвърляне на планираните разходи и липсата на информация за мерките в подкрепа на консолидацията след 2011 г.

- (9) Провеждането на фискална консолидация за постигането на средносрочната бюджетна цел е основно предизвикателство за Малта. Макар в бюджета за 2011 г. да са въведени мерки за коригиране на прекомерния дефицит през 2011 г., ще са необходими допълнителни действия в случай на евентуални отклонения от планираната насока. Надеждността на средносрочната стратегия за консолидация, която все още не е подкрепена с конкретни мерки, би се увеличила при по-стабилна многогодишна бюджетна рамка. Основен недостатък е незадължителният характер на многогодишните цели, което предполага относително кратка перспектива за фискално планиране. В програмата за стабилност е обявено, че се обмисля въвеждането на правило за разходите.
- (10) В Малта дългосрочното отражение върху бюджета от застаряването на населението, включително пенсиите, е значително по-голямо от средното за ЕС. Освен това степента на участие на по-възрастните работници в пазара на труда е много малка поради все още относително ниската пенсионна възраст, честото прибягване към схеми за ранно пенсиониране и съвсем ниската степен на участие на по-възрастните жени. С пенсионната реформа от 2006 г. се увеличава, макар и много плавно, пенсионната възраст и се разглежда адекватността на бъдещите пенсии, по-специално чрез по-благоприятни процедури по индексирание и въвеждането на гарантирана на национално равнище минимална пенсия. В националната програма за реформи се докладва относно текущите консултации по предложенията за продължаване на пенсионната реформа, направени от Работната група за пенсиите, включително установяването на ясна връзка между пенсионната възраст и очакваната продължителност на живота, както и въвеждането на задължителен втори пенсионен стълб и доброволен трети такъв. В националната програма за реформи обаче не се предлага цялостна стратегия за активен живот на възрастните хора, която да придружава текущите и предвидените законодателни промени. Относително голямата разпространеност на недеklarирания труд излага на риск устойчивостта на публичните финанси в дългосрочен план. Правителството представя някои мерки за справяне с този проблем в националната програма за реформи, но няма предложения за преразглеждане на системата за данъчно облагане и социални плащания с оглед гарантиране на адекватно заплащане на труда. Друго голямо предизвикателство за Малта е насърчаването на участието на жените в пазара на труда, тъй като нейното равнище на заетост сред жените е най-ниското в ЕС. В националната програма за реформи правителството представя значителен брой инициативи, насочени към работещите жени. Тяхното изпълнение и въздействието им трябва да бъдат оценени през 2012 г.
- (11) През последните години Малта премина през интензивно реструктуриране на промишлеността, като традиционните трудоемки производства бяха заменени с

нови дейности с висока добавена стойност. Това доведе до несъответствие между търсенето и предлагането на умения на пазара на труда, което подчерта необходимостта да се гарантира, че изискваните от новите сектори уменията са налице, особено чрез висшето образование, в стремежа към по-нататъшно разнообразяване на икономическата база на Малта.

- (12) Страната има най-високия процент на преждевременно напускащите училище в ЕС — 36,8 % през 2009 г. в сравнение със средно 14,4 % за ЕС. Освен това Малта има и рекордно нисък процент на хора на възраст 30—34 години с висше образование или с еквивалентна степен на образование (21,1 % спрямо средно 32,3 % за ЕС през 2009 г.). Малта се стреми да сведе преждевременното напускане на училище до 29 % и да увеличи дела на лицата с висше образование или с еквивалентна степен на образование на възраст 30—34 години на 33 % към 2020 г. През 2011 г. Малта въведе мерки за насочване на лицата, които потенциално биха напуснали училище преждевременно, към интересни възможности за кариера чрез професионално образование или към втори шанс за обучение.
- (13) Малта е една от малкото държави-членки на ЕС, където съществува всеобщ механизъм за индексирание на заплатите. Увеличенията на заплатите са свързани със задължителен механизъм за корекция на надбавката за компенсиране на разходите за живот (COLA), чрез който размерът на заплатите се увеличава в съответствие с настъпилите промени в инфлацията, които са пропорционално по-високи в долната част на скалата на заплатите. В допълнение към минималната заплата тази корекция може да затрудни в още по-голяма степен конкурентната позиция на трудоемките сектори. Въпросът е от особено значение с оглед на неотдавнашното увеличение на цените на енергията, което би могло да доведе до появата на т.нар. инфлационна спирала.
- (14) За производството на енергия Малта зависи почти изцяло от вноса на петрол, което прави икономиката ѝ уязвима спрямо промените в цените на петрола. Това, заедно с неадекватността на малтийската енергийна система, може да създаде проблеми за предприемачеството и конкурентоспособността на МСП. Използването на потенциала за производство на енергия от възобновяеми източници би могло да донесе двойна полза: подобряване на конкурентоспособността и осъществяване на целите в областта на енергетиката и климата. Информацията, предоставена в националната програма за реформи за енергийните мерки обаче е ограничена, което прави трудна оценката на тяхната осъществимост и рентабилност.
- (15) Малта пое редица ангажименти по силата на пакта „Евро плюс“<sup>4</sup>. Ангажиментите са свързани с две области на пакта: конкурентоспособност и устойчивост на публичните финанси. Що се отнася до фискалната област, ангажиментите включват засилване на отчетността и прозрачността на бюджетната рамка, наред с проучването на възможността за въвеждане на механизми за повишаване на дисциплината при изпълнението на бюджета. По отношение на производителността съществуват мерки за подобряване на бизнес

---

<sup>4</sup> Повече подробности относно ангажиментите, поети в рамките на пакта „Евро плюс“, могат да бъдат намерени в документ SEC(2011) 726.

средата и условията за финансиране на предприятията, както и за засилване на конкуренцията в областта на услугите, особено в сектора на телекомуникациите. Въпреки че това е заложено в националната програма за реформи, ангажиментите по пакта „Евро плюс“ не засягат трудовата заетост и финансовата стабилност. Макар и вниманието на органите да е съсредоточено върху повишаването на производителността, в същото време те не признават, че съществуващият механизъм за индексване на заплатите засяга конкурентоспособността на Малта. Ангажиментите по пакта „Евро плюс“ са оценени и взети предвид в препоръките.

- (16) Комисията направи оценка на програмата за стабилност и националната програма за реформи, включително ангажиментите по пакта „Евро плюс“, поети от Малта<sup>5</sup>. Тя взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Малта, но също така и степента, в която те спазват правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите-членки. В тази връзка Комисията счита, че макар и търсеният напредък по отношение на средносрочната бюджетна цел да е подходящ, стратегията за консолидация е изложена на сериозни рискове, защото не е подкрепена с конкретни мерки и е възможно превишаване на разходите, както това се случи в миналото. Освен това има вероятност незадължителният характер на средносрочната бюджетна рамка да не насърчи фискалната дисциплина. Сравнително големите дългосрочни разходи, свързани със застаряването на населението, и най-вече разходите за пенсии, представляват сериозна опасност за дългосрочната устойчивост на публичните финанси на Малта. В националната програма за реформи се посочват основните структурни предизвикателства, пред които е изправена икономиката на Малта, но изглежда е необходимо да се обърне допълнително внимание на някои проблеми, по-специално на по-доброто използване на трудовия потенциал на икономиката, реформирането на механизма за определяне на заплатите, за да се гарантира по-добро обвързване на ръста на заплатите с растежа на производителността, а също на постигането на енергийна диверсификация.
- (17) В контекста на настоящата оценка и предвид Препоръка на Съвета от 16 февруари 2010 г. по член 126, параграф 7 от Договора за функционирането на Европейския съюз Съветът разгледа актуализираната Програма за стабилност на Малта за 2011 г., като становището му<sup>6</sup> е изразено по-специално в препоръки (1) и (2) по-долу. Като взе предвид заключенията на Европейския съвет от 25 март 2011 г., Съветът разгледа националната програма за реформи на Малта,

**ПРЕПОРЪЧВА** на Малта да предприеме следните действия в периода 2011—2012 г.:

- (1) Да осигури коригиране на прекомерния дефицит през 2011 г. и да има готовност да предприеме допълнителни мерки, за да се предотвратят възможните отклонения, както и да приеме конкретни мерки за осъществяване на целта за равнището на дефицита за 2012 г. С оглед на повишаването на

---

<sup>5</sup> SEC(2011) 726.

<sup>6</sup> Предвидено в член 5, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

надеждността на средносрочната стратегия за консолидация да определи необходимите общи мерки, да включи фискалните цели в задължителна многогодишна фискална рамка, основана на правила, и да подобри наблюдението на изпълнението на бюджета.

- (2) Да предприеме действия за гарантиране на устойчивостта на пенсионната система чрез ускоряване на постепенното увеличаване на пенсионната възраст и чрез обвързването ѝ с очакваната продължителност на живота. Да съпроводи увеличената законоустановена пенсионна възраст с цялостна стратегия за активен живот на възрастните хора, да не поощрява използването на схеми за ранно пенсиониране и да насърчава частните пенсионни спестявания.
- (3) Да насочи резултатите от образованието в по-голяма степен към нуждите на пазара на труда, по-специално чрез мерки за подобряване на достъпа до висше образование и чрез засилване на ефективността на системата за професионално обучение. Да предприеме мерки за намаляване на преждевременното напускане на училище чрез установяване, анализиране и измерване на причините за него до 2012 г. и чрез създаването на механизъм за редовно наблюдение и докладване относно степента на успех на мерките.
- (4) Да направи реформа в механизма за автоматично индексване на заплатите след консултации със социалните партньори в съответствие с националната практика, за да се гарантира, че ръстът на заплатите отразява по-добре промените в производителността на труда и в конкурентоспособността.
- (5) Да увеличи усилията за намаляване зависимостта на Малта от вноса на петрол чрез инвестиции в различни видове енергия от възобновяеми източници и чрез пълноценно използване на наличните финансови средства на ЕС за модернизиране на инфраструктурата и поощряване на енергийната ефективност.

Съставено в Брюксел на година.

*За Съвета  
Председател*