



Brüssel, 2. juuli 2019
(OR. en)

10171/19

ECOFIN 626
UEM 229
SOC 478
EMPL 367
COMPET 507
ENV 598
EDUC 313
RECH 346
ENER 350
JAI 708
FSTR 129
REGIO 165

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Komisjoni dok nr:	9943/19 - COM(2019) 518 final
Teema:	Soovitus: NÕUKOGU SOOVITUS, milles käsitletakse Malta 2019. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Malta 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohta

Delegatsioonidele edastatakse eespool nimetatud nõukogu soovitusel eelnõu, mis põhineb komisjoni ettepanekul COM(2019) 518 final ning mida on muudetud ja milles on kokku lepitud nõukogu erinevates komiteedes.

NÕUKOGU SOOVITUS,

...

milles käsitletakse Malta 2019. aasta riikliku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus

Malta 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,¹ eriti selle artikli 5 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon võttis 21. novembril 2018 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi, mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2019) algust. Selles võeti nõuetekohaselt arvesse Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni poolt 17. novembril 2017 välja kuulutatud Euroopa sotsiaalõiguste sammast. Euroopa Ülemkogu kiitis 21. märtsil 2019 heaks iga-aastases majanduskasvu analüüsis esitatud prioriteedid. Samuti võttis komisjon 21. novembril 2018 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1176/2011² alusel vastu häiremehhanismi aruande, milles Maltat ei nimetatud ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida. Samal kuupäeval võttis komisjon vastu ka soovitusel euroala majanduspoliitikat käsitleva nõukogu soovitusel kohta, mille Euroopa Ülemkogu kiitis heaks 21. märtsil 2019. Nõukogu võttis 9. aprillil 2019 vastu soovitusel euroala majanduspoliitika kohta³ („euroala 2019. aasta soovitus“), milles esitatakse viis euroala soovitusel („euroala soovitusel“).
- (2) Kuna Malta rahaühik on euro ning majandus- ja rahaliidu riikide majandused on üksteisega tihedalt seotud, peaks Malta tagama allpool esitatud soovitusel 2 ja 3 kajastuva euroala 2019. aasta soovitusel täieliku ja õigeaegse täitmise. Eelkõige aitavad investeeringutega seotud majanduspoliitikas kindlaksmääratud valdkondadele keskendumine ja maksumeetmed järgida teist euroala soovitusel, mis käsitleb investeeringute toetamist ja agressiivse maksuplaneerimise vastast võitlust.
- (3) 27. veebruaril 2019 avaldati 2019. aasta aruanne Malta kohta. Selles hinnati Malta edusamme nõukogu poolt 13. juulil 2018 vastu võetud riigipõhiste soovitusel⁴ täitmisel, varasematel aastatel vastu võetud riigipõhiste soovitusel järeelmeetmeid ja Malta edusamme strateegia „Euroopa 2020“ riiklike eesmärkide suunas liikumisel.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrus (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 25).

³ ELT C 136, 12.4.2019, lk 1.

⁴ ELT C 320, 10.9.2018, lk 76.

- (4) Malta esitas 16. aprillil 2019 oma 2019. aasta riikliku reformikava ja 30. aprillil 2019 oma 2019. aasta stabiilsusprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.
- (5) Asjaomaseid riigipõhiseid soovitusi on võetud arvesse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide 2014.–2020. aasta programmide koostamisel. Nagu on ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013⁵ artikliga 23, võib komisjon juhul, kui on vaja toetada asjaomaste nõukogu soovitude rakendamist, nõuda, et liikmesriik vaataks läbi oma partnerluslepingu ja asjaomased programmid ning teeks nende muutmise ettepanekud. Suunistes, kuidas rakendada meetmeid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tõhususe sidumiseks usaldusväärse majandusjuhtimisega, esitas komisjon täiendavad üksikasjad selle kohta, kuidas ta kõnealust sätet kavatses kasutada.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).

(6) Malta suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa. Valitsuse 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt peaks valitsemissektori nominaalne eelarveülejäak vähenema 2018. aasta 2 %-lt sisemajanduse koguproduktist (SKP) 2019. aastaks 0,9 %-le SKPst, seejärel veidi suurenedes jõudma 2020. aastaks 1,0 %-le SKPst ning veelgi suurenedes jõudma 2021. ja 2022. aastal 1,1 %-le SKPst. Ümberarvutatud struktuursest eelarvepositsioonist⁶ nähtub, et keskpika perioodi eelarve-eesmärki, milleks on tasakaalus struktuurne eelarvepositsioon, ületatakse programmiperioodi kestel ka edaspidi. Stabiilsusprogrammi kohaselt peaks valitsemissektori võla suhe SKPsse jääma alla aluslepingus sätestatud kontrollväärtuse 60 % SKPst, langedes järk-järgult 2018. aasta 46 %-lt SKPst 2022. aastal umbes 33 %-le. Eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on usutav. Komisjoni 2019. aasta kevadprognoosi põhjal peaks struktuurne eelarvepositsioon olema 2019. aastal ülejäägis 0,6 % SKPst ja 2020. aastal 0,8 % SKPst, mis ületab keskpika perioodi eelarve-eesmärki. Üldiselt on nõukogu prognooside põhjal seisukohal, et Malta täidab 2019. ja 2020. aastal stabiilsuse ja kasvu pakti nõuded. Samal ajal tuleks lühikeses ja keskpikas perspektiivis hoolikalt jälgida kulude kasvu, võttes ennekoike arvesse võimalikke tulevase ohte tulude stabiilsusele.

⁶ Tsükliliselt kohandatud eelarvepositsioon, milles ei ole arvesse võetud ühekordseid ja ajutisi meetmeid ning mille komisjon on ümber arvutanud ühiselt kokku lepitud meetodika kohaselt.

- (7) Vananemisega seotud kulutuste suurenemisega kaasneb oht riigi rahanduse pikaajalisele jätkusuutlikkusele. Võrreldes teiste liikmesriikidega on pensioni- ja tervishoiusüsteemides oodata olulist vananemisega seotud kulutuste suurenemist, mis osutab pikas perspektiivis võlataseme kasvu ohule. Mitme meetmega soovitakse paranda pensionide piisavust ka seeläbi, et soodustakse erapensioni kogumist ja vabatahtlikke tööandjapensione. Jätkuvad jõupingutused on aidanud suurendada tööjõu pakkumist ja pikendada tööelu, mõjutades positiivselt naiste ja vanemaaliste töötajate tööhõive määra. 2018. aastal tegi valitsus kohandusi, et pärast pensioniikka jõudmist tehtud sissemaksed sisse arvata, ning lubas FIEdel ja alla 65aastastel osalise tööajaga töötavatel pensionäridel teha nende sissetulekuga proportsionaalseid sissemaksid, soodustades nii pikemat tööelu. Pärast seda, kui seadusjärgne pensioniiga, mis praegu on 63 aastat, tõstetakse 2027. aastaks järk-järgult 65 aastale, seda hoolimata oodatava eluea edasisest pikenemist siiski rohkem ei tõsteta. Pensionistrateegia töörühm, mis loodi 2018. aastal, peaks avaldama 2020. aasta detsembriks aruande, milles esitatakse soovitused pensionisüsteemi piisavuse ja jätkusuutlikkuse parandamiseks. Tervishoiuga seoses on pooleli detsentraliseerimismeetmed, millega haiglateenuste asemel panustatakse rohkem esmatasandi tervishoidu, samuti pikaajalise hoolduse teenuste osutamise parandamise meetmed. Teatud eriala arstide juurde pääsemisel võib pikkade ootejärjekordade kaotamisel olla abi riigihaiqlates kavandatavast ambulatoorse ravi suutlikkuse parandamisest. Sellegipoolest on süsteemi tõhususe parandamist seni takistanud asjaolu, et ei ole võetud muid meetmeid, mis aitaksid vähendada asjatute saatekirjade arvu või suunata erakorralise meditsiiniabi väärkasutamise asemel ambulatoorsele ravile. Esmatasandi arstiabi keskuste ja investeringute uue kontseptsiooni kohaselt laiendatakse järk-järgult e-tervise kasutamist, et haiglateenuseid detsentraliseerides panna suurem rõhk esmatasandi tervishoiule. Arvestades järjest suuremat nõudlust pikaajalise hoolduse järele, võeti 2017.–2018. aastal kasutusele uued kogukonnapõhise ja koduhoolduse teenused. Pensionide ja tervishoiu valdkonna meetmed ei ole vaatamata nende potentsiaalile veel eelarve jätkusuutlikkusele mõju avaldanud.

- (8) Viimase kümnendiga on Maltas märgatavalt suurenenud teenuste sektori osakaal, mis on eriti silmatorkav sellistes rahvusvahelise suunitlusega valdkondades nagu finantsteenused, turism ja kaughasartmängud. Teenuste sektori laienemine toetas majanduskasvu ja jooksevkonto suure ülejäägi saavutamist. Samal ajal seab üha suurem sõltuvus sektoritest, mida peetakse finantssektori usaldusväärsusega seotud riskidele avatuks, uusi nõudmisi juhtimisraamistikule, avaldades survet järelevalve ja sundtäitmise alasele suutlikkusele. Eelkõige finants- ja hasartmängusektori suurus ning krüptoraha käitajate meelitamiseks tehtavad jõupingutused eeldavad rahapesuvastaste täitemeetmete tulemuslikkust. Positiivsed sammud on finantsandmete analüüsi üksuse inim- ja eelarveressursside hiljutine suurendamine, samuti üksuse töökorra täiendamine. Juhtimises esinevad puudused võivad, ja seda eriti korruptsioonivastases võitluses, mõjutada negatiivselt ka ettevõtluskeskkonda ja investeeringuid. Eelkõige on huvide konflikti oht erinevatel valitsemistasanditel. Lisaks ei ole politsei majanduskuritegevuse üksuses praegu piisavalt töötajaid. Selles kontekstis on oluline, et õigusraamistiku tugevdamisega kaasneks ka selle õigeaegne ja igakülgne elluviimine. Juhtimisraamistiku parandamine ja tulemusliku elluviimise tagamine on võtmetähtsusega Malta ligitõmbavuse säilitamisel ja majanduse kaitsmisel maineriskide eest.
- (9) Kindlustussektor on avatud passiivse järelevalve riskidele, mille puhul on ülioluline kohaliku ja välisjärelevalve koostöö. Erinevalt pangandussektorist on kindlustussektoris tütarettevõtjate järelevalve allutatud kohalikule järelevalvele, st mujal tegutsevad, kuid Maltal registreeritud kindlustussandjad on Malta reguleerimisasutuse otsese järelevalve all. Järelevalvesuutlikkust ei ole siiski veel piisavalt tugevdatud. Lisaks nõuab rangemat järelevalvet kindlustuse ärimudelite ja toodete keerukus, millele lisandub järjest suurem huvi eriotstarbeliste varakogumite loomise ja laiendamise vastu.

- (10) Käimas on reformid kohtute ja kohtusüsteemi sõltumatuse edasiseks parandamiseks. Eelkõige võib seejuures nimetada peaprokurörist ja politseist sõltumatu uue prokuratuuri loomist, nagu soovitas ka Euroopa Nõukogu komisjon „Demokraatia õiguse kaudu“ (Veneetsia komisjon) detsembris 2018 vastu võetud arvamuses Malta kohta. Lisaks on investeringute igakülgselt ära kasutamiseks vaja tugevdatud juhtimisraamistikku, sh tulemuslikku täitmisele pööramist kohtumenetlustes ja korruptsioonivastases võitluses.
- (11) Innovaatiliste ettevõtjate osakaalu suhtes on endiselt näha mahajäämust. Teadusuuringute ja innovatsiooni tulemuslikkust on vaja aruka spetsialiseerumisega tugevdada, et nii aidata kaasa tootlikkuse kasvule. Malta ei ole veel sõnastanud sidusat, ulatuslikku ja pikaajalist konkurentsivõime strateegiat sisemajanduses väärtusahelas ülespoole liikumiseks. Arvestades Malta spetsialiseerumist kiirelt kasvavatele teenustele ja soovi tegeleda plokiahelatehnoloogiaga, on hädavajalik investeerida senisest veelgi enam haldus- ja järelevalvesuutlikkusse. Lisaks on Maltal vaja innovatsioonisuutlikkuse suurendamiseks täiendavalt investeerida immateriaalsetesse varadesse, sh teadus- ja arendustegevusse, oskuste puudujääkide ja lünkade kõrvaldamisse ning teaduse ja ettevõtluse sünergia hõlbustamisse, juhtides selleks ka teadus- ja innovatsioonisüsteemi senisest tulemuslikumalt.

- (12) Maltal tuleb soodustada üleminekut säästvamale ja ressursitõhusamale majandusele, näiteks energiatõhususe ja taastuvate energiaallikate, veemajanduse tsükli ja jäätmekäitluse seni kasutamata potentsiaali investeerides, kliimaseadmetest põhjustatud heitkoguste suurenemisega võideldes, kliimameetmete ja säästva liikuvusega, millega piiratakse maanteetranspordi heitkoguseid. Isikliku sõiduki kasutamise kõrval muude transpordi- ja liiklusvahendite piiratuse ning autode suure leviku tõttu on liiklusummikud Malta ärikeskkonna üks suuremaid puuduseid ning see probleem vajab endiselt lahendamist. Lisaks on maanteetranspordist tulenevad kasvuhoonegaaside heitkogused viimase viie aasta jooksul suurenenud. Taastuvate energiaallikate osakaal energiaallikate jaotuses suurenes 2017. aastal 7,2 %-le, mis on veidi üle 2017/2018. aasta soovitusliku arengutaseme (6,5 %). Siiski kasvab Malta energia lõpptarbimine pidevalt. Selleks et saavutada 2020. aasta riiklikud taastuenergia ja energiatõhususe eesmärgid, on lühiajaliselt vaja täiendavaid sektoriüleseid investeeringuid. Rakendada tuleks teadus- ja arendustegevusega seotud rahastamis- või toetusmeetmed, et keskkonna ja kliimamuutuste valdkonnas töötada välja uut/täiustatud tehnoloogiat. Kinnisvarabuumiga kaasnevaid keskkonna- ja sotsiaalkulusid on vaja täpsemalt jälgida. Ehitusjäätmete kõrvaldamisel tuleks keskkonnamõju piiramiseks kohaldada ringmajanduse põhimõtteid. Tähelepanu tuleb pöörata eluaseme hinna tõusu majanduslikele ja sotsiaalsetele tagajärgedele.
- (13) Malta tööhõive määr on praegu liidu keskmisest kõrgem ja tõuseb endiselt. Seejuures võiks eritähelpanust olla kasu puuetega inimestel. Sooline tööhõivelõhe on endiselt liidu suurim ja naiste osalemine tööturul väheneb pärast 40. eluaastat, peamiselt hoolduskohustuste tõttu. Seda lõhet saaks vähendada sellega, kui töötutele mitteametlikele hooldajatele pakutaks tööturul paremat tuge. Tööjõu ja oskuste nappuse ületamisel tekitab üha suurem sõltuvus välistööjõust sotsiaalseid ja jätkusuutlikkuse probleeme. Sellistes valdkondades nagu tööturg, oskused ja sotsiaalne kaasatus võiks poliitikaalgatustes kasu olla paremast järelevalvest ja hindamisest.

- (14) Malta investeerib haridusse ja koolitusse suhteliselt palju, ning kuigi üldine osalemine ja omandamine on suurenenud, ei ole selle tulemusel veel kõikide sihtrühmade tulemused paranenud. Investeeringistrateegias oleks abi sellest, kui pöörata rohkem tähelepanu ebasoodsa sotsiaalse olukorra korvamisele, et saavutada kooskõla Euroopa sotsiaalõiguste samba põhimõttega kvaliteetse ja kaasava hariduse kohta. Tänu viimasel kümnel aastal võetud meetmetele on haridussüsteemist varakult lahkumise määr langenud, kuid on endiselt üks kõrgemaid liidus. Hiljutiste meetmetega püütakse parandada ka kolmanda taseme hariduse kaasavust, kuid selle taseme haridust omandab endiselt vähem inimesi kui liidus keskmiselt ja see põhjustab oskustega seotud probleeme. Täiskasvanuõppes osalemine on tõusuteel, kuid jääb vähe kvalifitseeritud ja mitteaktiivsete inimeste seas endiselt madalale tasemele.
- (15) Agressiivse maksuplaneerimise tõkestamine on maksusüsteemide tõhusamaks ja õiglasemaks muutmise juures esmatähtis, nagu märgiti ka euroala 2019. aasta soovitusel. Maksu maksjate agressiivsete maksuplaneerimisstrateegiate ülekanduv mõju liikmesriikide vahel nõuab lisaks liidu õigusele riikide poliitika kooskõlastamist. Malta on võtnud meetmeid agressiivse maksuplaneerimise vastu, kuid litsentsitasude ja dividendimaksete suur osakaal SKPst viitab sellele, et Malta maksueeskirju võivad kasutada agressiivset maksuplaneerimist viljelevad ettevõtjad. Kuna Maltal asuvate ettevõtjate poolt välismaale (st liidu residentidelt kolmandate riikide residentidele) makstavatelt dividendidelt, intressidelt ja litsentsitasudelt makse kinni ei peeta, võib see viia olukorrani, et sellised maksed jäävad üldse maksustamata, kui neid ei maksustata ka vastuvõtvas riigis. Malta tingliku intressi mahaarvamise süsteem aitab küll vähendada võlakohustuste omakapitalile eelistamist, kuid selleks et ennetada süsteemi kuritarvitusevastaste eeskirjade ning määra soodsuse ja aktsiapõhise korra koostoimel maksudest kõrvalehoidmist, tuleb olukorda tähelepanelikult jälgida. Kuigi Malta jaeinvestorite programmiga ning Malta residentsus- ja viisaprogrammiga ei anta automaatselt maksu residentsust, võib sissetulek teatavate nõuete täitmisel olla riigivälisuse korra alusel tulumaksust vabastatud, kui füüsilise kohaloleku suhtes ei seata seejuures erilisi nõudeid ning seda ei kanta üle Maltasse. Need võivad hõlbustada agressiivset maksuplaneerimist ja sisaldavad OECD hinnangul potentsiaalselt kõrget riski, et neid võidakse kuritarvitada finantskontode automaatselt teabevahetusest kõrvalehoidmiseks.

- (16) Liidu vahendite kavandamine ajavahemikuks 2021–2027 võib aidata kõrvaldada mõningad soovitud nimetatud puudused, eelkõige 2019. aasta riigiaruande D lisas käsitletud valdkondades. See võimaldaks Maltal kõnealuseid vahendeid asjaomaste sektorite puhul võimalikult hästi ära kasutada.
- (17) Komisjon on Euroopa poolaasta (2019) raames Malta majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud selle tulemused 2019. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka 2019. aasta stabiilsusprogrammi, 2019. aasta riiklikku reformikava ja varasematel aastatel Maltale esitatud soovitude järelmeetmeid. Komisjon ei ole arvesse võtnud mitte üksnes nende asjakohasust Malta eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, vaid ka vastavust liidu õigusnormidele ja suunistele, pidades silmas vajadust tugevdada liidu üldist majandusjuhtimist, andes riigi tulevastes otsustesse liidu tasandi panuse.
- (18) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu 2019. aasta stabiilsusprogrammi läbi vaadanud ja on arvamusel,⁷ et Malta täidab eelduste kohaselt stabiilsuse ja kasvu pakti nõudeid,

SOOVITAB Maltal võtta 2019. ja 2020. aastal järgmisi meetmeid:

1. Tagada tervishoiu- ja pensionisüsteemide eelarve jätkusuutlikkus, sealhulgas piirates ennetähtaegselt pensionile jäämist ja kohandades oodatava eluea eeldatavat pikenemist arvestades seadusjärgset pensioniiga.
2. Leida lahendus maksusüsteemi elementidele, mida üksikisikud ja hargmaised ettevõtjad võivad ära kasutada agressiivseks maksuplaneerimiseks, eriti välismaale tehtavate maksete kaudu. Tugevdada üldist juhtimisraamistikku, sh jätkates tööd korruptsioonijuhtumite uurimiseks ja nende eest süüdistuste esitamiseks. Jätkata rahapesuvastase raamistiku tugevdamist, eelkõige sundtäitmise suhtes. Tugevdada kohtute sõltumatust, eelkõige kohtunike ametisse nimetamise ja ametist vabastamise tagatise, ning luua eraldi prokuratuur.

⁷ Vastavalt määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikele 2.

3. Keskenduda investeeringutega seotud majanduspoliitikas teadusuuringutele ja innovatsioonile, loodusvarade majandamisele, ressursi- ja energiatõhususele, säästvale transpordile, liiklussummikute vähendamisele ning kaasavale haridusele ja koolitusele.

Brüssel,

Nõukogu nimel

eesistuja
