



Brussel, 30 juni 2023
(OR. en)

11148/23

ECOFIN 673
UEM 207
SOC 499
EMPL 350
COMPET 694
ENV 773
EDUC 286
RECH 318
ENER 409
JAI 921
GENDER 151
ANTIDISCRIM 145
JEUN 189
SAN 426

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. vorig doc.:	9844/1/23 REV 1
nr. Comdoc.:	COM(2023) 618 final
Betreft:	AANBEVELING VAN DE RAAD over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Malta en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van Malta

Voor de delegaties gaat hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op aanbeveling COM(2023) 618 final van de Commissie en is besproken door de Raad en de Europese Raad.

AANBEVELING VAN DE RAAD

van ...

over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Malta en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van Malta

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

- (1) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad², waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit ("de faciliteit") werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De faciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de Unie. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester draagt de faciliteit bij tot economisch en inclusief herstel en de uitvoering van duurzame en groeibevorderende hervormingen en investeringen, met name hervormingen en investeringen om de groene en de digitale transitie te stimuleren en om de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de Unie te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de faciliteit is op 30 juni 2022 bijgewerkt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.

² Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

- (2) Op 22 november 2022 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2023 en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2023 voor coördinatie van het economisch beleid. Op 23 maart 2023 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2023, die rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid draaien. Op 22 november 2022 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad³ ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2023 aangenomen, waarin zij Malta niet heeft aangemerkt als een van de lidstaten die door onevenwichtigheden geraakt kunnen zijn of het risico lopen daardoor geraakt te worden. Derhalve zou een diepgaande evaluatie niet nodig zijn. Op dezelfde datum heeft de Commissie ook een advies goedgekeurd over het ontwerp-begrotingsplan 2023 van Malta. De Commissie heeft ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone goedgekeurd, alsook een voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2023 waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone⁴ (de "Aanbeveling van 2023 over de eurozone") op 16 mei 2023 aangenomen en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid op 13 maart 2023.
- (3) Hoewel de economieën in de Unie blijken te geven van opvallende veerkracht, blijft de geopolitieke context een negatief effect hebben. De economische en sociale beleidsagenda van de Unie, die resoluut achter Oekraïne staat, is erop gericht om op korte termijn de negatieve gevolgen van energieschokken voor zowel kwetsbare huishoudens als bedrijven te beperken en op middellange termijn de inspanningen ter verwezenlijking van de groene en de digitale transitie, de ondersteuning van duurzame en inclusieve groei, de bewaking van de macro-economische stabiliteit en de vergroting van de veerkracht vol te houden. De agenda is ook sterk gericht op het vergroten van het concurrentievermogen en de productiviteit van de Unie.

³ Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25).

⁴ Aanbeveling van de Raad van 16 mei 2023 over het economisch beleid van de eurozone (PB C 180 van 23.5.2023, blz. 1).

- (4) Op 1 februari 2023 heeft de Commissie een mededeling uitgebracht met de titel "Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk" ("het industrieel plan voor de Green Deal"). Het doel van het industrieel plan voor de Green Deal is om het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de Unie te versterken en een snelle transitie naar klimaatneutraliteit te bevorderen. Het vormt een aanvulling op de lopende inspanningen in het kader van de Europese Green Deal en REPowerEU. Het heeft ook tot doel een omgeving te scheppen die gunstiger is voor het opschalen van de productiecapaciteit van de Unie voor de nettonultechnologieën en -producten die nodig zijn om de ambitieuze klimaatdoelstellingen van de Unie te halen, en voor het verzekeren van toegang tot relevante kritieke grondstoffen, onder meer door de sourcing ervan te diversifiëren, geologische hulpbronnen in de lidstaten naar behoren te exploiteren en grondstoffen zoveel mogelijk te recyclen. Het industrieel plan voor de Green Deal is gebaseerd op vier pijlers: een voorspelbaar en vereenvoudigd regelgevingsklimaat, versnelde toegang tot financiering, het verbeteren van vaardigheden, en open handel voor veerkrachtige toeleveringsketens. Op 16 maart 2023 heeft de Commissie nog een mededeling gepubliceerd met de titel "Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030", die is gestructureerd rond negen elkaar versterkende aanjagers, met als doel te werken aan een groeibevorderend regelgevingskader. In de mededeling worden beleidsprioriteiten vastgesteld die bedoeld zijn om actief te zorgen voor structurele verbeteringen, gerichte investeringen en regelgevingsmaatregelen voor het concurrentievermogen van de Unie en haar lidstaten op lange termijn. Onderstaande aanbevelingen dragen bij tot de verwezenlijking van die prioriteiten.

- (5) In 2023 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid evolueren in overeenstemming met de uitvoering van de faciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op alle of een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen van 2019, 2020 en 2022 blijven onverminderd relevant voor de herstel- en veerkrachtplannen die worden herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.
- (6) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad⁵ (de "REPowerEU-verordening"), die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de afhankelijkheid van de Unie van de invoer van Russische fossiele brandstoffen snel af te bouwen. Dit zal bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de Unie en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. De REPowerEU-verordening stelt de lidstaten in staat een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toe te voegen aan hun nationale herstel- en veerkrachtplannen om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken. Die hervormingen en investeringen stimuleren ook het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de Unie zoals uiteengezet in het industrieel plan voor de Green Deal, en gaan in op de energiegerelateerde landspecifieke aanbevelingen die in 2022 en, indien van toepassing, in 2023 aan de lidstaten zijn gedaan. Met de REPowerEU-verordening wordt een nieuwe categorie ingevoerd van niet terug te betalen financiële steun die ter beschikking van de lidstaten wordt gesteld om nieuwe energiegerelateerde hervormingen en investeringen in het kader van hun herstel- en veerkrachtplannen te financieren.

⁵ Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1).

(7) Op 8 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024 ("de mededeling van 8 maart 2023"), die erop gericht is de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en aldus de beleidscoördinatie te versterken. De Commissie heeft eraan herinnerd dat de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact eind 2023 wordt gedeactiveerd. Zij heeft verzocht om een begrotingsbeleid in 2023-2024 dat de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn waarborgt en de potentiële groei op duurzame wijze verhoogt, en heeft de lidstaten verzocht in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's 2023 uiteen te zetten hoe hun begrotingsplannen ervoor zullen zorgen dat de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bruto binnenlands product (bbp) wordt nageleefd en de schuld voortdurend op plausibele wijze wordt teruggedrongen, of dat de schuld op middellange termijn op een prudent niveau wordt gehouden. De Commissie heeft de lidstaten ook verzocht de nationale begrotingsmaatregelen die zijn ingevoerd om huishoudens en bedrijven te beschermen tegen de energieprijsschok, geleidelijk af te schaffen, te beginnen met de minst gerichte maatregelen. Zij heeft erop gewezen dat indien de steunmaatregelen zouden moeten worden verlengd vanwege hernieuwde druk van de energieprijzen, de lidstaten deze beter moeten richten op kwetsbare huishoudens en bedrijven. De Commissie heeft verklaard de begrotingsaanbevelingen te kwantificeren en te differentiëren. Bovendien zouden de begrotingsaanbevelingen moeten worden geformuleerd op basis van de netto primaire uitgaven, zoals voorgesteld in haar mededeling van 9 november 2022 over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance. De Commissie heeft aanbevolen dat alle lidstaten nationaal gefinancierde investeringen blijven beschermen en zorgen voor een doeltreffend gebruik van de faciliteit en andere Uniefondsen, met name in het licht van de doelstellingen met betrekking tot de groene en de digitale transitie en veerkracht. De Commissie heeft aangegeven dat zij de Raad zal voorstellen om in het voorjaar van 2024 op het tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedures in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023, in overeenstemming met de bestaande wettelijke bepalingen.

- (8) Op 26 april 2023 heeft de Commissie wetgevingsvoorstellen ingediend om een omvattende hervorming van de Unieregels inzake economische governance door te voeren. De voorstellen moeten vooral de houdbaarheid van de overheidsschuld verbeteren en tegelijkertijd in alle lidstaten via hervormingen en investeringen duurzame en inclusieve groei bevorderen. Met deze voorstellen streeft de Commissie ernaar de nationale verantwoordelijkheid te vergroten, het kader te vereenvoudigen en de focus meer te leggen op de middellange termijn, in combinatie met doeltreffende en coherenter handhaving. Volgens de conclusies van de Raad van 14 maart 2023 over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance is het de bedoeling om de wetgevingswerkzaamheden in 2023 af te ronden.
- (9) Op 13 juli 2021 heeft Malta zijn nationale herstel- en veerkrachtplan bij de Commissie ingediend, overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241. Krachtens artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 5 oktober 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Malta⁶ vastgesteld. De tranches worden vrijgegeven mits de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 een besluit heeft vastgesteld waarin wordt verklaard dat Malta de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Onder bevredigende verwezenlijking wordt begrepen dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.

⁶ ST 11941/2021 INIT; ST 11941/2021 ADD 1.

- (10) Malta heeft op 25 april 2023 zijn nationale hervormingsprogramma 2023 en op 3 mei 2023 zijn stabiliteitsprogramma 2023 ingediend, overeenkomstig artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1466/97. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2023 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Malta over de vorderingen bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan.
- (11) Op 24 mei 2023 heeft de Commissie het landverslag 2023 voor Malta gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Malta heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad tussen 2019 en 2022 heeft aangenomen en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Malta van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van die analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Malta heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties.

- (12) Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens daalde het overheidstekort van Malta van 7,8 % van het bbp in 2021 tot 5,8 % in 2022, terwijl de overheidsschuld daalde van 55,1 % van het bbp eind 2021 tot 53,4 % eind 2022. Op 24 mei 2023 heeft de Commissie een verslag uitgebracht op grond van artikel 126, lid 3, van het Verdrag. In dat verslag werd de begrotingssituatie van Malta besproken aangezien het overheidstekort in 2022 de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 3 % van het bbp overschreed. In het verslag wordt geconcludeerd dat niet aan het tekortcriterium was voldaan. In overeenstemming met haar mededeling van 8 maart 2023 heeft de Commissie niet voorgesteld om in het voorjaar van 2023 nieuwe buitensporigtekortprocedures in te leiden. De Commissie heeft vervolgens verklaard dat zij de Raad zou voorstellen om in het voorjaar van 2024 op het tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedures in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023. Malta moet hiermee rekening houden bij de uitvoering van zijn begroting voor 2023 en de voorbereiding van zijn ontwerpbegrotingsplan voor 2024.
- (13) Het overheidssaldo is beïnvloed door de budgettaire beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. In 2022 omvatten de inkomstenverlagende budgettaire beleidsmaatregelen verlagingen van indirecte belastingen op energieverbruik, terwijl de uitgavenverhogende budgettaire beleidsmaatregelen onder meer bestonden uit subsidies voor energieproductie om de prijsstijgingen van ingevoerde elektriciteit en koolstofemissies te compenseren. De Commissie raamt de nettobegrotingskosten van die maatregelen op 2,5 % van het bbp in 2022. Het overheidssaldo is ook beïnvloed door de budgettaire kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne, die in 2022 op 0,1 % van het bbp worden geraamd. Tegelijkertijd zijn de geraamde kosten van de tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis van 3,2 % van het bbp in 2021 gedaald tot 0,8 % van het bbp in 2022.

- (14) Op 18 juni 2021 heeft de Raad Malta aanbevolen⁷ om in 2022 een ondersteunende begrotingskoers aan te houden, onder meer met behulp van de impuls die uitgaat van de faciliteit, en om nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden.
- (15) Volgens de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers⁸ in 2022 grotendeels neutraal met -0,2 % van het bbp, zoals aanbevolen door de Raad. Zoals aanbevolen door de Raad is Malta het herstel blijven ondersteunen met investeringen die moeten worden gefinancierd uit de faciliteit. De met subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven bedroegen 0,9 % van het bbp in 2022 (1,1 % van het bbp in 2021). De daling van de uitgaven die in 2022 met subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen werden gefinancierd, was het gevolg van een lagere absorptie van andere Uniefondsen. De nationaal gefinancierde investeringen zorgden voor een contractieve bijdrage van 0,2 procentpunten aan de begrotingskoers⁹. Malta heeft dus de nationaal gefinancierde investeringen niet in stand gehouden, hetgeen niet overeenstemde met de aanbeveling van de Raad. Tegelijkertijd heeft de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) een expansieve bijdrage aan de begrotingskoers geleverd van 0,9 procentpunten. Die aanzienlijke expansieve bijdrage omvatte het aanvullende effect van de budgettaire beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te beperken (extra nettobegrotingskosten van 1,9 % van het bbp) plus de kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne (0,1 % van het bbp). Malta heeft dus de groei van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven voldoende onder controle gehouden.

⁷ Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2021 van Malta (PB C 304 van 29.7.2021, blz. 83).

⁸ De begrotingskoers wordt gemeten als de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde), met uitsluiting van tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis maar met inbegrip van uitgaven die worden gefinancierd met niet terug te betalen steun (subsidies) uit de faciliteit en andere Uniefondsen, ten opzichte van de potentiële groei op middellange termijn. Zie voor meer details Kader 1 in de statistische begrotingstabellen.

⁹ Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven hebben een contractieve bijdrage van 0,3 procentpunten van het bbp geleverd.

- (16) Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognose van het stabiliteitsprogramma 2023 ten grondslag ligt, komt overeen met de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie voor 2023 en daarna. De regering gaat ervan uit dat het reële bbp in 2023 met 4,1 % en in 2024 met 4,5 % zal groeien. In vergelijking daarmee gaat de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uit van een lagere reële bbp-groei van 3,9 % in 2023 en 4,1 % in 2024, voornamelijk vanwege de lagere bijdrage van de netto-uitvoer aan de groei.
- (17) In haar stabiliteitsprogramma 2023 zegt de regering te verwachten dat het overheidstekort zal afnemen tot 5,0 % van het bbp in 2023. De daling in 2023 weerspiegelt voornamelijk de toename van andere inkomsten, waaronder de opbrengsten van de regelingen voor het staatsburgerschap en het verblijf van investeerders, terwijl de daling van de subsidies, met inbegrip van de verwachte afbouw van de herstructureringskosten van de nationale luchtvaartmaatschappijen, gedeeltelijk wordt gecompenseerd door een toename van het intermediair verbruik en de bruto-investeringen in vaste activa. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote naar verwachting stijgen van 53,4 % eind 2022 tot 54,5 % eind 2023. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een overheidstekort van 5,1 % van het bbp voor 2023. Dit is in overeenstemming met het in het stabiliteitsprogramma 2023 voorspelde tekort. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote van 54,8 % eind 2023.

(18) Het overheidssaldo wordt in 2023 naar verwachting nog steeds beïnvloed door de begrotingsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. Het gaat om maatregelen uit 2022 die zijn verlengd, met name verlagingen van indirecte belastingen op energieverbruik en subsidies voor energieproductie om de prijsstijgingen van ingevoerde elektriciteit en koolstofemissies te compenseren. De nettobegrotingskosten van de steunmaatregelen worden in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie geraamd op 1,7 % van het bbp in 2023¹⁰. De maatregelen in 2023 lijken niet gericht op de meest kwetsbare huishoudens of bedrijven en houden de prijsprikkel om de vraag naar energie te verminderen en de energie-efficiëntie te vergroten niet ten volle in stand. Het bedrag aan gerichte steunmaatregelen waarmee bij de beoordeling van de naleving van Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022¹¹ rekening moet worden gehouden, wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie bijgevolg geraamd op 0,1 % van het bbp in 2023 (tegenover 0,1 % van het bbp in 2022). Tot slot zal het overheidssaldo voor 2023 naar verwachting profiteren van de geleidelijke afschaffing van de tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis, die op 0,8 % van het bbp worden geraamd.

¹⁰ Het cijfer geeft het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van de maatregelen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en — indien relevant — kapitaaluitgaven.

¹¹ Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 over het nationale hervormingsprogramma van Malta en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2022 van Malta (PB C 334 van 1.9.2022, blz. 146).

- (19) In zijn Aanbeveling van 12 juli 2022 heeft de Raad aanbevolen dat Malta actie onderneemt om er in 2023 voor te zorgen dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in overeenstemming is met een algemeen neutrale beleidskoers¹², rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen, en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Malta moet klaarstaan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Malta is ook aanbevolen te voorzien in meer overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de faciliteit en andere Uniefondsen.
- (20) Voor 2023 wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een contractieve begrotingskoers (+0,4 % van het bbp) in een context van hoge inflatie. Dit volgt op een grotendeels neutrale begrotingskoers in 2022 (-0,2 % van het bbp). De groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) zal in 2023 naar verwachting een contractieve bijdrage aan de begrotingskoers van 0,8 % van het bbp leveren. Kortom, de verwachte groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven is in overeenstemming met de Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022. De met subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven bedroegen 1,6 % van het bbp in 2023, terwijl de nationaal gefinancierde investeringen een contractieve bijdrage van 0,3 procentpunten aan de begrotingskoers leverden¹³. Malta is daarom van plan om via de faciliteit en andere Uniefondsen aanvullende investeringen te financieren, en zal naar verwachting de nationaal gefinancierde investeringen niet in stand houden. Het land is voornemens overheidsinvesteringen te financieren voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, met name voor de renovatie van particuliere en openbare gebouwen, waaronder ziekenhuizen en scholen, de elektrificatie van de vervoerssector en projecten in verband met de digitalisering van het openbaar bestuur en de particuliere sector, die gedeeltelijk worden gefinancierd uit de faciliteit en andere Uniefondsen.

¹² Volgens de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt de potentiële outputgroei op middellange termijn (tienjaarsgemiddelde) van Malta, die wordt gebruikt als maatstaf voor de begrotingskoers, geraamd op 9,5 % in nominale termen.

¹³ Verwacht wordt dat andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven een neutrale bijdrage van 0,0 procentpunten van het bbp zullen leveren.

- (21) Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal het overheidstekort in 2024 naar verwachting dalen tot 4,3 % van het bbp. De daling in 2024 weerspiegelt voornamelijk de vermindering van subsidies, waaronder de afbouw van de nationale regelingen voor vervroegde uittreding bij luchtvaartmaatschappijen, en de beperkte groei van de loonsom en van de uitgaven voor intermediair verbruik, die gedeeltelijk wordt gecompenseerd door de stijging van de rente-uitgaven. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote eind 2024 naar verwachting stijgen tot 55,7 %. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognose bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 4,5 % van het bbp in 2024. Dit is in overeenstemming met het in het stabiliteitsprogramma 2023 voorspelde tekort. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote van 56,1 % eind 2024.
- (22) Het stabiliteitsprogramma 2023 voorziet in de geleidelijke afschaffing van enkele van de energiesteunmaatregelen in 2024. De Commissie gaat er momenteel van uit dat de nettokosten van energiesteunmaatregelen 1,5 % van het bbp zullen bedragen. Dat is gebaseerd op de veronderstelling dat de energieprijzen niet opnieuw zullen stijgen. De meeste energiesteunmaatregelen die volgens de huidige planning in 2024 van kracht zullen blijven, lijken niet gericht op kwetsbare huishoudens of bedrijven. Ze behouden niet volledig de prijsprikkel om de vraag naar energie te verminderen en de energie-efficiëntie te verhogen.

- (23) Verordening (EG) nr. 1466/97 roept op tot een jaarlijkse verbetering van het structurele begrotingssaldo in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn met 0,5 % van het bbp als benchmark¹⁴. Rekening houdend met overwegingen inzake budgettaire houdbaarheid en de noodzaak om het tekort terug te dringen tot onder de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bbp, zou volgens de Commissie een verbetering van het structurele saldo met ten minste 0,5 % van het bbp voor 2024 passend zijn. Om een dergelijke verbetering te bewerkstelligen, mag de groei van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven in 2024 volgens de methode van de Commissie niet meer dan 5,9 % bedragen, zoals in deze aanbeveling tot uiting komt. Tegelijkertijd moeten de resterende energiesteunmaatregelen (die momenteel door de Commissie worden geraamd op 1,7 % van het bbp in 2023) geleidelijk worden afgeschaft, indien de ontwikkelingen op de energiemarkt dit toelaten en te beginnen bij de minst gerichte maatregelen, en moeten de daarmee samenhangende besparingen worden gebruikt om het overheidstekort terug te dringen. Volgens ramingen van de Commissie zou dit leiden tot een lagere groei van de netto primaire uitgaven dan aanbevolen voor 2024.
- (24) Bij ongewijzigd beleid wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie verwacht dat de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven in 2024 met 3,3 % zullen stijgen, wat onder het aanbevolen groeipercentage ligt. De in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie geraamde aanpassing is lager dan de besparingen door de volledige uitfasering van energiesteunmaatregelen, wat voornamelijk komt omdat de meeste van die maatregelen van kracht blijven.

¹⁴ Artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1466/97 vereist ook een aanpassing van meer dan 0,5 % van het bbp voor lidstaten met een overheidsschuld van meer dan 60 % van het bbp of met meer aantoonbare risico's voor de houdbaarheid van de schuldpositie.

- (25) Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zullen de overheidsinvesteringen naar verwachting afnemen van 3,8 % van het bbp in 2023 tot 3,1 % van het bbp in 2024. De lagere investeringen weerspiegelen lagere nationaal gefinancierde investeringen en investeringen die door de Unie worden gefinancierd op een andere wijze dan via de faciliteit. Het stabiliteitsprogramma 2023 heeft betrekking op hervormingen en investeringen die naar verwachting zullen bijdragen tot budgettaire houdbaarheid en duurzame en inclusieve groei. Die hervormingen en investeringen omvatten investeringen met een hoge toegevoegde waarde en structurele hervormingen met het oog op de groene, de digitale en de energietransitie, waaronder gezondheid en governance, die ook deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan.
- (26) Het stabiliteitsprogramma 2023 schetst een begrotingstraject op middellange termijn tot 2026. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 wordt verwacht dat het overheidstekort zal dalen tot 3,6 % van het bbp in 2025 en tot 2,9 % in 2026. Het overheidstekort zal in 2026 volgens de planning de 3 % van het bbp dus niet overschrijden. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote naar verwachting stijgen van 55,7 % van het bbp eind 2024 tot 56,1 % van het bbp eind 2026.

- (27) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en criterium 2.2 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Malta heeft goede vooruitgang geboekt bij de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan. Malta heeft één betalingsaanvraag ingediend, die overeenkomt met 19 mijlpalen en streefdoelen in het herstel- en veerkrachtplan en resulteert in een totale uitbetaling van ongeveer 52,3 miljoen EUR (in subsidies) op 8 maart 2023. Op 26 april 2023 heeft Malta een wijziging van zijn plan ingediend, samen met een nieuw REPowerEU-hoofdstuk. Verwacht wordt dat het nieuwe REPowerEU-hoofdstuk de uitdagingen in verband met energievoorziening en -zekerheid zal aanpakken en de overgang naar hernieuwbare energiebronnen zal bespoedigen. Bovendien stelt Malta enkele wijzigingen van het oorspronkelijke herstel- en veerkrachtplan voor met het oog op de verminderde totale toewijzing en om het herstel- en veerkrachtplan aan te passen aan objectieve omstandigheden. De opname van het nieuwe REPowerEU-hoofdstuk in het herstel- en veerkrachtplan maakt de financiering mogelijk van aanvullende hervormingen en investeringen ter ondersteuning van de strategische doelstellingen van Malta op het gebied van energie en de groene transitie. De systematische en doeltreffende betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners en andere belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsook ander economisch en werkgelegenheidsbeleid dat verder gaat dan dat plan, om te zorgen voor een breed gedragen verantwoordelijkheid voor de algehele beleidsagenda.
- (28) De Commissie heeft in 2022 alle programmadocumenten betreffende het cohesiebeleid van Malta goedgekeurd. Het is van cruciaal belang om de cohesiebeleidsprogramma's in aanvulling op en in synergie met het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, snel uit te voeren om de groene en de digitale transitie te verwezenlijken, de economische en sociale veerkracht te vergroten en een evenwichtige territoriale ontwikkeling in Malta tot stand te brengen.

- (29) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan en in de programma's van het cohesiebeleid aan bod komen, wordt Malta geconfronteerd met een aantal extra uitdagingen met name in verband met de kenmerken van het belastingstelsel die agressieve fiscale planning vergemakkelijken, het energiebeleid en de groene transitie.
- (30) Het aanpakken van agressieve fiscale planning blijft cruciaal om de belastingstelsels efficiënter en eerlijker te maken. Gezien de overloopeffecten van agressieve fiscale planningsstrategieën tussen de lidstaten is een gecoördineerd optreden ter aanvulling van de Uniewetgeving door middel van nationaal beleid van alle lidstaten van het grootste belang. Malta heeft stappen ondernomen om agressieve fiscale planningspraktijken aan te pakken door eerder overeengekomen internationale en Europese initiatieven uit te voeren. Bovendien verbindt Malta zich ertoe deze kwestie aan te pakken in zijn herstel- en veerkrachtplan. De toezeggingen om verrekenprijnsregels in te voeren en een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren naar uitgaande en inkomende betalingen (d.w.z. tussen Unie-ingezetenen en ingezetenen van derde landen), gevolgd door wetgeving in overeenstemming met de bevindingen van de studie, wijzen in de goede richting. Zolang Malta echter geen bronbelasting heft op interest, dividenden en royaltybetalingen door in Malta gevestigde bedrijven aan laag- of niet-belastende jurisdicties (hier bedoeld als elke jurisdictie met een wettelijk vennootschapsbelastingtarief dat lager ligt dan het laagste wettelijke vennootschapsbelastingtarief in de Unie, namelijk 9 %) of gelijkwaardige defensieve maatregelen toepast om ervoor te zorgen dat bedrijven hun winsten niet onbelast naar derde landen kunnen verschuiven, blijft het risico op dubbele niet-belastingheffing over deze winsten groot. Verder blijft de behandeling van in Malta gevestigde ondernemingen die er niet gedomicilieerd zijn, een risico van dubbele niet-belastingheffing vormen voor zowel ondernemingen als particulieren. Dit probleem zal slechts gedeeltelijk worden aangepakt door naleving van Richtlijn (EU) 2022/2523 van de Raad¹⁵, die alleen van toepassing zal zijn op grote ondernemingen zodra Malta deze ten uitvoer heeft gelegd.

¹⁵ Richtlijn (EU) 2022/2523 van de Raad van 14 december 2022 tot waarborging van een mondiaal minimumniveau van belastingheffing voor groepen van multinationale ondernemingen en omvangrijke binnenlandse groepen in de Unie (PB L 328 van 22.12.2022, blz. 1).

- (31) Fossiele brandstoffen blijven een belangrijke rol spelen in de economie van Malta, waardoor het land sterk afhankelijk is van de invoer van energie en blootstaat aan de mondiale prijsontwikkelingen, hoewel Malta niet rechtstreeks olie of gas uit Rusland invoert. In 2021 maakten fossiele brandstoffen het leeuwendeel uit van de elektriciteitsopwekking in Malta, terwijl hernieuwbare energiebronnen slechts goed waren voor 11,9 %. Malta heeft een aanzienlijk potentieel voor zonne- en windenergie op zee, dat niet wordt benut. De toezegging van de regering om in de toekomst hernieuwbare energietechnologieën op zee toe te passen en haar niet-bindende aandeel in de Uniedoelstellingen voor hernieuwbare energiebronnen op zee aan te geven, is een positieve beleidswijziging, maar er moeten nog concrete projecten worden aangewezen. De capaciteit en de flexibiliteit van het elektriciteitsnet zijn een knelpunt voor de integratie van hernieuwbare energiebronnen en de verhoging van de efficiëntie, betrouwbaarheid en continuïteit van de elektriciteitsvoorziening. Om dat knelpunt aan te pakken, zijn investeringen in de modernisering van het net nodig, onder meer uit het subsidiebudget voor REPowerEU van Malta. Malta verbetert zijn continuïteit van de energievoorziening door de aanleg van een tweede elektriciteitsinterconnector met Italië.

- (32) De bijdrage van Malta aan de energie-efficiëntiedoelstellingen van de Unie voor 2030 is laag en het energieverbruik in woongebouwen blijft stijgen. Malta zou de maatregelen voor energie-efficiëntie kunnen uitbreiden en de vraag naar energie kunnen verminderen door: de installatie van zonnepanelen op alle nieuwe gebouwen te stimuleren; ervoor te zorgen dat op alle nieuwe openbare en niet-residentiële gebouwen met een bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 250 m² geschikte installaties voor zonne-energie worden geplaatst; juridische belemmeringen aan te pakken; en huiseigenaren extra economische stimulansen te bieden. Het gebruik van digitale technologie, zoals toepassingen om het energieverbruik te monitoren en te reguleren, kan de energie-efficiëntie helpen verhogen. Een effectieve uitvoering van het nieuwe nationale regelgevingskader voor de bouwsector zou de kwaliteit (inclusief de energie-efficiëntie) van gebouwen en de veiligheid van het bouwproces ten goede komen. Het aardgasverbruik van Malta is in de periode tussen augustus 2022 en maart 2023 met 12,7 % toegenomen ten opzichte van het gemiddelde gasverbruik in dezelfde periode in de voorgaande vijf jaar, hetgeen een tegenovergestelde trend is ten opzichte van het reductiestreefdoel van 15 %, dat is vastgesteld in Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad¹⁶. Hoewel Malta in aanmerking komt voor een vrijstelling van dat streefdoel, wordt het land op grond van Verordening (EU) 2023/706 van de Raad¹⁷ aangemoedigd zijn inspanningen op te voeren om de vraag naar gas tijdelijk te verminderen tot 31 maart 2024.
- (33) Vanwege de aanhoudende afhankelijkheid van particuliere auto's blijven de emissies van het wegvervoer bovendien toenemen, wat Malta's grootste bron van niet-ETS-broeikasgas-emissies vormt. Het aandeel van emissievrije voertuigen ligt veel lager dan het Uniegemiddelde en stijgt zeer langzaam. Om emissies en verkeerscongestie te verminderen zou Malta het openbaar vervoer moeten verbeteren (punctualiteit, kortere reistijden), intelligente vervoerssystemen moeten invoeren (om de verkeersstromen, de veiligheid en de handhaving van verkeersregels te verbeteren) en moeten investeren in infrastructuur voor zachte mobiliteit voor veilige alternatieven voor het particuliere autogebruik (zoals veilige, gescheiden en onderling verbonden trottoirs en fiets- en elektrische scooterpaden).

¹⁶ Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad van 5 augustus 2022 inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag (PB L 206 van 8.8.2022, blz. 1).

¹⁷ Verordening (EU) 2023/706 van de Raad van 30 maart 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2022/1369 wat betreft de verlenging van de vraagreductieperiode voor gasvraag-reductiemaatregelen en de versterking van de rapportage en monitoring van de uitvoering van die maatregelen (PB L 93 van 31.3.2023, blz. 1).

- (34) Het tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden in sectoren en beroepen die van essentieel belang zijn voor de groene transitie, met inbegrip van productie, uitrol en onderhoud van nettonultechnologieën, leidt tot knelpunten in de transitie naar een nettonuleconomie. Hoogwaardige onderwijs- en opleidingsstelsels die inspelen op veranderende behoeften op de arbeidsmarkt en gerichte bij- en omscholingsmaatregelen zijn van cruciaal belang om tekorten aan vaardigheden aan te pakken en arbeidsintegratie en -verschuivingen te bevorderen. Om het onbenutte arbeidsaanbod te ontsluiten, moeten die maatregelen toegankelijk zijn, met name voor de personen voor wie en in de sectoren en regio's waarvoor de gevolgen van de groene transitie het grootst zijn. In 2022 werd in Malta een tekort aan arbeidskrachten gerapporteerd voor zes beroepen waarvoor specifieke vaardigheden of kennis voor de groene transitie vereist zijn, waaronder productiemedewerkers en bouwvakkers.
- (35) In het licht van de beoordeling door de Commissie heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2023 onderzocht, en zijn advies¹⁸ daarover is in aanbeveling 1 weergegeven.

¹⁸ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

(36) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen aan de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde i) de houdbaarheid van de schuld in stand te houden en af te zien van generieke steun voor de geaggregeerde vraag in 2023, de genomen begrotingsmaatregelen om de impact van de hoge energieprijzen te verlichten doelgerichter te maken en na te denken over passende manieren om de steun af te bouwen naarmate de druk van de energieprijzen afneemt; ii) een hoog niveau van overheidsinvesteringen te handhaven en particuliere investeringen te bevorderen om de groene en de digitale transitie te ondersteunen; iii) loonontwikkelingen te ondersteunen die het verlies aan koopkracht verzachten en tegelijkertijd tweederonde-effecten op de inflatie te beperken, actief arbeidsmarktbeleid verder te verbeteren en tekorten aan vaardigheden tegen te gaan; iv) het ondernemingsklimaat te verbeteren en ervoor te zorgen dat energiesteun aan bedrijven kosteneffectief en tijdelijk is, en gericht is op levensvatbare ondernemingen en stimulansen voor de groene transitie handhaaft; en v) de macrofinanciële stabiliteit in stand te houden en risico's te monitoren en tegelijkertijd te blijven werken aan de voltooiing van de bankenunie. Voor Malta dragen de aanbevelingen 1, 2, 3 en 4 bij tot de uitvoering van de eerste, de tweede, de derde en de vierde aanbeveling in de Aanbeveling van 2023 over de eurozone,

BEVEELT AAN dat Malta in 2023 en 2024 de volgende acties onderneemt:

1. Zo spoedig mogelijk in 2023 en 2024 de geldende noodsteunmaatregelen voor energie afbouwen, met gebruikmaking van de daarmee samenhangende besparingen om het overheidstekort terug te dringen. Indien hernieuwde stijgingen van de energieprijzen nieuwe of voortgezette steunmaatregelen vereisen, ervoor zorgen dat dergelijke steunmaatregelen gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven, budgettair haalbaar zijn, en stimulansen voor energiebesparing behouden.

Zorgen voor een prudent begrotingsbeleid, met name door de nominale stijging van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven in 2024 te beperken tot maximaal 5,9 %¹⁹.

Nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand houden en zorgen voor een doeltreffende absorptie van subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen.

Voor de periode na 2024 blijven streven naar een begrotingsstrategie op middellange termijn van geleidelijke en duurzame consolidatie, in combinatie met investeringen en hervormingen die bevorderlijk zijn voor een hogere duurzame groei, teneinde een prudente begrotingssituatie op middellange termijn tot stand te brengen.

2. Doorgaan met de gestage uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan en, na de recente indiening van het addendum, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, snel van start gaan met de uitvoering van de desbetreffende maatregelen. Voortgaan met de snelle uitvoering van de programma's van het cohesiebeleid, in nauwe complementariteit en synergie met het herstel- en veerkrachtplan.

¹⁹ Dit komt naar schatting overeen met een jaarlijkse verbetering van het structurele begrotingssaldo met ten minste 0,5 % van het bbp voor 2024, zoals beschreven in overweging 23.

3. De kenmerken van het belastingsysteem die agressieve fiscale planning door particulieren en multinationals in de hand kunnen werken doeltreffend aanpakken, onder meer door ervoor te zorgen dat uitgaande betalingen van interesten, royalty's en dividenden voldoende worden belast, en door de regels voor niet in Malta gedomicilieerde ondernemingen aan te passen.
4. De afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen door de uitrol van hernieuwbare energie, waaronder windenergie en zonne-energie op zee, te versnellen en de capaciteit van het stroomnet, met inbegrip van transmissie, distributie en opslag in accu's, te verbeteren en uit te breiden. De energiebehoefte verminderen door verbeterde energie-efficiëntie, met name in residentiële gebouwen. Emissies van wegvervoer verminderen door verkeersopstoppingen aan te pakken via kwaliteitsvoller openbaar vervoer, intelligente vervoerssystemen en investeringen in infrastructuur voor zachte mobiliteit. De beleidsinspanningen opvoeren die gericht zijn op het voorzien in en verwerven van vaardigheden en competenties die nodig zijn voor de groene transitie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter
