



Brüssel, den 15. Juni 2018
(OR. en)

9444/18

ECOFIN 528
UEM 206
SOC 341
EMPL 275
COMPET 398
ENV 381
EDUC 230
RECH 253
ENER 204
JAI 542

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Komm.dok.: 9206/18 - COM(2018) 417 final

Betr.: Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm Maltas 2018 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Maltas 2018

Die Delegationen erhalten in der Anlage den von verschiedenen Ausschüssen des Rates überarbeiteten und gebilligten Entwurf einer Empfehlung des Rates, der auf dem Kommissionsvorschlag COM(2018) 417 final beruht.

EMPFEHLUNG DES RATES

vom ...

zum nationalen Reformprogramm Maltas 2018

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Maltas 2018

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 22. November 2017 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2018 eingeleitet wurde. Dabei wurde der europäischen Säule sozialer Rechte, die am 17. November 2017 vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Kommission proklamiert wurde, gebührend Rechnung getragen. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 22. März 2018 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 22. November 2017 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Malta nicht als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an, die am 22. März 2018 vom Europäischen Rat gebilligt wurde. Am 14. Mai 2018 nahm der Rat die Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets² (im Folgenden "Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet") an.
- (2) Angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Malta als Mitgliedstaat, dessen Währung der Euro ist, die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets, die in den nachstehenden Empfehlungen, insbesondere in Empfehlung 1, ihren Niederschlag findet, sicherstellen. Der Länderbericht 2018 für Malta wurde am 7. März 2018 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Maltas bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 11. Juli 2017³, bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen der Vorjahre und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen der Strategie Europa 2020 bewertet.
- (3) Am 13. April 2018 übermittelte Malta sein nationales Reformprogramm 2018 und sein Stabilitätsprogramm 2018. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

² ABl. C 179 vom 25.5.2018, S. 1.

³ ABl. C 261 vom 9.8.2017, S. 1.

- (4) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der europäischen Struktur- und Investitionsfonds ("ESI-Fonds") für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴ kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der ESI-Fonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.
- (5) Malta befindet sich derzeit in der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. In ihrem Stabilitätsprogramm 2018 sieht die Regierung für den Zeitraum 2018 bis 2021 die Beibehaltung eines in der Gesamtrechnung überschüssigen Haushalts vor. Das mittelfristige Haushaltsziel – eine ausgeglichene BIP-Haushaltsposition – soll im gesamten Programmzeitraum weiterhin mit positiver Marge erfüllt werden. Dem Stabilitätsprogramm zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote den im Vertrag festgesetzten Referenzwert von 60 % des BIP weiterhin unterschreiten, um allmählich von 50,8 % des BIP im Jahr 2017 auf rund 36 % im Jahr 2021 zurückzugehen. Das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel für 2018-2019 und günstig für 2020-2021. Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2018 der Kommission dürfte der strukturelle Saldo bei einem Überschuss von rund 0,6 % des BIP im Jahr 2018 und einem Überschuss von 1,1 % des BIP im Jahr 2019 liegen, womit das mittelfristige Haushaltsziel übertroffen wird. Insgesamt ist der Rat der Auffassung, dass Malta die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts 2018 und 2019 einhalten dürfte. Gleichzeitig sollten die Ausgabenentwicklungen kurz- und mittelfristig sehr aufmerksam beobachtet werden, insbesondere in Anbetracht möglicher künftiger Risiken für die Solidität der Einnahmen.

⁴ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

- (6) Wie in der Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet 2018 ausgeführt, ist die Bekämpfung aggressiver Steuerplanungsstrategien von wesentlicher Bedeutung, um Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen entgegenzuwirken, eine gerechte Behandlung der Steuerzahler zu gewährleisten und die Staatseinnahmen zu sichern. Da aggressive Steuerplanungsstrategien der Steuerzahler sich auch auf andere Mitgliedstaaten auswirken können, ist ergänzend zu den Rechtsvorschriften der Union auch ein koordiniertes Vorgehen auf einzelstaatlicher Ebene erforderlich. Da auf ins Ausland (d. h. von in der Union Ansässigen an in Drittstaaten Ansässige) fließende Dividenden-, Zins- und Lizenzgebührensahlungen von in Malta ansässigen Unternehmen keine Quellensteuern erhoben werden, fallen diese Zahlungen möglicherweise vollständig durch das Steuerraster, sofern sie auch im Empfängerland nicht besteuert werden. Wenngleich Maltas neues System für den steuerlichen Abzug fiktiver Zinsaufwendungen dazu beitragen wird, die Steueranreize für Fremdfinanzierungen zu verringern, könnten angesichts der unzureichenden Vorschriften zur Missbrauchsbekämpfung in Kombination mit einer relativ hohen Rendite und einem auf Aktien basierenden System Möglichkeiten zur Steuervermeidung entstehen. In Verbindung mit den maltesischen Steuervorschriften, nach denen in Malta niedergelassene Unternehmen, die dort aber nicht steuerlich veranlagt sind, nach dem Quellenprinzip und auf Remittance-Basis besteuert werden, könnten einige Bestimmungen in bilateralen Steuerabkommen zwischen Malta und anderen Mitgliedstaaten von Unternehmen zur Steuervermeidung genutzt werden. Die Kommission nimmt Maltas Engagement bei der Bekämpfung der aggressiven Steuerplanung von Steuerzahlern zur Kenntnis. Auf der Grundlage des jüngsten Austauschs wird die Kommission ihren konstruktiven Dialog in Bezug auf die Eindämmung aggressiver Steuerplanungsstrategien von Steuerzahlern fortsetzen.

- (7) Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Maltas stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Zurückzuführen ist dies vollständig auf die Haushaltsauswirkungen der mit der Bevölkerungsalterung verbundenen Kosten, etwa für Gesundheitsversorgung, Langzeitpflege und Renten. Im Rentensystem gilt es, die doppelte Herausforderung zu meistern, sowohl die Tragfähigkeit des Systems als auch angemessene Renteneinkommen zu gewährleisten. Die Aussichten für die langfristige Tragfähigkeit der Rentenausgaben haben sich aufgehellt, in erster Linie dank einer positiveren Bewertung des langfristigen Wachstumspotenzials Maltas. Die im Haushaltsplan 2016 eingeführten Maßnahmen hatten allerdings nur begrenzte Auswirkungen auf die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems, die daher nach wie vor eine signifikante Herausforderung darstellt. Obwohl Maßnahmen zur Verbesserung der Angemessenheit der Renten eingeführt worden sind, bleibt zudem das geschlechtsspezifische Gefälle bei den Renten nach wie vor hoch. Die Leistungsfähigkeit des Gesundheitssystems hat sich verbessert, und die Wartezeiten werden verringert. Es bestehen jedoch nach wie vor Herausforderungen im Zusammenhang mit der Verlagerung von Ressourcen und Tätigkeiten von den Krankenhäusern auf die medizinische Grundversorgung. Der institutionelle Rahmen für die Bereitstellung von Primärversorgungsleistungen übt sowohl auf die Krankenhaus- als auch auf die Notfallversorgung Druck aus. Die Versorgung in den Krankenhäusern und die medizinische Grundversorgung sind nicht gut koordiniert, und die Notfallversorgung wird nicht effizient genutzt. Der Zugang zu innovativen Arzneimitteln bleibt eine Herausforderung, auch aus haushaltstechnischer Sicht. Es wurden Initiativen auf den Weg gebracht, um die wachsende Nachfrage in der Langzeitpflege aufzufangen, etwa durch Anreize für eine wohnortnahe und häusliche Pflege.
- (8) Bei der Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit wurden einige Fortschritte erzielt. Allerdings scheint die maltesische Finanzdienstleistungsbehörde immer noch unterbesetzt zu sein, und es bestehen weiterhin Zweifel, ob sie fähig ist, ein großes grenzüberschreitendes Finanzsystem zu beaufsichtigen, insbesondere den Nichtbankensektor. Wenngleich der Dienstleistungssektor (insbesondere die Onlinespielbranche) wesentlich zum anhaltenden Wirtschaftswachstum des Landes beigetragen hat, könnte durch diese Entwicklung die Integrität des Finanzsystems in Mitleidenschaft gezogen werden, sodass strenge Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche erforderlich sind. Malta hat kürzlich die Vierte Geldwäscherichtlinie umgesetzt; die Bewertung, wie wirksam die Umsetzung erfolgt ist, steht allerdings noch aus. Darüber hinaus haben die maltesischen Behörden jüngst im Anschluss an die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht eine integrierte Strategie für die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorgelegt. Unter anderem wurde ein nationaler Koordinierungsausschuss zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung eingerichtet, dem Vertreter der Regierung und anderer einschlägiger nationaler Behörden angehören. Allerdings bestehen nach wie vor Herausforderungen im Zusammenhang mit der ordnungsgemäßen Umsetzung und wirksamen Durchsetzung des kürzlich erlassenen Rechtsrahmens.

- (9) Vor dem Hintergrund eines starken Wirtschaftswachstums und der Reformen zur Unterstützung der Beschäftigung von Frauen und einer Höherqualifizierung von Arbeitskräften hat sich die Lage auf dem maltesischen Arbeitsmarkt weiter verbessert. Dennoch bleiben das hohe geschlechtsspezifische Beschäftigungsgefälle sowie die geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen über 30 und von Menschen mit Behinderungen eine Herausforderung. Die Regelung für Vaterschaftsurlaub und Elternzeit ist nach wie vor relativ schwach ausgestaltet, ist aber für ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis bei den Betreuungs- und Pflegepflichten und für eine stärkere Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen ein wichtiger Faktor. Der Arbeitskräftemangel steigt, und das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage bleibt bestehen. Ein erheblicher Anteil der maltesischen Erwerbsbevölkerung ist nach wie vor gering qualifiziert, während die Abhängigkeit von ausländischen Arbeitskräften steigt, um den Mangel an Arbeitskräften und Kompetenzen abzufedern. Die politischen Initiativen in den Bereichen Arbeitsmarkt, Kompetenzen und soziale Inklusion dürften fortgesetzt werden, müssen sich aber stärker auf eine ergebnisorientierte Überwachung und Bewertung stützen.
- (10) Mit 18,6 % ist der Anteil der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger im Jahr 2017 weiterhin der höchste in der Union, und im Vergleich zum Vorjahr wurden nur geringe Verbesserungen festgestellt. Darüber hinaus ist Maltas Quote der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger mit Behinderungen mit 50 % die höchste in der Union und doppelt so hoch wie im Unionsdurchschnitt. Zudem sind die Lernergebnisse in hohem Maße vom sozioökonomischen Hintergrund, der Art der Schule und von einem Behindertenstatus abhängig. Die Leistungslücke in den Naturwissenschaften zwischen Schülerinnen und Schülern der am schlechtesten und der am besten abschneidenden Schulen gehört zu den größten in der Union und entspricht dem 1,5-fachen des OECD-Durchschnitts. Der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit schwachen Leistungen in Mathematik, den Naturwissenschaften und im Lesen ist der vierthöchste in der Union. Ein umfassender Ansatz ist erforderlich, der die Bildungsqualität verbessern und die Ungleichgewichte bei den Bildungsergebnissen im Hinblick auf bestimmte soziale Gruppen und Schularten verringern soll.

- (11) Durch das robuste Wirtschaftswachstum hat sich der Druck auf die Infrastruktur und die natürlichen Ressourcen erhöht. Vor allem der Straßenverkehrssektor steht mit Blick auf die Infrastruktur und die langfristige Tragfähigkeit vor wesentlichen Herausforderungen. Die unzureichende Verkehrsinfrastruktur und zunehmenden Staukosten stehen Investitionen im Wege. Infolge der wachsenden Zahl der Fahrzeuge und des Verkehrsaufkommens steigen die Treibhausgasemissionen und verschlechtert sich die Luftqualität. Dadurch können auch negative Auswirkungen auf den Tourismus entstehen, der eine wichtige Säule der Wirtschaft Maltas ist. Somit müssen die Bewältigung der Infrastrukturengpässe und die Umsetzung der notwendigen umweltfreundlichen Verkehrslösungen miteinander einhergehen. Im Jahr 2016 hat die Regierung einen nationalen Verkehrsplan bis 2050 sowie einen "Operational Transport Master Plan" bis 2025 verabschiedet. Sie kündigte außerdem ein mit 700 Mio. EUR ausgestattetes Projekt zum Ausbau des Straßennetzes an. Zusammengenommen dürften diese Maßnahmen die wirtschaftlichen Kosten von Staus um weniger als 20 % senken. Die Belebung der Wirtschaftstätigkeit könnte die bestehenden Infrastrukturengpässe weiter verschärfen und eine noch größere Belastung der natürlichen Ressourcen nach sich ziehen. Darüber hinaus lässt der Plan klare Zielvorgaben für die Verringerung der Treibhausgasemissionen aus dem Verkehrssektor vermissen und sieht kein wirksames Überwachungssystem für die Durchführung der festgelegten Maßnahmen vor (abgesehen von einem fünfjährigen Überprüfungszyklus). Es ist daher wichtig, Ziele abzustecken und Maßnahmen umzusetzen, damit die Verkehrsüberlastung und Treibhausgasemissionen durch den Verkehr bis 2025 gesenkt werden und eine regelmäßige Überwachung der Fortschritte möglich ist.
- (12) In Anbetracht der durch die Größe des Landes und seine Insellage bedingten Herausforderungen ist der Übergang zu einer stärker kreislauforientierten Wirtschaft besonders wichtig. Intelligente Investitionen können dazu beitragen, den Druck auf die gefährdeten natürlichen Ressourcen der Insel zu verringern. Wenn nicht reagiert wird, könnten etwa Probleme bei der Beseitigung von Bau- und Abbruchabfällen die Umweltqualität und die Attraktivität des Landes als Reiseziel schmälern. Bei den Öko-Innovationen gehört Malta zwar nach wie vor zu den Schlusslichtern in der Union (Index für Öko-Innovationen im Jahr 2016: Platz 26 in der Union, 2013: Platz 18), hat jedoch das Potenzial, Investitionen zu mobilisieren, um innovative Lösungen zur Verbesserung der Ressourcen- und Energieeffizienz im Baugewerbe und der Abfall- und Wasserbewirtschaftung zu erarbeiten oder anzunehmen. Erforderlich sind insbesondere Verbesserungen bei der Abfallbewirtschaftung und Investitionen in Recyclinganlagen für Bau- und Abbruchabfälle sowie die Durchführung von Kontrollen, um zu verhindern, dass Bau- und Abbruchabfälle auf illegalen Deponien oder im Meer entsorgt werden.

- (13) Das Justizsystem steht weiterhin vor Herausforderungen im Hinblick auf seine Effizienz, und um ein qualitativ hochwertiges Unternehmensumfeld zu gewährleisten, muss der rechtliche und institutionelle Rahmen für die Korruptionsbekämpfung gestärkt werden. Steuerungsbedingte Schwachstellen im Rahmen für die Korruptionsbekämpfung könnten das Unternehmensumfeld beeinträchtigen und sich negativ auf Investitionstätigkeiten auswirken. Die Wirksamkeit der Bemühungen Maltas bei der Korruptionsbekämpfung muss weiter verbessert werden, insbesondere im Hinblick auf die Ermittlung und Strafverfolgung von Korruption. Damit das Ansehen Maltas und seine internationale Attraktivität als Investitionsstandort gewahrt werden, ist es unabdingbar, den Steuerungsrahmen zu verbessern.
- (14) Im Rahmen des Europäischen Semesters 2018 hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Maltas umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2018 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm 2018, das nationale Reformprogramm 2018 und die Maßnahmen zur Umsetzung der an Malta gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Malta berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt durch auf Unionsebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit Vorschriften und Leitlinien der Union beurteilt.
- (15) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2018 geprüft und ist zu der Auffassung gelangt⁵, dass Malta den Stabilitäts- und Wachstumspakt voraussichtlich einhalten wird –

⁵ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

EMPFIEHLT, dass Malta 2018 und 2019

1. den allgemeinen Steuerungsrahmen stärkt, indem die nationale Aufsicht über in Malta zugelassene international ausgerichtete Finanzunternehmen verbessert, der Rahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche wirksam durchgesetzt und die Bekämpfung von Korruption weiter intensiviert werden;
2. die Tragfähigkeit des Gesundheits- und des Rentensystems gewährleistet, auch durch die Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters und die Einschränkung der Frühverrentung.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates

Der Präsident
