



Bruxelles, le 23.5.2018
COM(2018) 417 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de Malte pour 2018

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2018

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de Malte pour 2018

et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de Malte pour 2018

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques¹, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne²,

vu les résolutions du Parlement européen³,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 22 novembre 2017, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui a marqué le lancement du Semestre européen 2018 de coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 22 novembre 2017, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel Malte n'était pas mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen le 22 mars 2018. Le 14 mai 2018, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² COM(2018) 417 final.

³ P8_TA(2018)0077 et P8_TA(2018)0078.

- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, Malte devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la politique économique de la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations ci-dessous, en particulier du point 1. Le rapport 2018 pour Malte⁴ a été publié le 7 mars 2018. Il évaluait les progrès accomplis par Malte dans la mise en œuvre des recommandations par pays le concernant adoptées par le Conseil le 11 juillet 2017, les suites données aux recommandations adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020.
- (3) Le 13 avril 2018, Malte a présenté son programme national de réforme pour 2018, ainsi que son programme de stabilité pour 2018. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (4) Les recommandations pertinentes par pays ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil⁵, lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait cette disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds structurels et d'investissement européens et une bonne gouvernance économique⁶.
- (5) Malte relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2018, le gouvernement envisage de maintenir un excédent nominal pour la période 2018-2021. L'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir une position budgétaire à l'équilibre en termes de PIB, reste atteint avec une marge positive tout au long de la période de programmation. Selon le programme de stabilité, le ratio de la dette publique au PIB devrait se maintenir en deçà de la valeur de référence de 60 % du PIB fixée par le traité, puis progressivement diminuer, passant de 50,8 % du PIB en 2017 à environ 36 % en 2021. Le scénario macroéconomique qui sous-tend ces projections budgétaires est plausible pour la période 2018-2019 et favorable pour la période 2020-2021. D'après les prévisions du printemps 2018 de la Commission, le solde structurel devrait être excédentaire de 0,6 % du PIB en 2018 et de 1,1 % du PIB en 2019, dépassant ainsi l'objectif budgétaire à moyen terme. Globalement, le Conseil estime que Malte devrait, selon les projections, respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2018 et 2019. Dans le même temps, il convient de suivre de près l'évolution des dépenses à court et à

⁴ SDW(2018) 216 final.

⁵ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

moyen terme, en particulier au regard des risques qui pourraient peser à l'avenir sur la solidité des recettes.

- (6) Comme indiqué dans la recommandation pour la zone de 2018, la lutte contre les stratégies de planification fiscale agressive est essentielle pour empêcher les distorsions de concurrence entre entreprises, assurer un traitement équitable des contribuables et préserver les finances publiques. Les effets d'entraînement des stratégies de planification fiscale agressive entre États membres appellent une action coordonnée des politiques nationales pour compléter la législation de l'UE. En l'absence de retenues à la source sur les paiements sortants (c'est-à-dire de résidents de l'Union vers des résidents de pays tiers) effectués par les entreprises établies à Malte au titre de dividendes, d'intérêts et de redevances, ces paiements pourraient échapper à toute imposition s'ils ne sont pas non plus soumis à l'impôt dans l'État de destination. Le nouveau régime maltais de déduction des intérêts notionnels contribuera certes à réduire la distorsion endettement/fonds propres, mais l'insuffisance des dispositions anti-abus, conjuguée à un taux relativement élevé et à un régime fondé sur les stocks, peut ouvrir la voie à l'évasion fiscale. L'existence de certaines dispositions dans les conventions fiscales bilatérales entre Malte et les autres États membres de l'UE, associée au système fiscal maltais, selon lequel une société résidente, mais non domiciliée, à Malte est imposée selon le principe dit de la «*source and remittance basis*», peut être utilisée par les entreprises pour adopter des pratiques d'évasion fiscale. La Commission prend acte de l'engagement de Malte à lutter contre la planification fiscale agressive. Sur la base de récents échanges, la Commission poursuivra son dialogue constructif pour lutter contre les stratégies de planification fiscale agressive.
- (7) La viabilité à long terme des finances publiques maltaises reste un défi, et ce du seul fait de l'incidence budgétaire des coûts liés au vieillissement, tels que les soins de santé, les soins de longue durée et les retraites. Le système de retraite fait face au double défi que représentent sa viabilité et la garantie de revenus adéquats aux retraités. Les perspectives de viabilité à long terme pour les dépenses de retraite se sont améliorées, principalement grâce à une évaluation plus positive du potentiel de croissance à long terme de Malte. Toutefois, les mesures introduites dans le budget 2016 n'ont eu qu'une faible incidence sur la viabilité à long terme du système de retraite, qui demeure donc un défi important. En outre, malgré la mise en place de mesures destinées à améliorer l'adéquation des pensions, l'écart en matière de pensions de retraite entre les hommes et les femmes reste élevé. La performance du système de santé s'est améliorée et les temps d'attente sont en baisse. Toutefois, des problèmes subsistent dans la redistribution des ressources et des activités des soins hospitaliers vers les soins de santé primaires. La configuration institutionnelle de la prestation de soins de santé primaires pèse à la fois sur les soins hospitaliers et sur les soins d'urgence. Les soins hospitaliers et les soins de santé primaires ne sont pas bien coordonnés et l'utilisation des soins d'urgence reste inefficace. L'accès aux médicaments innovants reste un défi majeur, également en termes budgétaires. Des initiatives ont été prises pour faire face à la demande croissante dans le cadre du système de soins de longue durée, par exemple sous la forme de mesures d'incitation des soins de proximité et à domicile.
- (8) Certains progrès ont été réalisés en ce qui concerne le renforcement de la coopération transfrontière. Toutefois, l'autorité maltaise des services financiers reste en sous-effectif et des doutes subsistent quant à sa capacité de superviser un système financier transfrontière de grande envergure, notamment sa branche non bancaire. De plus, bien

que le secteur des services (en particulier celui des jeux en ligne) ait contribué de manière significative à la croissance économique durable du pays, l'intégrité du système financier pourrait être mise à mal si un cadre solide de lutte contre le blanchiment de capitaux n'est pas mis en place. Malte a récemment transposé la 4^e directive sur le blanchiment de capitaux; l'efficacité de cette mise en œuvre reste à évaluer. En outre, à la suite de la transposition de la directive dans le droit national, les autorités maltaises ont récemment présenté une stratégie intégrée visant à lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Parmi d'autres mesures, un Comité national de coordination sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, composé de représentants du gouvernement et d'autres autorités nationales compétentes, sera mis en place. Il reste cependant des difficultés à surmonter pour assurer la bonne mise en œuvre et l'exécution effective du cadre réglementaire récemment adopté.

- (9) Dans un contexte de forte croissance économique et de réformes visant à soutenir l'emploi des femmes et le développement des compétences de la main-d'œuvre, les performances du marché du travail maltais se sont encore améliorées. Toutefois, le grand écart d'emploi entre les hommes et les femmes et la faible participation des femmes de plus de trente ans et des personnes handicapées au marché du travail restent un problème. Le système de congé de paternité et de congé parental reste relativement peu développé, mais il est important pour faire en sorte que les responsabilités familiales soient réparties équitablement entre les hommes et les femmes et pour soutenir davantage les femmes dans le monde du travail. Les pénuries de main-d'œuvre sont en hausse et des inadéquations de compétences persistent. Une part importante de la main-d'œuvre maltaise reste peu qualifiée, tandis que la dépendance à l'égard de la main-d'œuvre étrangère pour répondre aux pénuries de main-d'œuvre et de compétences est en augmentation. Les initiatives actuellement mises en œuvre dans les domaines du marché du travail, des compétences et de l'inclusion sociale devraient se poursuivre à l'avenir, mais doivent s'appuyer sur un suivi et une évaluation axés sur les résultats.
- (10) Le taux de décrochage scolaire, qui s'élevait à 18,6 % en 2017, reste le plus élevé de l'Union et s'est peu amélioré par rapport à l'année précédente. Malte affiche par ailleurs le plus fort taux d'abandon scolaire chez les personnes handicapées, qui atteint 50 %, soit le double de la moyenne de l'Union. En outre, les acquis d'apprentissage sont fortement influencés par la situation socio-économique, le type d'établissement scolaire et le statut d'invalidité. L'écart de performance dans le domaine scientifique entre les étudiants des établissements d'enseignement les moins et les plus performants est l'un des plus élevés de l'Union et correspond à 1,5 fois la moyenne de l'Organisation de coopération et de développement économiques. La proportion d'élèves en difficulté en mathématiques, en sciences et en lecture est la quatrième plus élevée de l'Union. Une stratégie globale visant à améliorer la qualité de l'enseignement et à réduire les inégalités en matière d'éducation entre les groupes sociaux et les différents types d'écoles fait défaut.
- (11) La forte croissance économique a accru la pression sur les infrastructures et les ressources naturelles. En particulier, le secteur des transports routiers est confronté à des défis majeurs en ce qui concerne les infrastructures et la viabilité à long terme. Les infrastructures de transport insuffisantes et l'accroissement des coûts liés à la congestion du trafic constituent un obstacle à l'investissement. L'augmentation du nombre de véhicules et du trafic entraîne une hausse des émissions de gaz à effet de serre et nuit à la qualité de l'air. Elle peut également avoir des effets négatifs sur le

tourisme, qui représente un pilier important de l'économie maltaise. Par conséquent, la nécessité de lutter contre le déficit d'infrastructures va de pair avec celle de concevoir des solutions de transport propres. En 2016, le gouvernement a adopté une stratégie nationale en matière de transports à l'horizon 2050 et un plan directeur opérationnel des transports pour 2025. Il a également annoncé un projet d'amélioration du réseau routier, doté d'une enveloppe de 700 millions d'euros. Ensemble, ces mesures devraient conduire à une réduction de moins de 20 % du coût économique de la saturation des routes. La croissance de l'activité économique est susceptible d'aggraver les goulets d'étranglement qui existent déjà au niveau des infrastructures, en exerçant une pression encore plus forte sur les ressources environnementales. En outre, le plan ne fixe pas d'objectif clair de réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant du secteur des transports et ne propose pas de système efficace pour contrôler la mise en œuvre des mesures notifiées (en dehors d'un cycle de réexamen quinquennal). Il est donc important de fixer des objectifs et de mettre en œuvre des mesures afin de réduire sensiblement la congestion du trafic et les émissions de gaz à effet de serre provenant des transports d'ici à 2025, en permettant un suivi périodique des progrès réalisés.

- (12) Les défis liés à la taille du pays et à son insularité rendent d'autant plus pressante la nécessité d'évoluer vers une économie plus circulaire. Des investissements intelligents peuvent contribuer à réduire la pression sur les ressources naturelles vulnérables de l'île. Par exemple, en l'absence de mesures, les difficultés liées à l'élimination des déchets de construction et de démolition pourraient nuire à la qualité de l'environnement et à l'attrait du pays en tant que destination touristique. Bien que Malte continue de figurer dans le bas du classement des pays de l'UE en matière d'innovation (de 18^e en 2013 à 26^e en 2016, selon l'indice de l'éco-innovation), le pays peut mobiliser des investissements afin de générer ou d'adopter des solutions innovantes pour accroître la productivité des ressources et l'efficacité énergétique dans la construction et pour améliorer la gestion des déchets et des eaux usées. En particulier, des améliorations sont nécessaires en ce qui concerne la gestion des déchets, parallèlement à des investissements dans les installations de recyclage des déchets de construction et de démolition et à la mise en œuvre de contrôles visant à prévenir le dépôt dans des décharges illégales ou le déversement en mer de déchets de construction et de démolition.
- (13) Le système judiciaire continue de faire face à des difficultés sur le plan de l'efficacité et il y a lieu de renforcer le cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption pour garantir un environnement de grande qualité pour les entreprises. Les manquements en matière de gouvernance dans le cadre de la lutte anticorruption sont susceptibles de porter préjudice au climat des affaires et pèsent négativement sur les investissements. L'efficacité des efforts déployés par Malte pour lutter contre la corruption doit encore être renforcée, en particulier en ce qui concerne les enquêtes et les poursuites. Il est essentiel d'améliorer le cadre de gouvernance pour préserver la réputation de Malte et son attrait en tant que destination d'investissements internationaux.
- (14) Dans le cadre du Semestre européen 2018, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de Malte, qu'elle a publiée dans son rapport 2018 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2018 et le programme national de réforme pour 2018, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à Malte les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur pertinence dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-

économique viable à Malte, mais aussi de leur conformité avec les règles et les orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales.

- (15) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2018 et est d'avis que Malte devrait respecter le pacte de stabilité et de croissance.

RECOMMANDE que Malte s'attache, au cours de la période 2018-2019:

1. à renforcer le cadre de gouvernance global en améliorant la surveillance nationale des entreprises financières à vocation internationale agréées à Malte, en garantissant la mise en œuvre effective du cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux et en continuant à intensifier la lutte contre la corruption.
2. à garantir la viabilité des systèmes de santé et de pension, y compris en relevant l'âge légal de départ à la retraite et en limitant l'accès à la retraite anticipée.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président