



Брюксел, 22.5.2017 г.
COM(2017) 515 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

**относно националната програма за реформи на Люксембург за 2017 г.
и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на
Люксембург за 2017 г.**

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Люксембург за 2017 г.

и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Люксембург за 2017 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

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

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики¹, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия²,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент³,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 16 ноември 2016 г. Комисията прие годишния обзор на растежа⁴, с което постави началото на европейския семестър за 2017 г. за координация на икономическите политики. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 9—10 март 2017 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 16 ноември 2016 г. Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение⁵, в който Люксембург не е посочен като държава членка, за която ще се извърши задълбочен преглед. В същия ден Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната. Тази препоръка беше одобрена от Европейския съвет на 9—10 март 2017 г. и приета от Съвета на 21 март⁶.

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² COM(2017) 515 final.

³ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 и P8_TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

⁶ 2017/C92/01

- (2) Като държава, чиято парична единица е еврото, и с оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките в икономическия и паричен съюз, Люксембург следва да гарантира пълното и своевременно изпълнение на препоръката за еврозоната, която е отразена в препоръка 2 по-долу.
- (3) Докладът за Люксембург за 2017 г.⁷ беше публикуван на 22 февруари 2017 г. В него бе оценен напредъкът на Люксембург в изпълнението на специфичните за страната препоръки, приети от Съвета на 12 юли 2016 г., последващите действия във връзка с препоръките от предходните години, както и напредъкът на Люксембург по отношение на националните му цели по стратегията „Европа 2020“.
- (4) На 28 април 2017 г. Люксембург представи своята национална програма за реформи за 2017 г. и своята програма за стабилност за 2017 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (5) Съответните специфични за всяка държава препоръки бяха взети предвид в програмите на държавите членки за европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в законодателството, уреждащо ЕСИ фондовете,⁸ когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните специфични за всяка държава препоръки, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа и измени съответните си програми по ЕСИ фондовете. Комисията предостави допълнителни насоки за прилагането на тези правила⁹.
- (6) Понастоящем по отношение на Люксембург се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. В своята програма за стабилност за 2017 г. правителството планира намаление на номиналния излишък от 1,6 % от БВП през 2016 г. до 0,2 % от БВП през 2017 г., последвано от постоянно нарастване, достигайки излишък от 1,2 % от БВП през 2021 г. Средносрочната бюджетна цел — структурен дефицит от 0,5 % от БВП — продължава да се спазва с марж през целия период на програмата. Според програмата за стабилност съотношението държавен дълг/БВП се очаква да остане доста под предвидената в Договора референтна стойност от 60 % от БВП. Макроикономическият сценарий, на който се основават тези бюджетни прогнози, е реалистичен, с изключение на 2018, когато е подчертано благоприятен, и 2021 г., когато е подчертано предпазлив. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2017 г. структурното салдо се очаква да отчете излишък от 0,4 % от БВП през 2017 г. и 0,1 % през 2018 г., т.е. като цяло в рамките на програмата за стабилност и над средносрочната бюджетна цел. Като цяло Съветът е на мнение, че се очаква Люксембург да се съобрази с разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж през 2017 и 2018 г.

⁷ SWD(2017) 81 final.

⁸ Член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

⁹ COM(2014) 494 final.

- (7) Все още има опасения във връзка с дългосрочната фискална устойчивост, предвид прогнозираното увеличаване на разходите, свързани със застаряването. Съгласно реформата на пенсионната система от 2012 г. на всеки пет години след приемането на реформата следва да се извършват наблюдения и оценка на устойчивостта на пенсионната система. Правителството изтегли по-рано първата оценка през 2016 г. Въпреки че според направения преглед пенсионната система все още бележи значителен и повтарящ се излишък, който позволи да бъдат натрупани пенсионни резерви, очаква се пенсионната система да има отрицателно салдо от 2023 г. нататък. Според последните ревизирани прогнози на Евростат за населението, прогнозираното увеличение на населението ще бъде по-малко отколкото се очакваше по-рано. Това ще се отрази и на коефициента на зависимост, който ще нарасне по-бързо от очакваното и ще доведе до по-голямо прогнозирано увеличение на публичните разходи за пенсии. Няма напредък по обвързване на законоустановената пенсионна възраст с очакваната продължителност на живота, както беше препоръчано от Съвета. Люксембург е единствената държава членка, в която не се предвижда увеличаване на възрастта за пенсиониране за периода 2013—2060 г. В Люксембург прогнозираното увеличение на дела на зависимото население до 2060 г. е най-голямото в ЕС. Люксембург отбеляза ограничен напредък по отношение на ранното пенсиониране. През юли 2015 г. проект на закон за изменение на схемите за ранно пенсиониране беше представен на парламента и все още не е приет. Като цяло, ранното пенсиониране продължава да е широко разпространено и стимулите за оставане на работа са ограничени. След преразглеждането на демографските перспективи Люксембург е изправен пред допълнителни рискове, свързани с разходите за дългосрочни грижи. Тези разходи вече са на едно от най-високите нива сред държавите членки като дял от БВП и се очаква да нараснат от 1,5 % до 3,2 % от БВП до 2060 г. (повече от два пъти от сегашното ниво). Проект за реформа на осигуряването за дългосрочни грижи все още се обсъжда от парламента.
- (8) Люксембургските органи приеха всеобхватна данъчна реформа, която влезе в сила през януари 2017 г. Реформата въведе промени, предимно в областта на прякото данъчно облагане, както за физическите лица, така и за предприятията, насочени към постепенно намаляване на ставката на корпоративния подоходен данък (с цел увеличаване на конкурентоспособността) и нарастване на прогресивността на данъка върху доходите на физическите лица (с цел увеличаване на справедливостта). В същото време увеличението на някои данъчни разходи рискува да ограничи данъчната основа. За да се подобри предвидимостта на данъчните приходи, може допълнително да се разшири данъчната основа. Това може да бъде постигнато по-специално чрез преразглеждане на сегашното ниско данъчно облагане на жилищата и чрез увеличено използване на алтернативни източници. Те биха могли да включват гарантиране на по-голяма съгласуваност между екологичното данъчно облагане и целите за диверсификация на икономиката.
- (9) Люксембургските органи се опитват да диверсифицират икономиката, отчитайки рисковете, свързани със силната зависимост от финансовия сектор. Намаляването на зависимостта на икономиката от финансовия сектор остава главно предизвикателство в дългосрочен план. За тази цел анализът на диверсификацията трябва да доведе до конкретни мерки с точно определен график. Предвид високото равнище на разходите за труд в страната, дейности с по-висока добавена стойност предлагат потенциал за стимулиране на

алтернативните източници на растеж. Успешната диверсификация на икономиката на Люксембург зависи в голяма степен от секторите, които са по-малко чувствителни към нивата на разходите за труд. Те до голяма степен се основават на научните изследвания и иновациите, които често изискват интензивно използване на технологии и знания. Намалването или премахването на пречките за инвестициите и иновациите, които ограничават икономическото развитие, ще разгърне потенциала за иновации и ще подпомогне диверсификацията. Докато публичните инвестиции са на равнище, което е над средното за еврозоната, частните инвестиции изостават. Поддържането на високо равнище на инвестиции е от съществено значение за запазване на перспективите за растеж.

- (10) По-нататъшното разширяване на вече успешния нефинансов сектор на услугите може също да допринесе за диверсифициране на икономиката. Продължават да съществуват значителни регулаторни пречки в сектора на бизнес услугите, по-специално за счетоводителите, архитектите, инженерите и адвокатите. За всички тези професии стопанският оборот е по-нисък от средното за ЕС и от средното за цялата икономика. Следователно ограниченията по отношение на тези професии може да вредят на конкурентоспособността на предприятията в Люксембург. Тези пречки включват широкия обхват на дейностите, запазени за архитектите; запазването на прости задачи, като осчетоводяване на трудовите възнаграждения или изготвяне на данъчни декларации, за висококвалифицирани специалисти; запазване на правните консултации за адвокатите; както и изискванията за правна форма и за капиталово участие, правилата за несъвместимост и мултидисциплинарните ограничения за адвокатите, които могат да бъдат непропорционални по отношение на основни принципи, като независимостта на професията, както и по отношение на съответните разпоредби за надзор.
- (11) За да се избегнат отрицателни последици, са необходими целенасочени активни политики на пазара на труда и програми за учене през целия живот, по-специално за по-възрастните работници, чието равнище на заетост остава сред най-ниските в ЕС. Бяха приети мерки за подобряване на тяхната пригодност за заетост и участие на пазара на труда. От 1 януари 2016 г. се прилага закон за прекласифициране на работниците с увреждания, който увеличава възможностите за такива работници да останат по-дълго на пазара на труда. При все това, след консултации със социалните партньори, предстои да бъде предложена цялостна стратегия. „Пактът за възрастта“ — проектозакон, внесен в парламента през април 2014 г., който има за цел да насърчи дружествата с над 150 служители да задържат по-възрастните работници, все още не е приет. Създаването на възможности за повишаване на уменията чрез целенасочени активни политики за пазара на труда и учене през целия живот за подпомагане на по-възрастните работници ще продължи да бъде от значение за успеха на тези политики. Инвестициите в умения са особено важни за пълното оползотворяване на предимствата на цифровизацията и за поддържане на конкурентоспособността.
- (12) Беше приет значителен пакет от мерки за справяне с недостига на предлагане на недвижими имоти, но действителното им въздействие все още предстои да се види. Невъзможността за достъп до земя за застрояване, която е почти изцяло притежавана от частни лица, изглежда е една от основните пречки пред увеличаването на предлагането на жилища. Ограниченото предлагане на

жилища, съчетано със стабилно търсене, доведе до постоянно нарастване на цените на жилищата. Това обяснява тенденцията за увеличаване на задлъжнялостта на домакинствата, свързана предимно с ипотечи. В допълнение, въпреки значителните инвестиции в транспортната инфраструктура, справянето със задръстванията продължава да бъде предизвикателство. Това се засилва и от факта, че съвременните работни практики, като например дистанционната работа, не се насърчават при трансграничните работници поради фискалните политики в съседните страни. Предизвикателствата, свързани с жилищното настаняване и с мобилността, вероятно ще окажат допълнителен натиск върху усилията за диверсификация на икономиката и за повишаване на конкурентоспособността. Те биха могли също да бъдат пречка пред привличането на висококвалифицирани работници на пазара на труда.

- (13) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Люксембург и го публикува в доклада си за 2017 г. Тя извърши и оценка на програмата за стабилност и на националната програма за реформи и на последващите мерки, свързани с препоръките, отправени към Люксембург през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Люксембург, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид на необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на ЕС чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите членки.
- (14) Предвид тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност и е на мнение¹⁰, че Люксембург се очаква да спазва разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж,

ПРЕПОРЪЧВА на Люксембург да предприеме следните действия през 2017 г. и 2018 г.:

1. Да засили диверсификацията на икономиката, включително чрез премахване на пречките пред инвестициите и иновациите. Да премахне регулаторните ограничения в сектора на бизнес услугите.
2. Да гарантира дългосрочната устойчивост на пенсионната система, да ограничи ранното пенсиониране и да увеличи заетостта на възрастните хора.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*

¹⁰ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.