



Az Európai Unió  
Tanácsa

Brüsszel, 2019. július 2.  
(OR. en)

10169/19

ECOFIN 624  
UEM 227  
SOC 476  
EMPL 365  
COMPET 505  
ENV 596  
EDUC 311  
RECH 344  
ENER 348  
JAI 706  
FSTR 127  
REGIO 163

## FELJEGYZÉS

---

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Címzett:	az Állandó Képviselők Bizottsága/a Tanács
Biz. dok. sz.:	9941/19 - COM(2019) 516 final
Tárgy:	Ajánlás – A TANÁCS AJÁNLÁSA Luxemburg 2019. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Luxemburg 2019. évi stabilitási programját

---

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2019) 516 final bizottsági javaslaton alapuló fenti tanácsi ajánlástervezet több tanácsi bizottság által módosított és jóváhagyott szövegét.

## A TANÁCS AJÁNLÁSA

(...)

### **Luxemburg 2019. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Luxemburg 2019. évi stabilitási programját**

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre<sup>1</sup> és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

---

<sup>1</sup> HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

mivel:

- (1) A Bizottság 2018. november 21-én elfogadta az éves növekedési jelentést, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2019. évi európai szemeszterét. A Bizottság kellően figyelembe vette az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által 2017. november 17-én kihirdetett szociális jogok európai pillérét. Az Európai Tanács a 2019. március 21-i ülésén jóváhagyta az éves növekedési jelentés prioritásait. A Bizottság az 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet<sup>2</sup> alapján 2018. november 21-én elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést is, amelyben Luxemburgot nem sorolta azon tagállamok közé, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor. A Bizottság ugyanezen a napon az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást is elfogadott, amelyet az Európai Tanács a 2019. március 21-i ülésén jóváhagyott. A Tanács 2019. április 9-én elfogadta az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlást<sup>3</sup> (a továbbiakban: az euroövezetre vonatkozó 2019. évi ajánlás), amely öt ajánlást fogalmaz meg az euroövezetre vonatkozóan (a továbbiakban: az euroövezetre vonatkozó ajánlások).
- (2) Mivel Luxemburg pénzneme az euro, továbbá tekintettel a gazdasági és monetáris unió gazdaságainak szoros összefonódására, Luxemburnak gondoskodnia kell arról, hogy teljeskörűen és megfelelő időben végrehajtsa az euroövezetre vonatkozó 2019. évi ajánlást, melyet az alábbi 1–4. ajánlás tükröz. Mindenekelőtt a beruházásokkal kapcsolatos gazdaságpolitika konkrét területekre való összpontosítása és a kifelé irányuló kifizetések kezelését célzó intézkedések fogják elősegíteni a beruházások támogatására és az agresszív adótervezésre irányuló második euroövezeti ajánlás teljesítését, míg az idős munkaeerőpiaci részvételét javító intézkedések hozzájárulnak majd a megfelelő és fenntartható szociális védelmi rendszer biztosítására irányuló harmadik euroövezeti ajánlás teljesítéséhez.

---

<sup>2</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1176/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról (HL L 306., 2011.11.23., 25. o.).

<sup>3</sup> HL C 136., 2019.4.12., 1. o.

- (3) A Luxemburgra vonatkozó 2019. évi országjelentést 2019. február 27-én tették közzé. Az országjelentés értékelte a Tanács által 2018. július 13-án elfogadott országspecifikus ajánlások<sup>4</sup> végrehajtása terén Luxemburg által elért eredményeket, az előző években elfogadott országspecifikus ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzéseinek megvalósítása terén Luxemburg által elért eredményeket.
- (4) Luxemburg 2019. április 30-án benyújtotta 2019. évi nemzeti reformprogramját és 2019. évi stabilitási programját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.
- (5) Az európai strukturális és beruházási alapoknak (esb-alapok) a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó programozását a vonatkozó országspecifikus ajánlások figyelembevételével alakították ki. Az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet<sup>5</sup> 23. cikke szerint, amennyiben az a vonatkozó tanácsi ajánlások végrehajtásának elősegítése érdekében szükséges, a Bizottság kérheti egy tagállamtól, hogy vizsgálja felül partnerségi megállapodását és releváns programjait, és javasoljon azokhoz módosításokat. A Bizottság az esb-alapok eredményességét és a gondos gazdasági irányítást összekapcsoló intézkedések alkalmazására vonatkozó iránymutatásokban további részletekkel szolgált arról, hogyan alkalmazná az említett rendelkezést.

---

<sup>4</sup> HL C 320., 2018.9.10., 68. o.

<sup>5</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

(6) Luxemburg jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához tartozik. 2019. évi stabilitási programjában a kormány azt tervezi, hogy az államháztartási többlet a 2018-ban a bruttó hazai termék (GDP) 2,4 %-ának megfelelő értékről 2019-ben a GDP 1,0 %-ára csökken, majd ezután csaknem folyamatosan nő, így 2023-ban eléri a GDP 2,2 %-át. Az újraszámított strukturális egyenleg<sup>6</sup> alapján Luxemburg a középtávú költségvetési célját – amelyet a 2019-ben a GDP 0,5 %-át kitevő strukturális hiányról 2020-tól a GDP 0,5 %-át kitevő strukturális többletre változtattak – az egész programozási időszakban túlteljesíti. A 2019. évi stabilitási program szerint a GDP-arányos államadósság várhatóan jóval a Szerződésben meghatározott, a GDP 60 %-ának megfelelő referenciaérték alatt marad. A költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv a 2019. évi stabilitási program által lefedett teljes időtartam során optimista, kivéve a 2023. év tekintetében, amikor megalapozott. A Bizottság 2019. tavaszi előrejelzése alapján a strukturális egyenleg 2019-ben várhatóan a GDP 0,9 %-ának, 2020-ban pedig a GDP 0,5 %-ának megfelelő többletet mutat majd, ami különösen 2020-ban alacsonyabb a 2019. évi stabilitási programban szereplőnél, azonban továbbra is meghaladja vagy teljesíti a középtávú költségvetési célt. Ugyanakkor rövid és középtávon szoroson nyomon kell követni a kiadások alakulását, különösen a bevételek stabilitását veszélyeztető lehetséges jövőbeli kockázatok fényében. Összességében a Tanács véleménye az, hogy Luxemburg az előrejelzések szerint 2019-ben és 2020-ban meg fog felelni a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek.

---

<sup>6</sup> A Bizottság által a közös módszertannak megfelelően újraszámított, egyszeri és ideiglenes intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg.

(7) A közelmúltbeli reformok ellenére Luxemburg idős korral összefüggő közkiadásai (a nyugdíjjal, egészségügyi ellátással és tartós ápolás-gondozással kapcsolatos költségek) hosszú távon várhatóan jelentősen emelkedni fognak. Feltéve, hogy nem hajtanak végre szakpolitikai változtatásokat a jelenlegi rendszerben, ez hosszú távon veszélyeztetheti a költségvetési fenntarthatóságot. Ez annak ellenére is igaz, hogy az államadósság jelenlegi alacsony szintje és a társadalombiztosítási rendszer felhalmozott tartalékai várhatóan 2041-ig biztosítják a rendszer életképességét. 2011 óta Luxemburg több ajánlást is kapott e kihívással kapcsolatban, azonban mostanáig csak korlátozott előrelépés történt. 2018. évi jelentésében a kormány nyugdíjrendszerrel foglalkozó munkacsoportja azt tárgyalta, milyen különböző módok kínálkoznak a nyugdíjrendszer hosszú távú fenntarthatóságának javítására, beleértve a társadalombiztosítási járulék mértékének fokozatos növelését, a nyugdíjkorhatárnak a magasabb várható élettartam figyelembevételével történő emelését, valamint a fokozatos nyugdíjazás ösztönzését. A jelentés olyan átgondolt reformokból álló összetett stratégiát javasolt a rendszer hosszú távú fenntarthatóságának garantálására, amely egyidejűleg minimálisra csökkenti a gazdaságra és a nyugdíjasokra gyakorolt hatásokat. Az idős korral összefüggő közkiadások előre jelzett növekedése az egészségügyi ellátási és tartós ápolás-gondozási rendszerek hosszú távú fenntarthatóságát is veszélyezteti. A tartós ápolás-gondozási kiadások több mint háromnegyede közforrásokból származik. A Szociális Biztonsági Főfelügyelőség 2013-ban végzett elemzése alapján a tartós ápolás-gondozás biztosítási rendszere 2030-ig pénzügyileg stabil maradhat a járulék mértékének 1,4 %-ról 1,7 %-ra történő fokozatos növelése esetén, ami biztosítaná a költségeknek a gondozásra szoruló népesség arányához való hozzáigazítását. A hosszú távú költségvetési fenntarthatóságra gyakorolt hatások azonban még nem világosak. A társadalmi kohézió és az államháztartás hosszú távú fenntartása érdekében a demográfiai politikákat össze kell egyeztetni az oktatási és képzési politikákkal, olyan holisztikus megközelítést alkalmazva, amely egyaránt mérlegeli a demográfiai változásokban és a digitális gazdaságban rejlő kihívásokat és lehetőségeket, szem előtt tartva az idősödő népesség várható hatását a közeljövő munkaerő-kínálatára. A közelmúltban munkaerőhiány alakult ki egyes ágazatokban, ami hátráltathatja a termelékenység növekedését, és csökkentheti a hosszú távú növekedési potenciált.

- (8) Annak ellenére, hogy összességében véve megfelelő a munkaerőpiac teljesítménye, a foglalkoztatási ráta stagnál, és egyes csoportok továbbra is súlyos munkaerőpiaci nehézségekkel küzdenek. Az idősek foglalkoztatási rátája továbbra is különösen alacsony, és további intézkedésekre van szükség munkaerőpiaci részvételük javítása érdekében. Változatlanul széles körben elterjedtek a munkavállalókat a munkaerőpiac korai elhagyására ösztönző korengedményes nyugdíjrendszerek: 2017-ben az újonnan kiutalt nyugdíjak 57,5 %-a korengedményes öregségi nyugdíj volt. 2018-ban a kormány megszüntette az egyik korengedményes nyugdíjrendszert, amely lehetővé tette az 57 éves korban történő nyugdíjba vonulást, a többi korengedményes nyugdíjrendszerre vonatkozó korlátozások feloldása azonban gyengítette e reform hatását. Az alacsony időskori aktivitási ráta nagyrészt az e korcsoport számára biztosított viszonylag magas adókedvezmény-rendszerből eredő, munkavállalás ellen ható pénzügyi tényezők következménye. Az idősebb munkavállalók foglalkoztatásának ösztönzéséhez átfogó stratégiára van szükség, beleértve az olyan intézkedéseket is, amelyek segítik a munkavállalókat abban, hogy hosszabb ideig álljanak aktív foglalkoztatásban. Továbbra sem került még sor az „életkor-paktum” elfogadására – e jogszabálytervezetet 2014 áprilisában terjesztették a Parlament elé, és célja a 150-nél több főt foglalkoztató cégek ösztönzése az idősebb munkavállalók felvételére és megtartására.
- (9) Bár Luxemburg továbbra is elkötelezett az üzleti szolgáltatások ágazati szabályozási környezetének javítása mellett, a Bizottság korlátozottsági mutatója<sup>7</sup> szerint továbbra is jelentősek a szabályozási akadályok több ágazatban, például a jogi, a könyvelési, az építészeti és a mérnöki szolgáltatások terén. Az OECD 2018 decemberében közzétett szolgáltatáskereskedelem-korlátozottsági mutatója is megerősítette, hogy a más tagállamokkal szembeni luxemburgi szabályozási akadályok szintje magasabb az egységes piac ezen ágazatokra vonatkozó átlagánál.

---

<sup>7</sup> SWD(2016) 436 final.

- (10) A luxemburgi gazdasági modell kimagasló teljesítményt nyújt, és ennek megfelelően nagy mennyiségben és tartósan keletkeznek magas szintű képzettséget igénylő munkahelyek. Ezt a magas termelékenységi szintek is alátámasztják, amelyek a globális piacokon, különösen a pénzügyi szektorban elért hatékonyságnövekedést tükrözik. Az innovációba és a digitális integrációba irányuló alacsony szintű üzleti beruházások azonban fékeztek a termelékenység növekedését, amely stagnált az elmúlt évek során. A magas hozzáadott értékű beruházások ösztönzése és a termelékenység növekedésének fellendítése szempontjából komoly potenciállal rendelkezik az a luxemburgi stratégia, hogy az adatgazdaságra való áttérés során a tudásintenzív kulcsszektorok fejlesztése révén törekednek a gazdaság diverzifikálására. Ennek keretében továbbra is magas szintűek a közberuházások, amelyek az említett ágazatokra, többek között az információs és kommunikációs technológiák ágazatára összpontosítanak. Ez ugyanakkor nem segítette elő az innovációba és a digitalizációba irányuló magánberuházások ösztönzését. A kutatásba és az innovációba, valamint a digitális integrációba irányuló fokozott beruházások – különösen a cégek és kiváltképpen a kis- és középvállalkozások beruházásai – lényegesek a termelékenység növekedésének javításához és a luxemburgi gazdaság további diverzifikálásához. Ahhoz, hogy Luxemburg maradéktalanul kihasználhassa az innovációs ökoszisztémájában rejlő lehetőségeket, elengedhetetlen a kutatási és innovációs politikák és a támogatási eszközök koherens és integrált nemzeti keretének kidolgozása, a várható gazdasági hatások megalapozott értékelésén alapuló rangsorolást is beleértve.
- (11) Luxemburg termelékenységének, foglalkoztatási és hosszú távú növekedési potenciáljának javítása, valamint az egyenlő lehetőségek előmozdítása szempontjából fontos a készségekbe, különösen az információs és kommunikációs technológiai készségekbe, a foglalkoztathatóságba, az oktatásba és képzésbe, különösen az oktatási tanterveknek a munkaerőpiaci szükségletekkel való megfelelőbb összehangolásába, továbbá a technológiai és digitális átállás előmozdításába irányuló fokozott beruházás.

- (12) Luxemburgban versenyképességi és környezetvédelmi szempontból továbbra is súlyos problémákat okoz a csúcsidőszakokban kialakuló légszennyezés és forgalmi torlódás. Ezenfelül a közúti közlekedésből eredő széndioxid-kibocsátás az éghajlatváltozáshoz is hozzájárul. A Bizottsághoz benyújtott 2017. évi nemzeti előrejelzések szerint további intézkedések hiányában Luxemburg várhatóan 3 százalékponttal elmarad az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére vonatkozó 2020-as céljától, 20 százalékponttal pedig a 2030-ra vonatkozó céljától. A jelenleg a luxemburgi munkaerő mintegy 45 %-át kitevő, határt átlépő munkavállalók száma, a közlekedésben használt üzemanyagok alacsony szintű adózása, valamint a magas lakásárak akadályozzák a levegőminőség és a közlekedési feltételek javítását. Időközben az elmúlt néhány év során növekedett az alternatív tüzelőanyagokkal üzemelő, Luxemburgban értékesített személygépkocsik száma.
- (13) Az elégtelen lakáskínálat csökkentheti Luxemburg vonzerejét. A népességnövekedés, a kedvező finanszírozási feltételek és a jelentős számú, határt átlépő munkaerő továbbra is ösztönzi az ingatlanok iránti keresletet. A telekhiány és az alacsony beépítettség által korlátozott lakáskínálat és ingatlan-beruházások nem tűnnek elégségesnek. Ennek főként az az oka, hogy hiányoznak azok az ösztönzők, amelyek a telektulajdonosokat rávehetnék új ingatlanok építésére vagy a telek értékesítésére. A szociális lakások kínálata szintén nem látszik elegendőnek, ami azt jelzi, hogy jelentős beruházásokra van szükség az ingatlanpiac növekvő feszültségeinek enyhítéséhez. E tekintetben a 2018–2023-as időszakra vonatkozó kormányzati programban meghatározott szakpolitikai intézkedések célja a lakáskínálat növelése. Az intézkedések többek között a területrendezési jogszabályok módosítását tartalmazzák az építési területek növelésének, valamint a megfizethető és szociális lakhatás biztosításának érdekében.

- (14) Az agresszív adótervezés elleni küzdelem elengedhetetlen ahhoz, hogy az adórendszerek hatékonyabbá és méltányosabbá váljanak, ahogy azt az euroövezetre vonatkozó 2019. évi ajánlás is elismeri. Az adózók agresszív adótervezési stratégiáinak a tagállamok között átgyűrűző hatásai az uniós jogszabályokat kiegészítő, koordinált fellépést kívánnak meg a nemzeti szakpolitikák részéről. Luxemburg intézkedéseket hozott az agresszív adótervezéssel szemben, azonban az osztalék-, kamat- és jogdíjfizetések magas GDP-arányos szintje azt jelzi, hogy az agresszív adótervezést folytató vállalatok kihasználhatják az ország adózási szabályait. A közvetlen külföldi befektetések többsége különleges célú gazdasági egységek birtokában van. A vállalkozások által külföldre (azaz az Unióban rezidens adóalanyok által harmadik országban rezidens adóalanyok számára) utalt kamat- és jogdíjfizetésekre vonatkozó forrásadó hiánya, valamint meghatározott körülmények között az osztalékfizetésekre vonatkozó forrásadó hiánya miatt e kifizetések teljes mértékben adózatlanok maradhatnak, amennyiben azok a kedvezményezett országában, illetve területén sem adókötelesek.
- (15) Az uniós alapoknak a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó programozása elősegítheti az ajánlásokban megjelölt hiányosságok egy részének orvosolását, különösen a 2019. évi országjelentés D. mellékletében szereplő területeken. Ez lehetővé tenné Luxemburg számára, hogy az azonosított ágazatok tekintetében a lehető legoptimálisabban használja fel az említett alapokat.
- (16) A 2019. évi európai szemeszter keretében a Bizottság átfogóan elemezte a luxemburgi gazdaságpolitikát, és az elemzést közzétette a 2019. évi országjelentésben. A Bizottság értékelt továbbá a 2019. évi stabilitási programot és a 2019. évi nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Luxemburnak címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket. A Bizottság figyelembe vette nemcsak ezek Luxemburg fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy az Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szempontoknak a leendő tagállami döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni.
- (17) Ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2019. évi stabilitási programot, és azt a véleményt<sup>8</sup> fogalmazta meg, hogy Luxemburg várhatóan megfelel a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek,

---

<sup>8</sup> Az 1466/97/EK rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.

AJÁNLJA, hogy Luxemburg 2019-ben és 2020-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Növelje az idős munkavállalók foglalkoztatási rátáját foglalkoztatási lehetőségeik és foglalkoztathatóságuk javítása révén. Javítsa a nyugdíjrendszer hosszú távú fenntarthatóságát, többek között a korengedményes nyugdíjazás további korlátozása révén.
2. Csökkentse a szabályozott szakmákban nyújtott üzleti szolgáltatások versenye előtti akadályokat.
3. Állítsa a beruházásokkal kapcsolatos gazdaságpolitika középpontjába a digitalizáció és az innováció előmozdítását, a készségfejlesztés ösztönzését, a fenntartható közlekedés javítását és a lakáskínálat növelését, többek között az ösztönzők fokozása és az építkezés előtti akadályok felszámolása révén.
4. Kezelje az adórendszer azon jellemzőit, amelyek – különösen a kifelé irányuló kifizetések révén – elősegíthetik az agresszív adótervezést.

Kelt Brüsszelben,

*a Tanács részéről*

*az elnök*

---