



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 13 юни 2016 г.
(OR. en)

9216/16

ECOFIN 458
UEM 205
SOC 322
EMPL 219
COMPET 292
ENV 338
EDUC 193
RECH 185
ENER 201
JAI 449

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ док. Ком.:	9133/16 ECOFIN 424 UEM 174 SOC 288 EMPL 184 COMPET 261 ENV 305 EDUC 161 RECH 153 ENER 166 JAI 411 - COM(2016) 336 final
Относно:	Препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно националната програма за реформи на Люксембург за 2016 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Люксембург за 2016 г.

Приложено се изпраща на делегациите посоченият по-горе проект за препоръка на Съвета, преработен и съгласуван в различните комитети на Съвета въз основа на предложението на Комисията COM (2016) 336 final.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от ...

относно националната програма за реформи на Люксембург за 2016 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Люксембург за 2016 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 комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

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,

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

като има предвид, че:

- (1) На 26 ноември 2015 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за 2016 г. за координация на икономическите политики. На 17—18 март 2016 г. Европейският съвет одобри приоритетите на годишния обзор на растежа. На 26 ноември 2015 г., въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета², Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение, в който Люксембург не беше посочен като една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. В същия ден Комисията прие препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната. Тази препоръка беше одобрена от Европейския съвет на 18—19 февруари 2016 г. и приета от Съвета на 8 март 2016 г.³ Като държава, чиято парична единица е еврото, и с оглед на тясната взаимобвързаност между икономиките в икономическия и паричен съюз, Люксембург следва да гарантира пълното и своевременно изпълнение на препоръката.
- (2) Докладът за Люксембург беше публикуван на 26 февруари 2016 г. В него бе оценен напредъкът на Люксембург в изпълнението на специфичните за страната препоръки, приети от Съвета на 14 юли 2015 г., и напредъкът на Люксембург по отношение на националните му цели по стратегията „Европа 2020“.
- (3) На 29 април 2016 г. Люксембург представи своята национална програма за реформи за 2016 г. и своята програма за стабилност за същата година. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.

² Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).

³ ОВ C 96, 11.3.2016 г., стр. 1.

- (4) Съответните специфични за всяка държава препоръки бяха взети предвид при програмирането на европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁴, когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните препоръки на Съвета, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа своето споразумение за партньорство и съответните програми и да предложи изменения в тях. Комисията предостави допълнителни подробности за начина, по който ще използва тази разпоредба, под формата на насоки за прилагането на мерките, обвързващи ефективността на европейските структурни и инвестиционни фондове с доброто икономическо управление.
- (5) Понастоящем по отношение на Люксембург се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. В своята програма за стабилност за 2016 г. правителството планира да постигне балансиран бюджет през 2017 г. и след това малък излишък, достигащ до 0,4 % от БВП до 2020 г. Средносрочната бюджетна цел ще продължи да се спазва през целия период на програмата. Въпреки това в своята програма за стабилност Люксембург обявява, че средносрочната бюджетна цел ще се промени от структурен излишък от 0,5 % от БВП до 2016 г. на структурен дефицит от 0,5 % от БВП, считано от 2017 г. Според програмата за стабилност съотношението на държавния дълг спрямо БВП се очаква постепенно да се увеличи до 23,5 % от БВП през 2020 г. Макроикономическият сценарий, на който се основават тези бюджетни прогнози, е реалистичен, с изключение на 2017 и 2018 г., когато е благоприятен. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. структурният излишък се очаква да спадне до 1,4 % от БВП през 2016 г. и допълнително до 0,3 % от БВП през 2017 г., като по този начин остане над средносрочната бюджетна цел. Възможните бъдещи отклонения ще се оценяват съгласно изискването за поддържане на структурното салдо на равнището на средносрочната бюджетна цел, като се има предвид необходимостта да се осигури дългосрочна устойчивост на публичните финанси, по-специално в областта на пенсиите. Въз основа на своята оценка на програмата за стабилност и като взема предвид прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г., Съветът е на мнение, че се очаква Люксембург да се съобрази с разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж.

⁴ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година 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).

- (6) Органите на Люксембург съобщиха основните линии на цялостна данъчна реформа, която следва да влезе в сила през 2017 г. Реформата предвижда изменения предимно в областта на прякото данъчно облагане както за физическите лица, така и за предприятията. Тя е насочена 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, по-специално по отношение на жилищното настаняване, рискува да ограничи данъчната основа. Някои международни събития също може да повлияят на планирането на люксембургската данъчна система и да покажат уязвимостта на поне част от данъчните приходи. За да се гарантира тяхната предвидимост, има възможност за допълнително разширяване на данъчната основа, по-специално чрез преразглеждане на сегашното ниско данъчно облагане на жилищните имоти и чрез увеличено използване на алтернативни източници, включително данъчно облагане, свързано с околната среда. В това отношение отмяната на преференциалния данъчен режим за приходи от интелектуална собственост дава възможност за известно разширяване на основата за облагане с корпоративен данък. Приемането и прилагането на данъчни реформи ще продължи да се следи отблизо в рамките на европейския семестър.
- (7) Люксембургските органи се опитват да диверсифицират икономиката, отчитайки рисковете, свързани със силната зависимост от финансовия сектор. 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. По-нататъшното разширяване на вече успешния нефинансов сектор на услугите може също да допринесе за диверсифициране на икономиката. Намаляването или премахването на съществуващите пречки 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. Анализът в доклада за държавата показва, че Люксембург е държавата с най-много ограничителни разпоредби в Съюза за бизнес услуги и търговски обекти. Основните ограничения се отнасят до притежаването на акции или дялове, правата на глас и мултидисциплинарни ограничения в сектора на бизнес услугите, както и оперативни изисквания и изисквания при установяване в сектора на търговията на дребно.

- (8) Постоянното нарастване на цените на жилищните имоти през последните десетилетия, заедно с прогнозираният силен прираст на населението и динамиката на заетостта през следващите години, могат да се превърнат в пречка за предвиденото увеличение на броя на населението и работната сила. Тази тенденция е още по-вероятна, тъй като икономиката зависи до голяма степен от вноса на висококвалифицирана работна ръка от съседните страни, която представлява около една трета от общата заетост. Динамиката на цените на жилищните имоти се дължи на разминаване между търсенето и предлагането, по-специално липсата на налични и достъпни жилища. Недостатъчната наличност на земя за ново строителство и неоптималните административни резултати по отношение на процедурите за даване на разрешения за строителство пречат на гъвкавостта при предлагането на жилища. Голяма част от данъчните субсидии по сегашните политики могат също да бъдат капитализирани в цените на жилищата, като се има предвид негъвкавото предлагане на жилища. Усилията, насочени към предоставяне на социални жилища на достъпни цени, също могат да бъдат увеличени. Сегашният пазар на жилищата не само възпира домакинствата да се установят в Люксембург, но и изостря проблема със задръстванията и замърсяването на околната среда. Новите демографски прогнози в доклада от 2015 г. относно застаряването на населението също така внасят допълнителен натиск за премахването на пречките пред инвестициите в областта на транспорта и жилищното настаняване и следва да бъдат отразени в четирите бъдещи секторни планове за жилищно строителство, транспорт, зони за икономическа дейност и зелени пейзажи.
- (9) Постигането на икономическа диверсификация може да бъде ограничено поради факта, че развитието на заплатите в някои сектори може да не е в съответствие с развитието на производителността. Това допълнително ограничава целевите сектори основно до тези с висока добавена стойност. През последното десетилетие разходите за труд на единица продукция са нараснали по-бързо в Люксембург отколкото в повечето държави членки от еврозоната. Автоматичната индексация на заплатите във всички икономически отрасли играе роля в намаляването на разликите в заплатите между отраслите поради това разликите в трудовата производителност може да не бъдат взети под внимание. Въпреки това продължителната нискоинфлационна среда е забавила задействането на автоматичното адаптиране на заплатите и е допринесла за умереното развитие на заплатите. Успоредно със слабите промени в заплатите и ръста на производството са спаднали загубите на разходната конкурентоспособност. В този контекст наблюдението на развитието на заплатите е осигурено.

- (10) Задълженията, свързани със застаряването, продължават да бъдат риск в дългосрочен план, по-специално по отношение на пенсионните разходи. Люксембург отбелязва ограничен напредък в преодоляването на несъответствието между законоустановената и действителната пенсионна възраст чрез ограничаване на ранното пенсиониране. През юли 2015 г. проект на закон за изменение на схемите за ранно пенсиониране беше представен на Парламента. Но въпреки че една схема ще бъде премахната, условията за достъпност до други предпенсионни схеми ще бъдат отчасти улеснени. Законът за прекласифициране на работниците с увреждания беше приет през юли 2015 г. и се прилага от 1 януари 2016 г. Законът увеличава възможностите за работниците с увреждания да останат на пазара на труда и следователно предполага намаляване на броя на хората, влизащи в схема за ранно пенсиониране. Ранното пенсиониране продължава да е широко разпространено и стимулите за оставане на работа са ограничени. Все още липсва цялостна стратегия за задържане на възрастните работници по-дълго на работа и за осигуряване на стимули и умения за връщането им на работа. „Пактът за възрастта“, имащ за цел насърчаване на задържането на работа на по-възрастните работници от предприятия с над 150 служители, все още в процес на обсъждане в Парламента.
- (11) Съгласно реформата на пенсионната система от 2012 г. на всеки пет години след приемането на реформата следва да се извършват наблюдение и оценка на устойчивостта на пенсионната система. Правителството потвърди намерението си да изтегли оценката през 2016 г. вместо през 2017 г., както беше първоначално предвидено, и създаде работна група за пенсиите, натоварена с извършването на оценката. 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 по-нататъшно увеличаване на законоустановената възраст за пенсиониране и ранно пенсиониране за периода 2013—2060 г. В доклада за застаряването от 2015 г. прогнозираното увеличение на разходите, свързани със застаряването на населението, е преразгледано в посока намаляване, но преразглеждането е почти изцяло обяснено с по-благоприятните демографски прогнози в контекст, в който не са приети нови реформи. Дори и след преразглеждането прогнозираното увеличение на разходите за пенсии е най-високото в Съюза. Освен това Люксембург е изложен на рискове, свързани с очакваното увеличение на разходите за дългосрочни грижи за населението — едни от най-високите като дял от БВП от всички държави членки. Това, на свой ред, изглежда се дължи на най-високото прогнозирано увеличение на дела на зависимото население в Съюза до 2060 г. Извършена бе подготвителна работа по реформата за гарантиране на дългосрочната устойчивост на осигуряването за дългосрочни грижи.

- (12) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Люксембург и го публикува в доклада си за 2016 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. Препоръките в рамките на европейския семестър са отразени в препоръки 1 и 2 по-долу.
- (13) Предвид тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност и е на мнение⁵, че Люксембург се очаква да спазва разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж,

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

ПРЕПОРЪЧВА на Люксембург да предприеме следните действия през 2016 г. и 2017 г.:

1. Гарантиране на дългосрочната устойчивост на пенсиите чрез повишаване на законоустановената пенсионна възраст, ограничаване на ранното пенсиониране и увеличаване на стимулите за оставане на работа, както и чрез привеждане на законоустановената пенсионна възраст в съответствие с промените в продължителността на живота.
2. Премахване на бариерите пред инвестициите и иновациите, които ограничават икономическото развитие в сектора на бизнес услугите. Справяне с пречките, които възпрепятстват инвестициите в жилищно строителство.

Съставено в Брюксел на година.

*За Съвета
Председател*
