

Brusel 13. června 2016
(OR. en)

9216/16

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

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. dok. Komise:	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
Předmět:	Doporučení pro DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Lucemburska na rok 2016 a stanovisko Rady k programu stability Lucemburska z roku 2016

Delegace naleznou v příloze výše uvedený návrh doporučení Rady ve znění revidovaném a dohodnutém několika výbory Rady na základě návrhu Komise COM(2016) 336 final.

DOPORUČENÍ RADY

ze dne ...

k národnímu programu reforem Lucemburska na rok 2016 a stanovisko Rady k programu stability Lucemburska z roku 2016

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady(ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. listopadu 2015 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2016. Priority této roční analýzy potvrdila Evropská rada ve dnech 17.–18. března 2016. Dne 26. listopadu 2015 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011² zprávu mechanismu varování, ve které Lucembursko nebylo uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne přijala Komise doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny. Toto doporučení potvrdila Evropská rada ve dnech 18.–19. února 2016 a Rada jej přijala dne 8. března 2016³. Lucembursko by jakožto země, jejíž měnou je euro, mělo vzhledem k úzkému propojení ekonomik v hospodářské a měnové unii zajistit, aby uvedené doporučení bylo splněno v plném rozsahu a včas.
- (2) Dne 26. února 2016 byla zveřejněna zpráva o Lucembursku. V této zprávě byl posouzen pokrok, ježž Lucembursko učinilo v plnění jemu určených doporučení Rady ze dne 14. července 2015 i národních cílů v rámci strategie Evropa 2020.
- (3) Dne 29. dubna 2016 předložilo Lucembursko svůj národní program reforem na rok 2016 a svůj program stability z roku 2016. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č.1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25).

³ Úř. věst. C 96, 11.3.2016, s. 1.

- (4) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013⁴ může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k uplatňování opatření propojujících účinnost evropských strukturálních a investičních fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí.
- (5) Na Lucembursko se v současné době vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Vláda ve svém programu stability z roku 2016 plánuje docílit v roce 2017 vyrovnaného rozpočtu a v letech následujících pak mírných přebytků, jež by do roku 2020 měly dosáhnout 0,4 % HDP. Střednědobý rozpočtový cíl bude i nadále plněn, a to po celé programové období. Lucembursko však v programu stability ohlašuje změnu svého střednědobého rozpočtového cíle, který má namísto strukturálního přebytku ve výši 0,5 % HDP až do roku 2016 odpovídat strukturálnímu schodku ve výši 0,5 % HDP počínaje rokem 2017. Uvedený program očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP do roku 2020 postupně vzroste na 23,5 % HDP. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je realistický, s výjimkou let 2017 a 2018, kdy je příznivý. Na základě prognózy Komise z jara 2016 by strukturální přebytek měl podle projekce v roce 2016 klesnout na 1,4 % HDP a v roce 2017 dále na 0,3 % HDP, a tedy zůstat nad úrovní střednědobého rozpočtového cíle. Možné budoucí odchylky by byly posouzeny s ohledem na požadavek zachovat strukturální saldo na úrovni střednědobého rozpočtového cíle s tím, že by bylo přihlédnuto k potřebě zajistit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí, zejména v oblasti důchodů. Na základě posouzení programu stability a s přihlédnutím k prognóze Komise z jara 2016 je Rada toho názoru, že Lucembursko by mělo ustanovení Paktu o stabilitě a růstu dodržet.

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

- (6) Lucemburské orgány ohlásily hlavní směry komplexní daňové reformy, která by měla začít platit v roce 2017. Tato reforma předpokládá změny zejména v oblasti přímého zdanění, a to jak u fyzických, tak u právnických osob. Jejím záměrem je postupně snížit sazbu daně z příjmů právnických osob (s cílem zvýšit konkurenceschopnost) a zvýšit progresivitu daně z příjmů fyzických osob (s cílem posílit spravedlnost). Současně však hrozí, že navýšení určitých daňových výdajů, zejména v oblasti bydlení, daňovou základnu oslabí. Koncepti lucemburského daňového systému mohou ovlivnit jisté aspekty mezinárodního vývoje, což ukazuje, že přinejmenším část fiskálních příjmů je nejistá. K tomu, aby byla zajištěna jejich předvídatelnost, by bylo potřeba dále rozšířit daňovou základnu, zejména prostřednictvím přezkumu současného nízkého zdanění nemovitostí k bydlení, a více využívat alternativní zdroje včetně ekologických daní. Určitá možnost rozšířit základ daně z příjmů právnických osob plyne v této souvislosti ze zrušení zvláštního daňového režimu pro příjmy z duševního vlastnictví. Přijetí a zavedení daňových reforem bude v rámci evropského semestru nadále pozorně sledováno.
- (7) Lucemburské orgány usilují o diverzifikaci ekonomiky, neboť jsou si vědomy rizik, jež plynou z výrazné závislosti na finančním sektoru. Potenciál otevřít alternativní zdroje růstu nabízejí vzhledem k vysoké úrovni nákladů práce v této zemi činnosti s vyšší přidanou hodnotou. Úspěšná diverzifikace lucemburské ekonomiky tudíž do značné míry závisí na odvětvích, jež jsou na úroveň nákladů práce méně citlivá. Tato odvětví se velkou měrou opírají o výzkum a inovace, jež jsou zpravidla náročnější na technologie a znalosti. Diverzifikaci ekonomiky by mohlo prospět i další rozšíření již nyní úspěšného sektoru nefinančních služeb. Rovněž snížením či odbouráním stávajících překážek investic a inovací, které omezují hospodářský rozvoj, by se uvolnil potenciál pro inovace a diverzifikaci by to napomohlo. Veřejné investice jsou sice nad průměrem eurozóny, ovšem soukromé investice zaostávají. Udržet vysokou úroveň investic je nezbytné pro zachování vyhlídek na růst. Z analýzy ve zprávě o Lucembursku vyplývá, že tato země má v Unii nejrestriktivnější regulaci služeb podnikům a zřizování maloobchodních provozoven. Největší restrikce se týkají požadavků na držení účastí, hlasovacích práv a multidisciplinárních omezení v sektoru služeb podnikům, jakož i požadavků na provoz a zřizování provozoven v maloobchodu.

- (8) Trvalý růst cen nemovitostí v posledních desetiletích spolu s předpokládanou výraznou populační a zaměstnaneckou dynamikou v letech nadcházejících by se mohly stát překážkou předpokládanému růstu populace a pracovní síly. Takovýto vývoj je o to pravděpodobnější, že vstupem, na němž ekonomika významně závisí, jsou vysoce kvalifikovaní pracovníci ze sousedních zemí, kteří mezi zaměstnanými představují zhruba třetinu. Dynamiku cen nemovitostí k bydlení pohání nesoulad mezi nabídkou a poptávkou, a zejména nedostatek volných kapacit k bydlení za dostupné ceny. Pružnosti nabídky bydlení brání nedostatek stavebních pozemků a suboptimální výkon správy v řízeních o vydání stavebního povolení. Je rovněž pravděpodobné, že významná část daňových úlev poskytovaných podle stávajících pravidel bude vzhledem k nepružné nabídce bydlení kapitalizována do cen nemovitostí. Zvýšit by bylo možno i úsilí o zabezpečení sociálního bydlení za dostupné ceny. Aktuální situace na trhu s bydlením nejenže odrazuje domácnosti od toho, aby se v Lucembursku usazovaly, ale také prohlubuje problém dopravního přetížení a znečišťování životního prostředí. Tlak na odstranění překážek bránících investicím do dopravy a bydlení zvyšují i nové demografické projekce ve zprávě o stárnutí obyvatelstva z roku 2015, jež by měly být promítnuty do všech čtyř nadcházejících plánů pro odvětví bydlení, dopravy, průmyslových zón a zelené krajiny.
- (9) Limitujícím faktorem hospodářské diverzifikace může být vývoj mezd v některých odvětvích, jenž nemusí odrážet vývoj produktivity. Vznikají tím další omezení pro ona odvětví, na něž se lze zaměřit, zejména odvětví s vysokou přidanou hodnotou. Za poslední dekádu rostly jednotkové náklady práce v Lucembursku rychleji než ve většině členských států eurozóny. V omezování variability mezd mezi odvětvími hraje roli automatická valorizace mezd prováděná v celé ekonomice, jež může bránit tomu, aby byly rozdíly v produktivitě práce zohledňovány. Nicméně spuštění automatické úpravy mezd bylo odloženo v důsledku přetrvávající nízké inflace, která tak přispěla k mírnému vývoji mezd. Souběžně s jejich slabým vývojem a nárůstem produktu se zmírnily ztráty v nákladové konkurenceschopnosti. Monitorování vývoje mezd je v této souvislosti odůvodněným opatřením.

- (10) Rizikem zůstávají v dlouhodobém horizontu závazky plynoucí ze stárnutí obyvatelstva, zejména pokud jde o náklady na důchody. Lucembursko sice omezilo možnosti předčasného odchodu do důchodu, avšak při odstraňování rozdílu mezi zákonnou a skutečnou věkovou hranicí pro odchod do důchodu učinilo jen omezený pokrok. Návrh zákona, jímž se systémy předčasného odchodu do důchodu mění, byl parlamentu předložen v červenci 2015. Zatímco však jeden ze systémů bude zrušen, podmínky k využití dalších budou částečně zjednodušeny. V červenci 2015 byl přijat zákon o reklasifikaci pracovníků s pracovním postižením, který je uplatňován od 1. ledna 2016. Zákon zvýšil možnosti uvedených pracovníků, jak zůstat na trhu práce, a implikuje tak pokles počtu osob, které se systému předčasného odchodu do důchodu účastní. Předčasný odchod do důchodu je však nadále rozšířeným jevem a pobídky k prodloužení pracovního života jsou nevelké. Předčasný odchod do důchodu zůstává rozšířeným jevem a pobídek pro setrvání v práci je poskrovnu. Stále chybí ucelená strategie ke zvládnutí problematiky stárnutí obyvatelstva, která by starší pracovníky udržela v zaměstnání déle, dávala jim pobídky k návratu do pracovního života a nabízela jim potřebné dovednosti. V parlamentu je nadále projednáván návrh ohledně věku odchodu do důchodu, jehož smyslem je podpořit podniky s více než 150 zaměstnanci, aby zachovávaly pracovní poměry se staršími pracovníky.
- (11) V souladu s důchodovou reformou z roku 2012 by měla být každých pět let od přijetí reformy mapována a vyhodnocována udržitelnost důchodového systému. Vláda potvrdila svůj záměr předsunout toto hodnocení již na rok 2016 namísto původně plánovaného roku 2017 a ustavila pracovní skupinu pro důchody, která je hodnocením pověřena. V rozporu s předchozím doporučením Rady nedošlo k žádnému pokroku, pokud jde o navázání zákonem stanovené věkové hranice pro odchod do důchodu na střední délku života. Lucembursko je jediným členským státem, který na léta 2013–2060 nestanovil další zvyšování zákonné věkové hranice pro odchod do důchodu ani věkové hranice pro předčasný odchod do důchodu. Ve zprávě o stárnutí obyvatelstva za rok 2015 je předpokládán nárůst výdajů souvisejících se stárnutím obyvatelstva upraven směrem dolů. Tato úprava je však téměř výlučně vysvětlena příznivějšími demografickými projekcemi, a to v kontextu, v němž nebyly přijaty žádné nové reformy. Nicméně i po této úpravě zůstává předpokládán nárůst výdajů na důchody nejvyšší v EU. Lucembursko navíc čelí rizikům plynoucím z očekávaného nárůstu výdajů na dlouhodobou péči, jejichž podíl na HDP je mezi členskými státy jeden z nejvyšších. Tento vývoj je podle všeho způsoben v Unii nejvyšším předpokládaným nárůstem podílu, jež budou v populaci do roku 2060 zaujímat osoby závislé na péči. Na reformě, která má v oblasti pojištění dlouhodobé péče zajistit dlouhodobou udržitelnost, již proběhly přípravné práce.

- (12) V kontextu evropského semestru provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Lucemburska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Lucembursku za rok 2016. Posoudila také program stability a národní program reforem, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Lucembursku adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Lucembursku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v EU je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni EU. Doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 a 2.
- (13) Na základě tohoto posouzení projednala Rada program stability a zaujala stanovisko⁵, že Lucembursko by mělo ustanovení Paktu o stabilitě a růstu dodržet,

⁵ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.

DOPORUČUJE Lucembursku v období 2016–2017:

1. Zajistit dlouhodobou udržitelnost veřejných důchodových systémů zvýšením skutečného věku odchodu do důchodu, snížením předčasných odchodů do důchodu a zmnožením pobídek pro setrvání v práci, jakož i sladěním zákonem stanoveného věku pro odchod do důchodu se změnami ve střední délce života.
2. Odstranit překážky investic a inovací, jež omezují hospodářský rozvoj v odvětví služeb podnikům. Řešit překážky, jež brání investicím do bydlení.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda nebo předsedkyně*
