



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2016. június 13.
(OR. en)

9216/16

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

FELJEGYZÉS

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Címzett:	az Állandó Képviselők Bizottsága/a Tanács
Biz. dok. sz.:	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
Tárgy:	Ajánlás – A TANÁCS AJÁNLÁSA Luxemburg 2016. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Luxemburg 2016. évi stabilitási programját

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2016) 336 final bizottsági javaslaton alapuló fenti tanácsi ajánlástervezet több tanácsi bizottság által módosított és elfogadott szövegét.

A TANÁCS AJÁNLÁSA

(...)

Luxemburg 2016. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Luxemburg 2016. 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 rendeletre¹ 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,

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

mivel:

- (1) A Bizottság 2015. november 26-án elfogadta az éves növekedési jelentést, és ezzel elindult a gazdaságpolitikai koordináció 2016. évi európai szemesztere. Az Európai Tanács a 2016. március 17–18-i ülésén jóváhagyta az éves növekedési jelentés prioritásait. 2015. november 26-án a Bizottság az 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet² alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést, 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. Ezt az ajánlást az Európai Tanács a 2016. február 18–19-i ülésén jóváhagyta, a Tanács pedig 2016. március 8-án elfogadta³. Mivel Luxemburg pénzneme az euro, továbbá tekintettel a gazdasági és monetáris unió gazdaságai közötti szoros összefonódásokra, Luxemburnak gondoskodnia kell az ajánlás teljes körű és megfelelő időben történő végrehajtásáról.
- (2) A Luxemburgra vonatkozó országjelentést 2016. február 26-án tették közzé. Az országjelentésben értékelték a Tanács által 2015. július 14-én elfogadott országspecifikus ajánlások, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzései kapcsán Luxemburg által elért eredményeket.
- (3) Luxemburg 2016. április 29-én benyújtotta 2016. évi nemzeti reformprogramját és 2016. évi stabilitási programját. A kettő közötti kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.

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

³ HL C 96., 2016.3.11., 1. o.

- (4) A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó európai strukturális és beruházási alapok programozását a vonatkozó országspecifikus ajánlások figyelembevételével alakították ki. Az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet⁴ 23. cikke szerint, amennyiben az a vonatkozó tanácsi ajánlások végrehajtásának elősegítése érdekében szükséges, a Bizottság kérheti egy tagállamtól partnerségi megállapodása és releváns programjai felülvizsgálatát és azokhoz módosítások javaslatát. A Bizottság az európai strukturális és beruházási alapok eredményességét és a gondos gazdasági irányítást összekapcsoló intézkedések alkalmazására vonatkozó iránymutatásokban további részletekkel szolgált arról, hogyan alkalmazná ezt a rendelkezést.
- (5) Luxemburg jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához tartozik. 2016. évi stabilitási programja szerint a kormány 2017-ben kiegyensúlyozott költségvetés, majd kis mértékű többlet elérését tervezi, amely 2020-ra eléri a GDP 0,4 %-át. A középtávú költségvetési cél továbbra is teljesül a teljes programozási időszak alatt. Stabilitási programjában ugyanakkor Luxemburg bejelenti, hogy a középtávú költségvetési cél a 2016. évi, a GDP 0,5 %-ának megfelelő strukturális többletről 2017-ben a GDP 0,5 %-ának megfelelő strukturális hiányra módosul. A stabilitási program szerint a GDP-arányos államadósság 2020-ra várhatóan fokozatosan 23,5 %-ra emelkedik. Az ezen költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv megalapozott, kivéve 2017 és 2018 vonatkozásában, amely időszak esetében optimistának mondható. A Bizottság 2016. tavaszi előrejelzése alapján a strukturális többlet várhatóan 2016-ban a GDP 1,4 %-ára, majd 2017-ben a GDP 0,3 %-ára fog csökkenni, így a középtávú költségvetési cél felett marad. Az esetleges jövőbeli eltéréseket azon követelmény alapján kell értékelni, miszerint a strukturális egyenleget a középtávú költségvetési cél szintjén kell fenntartani, szem előtt tartva az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságának szükségességét, különösen a nyugdíjak területén. A stabilitási program értékelése alapján és a Bizottság 2016. tavaszi előrejelzésének figyelembevételével a Tanács véleménye szerint Luxemburg várhatóan meg fog felelni a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek.

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 1303/2013/EU rendelete 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) A luxemburgi hatóságok ismertették a 2017-ben hatályba lépő átfogó adóreform főbb vonalait. A reform elsősorban a közvetlen adózás területén vezet be módosításokat, mind a magánszemélyek, mind a társaságok vonatkozásában. Célja (a versenyképesség fokozása érdekében) a társasági jövedelemadó mértékének fokozatos csökkentése és (a méltányosság fokozása érdekében) a személyi jövedelemadó progresszivitásának növelése. Egyes adókiadások növelése ugyanakkor – különösen a lakásszektorban – az adóalap csökkenésével járhat. A luxemburgi adórendszer kialakítását nemzetközi fejlemények is érinthetik, és rávilágíthatnak arra, hogy a fiskális bevételek legalább egy része instabil. A bevételek kiszámíthatóságának biztosítása érdekében lehetőség van az adóalap további szélesítésére, mindenekelőtt a jelenleg alacsony ingatlanadó felülvizsgálata és alternatív bevételi források, többek között a környezetvédelmi adók nagyobb mértékű alkalmazása révén. E tekintetben a szellemi tulajdonra vonatkozó adókedvezmény hatályon kívül helyezése a társaságiadó-alap bizonyos mértékű kiszélesítését teszi lehetővé. Az adóreformok elfogadását és végrehajtását a Bizottság az európai szemeszter keretében továbbra is szorosan figyelemmel kíséri.
- (7) A luxemburgi hatóságok a gazdaság diverzifikálására törekzenek, elismerve, hogy a pénzügyi szektortól való nagymértékű függőség kockázatokkal jár. Tekintettel az országban jellemző magas munkaerőköltségekre, a nagyobb hozzáadott értéket előállító tevékenységek lehetőséget kínálnak alternatív növekedési források kibontakoztatására. A luxemburgi gazdaság sikeres diverzifikálása tehát nagy mértékben azoktól a szektoroktól függ, amelyek kevésbé érzékenyek a munkaerőköltség szintjére. Ezek nagyrészt a kutatáson és az innováción alapulnak, amely jellemzően technológia- és tudásintenzív. A már sikeres nem pénzügyi szolgáltatási szektor további kiszélesítése szintén segíthetné a gazdaság diverzifikációját. A beruházások és az innováció útjában álló, a gazdasági fejlődést korlátozó akadályok csökkentése vagy felszámolása felszabadítaná az innovációs potenciált, és segítené a diverzifikációt. Miközben a közberuházások mértéke meghaladja az euroövezeti átlagot, a magánberuházások szintje nem megfelelő. A magas beruházási szint fenntartása elengedhetetlen a növekedési kilátások fenntartásához. Az országjelentésben foglalt elemzés szerint az Unión belül Luxemburgban a legkorlátozóbb az üzleti szolgáltatásokra és a kiskereskedők letelepedésére vonatkozó szabályozás. A fő korlátozások az üzleti szolgáltatások ágazatában a részesedési követelményekhez, a szavazati jogokhoz és a multidiszciplináris korlátozásokhoz, a kiskereskedelmi szektorban pedig a működési és letelepedési követelményekhez kapcsolódnak.

- (8) A lakásáraknak az elmúlt évtizedekben tapasztalt folyamatos emelkedése és az elkövetkező években várható erős népességi és foglalkoztatási dinamika együttesen akadályozhatja a tervezett népesség- és munkaerő-növekedést. Ez annál is inkább valószínű kilátás, mivel a gazdaság nagy mértékben függ a szomszédos országok magasan képzett munkavállalóinak részvételétől, akik a teljes foglalkoztatottak mintegy egyharmadát teszik ki. A lakáscélú ingatlanok árának dinamizmusa a kereslet és a kínálat közötti eltolódásból, különösen pedig az elérhető és megfizethető lakások hiányából ered. A lakáskínálat rugalmasságát akadályozza a beépíthető területek szűkössége és az építési engedélyezési eljárásokkal kapcsolatos igazgatási hiányosságok. A rugalmatlan lakáskínálat miatt valószínűleg a jelenlegi politikák alapján rendelkezésre álló adótámogatások jelentős része is beépül lakásárakba. Fokozni lehetne a megfizethető árú szociális lakáshoz juttatásra irányuló erőfeszítéseket is. A jelenlegi lakáspiac nemcsak visszatartja a háztartásokat a Luxemburgba településtől, de a forgalmi torlódások és a szennyezés problémáját is súlyosbítja. A népesség előregedéséről szóló 2015. évi jelentésben foglalt új demográfiai előrejelzések szintén azt sugallják, hogy fel kell számolni a közlekedési és a lakáscélú beruházások szűk keresztmetszeteit, amit be kell építeni abba a négy készülő ágazati tervbe, amely a lakhatásra, a közlekedésre, a gazdasági tevékenységi zónákra, illetve a zöldterületekre vonatkozik.
- (9) A gazdasági diverzifikáció megvalósítását korlátozhatja, hogy egyes ágazatokban a bérek változása nem áll összhangban a termelékenység alakulásával. Ez tovább szűkíti a megcélozható ágazatok körét, mégpedig főként olyanokra, amelyek jelentős hozzáadott értéket termelnek. Az elmúlt évtizedben a luxemburgi fajlagos munkaköltség a többi euroövezeti tagállaménál gyorsabban emelkedett. A teljes gazdaságot átfogó automatikus bérindexálás szerepet játszik a szektorok közötti béringadozások korlátozásában, és megakadályozhatja a munka-termelékenységi eltérések figyelembevételét. A tartósan alacsony inflációs környezet azonban késleltette az automatikus bérkiigazítás elindítását, és hozzájárult a mérsékelt bérnövekedéshez. A gyenge bérnövekedéssel és a termelés növekedésével párhuzamosan a költség-versenyképességi veszteségek csökkentek. Ezzel összefüggésben indokolt figyelemmel kísérni a bérek alakulását.

- (10) A népesség előregedésével összefüggő kötelezettségek hosszú távon továbbra is kockázatot jelentenek, különösen a nyugdíjköltségek vonatkozásában. Luxemburg csekély mértékű előrelépést tett a kötelező nyugdíjkorhatár és a tényleges nyugdíjbavonulási életkor közötti eltérésnek a korhatár előtti nyugdíj lehetőségének korlátozásával történő csökkentése terén. 2015 júliusában törvénytervezetet terjesztettek a parlament elé a korhatár előtti nyugdíjbavonulási formák módosításáról. Noha ezek egyik formáját meg fogják szüntetni, más előnyugdíj-rendszerek hozzáférési feltételeit részben könnyíteni fogják. 2015 júliusában elfogadták a korlátozott munkaképességű munkavállalók átsorolásáról szóló törvényt, amelynek végrehajtása 2016. január 1-jén kezdődött meg. A törvény növelte a korlátozott munkaképességű munkavállalók munkaerőpiacon maradásának lehetőségét, és következésképpen csökkenti a korhatár előtti nyugdíjbavonulási formákat igénybe vevők számát. A korhatár előtti nyugdíjba vonulás továbbra is elterjedt, és a magasabb életkorig való munkavállalás ösztönzői korlátozottak. Továbbra sem létezik egy olyan, a népesség előregedésével kapcsolatos, teljes körű szakpolitika, amely azt célozná, hogy az idősebb munkavállalókat hosszabb ideig tartsa foglalkoztatásban, valamint ösztönzőket és készségeket biztosítana a munkaerőpiacra való visszatérésük elősegítésére. A parlament még mindig tárgyalja az „életkor-paktumot”, amelynek célja ösztönözni a 150-nél több főt foglalkoztató cégek idősebb munkavállalóinak megtartását.
- (11) A 2012. évi nyugdíjreform előírja, hogy a reform elfogadását követően ötévente ellenőrizni és értékelni kell a nyugdíjrendszer fenntarthatóságát. A kormány megerősítette azon szándékát, hogy az eredetileg tervezett 2017 helyett 2016-ra előrehozza az értékelést, amelynek elvégzésével az újonnan létrehozott nyugdíj-munkacsoportot bízta meg. A kötelező nyugdíjkorhatárnak a várható élettartamhoz igazítása terén a Tanács korábbi ajánlása ellenére nem történt előrelépés. Luxemburg az egyetlen olyan tagállam, amelyben a 2013 és 2060 közötti időszakra nem rendelkeztek a kötelező nyugdíjkorhatár és a korhatár előtti nyugdíjbavonulási életkor további emeléséről. A népesség előregedéséről szóló 2015. évi jelentésben az életkorral kapcsolatos kiadások előrejelzett emelkedését lefelé korrigálták, de a kiigazítást szinte kizárólag a kedvezőbb demográfiai előrejelzések indokolják, miközben semmilyen reformot nem fogadtak el. A nyugdíjkiadások tervezett emelkedése még a kiigazítás után is a legmagasabb az Unióban. Ráadásul Luxemburgban kockázatot jelent a tartós ápolási-gondozási kiadások várható emelkedése, amely a GDP arányában valamennyi tagállam közül a legmagasabb. Ezt pedig a jelek szerint az eltartott népesség arányának 2060-ig előrejelzett, az EU-n belül legmagasabb emelkedése váltja ki. Az ápolásbiztosítás hosszú távú fenntarthatóságának garantálására irányuló reform előkészületei megkezdődtek.

- (12) Az európai szemeszter keretében a Bizottság átfogó elemzést készített Luxemburg gazdaságpolitikájáról, és azt a 2016. évi országjelentésben közzétette. A Bizottság értékelte továbbá a stabilitási programot és a nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Luxemburnak címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket. Mivel az Európai Unió átfogó gazdasági kormányzásának erősítése érdekében a jövőbeli nemzeti döntések során az uniós szempontokra is tekintettel kell lenni, a Bizottság nemcsak azt vette figyelembe, hogy az intézkedések milyen jelentőséggel bírnak a fenntartható luxemburgi költségvetési és társadalmi-gazdasági politika szempontjából, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak. Az európai szemeszter keretében tett ajánlásokat az alábbi 1–2. ajánlás tükrözi.
- (13) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta a stabilitási programot, és azt a véleményt⁵ fogalmazta meg, hogy Luxemburg várhatóan meg fog felelni a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek,

⁵ Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.

AZT AJÁNLJA, hogy Luxemburg 2016-ban és 2017-ben tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Biztosítsa az állami nyugdíjak hosszú távú fenntarthatóságát a tényleges nyugdíjbavonulási életkor emelésével, a korhatár előtti nyugdíjba vonulás korlátozásával, a magasabb életkorig való munkavállalás ösztönzőinek fokozásával és a kötelező nyugdíjkorhatárnak a várható élettartamhoz való igazításával.
2. Számolja fel a beruházások és az innováció előtt álló akadályokat, amelyek az üzleti szolgáltatások ágazatában korlátozzák a gazdasági fejlődést. Tegyen intézkedéseket a lakáscélú beruházásokat akadályozó szűk keresztmetszetek felszámolására.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*
