

Bruxelles, 12. lipnja 2017.
(OR. en)

9304/17

ECOFIN 407
UEM 156
SOC 387
EMPL 301
COMPET 404
ENV 503
EDUC 231
RECH 187
ENER 226
JAI 486

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	ST 9248/17 ECOFIN 378 UEM 127 SOC 356 EMPL 271 COMPET 373 ENV 473 EDUC 201 RECH 157 ENER 197 JAI 448 - COM(2017) 515 final
Predmet:	Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Luksemburga za 2017. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Luksemburga za 2017.

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni nacrt preporuke Vijeća, kako su ga izmijenili i usuglasili različiti odbori Vijeća na temelju prijedloga Komisije COM(2017) 515 final.

PREPORUKA VIJEĆA

od...

o Nacionalnom programu reformi Luksemburga za 2017.

i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Luksemburga za 2017.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

budući da:

- (1) Komisija je 16. studenoga 2016. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra 2017. za koordinaciju ekonomske politike. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 9. i 10. ožujka 2017. Komisija je 16. studenoga 2016. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća² donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem Luksemburg nije utvrđen kao jedna od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog je dana Komisija donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Europsko vijeće potvrdilo 9. i 10. ožujka 2017. Vijeće je 21. ožujka 2017. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja („Preporuka za europodručje”)³.
- (2) Kao država članica čija je valuta euro te s obzirom na blisku međusobnu povezanost ekonomija u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Luksemburg bi trebao osigurati punu i pravodobnu provedbu Preporuke za europodručje, koja je navedena u preporuci 2. u nastavku.
- (3) Izvješće za Luksemburg za 2017. objavljeno je 22. veljače 2017. U njemu je ocijenjen napredak Luksemburga u rješavanju preporuka za tu zemlju koje je Vijeće donijelo 12. srpnja 2016., mjere poduzete kao odgovor na preporuke za tu zemlju donesene prethodnih godina te napredak Luksemburga u pogledu ostvarivanja nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020.
- (4) Luksemburg je 28. travnja 2017. dostavio svoj Nacionalni program reformi za 2017. i svoj Program stabilnosti za 2017. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno.

² Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL L 306, 23.11.2011., str. 25.).

³ SL C 92, 24.3.2017., str. 1.

- (5) Pri programiranju europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondovi) za razdoblje 2014. – 2020. u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedine zemlje. Kako je predviđeno u članku 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁴, ako je pri provedbi relevantnih preporuka Vijeća potrebna potpora, Komisija može zatražiti od države članice da preispita i predloži izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa. Komisija je dostavila dodatne pojedinosti o tome kako bi iskoristila tu odredbu u smjernicama o primjeni mjera kojima se učinkovitost ESI fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem.
- (6) Luksemburg je trenutačno obuhvaćen preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu. Vlada u svojem Programu stabilnosti za 2017. planira smanjenje ukupnog suficita sa 1,6 % BDP-a u 2016. na 0,2 % BDP-a u 2017., nakon čega slijedi stabilno povećanje i postizanje suficita od 1,2 % BDP-a u 2021. Srednjoročni proračunski cilj, tj. strukturni deficit od 0,5 % BDP-a, i dalje će se ispunjavati s pozitivnom razlikom tijekom programskog razdoblja. Prema Programu stabilnosti za 2017. predviđa se da će udio duga opće države u BDP-u ostati znatno ispod referentne vrijednosti od 60 % BDP-a utvrđene Ugovorom. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije uvjerljiv je, uz iznimku 2018., kada je izrazito povoljan, i 2021., kada je izrazito oprezan. Prema proljetnoj prognozi Komisije za 2017. predviđa se da će strukturni saldo zabilježiti suficit od 0,4 % BDP-a u 2017. i 0,1 % BDP-a u 2018., što je uglavnom u skladu s Programom stabilnosti za 2017. i iznad srednjoročnog proračunskog cilja. Općenito, Vijeće smatra da se predviđa da će Luksemburg 2017. i 2018. ispuniti odredbe Pakta o stabilnosti i rastu.

⁴ Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006, SL L 347, 20.12.2013., str. 320.

- (7) S obzirom na predviđeno povećanje troškova povezanih sa starenjem zabrinutost u pogledu dugoročne fiskalne održivosti i dalje je prisutna. U okviru mirovinske reforme iz 2012. praćenje i ocjenjivanje održivosti mirovinskog sustava trebalo bi provoditi svakih pet godina od donošenja reforme. Vlada je prvo ocjenjivanje odlučila provesti ranije, u 2016. Iako je revizijom utvrđeno da mirovinski sustav i dalje redovito ostvaruje višak, čime je omogućeno nakupljanje znatnih mirovinskih pričuva, očekuje se da će mirovinski sustav od 2023. bilježiti negativan operativni saldo u smislu rashoda za socijalne naknade u odnosu na doprinose. Prema novim revidiranim Eurostatovim projekcijama stanovništva predviđeno povećanje stanovništva bit će manje nego što se prethodno očekivalo. To će utjecati na stopu ekonomske ovisnosti koja će se povećati brže nego što se prethodno očekivalo i uzrokovati veće predviđeno povećanje javnih rashoda za mirovine. Nije zabilježen napredak u usklađivanju zakonske dobi za umirovljenje s očekivanim životnim vijekom, kako je prethodno preporučilo Vijeće u 2016. Luksemburg se ističe kao jedina država članica u kojoj nije predviđeno povećanje zakonske dobi za umirovljenje za razdoblje 2013. – 2060. U Luksemburgu se do 2060. očekuje najveće povećanje udjela stanovništva koje ovisi o državnom financiranju u Uniji. U pogledu ranog umirovljenja Luksemburg je ostvario ograničen napredak. U srpnju 2015. parlamentu je predstavljen nacrt zakona kojim se mijenjaju pravila povezana s ranim umirovljenjem, a njegovo je donošenje još u tijeku. Rano umirovljenje općenito je i dalje raširena pojava, a poticaji za dulji radni vijek još su ograničeni. S obzirom na reviziju demografskih prognoza Luksemburg se suočava s daljnjim rizicima u vezi s rashodima za dugotrajnu skrb. Njihov udio u BDP-u već je jedan od najviših među državama članicama, a očekuje se da će se do 2060. povećati s 1,5 % na 3,2 % BDP-a (što je više nego dvostruko povećanje u odnosu na trenutačnu razinu). U parlamentu se raspravlja o projektu reforme osiguranja za dugotrajnu skrb.

- (8) Luksemburška tijela donijela su sveobuhvatnu poreznu reformu koja je stupila na snagu u siječnju 2017. Reformom su uvedene izmjene uglavnom u području izravnog oporezivanja za pojedince i poduzeća, kojima se željelo postupno smanjiti stopu poreza na dobit poduzeća (radi povećanja konkurentnosti) i povećati progresivnost poreza na osobni dohodak (radi veće pravednosti). Istodobno se povećanjem određenih poreznih rashoda može izazvati smanjenje porezne osnovice. Kako bi se povećala predvidivost poreznih prihoda, potrebno je dodatno proširiti poreznu osnovicu. To bi se posebno moglo postići revizijom postojećih niskih poreza na nekretnine i većim iskorištavanjem alternativnih izvora. To bi moglo uključivati i osiguravanje veće usklađenosti između poreza u području okoliša i ciljeva povezanih s diversifikacijom gospodarstva.
- (9) Luksemburška nadležna tijela već nekoliko desetljeća aktivno nastoje diversificirati gospodarstvo, uzimajući pritom u obzir rizike povezane s velikom ovisnošću o financijskom sektoru. Smanjenje oslanjanja gospodarstva na financijski sektor i dalje je najvažniji dugoročan izazov. Radi suočavanja s tim izazovom potrebno je analizu diversifikacije prenijeti u posebne mjere s jasno određenim rokovima. S obzirom na visoku razinu troškova rada u zemlji djelatnosti s višom dodanom vrijednošću pružaju potencijal za poticanje alternativnih izvora rasta. Stoga uspješna diversifikacija gospodarstva Luksemburga uvelike ovisi o sektorima koji su manje osjetljivi na razine troškova rada. Ti se sektori uglavnom temelje na istraživanjima i inovacijama, koje karakterizira izrazita usmjerenost na tehnologiju i znanje. Smanjenjem ili uklanjanjem prepreka ulaganju i inovacijama koje ograničavaju gospodarski razvoj oslobodio bi se potencijal za inovacije i doprinijelo diversifikaciji. Dok su javna ulaganja iznad prosjeka europodručja, privatna ulaganja ostvaruju slabe rezultate. Održavanje visoke razine ulaganja presudno je za očuvanje izgleda za rast.

- (10) Daljnjim bi se proširenjem već uspješnog sektora nefinancijskih usluga moglo doprinijeti diversifikaciji gospodarstva. U sektoru poslovnih usluga i dalje postoje velike regulatorne prepreke, posebno za računovođe, arhitekte, inženjere i odvjetnike. Za sve te profesije stopa poslovnih prihoda niža je od prosjeka Unije i prosječne stope za cjelokupno gospodarstvo. Stoga bi ograničenja u tim zanimanjima mogla biti štetna za konkurentnost poduzeća u Luksemburgu. Te prepreke uključuju širok opseg aktivnosti rezerviranih za arhitekte, jednostavne zadatke kao što su obračun plaća ili priprema poreznih prijava rezervirane za visokokvalificirane stručnjake, pružanje pravnih savjeta rezervirano za odvjetnike te obveze u pogledu pravnog oblika i vlasničke strukture, pravila o nespojivosti i multidisciplinarna ograničenja za odvjetnike koja bi mogla biti nerazmjerna u odnosu na temeljna načela, kao što je profesionalna neovisnost, i odgovarajuće nadzorne mehanizme.
- (11) Kako bi se izbjegli negativni učinci, potrebne su ciljane aktivne politike tržišta rada i programi cjeloživotnog učenja, posebno za starije radnike, čija je stopa zaposlenosti i dalje među najnižima u Uniji. Donesene su mjere za povećanje mogućnosti njihova zapošljavanja i povezivanja s tržištem rada. Od 1. siječnja 2016. provodi se zakon o reklasifikaciji radnika s radnim invaliditetom, čime se povećava mogućnost da ti radnici duže ostanu na tržištu rada. Međutim, sveobuhvatna strategija temeljena na savjetovanju sa socijalnim partnerima još nije predložena. „Starosni pakt”, nacrt zakona koji je podnesen Parlamentu u travnju 2014. i kojim se želi potaknuti poduzeća s više od 150 zaposlenika da zadrže starije radnike, još nije donesen. Za uspjeh takvih politika i dalje će biti važne mogućnosti za usavršavanje s pomoću ciljanih aktivnih politika tržišta rada i cjeloživotnog učenja za podršku starijim radnicima. Ulaganje u vještine ključno je kako bi se u potpunosti iskoristile prednosti digitalizacije i zadržala konkurentnost.

- (12) Donesen je važan paket mjera kako bi se riješio problem nedostatne ponude nekretnina, ali njegov stvarni učinak tek će se utvrditi. Čini se da je nemogućnost pristupa građevinskom zemljištu, koje je uglavnom u vlasništvu privatnih osoba, jedna od glavnih prepreka povećanju stambene ponude. Ograničena stambena ponuda uz solidnu potražnju dovela je do trajnog povećanja cijena stambenih nekretnina. To doprinosi objašnjenju trenda sve veće zaduženosti kućanstava, koja je uglavnom hipotekarnog tipa. Nadalje, unatoč znatnim ulaganjima u prometnu infrastrukturu, rješavanje problema zagušenja prometa i dalje je izazov. Tome je uzrok i činjenica da se moderne radne prakse, kao što je rad na daljinu, u slučaju prekograničnih radnika destimuliraju fiskalnim politikama susjednih zemalja. Izazovi povezani sa stambenim nekretninama i mobilnošću vjerojatno će biti dodatna prepreka diversifikaciji gospodarstva i povećanju konkurentnosti. Mogli bi biti i prepreka privlačenju visokokvalificiranih radnika na tržište rada.
- (13) Komisija je u okviru europskog semestra 2017. provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Luksemburga i objavila je u Izvješću za tu zemlju za 2017. Ocijenila je i Program stabilnosti za 2017. i Nacionalni program reformi za 2017. te mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Luksemburgu u proteklim godinama. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socijalno-ekonomsku politiku u Luksemburgu, nego i njihovo poštovanje pravila i smjernica Unije, a s obzirom na potrebu jačanja ukupnoga gospodarskog upravljanja Unijom pružanjem doprinosa budućim nacionalnim odlukama s razine Unije.
- (14) Uzimajući u obzir tu ocjenu Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2017., a njegovo je mišljenje⁵ da se očekuje da će Luksemburg ispuniti odredbe Pakta o stabilnosti i rastu,

⁵ U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

PREPORUČUJE da Luksemburg 2017. i 2018. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Povećati diversifikaciju gospodarstva, među ostalim uklanjanjem prepreka ulaganju i inovacijama. Ukloniti regulatorna ograničenja u sektoru poslovnih usluga.
2. Osigurati dugoročnu održivost mirovinskog sustava, ograničiti rano umirovljenje i povećati stopu zaposlenosti starijih osoba.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik
