



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 13 юни 2022 г.  
(OR. fr, en)

9763/22

ECOFIN 552  
UEM 156  
SOC 347  
EMPL 229  
COMPET 450  
ENV 551  
EDUC 220  
RECH 343  
ENER 259  
JAI 814  
GENDER 92  
ANTIDISCRIM 72  
JEUN 103  
SAN 348

#### БЕЛЕЖКА

---

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ док. Ком.:	9416/22 - COM(2022) 618 final
Относно:	Препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно националната програма за реформи на Люксембург за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Люксембург за 2022 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(2022) 618 final.

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от ...

**относно националната програма за реформи на Люксембург за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Люксембург за 2022 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 политики<sup>1</sup>, 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,

като има предвид, че:

---

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

- (1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета<sup>2</sup>, с който бе създаден Механизъм за възстановяване и устойчивост, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. Той допринася за икономическото възстановяване и за осъществяването на устойчиви и увеличаващи растежа реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход, като същевременно укрепва устойчивостта и потенциалния растеж на икономиките на държавите членки. Той спомага също за укрепване на устойчивите публични финанси и за стимулиране на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план. Максималното финансово участие за държава членка в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост ще бъде актуализирано през юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.

---

<sup>2</sup> Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17).

- (2) На 24 ноември 2021 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2022 г. Тя надлежно взе предвид Социалния ангажимент от Порто, подписан на 7 май 2021 г., за по-нататъшно прилагане на Европейския стълб на социалните права, провъзгласен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. На 25 март 2022 г. Европейският съвет одобри приоритетите на годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. На 24 ноември 2021 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета<sup>3</sup> Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение, в който Люксембург не бе посочен като една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. На същата дата Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2022 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. На 5 април 2022 г. Съветът прие препоръката относно икономическата политика на еврозоната<sup>4</sup> („препоръката от 2022 г. относно еврозоната“), а на 14 март 2022 г. – съвместния доклад за заетостта.

---

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> Препоръка на Съвета от 5 април 2022 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ C 153, 7.4.2022 г., стр. 1).

- (3) След световната пандемия нахлуването на Русия в Украйна значително промени геополитическия и икономическия контекст. Последиците от нахлуването върху икономиките на държавите членки бяха усетени, наред с другото, чрез по-високите цени на енергията, храните и суровините и по-слабите перспективи за растеж. По-високите цени на енергията са особено тежки за най-уязвимите домакинства, изпитващи енергийна бедност или изложени на риск от енергийна бедност, както и за дружествата, които са най-уязвими спрямо растежа на цените на енергията. В Съюза се наблюдава и безпрецедентен приток на хора, бягащи от Украйна. Икономическите последици от агресивната война на Русия засегнаха държавите членки асиметрично. В този контекст на 4 март 2022 г. за първи път бе задействана Директива 2001/55/ЕО на Съвета<sup>5</sup> чрез Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета<sup>6</sup>, с която на разселените лица от Украйна беше предоставено правото на законно пребиваване в Съюза, както и достъп до образование и обучение, пазара на труда, здравеопазване, жилищно настаняване и социално подпомагане.

---

<sup>5</sup> Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием (ОВ L 212, 7.8.2001 г., стр. 12).

<sup>6</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (ОВ L 71, 4.3.2022 г., стр. 1).

- (4) Като се има предвид бързо променящата се икономическа и геополитическа ситуация, през 2022 г. европейският семестър възобновява широкообхватната си координация на икономическите политики и политиките по заетостта, като същевременно се усъвършенства в съответствие с изискванията за изпълнение на Механизма за възстановяване и устойчивост, както е посочено в годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. Изпълнението на приетите планове за възстановяване и устойчивост е от съществено значение за постигането на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през циклите на европейския семестър за 2019 г. и 2020 г. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. и 2020 г. продължават да бъдат също толкова важни и за плановете за възстановяване и устойчивост, които са преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241, в допълнение към всички останали специфични за всяка държава препоръки, отправени до датата, на която са представени тези преразгледани, актуализирани или изменени планове.
- (5) Общата клауза за дерогация в Пакта за стабилност и растеж действа от март 2020 г. В съобщението си от 3 март 2021 г., озаглавено „Една година от началото на пандемията от COVID-19: ответни мерки на фискалната политика“, Комисията изрази становище, че решението за дезактивиране или продължаване на прилагането на общата клауза за дерогация следва да се основава на цялостна оценка на състоянието на икономиката, като равнището на икономическата активност в Съюза или еврозоната се сравнява с равнищата отпреди кризата (края на 2019 г.) като ключов количествен критерий. Повишената несигурност и силните рискове от влошаване на икономическите перспективи в контекста на войната в Европа, безпрецедентното покачване на цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставки оправдават удължаването на срока на действие на общата клауза за дерогация в Пакта за стабилност и растеж до 2023 г.

- (6) Съгласно подхода в препоръката на Съвета от 18 юни 2021 г.<sup>7</sup>, съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Люксембург, общата фискална позиция понастоящем се измерва най-добре с промяната в първичните разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19), но като се включват свързаните със средносрочния потенциален растеж разходи, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза<sup>8</sup>. Освен общата фискална позиция, за да се прецени дали националната фискална политика е предпазлива и дали съставът ѝ допринася за устойчиво възстановяване, което е в съответствие с екологичния и цифровия преход, се обръща внимание и на развитието на финансираните на национално равнище първични текущи разходи<sup>9</sup> (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19) и инвестиции.

---

<sup>7</sup> Препоръка на Съвета от 18 юни 2021 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Люксембург (ОВ С 304, 29.7.2021 г., стр. 73).

<sup>8</sup> Прогнозите за фискалната позиция и нейните компоненти в настоящата препоръка са оценки на Комисията, основани на допусканията, залегнали в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. Оценките на Комисията на средносрочния потенциален растеж не включват положителното въздействие на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и които могат да стимулират потенциалния растеж.

<sup>9</sup> Нефинансирани с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост или други фондове на Съюза.

- (7) На 2 март 2022 г. Комисията прие съобщение, в което се предоставят общи насоки за фискалната политика през 2023 г. („фискалните насоки“), целящи да се подпомогне изготвянето на програмите за стабилност и конвергенция на държавите членки и по този начин да се засили координацията на политиките. Комисията отбеляза, че въз основа на макроикономическите перспективи от зимната прогноза от 2022 г. преминаването от съвкупна подкрепяща фискална позиция през 2020–2022 г. към до голяма степен неутрална съвкупна фискална позиция, при запазване на готовността да се реагира на променящата се икономическа ситуация, изглежда подходящо през 2023 г. Комисията обяви, че фискалните препоръки за 2023 г. следва да продължат да бъдат диференцирани между отделните държави членки и да вземат предвид възможното разпространение на ефекти между отделните държави. Комисията прикани държавите членки да отразят насоките в своите програми за стабилност и конвергенция. Комисията пое ангажимент да следи отблизо икономическото развитие и при необходимост ще коригира своите насоки на политиката най-късно с пролетния пакет за европейския семестър от края на май 2022 г.
- (8) По отношение на фискалните насоки фискалните препоръки за 2023 г. отчитат влошените икономически перспективи, повишената несигурност и допълнителните рискове от влошаване, както и по-високата инфлация в сравнение със зимната прогноза от 2022 г. на Комисията. На фона на тези съображения фискалните мерки трябва да доведат до увеличение на публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и енергийната сигурност и до поддържане на покупателната способност на най-уязвимите домакинства, така че да се смекчи въздействието на покачването на цените на енергията и да се спомогне за ограничаване на инфлационния натиск от вторични ефекти чрез целенасочени и временни мерки. Фискалната политика трябва да остане гъвкава, за да се адаптира към бързо променящите се обстоятелства, включително предизвикателствата, произтичащи от агресивната война на Русия срещу Украйна по отношение на отбраната и сигурността, и да бъде диференцирана в отделните държави членки в зависимост от тяхното фискално и икономическо положение, включително по отношение на излагането им на кризата и притока на разселени лица от Украйна.

- (9) На 30 април 2021 г. Люксембург представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка, съдържащи се в приложение V към посочения регламент. На 13 юли 2021 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Люксембург<sup>10</sup>. Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, гласящо, че Люксембург е изпълнил задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.
- (10) На 29 април 2022 г. Люксембург представи своята национална програма за реформи за 2022 г. и своята програма за стабилност за 2022 г. в съответствие с член 4 от Регламент (ЕО) № 1466/97. Двете програми бяха оценени заедно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2022 г. отразява също шестмесечното докладване на Люксембург относно напредъка, постигнат при изпълнението на неговия план за възстановяване и устойчивост.

---

<sup>10</sup> ST 10155/2021.

- (11) На 23 май 2022 г. Комисията публикува доклада за Люксембург за 2022 г. В него беше оценен напредъкът на Люксембург по изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета през 2019 г., 2020 г. и 2021 г., и беше направен преглед на изпълнението от страна на Люксембург на плана за възстановяване и устойчивост въз основа на набора от показатели за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства, включително породените от руското нахлуване в Украйна. В него бяха оценени също напредъкът на Люксембург при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.
- (12) В препоръката си от 20 юли 2020 г.<sup>11</sup> Съветът препоръча на Люксембург да предприеме всички необходими мерки през 2020 и 2021 г., в съответствие с общата клауза за дерогация, за ефективно справяне с пандемията от COVID-19, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване. Освен това той препоръча на Люксембург, когато икономическите условия го позволяват, да провежда фискални политики, насочени към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга, като същевременно увеличи инвестициите. През 2021 г. съгласно данни, потвърдени от Евростат, салдото на консолидирания държавен бюджет на Люксембург се подобри от дефицит в размер на 3,4 % от БВП през 2020 г. на излишък в размер на 0,9 % през 2021 г. Ответните мерки на фискалната политика на Люксембург подпомогнаха икономическото възстановяване през 2021 г., а временните извънредни мерки намаляха от 2,4 % от БВП през 2020 г. на 0,7 %. Мерките, предприети от Люксембург през 2021 г., бяха в съответствие с препоръката на Съвета от 20 юли 2020 г. Дискреционните бюджетни мерки, приети от правителството през 2020 г. и 2021 г., бяха предимно временни или съпътствани от компенсаторни мерки. Съгласно данните, потвърдени от Евростат, консолидираният държавен дълг намаля от 24,8 % от БВП през 2020 г. на 24,4 % от БВП през 2021 г.

---

<sup>11</sup> Препоръка на Съвета от 20 юли 2020 г. относно националната програма за реформи на Люксембург за 2020 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Люксембург за 2020 г. (ОВ С 282, 26.8.2020 г., стр. 101).

(13) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози е предпазлив за 2022 г. и реалистичен за следващите години. В програмата за стабилност за 2022 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 1,4 % през 2022 г. и 2,9 % през 2023 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда растеж на реалния БВП от 2,2 % през 2022 г. и 2,7 % през 2023 г. Разликата от 0,8 процентни пункта през 2022 г. се дължи главно на по-високите очаквания за инвестиции и на положителния принос на нетния износ за растежа на реалния БВП в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. В своята програма за стабилност за 2022 г. правителството очаква номиналното салдо да намалее до дефицит от 0,7 % от БВП през 2022 г. и до 0,4 % през 2023 г. Намалението през 2022 г. отразява главно по-високите разходи за възнаграждения на наетите лица, инвестиции и социални плащания, а по отношение на приходите текущите данъци върху дохода и имуществото се очаква да намалее. Според програмата за стабилност за 2022 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да се увеличи до 25,4 % през 2022 г. и до 25,8 % през 2023 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата за изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда бюджетен дефицит от 0,1 % от БВП за 2022 г. и излишък от 0,1 % за 2023 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда по-ниско съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 24,7 % през 2022 г. и 25,1 % през 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. средносрочният (10-годишен среден) потенциален растеж на производството се оценява на 2,6 %. Тази прогноза не включва обаче въздействието на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и могат да доведат до нарастване на потенциалния растеж на Люксембург.

(14) През 2022 г. правителството постепенно премахна по-голямата част от мерките, предприети в отговор на кризата, предизвикана от COVID-19, така че се очаква временните извънредни мерки да намалееят от 0,7 % от БВП през 2021 г. на 0,1 % през 2022 г. Държавният дефицит е засегнат от мерките, приети за противодействие на икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията, които според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се оценяват на 0,8 % от БВП през 2022 г. и 0,2 % от БВП през 2023 г.<sup>12</sup> Тези мерки се състоят главно от енергиен данъчен кредит, социални трансфери за домакинства с ниски доходи, намаляване на косвените данъци върху потреблението на енергия и субсидии за производството. В същото време беше постигнато споразумение със социалните партньори за отлагане на очакваното задействане на механизма за индексация, свързана с инфлацията, от лятото на 2022 г. до април 2023 г. и всеки следващ транш най-рано до април 2024 г. В голямата си част тези мерки бяха обявени като временни. Ако обаче цените на енергията останат високи през 2023 г., някои от тези мерки биха могли да бъдат продължени. Някои от тези мерки не са целенасочени, по-специално повсеместното намаляване на акцизите върху горивата през 2022 г. Бюджетният дефицит е повлиян и от разходите за осигуряване на временна закрила на разселените лица от Украйна. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. тези разходи се очаква да бъдат 0,1 % от БВП през 2022 г. и 0,2 % от БВП през 2023 г.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Числата представляват равнището на годишните бюджетни разходи за мерките, предприети от есента на 2021 г. насам, включително текущите приходи и разходи, както и когато е уместно, мерките за капиталови разходи.

<sup>13</sup> Очаква се общият брой на лицата, разселени от Украйна в Съюза, постепенно да достигне 6 милиона до края на 2022 г., като тяхното географско разпределение се изчислява въз основа на големината на установилата се диаспора, относителното население на приемащата държава членка и актуалното разпределение на разселените лица от Украйна в целия Съюз към март 2022 г. За бюджетните разходи за едно лице оценките се основават на модела за микросимулация Euromod на Съвместния изследователски център на Комисията, като се вземат предвид както паричните преводи, така и обезщетенията в натура като образование и здравеопазване, на които лицата може да имат право.

- (15) В препоръката си от 18 юни 2021 г. Съветът препоръча през 2022 г. Люксембург да следва подкрепяща фискална позиция, включително предвид импулса, осигурен от Механизма за възстановяване и устойчивост, и да запази инвестициите, финансирани на национално равнище. Освен това Съветът препоръча на Люксембург, когато икономическите условия го позволяват, да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и осигуряване на фискална устойчивост в средносрочен план, и същевременно да засили инвестициите с цел стимулиране на потенциала за растеж.
- (16) През 2022 г. според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. и информацията, включена в програмата за стабилност на Люксембург за 2022 г., се предвижда фискалната позиция да бъде подкрепяща и да възлиза на -1,3 % от БВП, както се препоръчва от Съвета<sup>14</sup>. Люксембург планира да предоставя непрекъснатата подкрепа за възстановяването, включително като използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции, както беше препоръчано от Съвета. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза, се прогнозира да остане непроменен в сравнение с 2021 г. Очаква се през 2022 г.<sup>15</sup> финансираните на национално равнище инвестиции да имат експанзионистичен принос от 0,1 процентни пункта към фискалната позиция. Поради това Люксембург планира да поддържа инвестициите, финансирани на национално равнище, както беше препоръчано от Съвета. В същото време увеличението на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на новите мерки по отношение на приходите) през 2022 г. се очаква да осигури експанзионистичен принос за общата фискална позиция от 1,2 процентни пункта. Този значителен експанзионистичен принос включва допълнителното въздействие на мерките за справяне с икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията (0,5 % от БВП), както и разходите за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,1 % от БВП), а по-високите възнаграждения на служителите и социалните трансфери също се очаква да допринесат (0,3 % от БВП) за растежа на нетните текущи разходи.

---

<sup>14</sup> Отрицателният знак на показателя съответства на превишение на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична фискална политика.

<sup>15</sup> Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат рестриктивен принос от 0,1 процентни пункта от БВП.

- (17) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда фискалната позиция през 2023 г. да бъде +0,5 % от БВП, при условие че политиката остане непроменена<sup>16</sup>. Очаква се през 2023 г. Люксембург да продължи да използва безвъзмездните средства по Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването. Очаква се финансираните на национално равнище инвестиции да имат експанзионистичен принос за фискалната позиция в размер на 0,1 % от БВП през 2023 г.<sup>17</sup> В същото време увеличението на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на новите мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да осигури рестриктивен принос от 0,5 процентни пункта за общата фискална позиция. Това включва въздействието от постепенното премахване на мерките, насочени към повишените цени на енергията (0,3 % от БВП).
- (18) В програмата за стабилност за 2022 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет постепенно да намалее до 0,3 % от БВП през 2024 г. и до 0,2 % до 2025 г. Поради това се планира салдото по консолидирания държавен бюджет да остане под 3 % от БВП през периода на действие на програмата за стабилност за 2022 г. Тези прогнози предполагат малко по-високи приходи и стабилни разходи като процент от БВП. Според програмата за стабилност за 2022 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да се увеличи до 2055 г., по-специално като достигне 26,2 % през 2024 г. и се стабилизира на 26,2 % през 2025 г. Съгласно анализа на Комисията рисковете за устойчивостта на дълга изглеждат ниски в средносрочен план.

---

<sup>16</sup> Положителният знак на показателя съответства на недостиг на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за рестриктивна фискална политика.

<sup>17</sup> Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат рестриктивен принос от 0,2 процентни пункта от БВП.

(19) Кризата с COVID-19 повлия по-слабо на държавните финанси в сравнение с други държави членки и се очаква съответните показатели да се подобрят през 2022 г. Въздействието на демографските тенденции върху държавните разходи обаче ще се засили през следващите десетилетия. Това се дължи по-конкретно на факта, че се очаква броят на пенсионерите на работник да нараства постоянно поради застаряването на населението и забавянето на нетните миграционни потоци. При сценария „без промяна на политиката“ Люксембург ще бъде изправен пред едно от най-големите увеличения на пенсионните разходи в Съюза като дял от БВП до 2070 г. Това ще доведе до пенсионни разходи в размер на около 18 % от БВП (в сравнение с 9 % през 2019 г.) — една от най-високите стойности в Съюза. Това от своя страна ще доведе до значително увеличаване на държавния дълг, което ще изложи на риск в дългосрочен план устойчивостта на държавните финанси. Увеличаването на реалната възраст на пенсиониране ще има най-благоприятните макроикономически последици, тъй като този елемент има най-големия потенциал за намаляване на разходите за пенсии. На свой ред по-високият процент на заетите по-възрастни работници също ще подпомогне икономическия растеж. Планът за възстановяване и устойчивост не разглежда дългосрочната устойчивост на пенсионната система, нито отрицателните последици от схемите за ранно пенсиониране и финансовите стимули за ранно напускане на пазара на труда, с които се обяснява ниската заетост на по-възрастните работници. Бързото започване на реформите, насочени към ограничаване на схемите за ранно пенсиониране и към промяна на предпочитанията на по-възрастните работници към това да останат на работа по-дълго време, ще позволи постепенно изпълнение, което ще увеличи справедливостта между поколенията.

- (20) Борбата с агресивното данъчно планиране в Съюза е от съществено значение за:
- i) предотвратяване на нарушаването на конкуренцията между предприятията;
  - ii) гарантиране на справедливо третиране на данъкоплатците; и iii) защита на държавните финанси.
- Люксембург е малка, отворена икономика с голям интегриран финансов сектор, което до голяма степен обяснява съществуването на големи финансови потоци. Тези големи финансови потоци обаче отразяват и голямото присъствие в страната на дружества под чуждестранен контрол, които участват в дейности по вътрешногрупово финансиране и управление на парични средства. Особен повод за безпокойство е липсата на данъци, удържани при източника, или на еквивалентни мерки по отношение на плащанията на лихви и авторски и лицензионни възнаграждения към юрисдикции с ниско или нулево данъчно облагане извън държавите, включени в списъка на Съюза на неосказващите съдействие юрисдикции<sup>18</sup>. Изходящите плащания на лихви и авторски и лицензионни възнаграждения от установени в Люксембург дружества към юрисдикции извън ЕС могат да са предмет на малко или никакво данъчно облагане, ако тези плащания не се облагат с данък или се облагат с нисък данък в юрисдикцията на получателя. Люксембург предприе известни действия за борба с агресивното данъчно планиране. Досега обаче мерките са ограничени и недостатъчни за отстраняване на проблема с изходящите плащания в данъчната система, които могат да бъдат използвани от многонационални дружества за агресивно данъчно планиране.

---

<sup>18</sup> Заключение на Съвета от 24 февруари 2022 г. относно преразгледалия списък на ЕС на юрисдикциите, неосказващи съдействие за данъчни цели (ОВ С 103, 3.2.2022 г., стр. 1).

(21) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към същия регламент планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции с примерен график за изпълнението, което да приключи до 31 август 2026 г. Те спомагат за преодоляването на всички или на значителна част от икономическите и социалните предизвикателства, очертани в специфичните за държавата препоръки, отправени от Съвета до Люксембург в рамките на европейския семестър през 2019 г. и 2020 г., в допълнение към всички специфични за държавата препоръки, отправени до датата на приемане на плана за възстановяване и устойчивост. По-конкретно тези предизвикателства са свързани с устойчивостта на здравната система, приобщаването към пазара на труда и инвестициите в екологичния и цифровия преход, както и недостига на жилища на достъпни цени и институционалната устойчивост на рамката за борба с изпирането на пари. Планът за възстановяване и устойчивост включва мерки за увеличаване на публичното предлагане на жилища на достъпни цени. Планът за възстановяване и устойчивост включва също инвестиции в производството на енергия от възобновяеми източници и устойчивия транспорт, което ще помогне за постепенно декарбонизиране на икономиката. Цифровите обществени услуги и мащабен публичен проект за научни изследвания и иновации в областта на квантовите комуникационни технологии ще насърчат бизнес инвестициите и ще стимулират растежа на производителността в средносрочен план. Що се отнася до борбата с изпирането на пари и с финансирането на тероризма, планът за възстановяване и устойчивост включва комбинация от мерки за подобряване на прозрачността и подсилване на рамката за надзор на доставчиците на финансови услуги. Стратегията за уменията и програмите за обучение, предвидени в плана за възстановяване и устойчивост, включително специална цел за по-възрастните работници, следва да допринесат за подобряване на приобщаването към пазара на труда.

- (22) Изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост на Люксембург се очаква да допринесе за постигането на по-нататъшен напредък в екологичния и цифровия преход. Мерките в подкрепа на целите в областта на климата в Люксембург представляват 61 % от общия размер на отпуснатите по плана за възстановяване и устойчивост средства, докато мерките в подкрепа на целите в областта на цифровите технологии възлизат на 32 % от общия размер на отпуснатите по плана за възстановяване и устойчивост средства. Пълното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие със съответните ключови етапи и цели ще помогне на Люксембург да се възстанови бързо от последиците от кризата с COVID-19, като същевременно укрепи своята устойчивост. Системното участие на социалните партньори и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде важно за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, както и на други икономически политики и политики в областта на заетостта, които излизат извън рамките на плана за възстановяване и устойчивост, за да се гарантира широка ангажираност с цялостната програма на политиката.
- (23) Люксембург все още не е представил споразумението за партньорство или останалите програми в областта на политиката на сближаване, предвидени в Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета<sup>19</sup>. В съответствие с Регламент (ЕС) 2021/1060 Люксембург трябва да вземе предвид съответните специфични за него препоръки при програмирането на фондовете на политиката на сближаване за периода 2021–2027 г. Това е предварително условие за подобряване на ефективността и максимално увеличаване на добавената стойност на финансовата подкрепа, която ще бъде получена от фондовете на политиката на сближаване, като същевременно се насърчават координация, взаимно допълване и съгласуваност между тези фондове на политиката на сближаване и други инструменти и фондове на Съюза. Успешното прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост и програмите по линия на политиката на сближаване зависи и от премахването на пречките пред инвестициите в подкрепа на екологичния и цифровия преход и балансираното териториално развитие.

---

<sup>19</sup> Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159).

- (24) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, Люксембург е изправен пред редица допълнителни предизвикателства, свързани по-специално с увеличаващото се неравенство в образователната система. Образователната система на Люксембург се характеризира с използването на три езика на обучение (люксембургски, немски и френски), както и с голям брой ученици от различни социално-икономически и езикови среди. Резултатите от международните тестове показват, че основните умения на учениците са по-ниски от средните за Съюза и са тясно свързани със социално-икономическия и езиковия произход на учениците. В проучването от 2018 г. на Програмата за международно оценяване на учениците (PISA), проведено от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, Люксембург отчете една от най-големите разлики в резултатите в Съюза по четене между учениците в добро положение и учениците в неравностойно положение. Неравенствата се задълбочават от многоезичното училищно обучение и начина, по който учениците се разделят в различни училищни пътеки на ранен етап. Образователната система не предоставя на всички ученици достатъчно многоезични и основни умения, за да отговорят на нуждите на пазара на труда на страната. Индивидуализираната подкрепа за учениците ще спомогне за постигането на пълния потенциал за развитие и на цялостно приобщаване на всички ученици. В съответствие със заключенията на националния център за наблюдение на качеството на училищата от 2020 г. съществува възможност за подобряване на управлението на образователната система, като се доразработят инструментите за оценка и измеримите цели за насърчаване на качеството и равните възможности както от формалната, така и от неформалната страна на образователната система.
- (25) В отговор на мандата, възложен от държавните и правителствените ръководители на Съюза във Версайската декларация, предложението на Комисията за план REPowerEU има за цел постепенно да бъде премахната зависимостта на Съюза от вноса на изкопаеми горива от Русия във възможно най-кратък срок. За тази цел в диалог с държавите членки Комисията се стреми да определи най-подходящите проекти, инвестиции и реформи на национално и регионално равнище и на равнището на Съюза. Целта на тези мерки е да се намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да се замени вносът на изкопаеми горива от Русия.

(26) Енергийната система на Люксембург се характеризира с голяма зависимост — на ниво внос и суровини — от изкопаеми горива. По данни от 2020 г.<sup>20</sup> Люксембург е най-големият нетен вносител на енергия в Съюза спрямо броя на населението. Той е почти изцяло зависим от вноса на първична енергия, като степента му на зависимост е 92,5 %. Основните преобладаващи енергийни източници са нефтът и газът: нефтът представлява 68,5 % от потреблението на енергия, а газът — 17,8 %. Люксембург не внася нефт от Русия, докато средната стойност за Съюза е 26 % от вноса на суров нефт. Русия обаче продължава да е сравнително важен източник на внос на газ, тъй като тя предоставя 27 % от вноса на природен газ на Люксембург, въпреки че този внос е под средната стойност за Съюза от 44 %. Люксембург интегрира газовия си пазар с този на Белгия. Що се отнася до електроенергията, въпреки че в краткосрочен план не съществуват големи затруднения, ще са необходими допълнителни инвестиции, които да съпътстват прехода към енергия от възобновяеми източници, по-специално от гледна точка на укрепването и модернизирването на мрежата. През последните години търсенето на газ в промишления сектор остана непроменено, а търсенето на газ в търговския сектор нарасна умерено. Основното увеличение на потреблението на газ се дължи на нарастването на потреблението в жилищния сектор. Люксембург трябва да се справи с предизвикателството, свързано с недостатъчното предлагане на жилища, като същевременно постигне целите си в областта на енергетиката и климата. Необходимо е също така да се санира съществуващият сграден фонд. С 20,8 % от общия потенциал за икономии на енергия (в GWh) секторът на жилищните сгради и санирането е вторият по големина източник на съвкупен потенциал за икономии на енергия до 2030 г. Люксембург увеличи дела си на енергия от възобновяеми източници от 5 % през 2015 г. на 12 % през 2020 г. Въпреки това той продължава да е една от държавите членки с най-нисък дял. Люксембург се нуждае от решителни действия, за да постигне енергийните си цели за 2030 г. — да получава 25 % от енергията от възобновяеми източници и да намали крайното потребление на енергия с 40—44 % в сравнение с 2007 г. Общините ще играят ключова роля в това отношение. Задръстванията по пътищата затрудняват икономиката и екологичната устойчивост, а на транспорта се падат значителен дял от потреблението на нефт и 59 % от общите емисии на парникови газове — в сравнение със средно 24 % за Съюза през 2019 г.

---

<sup>20</sup> Евростат (2020 г.), дял на руския внос спрямо общия внос съответно на природен газ и суров нефт. За средните стойности за ЕС-27 общият внос се основава на вноса извън ЕС-27. За Люксембург целият внос включва търговията в рамките на ЕС.

Следователно мерките, насочени към постигането на по-ефективен и устойчив транспорт, могат значително да спомогнат за намаляване на зависимостта от нефта. Това е отразено в националния план в областта на енергетиката и климата на Люксембург, в който е заложена целта до 2030 г. дялът на електрическите и зареждащите се от електрическата мрежа превозни средства да достигне 40 %. Люксембург си е поставил за цел да постигне неутралност по отношение на климата до 2050 г. За постигането на съответствие с целите „Подготвени за цел 55“ в Люксембург ще е необходима още по-голяма амбиция по отношение на намаляването на емисиите на парникови газове, увеличаването на енергията от възобновяеми източници и повишаването на енергийната ефективност.

- (27) Въпреки че ускоряването на прехода към неутралност по отношение на климата и спиране на използването на изкопаеми горива ще доведе до значителни разходи за реструктуриране в няколко сектора, Люксембург може да използва Механизма за справедлив преход в контекста на политиката на сближаване, за да смекчи социално-икономическите последици от прехода. Освен това Люксембург може да използва Европейския социален фонд плюс, създаден с Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета<sup>21</sup>, за да подобри възможностите за заетост и да засили социалното сближаване.
- (28) С оглед на оценката на Комисията Съветът разгледа програмата за стабилност за 2022 г., като становището<sup>22</sup> му е изразено в препоръка 1.
- (29) С оглед на тясната взаимнообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят препоръките, съдържащи се в препоръката от 2022 г. относно икономическата политика на еврозоната. За Люксембург това е отразено по-специално в препоръки 1, 2 и 3,

---

<sup>21</sup> Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013 (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 21).

<sup>22</sup> Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

ПРЕПОРЪЧВА на Люксембург да предприеме през 2022 г. и 2023 г. следните действия:

1. През 2023 г. да гарантира, че растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на политиката, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. Да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като се вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза. За периода след 2023 г. да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции. Да подобри дългосрочната устойчивост на пенсионната система, по-специално като ограничи ранното пенсиониране и увеличи равнището на заетост на по-възрастните работници. Да предприеме действия за ефективна борба с агресивното данъчно планиране, включително като осигури достатъчно данъчно облагане на изходящите плащания на лихви и авторски и лицензионни възнаграждения към юрисдикции с нулево и ниско данъчно облагане.
2. Да продължи да изпълнява своя план за възстановяване и устойчивост в съответствие с ключовите етапи и целите, включени в Решението за изпълнение на Съвета от 13 юли 2021 г. Да представи програмните документи в областта на политиката на сближаване за периода 2021–2027 г., за да приключи преговорите с Комисията по тях, и след това да започне да ги изпълнява.
3. Да намали въздействието, което неравенствата оказват върху резултатите на учениците, и да насърчи равните възможности за всички ученици в образователната система.
4. Да намали цялостната зависимост от изкопаеми горива, като ускори внедряването на възобновяеми енергийни източници, капацитет за пренос на енергия и инвестиции в енергийната ефективност както в жилищния, така и в нежилищния сектор. Да подпомогне общините при изготвянето на подробни местни планове за внедряване на енергия от възобновяеми източници, включително вятърна и фотоволтаична енергия, и за районни отоплителни и охладителни системи. Да насърчи допълнително електрифицирането на транспорта и да инвестира в мрежи и инфраструктури за обществен транспорт.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета*

*Председател*