



Brusel 13. června 2022  
(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

#### **POZNÁMKA**

---

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. dok. Komise:	9416/22 - COM(2022) 618 final
Předmět:	Doporučení pro DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Lucemburska na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Lucemburska z roku 2022

---

Delegace naleznou v příloze výše uvedený návrh doporučení Rady ve znění revidovaném a dohodnutém několika výbory Rady na základě návrhu Komise COM(2022) 618 final.

## DOPORUČENÍ RADY

ze dne ...

### **k národnímu programu reforem Lucemburska na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Lucemburska z roku 2022**

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 politik<sup>1</sup>, 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,

vzhledem k těmto důvodům:

---

<sup>1</sup> Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

- (1) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241<sup>2</sup>, kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. Přispívá k hospodářskému oživení a k provádění udržitelných a prorůstových reforem a investic, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace, a současně zvyšuje odolnost ekonomik členských států a jejich potenciální růst. Pomáhá rovněž posílit udržitelné veřejné finance a podnítit růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu. Maximální finanční příspěvek na členský stát v rámci Nástroje pro oživení a odolnost bude aktualizován v červnu 2022 v souladu s čl. 11 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241.

---

<sup>2</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (2) Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu, jež zahájila evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik pro rok 2022. Analýza náležitě zohlednila Portský sociální závazek, který byl podepsán dne 7. května 2021 a který spočívá v pokračujícím provádění evropského pilíře sociálních práv vyhlášeného Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Dne 25. března 2022 potvrdila priority roční analýzy udržitelného růstu 2022 Evropská rada. Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011<sup>3</sup> rovněž zprávu mechanismu varování, ve které není Lucembursko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny a návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2022, který analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny<sup>4</sup> (dále jen „doporučení týkající se eurozóny 2022“) přijala Rada dne 5. dubna 2022, společnou zprávu o zaměstnanosti dne 14. března 2022.

---

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> Doporučení Rady ze dne 5. dubna 2022, týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C 153, 7.4.2022, s. 1).

- (3) Po celosvětové pandemii došlo k invazi Ruska na Ukrajinu a tato událost významně změnila geopolitickou a hospodářskou situaci. Ekonomiky členských států invazi pocítily mimo jiné v podobě zdražení energií, potravin a surovin a slabších vyhlídek na růst. Vyšší ceny energií zatěžují značně zejména nejzranitelnější domácnosti, jež žijí v energetické chudobě nebo jsou touto chudobou ohroženy, jakož i podniky, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií. Unie rovněž zažívá bezprecedentní příliv uprchlíků z Ukrajiny. Hospodářské dopady útočné války Ruska se projevily v členských státech asymetricky. Za těchto okolností byla 4. března 2022 poprvé uplatněna směrnice Rady 2001/55/ES<sup>5</sup>, a sice prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382<sup>6</sup>, na jejímž základě mohou osoby vysídlené z Ukrajiny oprávněně pobývat v Unii a získávají přístup na trh práce, jakož i ke vzdělávání a odborné přípravě, zdravotní péči, bydlení a sociálnímu zabezpečení.

---

<sup>5</sup> Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (Úř. věst. L 212, 7.8.2001, s. 12).

<sup>6</sup> Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (Úř. věst. L 71, 4.3.2022, s. 1).

- (4) Ve světle rychle se měnící hospodářské a geopolitické situace se evropský semestr v roce 2022 vrací k široké koordinaci hospodářských politik a politik zaměstnanosti, přičemž se vyvíjí v souladu s požadavky na provádění Nástroje pro oživení a odolnost, jak je uvedeno v roční analýze udržitelného růstu 2022. Pro plnění politických priorit v rámci evropského semestru má zásadní význam provádění přijatých plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány řeší všechna relevantní doporučení pro jednotlivé země vydaná v cyklech evropského semestru 2019 a 2020 nebo jejich významnou část. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019 a 2020 zůstávají stejně relevantní i pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241, a relevantní jsou i veškerá další doporučení pro jednotlivé země vydaná do dne předložení takto revidovaného, aktualizovaného nebo pozměněného plánu.
- (5) Od března 2020 je aktivována obecná úniková doložka Paktu o stabilitě a růstu. Ve sdělení ze dne 3. března 2021 nazvaném „Rok od vypuknutí pandemie COVID-19 – reakce v oblasti fiskální politiky“ Komise vyjádřila názor, že rozhodnutí o deaktivaci nebo pokračujícím uplatňování obecné únikové doložky by mělo vycházet z celkového posouzení stavu ekonomiky, přičemž hlavním kvantitativním kritériem by měla být úroveň hospodářské činnosti v Unii nebo v eurozóně v porovnání s předkrizovými úrovněmi (konec roku 2019). Zvýšená nejistota a silná rizika nepříznivého vývoje pro hospodářský výhled v souvislosti s válkou v Evropě, bezprecedentní prudké zdražování energií a pokračující narušení dodavatelských řetězců opodstatňují prodloužení obecné únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu do konce roku 2023.

- (6) Podle přístupu v doporučení Rady ze dne 18. června 2021<sup>7</sup>, kterým se vydává stanovisko Rady k programu stability Lucemburska z roku 2021, se celkové nastavení fiskální politiky momentálně nejlépe poměruje jako změna primárních výdajů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19), ale se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie, ve vztahu k střednědobému potenciálnímu růstu<sup>8</sup>. Nad rámec celkového nastavení fiskální politiky je taktéž věnována pozornost vývoji primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů<sup>9</sup> (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19) a investic, aby se posoudilo, zda je vnitrostátní fiskální politika obezřetná a zda její skladba přispívá k udržitelnému oživení v souladu se zelenou a digitální transformací.

---

<sup>7</sup> Doporučení Rady ze dne 18. června 2021, kterým se vydává stanovisko Rady k programu stability Lucemburska z roku 2021 (Úř. věst. C 304, 29.7.2021, s. 73).

<sup>8</sup> Odhady týkající se nastavení fiskální politiky a jejích složek v tomto doporučení jsou odhady Komise založené na předpokladech, z nichž vychází jarní prognóza Komise z roku 2022. Odhady Komise, pokud jde o střednědobý potenciální růst, nezahrnují pozitivní dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a které mohou potenciální růst podpořit.

<sup>9</sup> Nefinancovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost nebo dalších fondů Unie.

- (7) Dne 2. března 2022 přijala Komise sdělení, které poskytuje obecné pokyny pro fiskální politiku v roce 2023 (dále jen „fiskální pokyny“) s cílem podpořit přípravu programů stability a konvergenčních programů členských států, a tím posílit koordinaci politik. Komise konstatovala, že na základě makroekonomického výhledu v zimní prognóze z roku 2022 se v roce 2023 jeví jako vhodné přejít od podpůrného celkového nastavení fiskální politiky, které se uplatňovalo v období 2020–2022, k obecně neutrálnímu celkovému nastavení fiskální politiky, ale je třeba případně reagovat na vyvíjející se hospodářskou situaci. Komise oznámila, že fiskální doporučení pro rok 2023 by měla i nadále rozlišovat mezi členskými státy a zohledňovat možné efekty přelévání mezi zeměmi. Komise vyzvala členské státy, aby tyto pokyny zohlednily ve svých programech stability a konvergenčních programech. Komise se zavázala pečlivě sledovat hospodářský vývoj a své politické pokyny upravit podle potřeby a nejpozději v rámci jarního balíčku evropského semestru na konci května 2022.
- (8) Pokud jde o fiskální pokyny, zohledňují fiskální doporučení pro rok 2023 zhoršený hospodářský výhled, zvýšenou nejistotu a další rizika nepříznivého vývoje a vyšší inflaci ve srovnání se zimní prognózou Komise z roku 2022. Vzhledem k těmto skutečnostem musí fiskální reakce rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti, podpořit kupní sílu nejzranitelnějších domácností, aby byl zmírněn dopad prudkého zdražení energií, a musí pomoci omezit inflační tlaky ze sekundárních účinků prostřednictvím cílených a dočasných opatření. Fiskální politika musí zůstat aktivní, aby se přizpůsobila rychle se vyvíjejícím okolnostem, včetně výzev vyplývajících z útočné války Ruska vůči Ukrajině, pokud jde o obranu a bezpečnost, a musí být diferencovaná podle jednotlivých zemí v závislosti na jejich fiskální a hospodářské situaci, mimo jiné pokud jde o jejich vystavení krizi a příliv vysídlených osob z Ukrajiny.



- (9) Dne 30. dubna 2021 předložilo Lucembursko Komisi v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 nařízení (EU) 2021/241 posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu pro oživení a odolnost v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V uvedeného nařízení. Dne 13. července 2021 přijala Rada prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Lucemburska<sup>10</sup>. Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise podle čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, v němž se stanoví, že Lucembursko uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Předpokladem uspokojivého splnění je rovněž skutečnost, že nedošlo ke zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.
- (10) Dne 29. dubna 2022 předložilo Lucembursko v souladu s článkem 4 nařízení Rady (ES) č. 1466/97 svůj národní program reforem na rok 2022 a svůj program stability z roku 2022. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány společně. V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2022 rovněž zprávy, které Lucembursko dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při provádění svého plánu pro oživení a odolnost.

---

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

- (11) Dne 23. května 2022 zveřejnila Komise zprávu o Lucembursku pro rok 2022. Posoudila pokrok, kterého Lucembursko dosáhlo v plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019, 2020 a 2021, a na základě srovnávacího přehledu oživení a odolnosti zhodnotila, jak Lucembursko provádí plán pro oživení a odolnost. Vycházejíc z této analýzy, zpráva o Lucembursku poukázala na mezery, pokud jde o výzvy, které plán pro oživení a odolnost neřeší nebo je řeší pouze částečně, a o nové a vyvíjející se výzvy včetně těch, jež vyplývají z ruské invaze na Ukrajinu. Posoudila rovněž pokrok Lucemburska při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů Unie v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.
- (12) V doporučení ze dne 20. července 2020<sup>11</sup> Rada Lucembursku doporučila, aby v letech 2020 a 2021 v souladu s obecnou únikovou doložkou přijalo veškerá nutná opatření k účinnému řešení pandemie COVID-19, k udržení ekonomiky a k podpoře následného oživení. Rovněž Lucembursku doporučila, aby, pokud to hospodářské podmínky dovolí, provádělo fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetné střednědobé fiskální pozice a na zajištění udržitelnosti dluhu při souběžném zvyšování investic. Podle údajů potvrzených Eurostatem se v roce 2021 zlepšilo saldo veřejných financí Lucemburska, a to změnou ze schodku ve výši 3,4 % HDP v roce 2020 na přebytek ve výši 0,9 % v roce 2021. Reakce Lucembursku v oblasti fiskální politiky podpořila v roce 2021 hospodářské oživení, přičemž dočasná mimořádná opatření klesla z 2,4 % HDP v roce 2020 na 0,7 % v roce 2021. Opatření přijatá Lucemburskem v roce 2021 byla v souladu s doporučením Rady ze dne 20. července 2020. Diskreční rozpočtová opatření přijatá vládou v letech 2020 a 2021 byla dočasná nebo byla doprovázena kompenzačními opatřeními. Podle údajů potvrzených Eurostatem se veřejný dluh snížil ze 24,8 % HDP v roce 2020 na 24,4 % HDP v roce 2021.

---

<sup>11</sup> Doporučení Rady ze dne 20. července 2020 k národnímu programu reforem Lucemburska na rok 2020 a stanovisko Rady k programu stability Lucemburska z roku 2020 (Úř. věst. C 282, 26.8.2020, s. 101).

(13) Makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce, je v roce 2022 umírněný a poté realistický. Program stability z roku 2022 předpokládá, že reálný HDP vzroste v roce 2022 o 1,4 % a v roce 2023 o 2,9 %. Pro srovnání, jarní prognóza Komise z roku 2022 počítá s růstem reálného HDP ve výši 2,2 % v roce 2022 a ve výši 2,7 % v roce 2023. Rozdíl ve výši 0,8 procentního bodu v roce 2022 je způsoben zejména vyššími očekáváním v oblasti investic a kladným příspěvkem čistého vývozu k růstu reálného HDP v jarní prognóze Komise z roku 2022. Vláda ve svém programu stability z roku 2022 očekává pokles celkového salda státního rozpočtu do schodku ve výši 0,7 % HDP v roce 2022 a ve výši 0,4 % HDP v roce 2023. Pokles v roce 2022 odráží především vyšší výdaje na náhrady zaměstnancům, investice a sociální dávky, zatímco na straně příjmů se očekává pokles běžných daní z příjmu a majetku. Poměr veřejného dluhu k HDP by měl podle projekcí v programu stability z roku 2022 vzrůst na 25,4 % v roce 2022 a zvýšit se na 25,8 % v roce 2023. Jarní prognóza Komise z roku 2022 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky, že v roce 2022 bude schodek veřejných financí činit 0,1 % HDP a v roce 2023 se změní na přebytek ve výši 0,1 % HDP. Jarní prognóza Komise z roku 2022 očekává nižší poměr veřejného dluhu k HDP ve výši 24,7 % v roce 2022 a 25,1 % v roce 2023. Podle jarní prognózy Komise z roku 2022 se střednědobý (desetiletý průměrný) růst potenciálního produktu odhaduje na 2,6 %. V tomto odhadu však není zahrnut dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a které mohou potenciální hospodářský růst Lucemburska zvýšit.

- (14) V roce 2022 vláda postupně zrušila většinu opatření, která byla přijata v reakci na krizi COVID-19, takže se předpokládá, že dočasná mimořádná opatření klesnou z 0,7 % HDP v roce 2021 na 0,1 % v roce 2022. Na schodek veřejných financí dopadají opatření, která byla přijata ke zmírnění hospodářských a sociálních důsledků růstu cen energií – ta jsou v jarní prognóze Komise z roku 2022 odhadována na 0,8 % HDP v roce 2022 a 0,2 % HDP v roce 2023<sup>12</sup>. Tato opatření spočívají především v daňových úlevách v oblasti energií, sociálních transferech pro domácnosti s nízkými příjmy, snížení nepřímých daní ze spotřeby energie a dotacích na výrobu. Zároveň bylo dosaženo dohody se sociálními partnery o odkladu očekávaného spuštění mechanismu inflační indexace z léta 2022 na duben 2023 a případné následné tranše nejdříve na duben 2024. Tato opatření byla vyhlášena jako převážně dočasná. Pokud však ceny energií zůstanou vysoké i v roce 2023, mohla by některá z nich pokračovat. Některá tato opatření nejsou cílená, což platí zejména o plošném snížení spotřebních daní z pohonných hmot v roce 2022. Na schodek veřejných financí rovněž dopadají náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny; jarní prognóza Komise z roku 2022 tyto náklady odhaduje na 0,1 % HDP v roce 2022 a 0,2 % HDP v roce 2023<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Číselné údaje představují výši ročních rozpočtových nákladů na opatření přijatá od podzimu 2021, mimo jiné v oblasti běžných příjmů a výdajů a – je-li to relevantní – kapitálových výdajů.

<sup>13</sup> Předpokládá se, že celkový počet osob vysídlených z Ukrajiny do Unie postupně dosáhne 6 milionů do konce roku 2022, a jejich zeměpisné rozložení je odhadováno na základě velikosti stávající diaspory, relativní populace přijímajícího členského státu a skutečného rozložení vysídlených osob z Ukrajiny v rámci Unie k březnu 2022. Pokud jde o rozpočtové náklady na osobu, odhady vycházejí z modelu mikrosimulace EUROMOD spravovaného Společným výzkumným střediskem Komise, přičemž se zohledňují jak převody peněžních prostředků pro způsobilé osoby, tak věcné dávky, jako je vzdělávání a zdravotní péče.

- (15) V doporučení ze dne 18. června 2021 Rada Lucembursku doporučila, aby v roce 2022 usilovalo o podpůrné nastavení fiskální politiky, včetně impulsu dodaného Nástrojem pro oživení a odolnost, a aby zachovalo investice financované z vnitrostátních zdrojů. Rovněž Lucembursku doporučila, aby pokud to hospodářské podmínky dovolí, provádělo fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a na zajištění fiskální udržitelnosti ve střednědobém horizontu a současně posilovalo investice s cílem podpořit růstový potenciál.
- (16) Na základě jarní prognózy Komise z roku 2022 a informací obsažených v programu stability Lucemburska z roku 2022 se předpokládá, že nastavení fiskální politiky v roce 2022 bude v souladu s doporučením Rady podpůrné ve výši  $-1,3$  % HDP<sup>14</sup>. Lucembursko plánuje setrvale podporovat oživení, mimo jiné i tím, že bude využívat Nástroj pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic, jak doporučila Rada. Očekává se, že kladný příspěvek výdajů financovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů Unie k hospodářské činnosti zůstane v porovnání s rokem 2021 nadále stabilní. Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 podle projekcí expanzivní povahu a bude činit 0,1 procentního bodu<sup>15</sup>. V souladu s doporučením Rady proto Lucembursko plánuje zachovat investice financované z vnitrostátních zdrojů. Zároveň se předpokládá, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 expanzivní povahu a bude činit 1,2 procentního bodu. Tento významný expanzivní příspěvek zahrnuje dodatečný dopad opatření k řešení hospodářských a sociálních důsledků růstu cen energií (0,5 % HDP), jakož i náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny (0,1 % HDP), přičemž se očekává, že k růstu čistých běžných výdajů přispějí i vyšší náhrady zaměstnancům a sociální transfery (0,3 % HDP).

---

<sup>14</sup> Záporné znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní fiskální politiku.

<sup>15</sup> Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít restriktivní povahu a bude činit 0,1 procentního bodu HDP.

- (17) Nedojde-li ke změně politiky, v roce 2023 by mělo nastavení fiskální politiky podle jarní prognózy Komise z roku 2022 činit +0,5 % HDP<sup>16</sup>. Předpokládá se, že Lucembursko bude v roce 2023 dále využívat granty v rámci Nástroje pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic na podporu oživení. Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 podle projekcí expanzivní povahu a bude činit 0,1 % HDP<sup>17</sup>. Zároveň se předpokládá, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 utlumující povahu a bude činit 0,5 procentního bodu. Na tomto příspěvku se mimo jiné podílí dopad postupného rušení opatření, která jsou zaměřena na řešení problému zdražování energií (podíl ve výši 0,3 % HDP).
- (18) Podle programu stability z roku 2022 by měl schodek veřejných financí postupně klesat na 0,3 % v roce 2024 a na 0,2 % do roku 2025. Očekává se tedy, že schodek sektoru vládních institucí zůstane v horizontu programu stability z roku 2022 pod úrovní 3 % HDP. Tyto projekce předpokládají mírně vyšší příjmy a stabilní výdaje vyjádřené v procentech HDP. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl podle projekcí v programu stability z roku 2022 do roku 2025 zvyšovat, a to konkrétně na 26,2 % v roce 2024 a na 26,2 % v roce 2025. Podle analýzy Komise se rizika udržitelnosti dluhu ve střednědobém horizontu jeví jako nízká.

---

<sup>16</sup> Kladné znaménko ukazatele odpovídá deficitnímu růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na restriktivní fiskální politiku.

<sup>17</sup> Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít restriktivní povahu a bude činit 0,2 procentního bodu HDP.

- (19) Krize COVID-19 měla menší dopad na veřejné finance než v jiných členských státech a příslušné ukazatele by se dle očekávání měly v roce 2022 zlepšit. Dopad demografických trendů na veřejné výdaje se však v příštích desetiletích zintenzivní. Důvodem je zejména to, že podle prognóz počet penzistů na pracovníka neustále poroste v důsledku stárnutí obyvatelstva a zpomalení čistých migračních toků. Při scénáři „nezměněné politiky“ bude Lucembursko do roku 2070 čelit jednomu z nejprudších nárůstů výdajů na důchody v Unii v poměru k HDP. To by vedlo k tomu, že výdaje na důchody by činily přibližně 18 % HDP (oproti 9 % v roce 2019) a byly by tedy jedny z nejvyšších v Unii. V důsledku toho v dlouhodobém horizontu výrazně naroste veřejný dluh, což ohrozí udržitelnost veřejných financí. Posunutí skutečné věkové hranice pro odchod do důchodu by mělo nejpřínosnější makroekonomický dopad, neboť tento faktor má největší potenciál snížit výdaje na důchody. Vyšší zaměstnanost starších pracovníků by zase podpořila i hospodářský růst. Plán pro oživení a odolnost se nezabývá dlouhodobou udržitelností důchodového systému ani negativními dopady systémů předčasného odchodu do důchodu a finančními pobídkami k předčasnému odchodu z trhu práce, což vysvětluje nízkou míru zaměstnanosti starších pracovníků. Včasné zahájení reform, jejichž cílem je omezit systémy předčasného odchodu do důchodu a změnit preference starších pracovníků směrem k delšímu setrvání v zaměstnání, by umožnilo postupné provádění a zvýšilo mezigenerační spravedlnost.

(20) Boj proti agresivnímu daňovému plánování v Unii má zásadní význam pro: i) zabránění narušení hospodářské soutěže mezi podniky; ii) zajištění spravedlivého zacházení s daňovými poplatníky a iii) zabezpečení veřejných financí. Lucembursko je malou otevřenou ekonomikou s velkým integrovaným finančním sektorem, což z velké části vysvětluje existenci významných finančních toků. Tyto významné finanční toky však rovněž odrážejí skutečnost, že v zemi jsou široce přítomny společnosti ovládané ze zahraničí, které se podílejí na financování a řízení peněžních toků uvnitř skupiny. Zvláště znepokojivá je absence srážkové daně – či rovnocenných opatření týkajících se plateb úroků a poplatků směřujících do jurisdikcí s nízkým nebo nulovým zdaněním, které jsou mimo okruh zemí uvedených v unijním seznamu nespolupracujících jurisdikcí<sup>18</sup>. Odchozí platby úroků a poplatků od společností se sídlem v Lucembursku do jurisdikcí mimo EU by mohly být předmětem nízkého či nulového zdanění, pokud by tyto platby nebyly v jurisdikci příjemce zdaněny nebo by byly zdaněny na nízké úrovni. Lucembursko podniká určité kroky v boji proti agresivnímu daňovému plánování. Dosud však byla opatření omezená a nedostatečná na to, aby problém odchozích plateb v daňovém systému, který by nadnárodní společnosti mohly využít k agresivnímu daňovému plánování, vyřešila.

---

<sup>18</sup> Závěry Rady ze dne 24. února 2022 o revidovaném unijním seznamu jurisdikcí nespolupracujících v daňové oblasti (Úř. věst. C 103, 3.2.2022, s. 1).



- (21) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení (EU) 2021/241 a s přílohou V kritériem 2.2 uvedeného nařízení zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic spolu s orientačním harmonogramem provádění, které má být dokončeno do 31. srpna 2026. Ty pomáhají řešit všechny nebo významnou část hospodářských a sociálních výzev uvedených v doporučeních, která Lucembursku adresovala Rada v rámci evropského semestru v letech 2019 a 2020, jakož i ve veškerých doporučeních pro členský stát vydaných do dne přijetí plánu pro oživení a odolnost. Tyto výzvy se týkají zejména odolnosti systému zdravotní péče, začlenění na trh práce a investic do zelené a digitální transformace, jakož i nedostatku cenově dostupného bydlení a institucionální odolnosti rámce pro boj proti praní peněz. Plán pro oživení a odolnost zahrnuje opatření ke zvýšení veřejné nabídky cenově dostupného bydlení. Zahrnuje rovněž investice do výroby obnovitelné energie a do udržitelné dopravy, a přispívá tak k postupné dekarbonizaci hospodářství. Digitální veřejné služby a rozsáhlý veřejný projekt v oblasti výzkumu a inovací zaměřený na kvantové komunikační technologie by ve střednědobém výhledu povzbudily obchodní investice a podpořily růst produktivity. Pokud jde o boj proti praní peněz a financování terorismu, plán pro oživení a odolnost obsahuje mimo jiné kombinaci opatření ke zlepšení transparentnosti a posílení rámce pro dohled nad poskytovateli finančních služeb. Strategie dovedností a programy odborné přípravy stanovené v plánu, včetně zvláštního cíle pro starší pracovníky, by měly pomoci k lepšímu začlenění na trh práce.

- (22) Očekává se, že provádění lucemburského plánu pro oživení a odolnost přispěje k dalšímu pokroku v oblasti zelené a digitální transformace. Na opatření podporující klimatické cíle připadá v Lucembursku 61 % celkových prostředků, které byly na plán pro oživení a odolnost přiděleny, a na opatření podporující digitální cíle pak připadá 32 % z těchto celkových prostředků. Plnohodnotné provádění plánu pro oživení a odolnost v souladu s příslušnými milníky a cíli pomůže Lucembursku rychle se zotavit z dopadů krize COVID-19 a současně posílí jeho odolnost. Pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost i dalších hospodářských politik a politik zaměstnanosti, které jdou nad rámec plánu pro oživení a odolnost, je i nadále důležité systematické zapojování sociálních partnerů a dalších příslušných zúčastněných stran, aby měla celková politická agenda širokou podporu.
- (23) Lucembursko dosud nepředložilo dohodu o partnerství ani další programy politiky soudržnosti stanovené v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060<sup>19</sup>. V souladu s nařízením (EU) 2021/1060 Lucembursko při programování fondů politiky soudržnosti na období 2021–2027 zohlední příslušná doporučení, která mu byla vydána. To je předpokladem pro zlepšení účinnosti a pro maximalizaci přidané hodnoty finanční podpory, kterou má země obdržet z fondů politiky soudržnosti, a zároveň je tak podporována koordinace, doplňkovost a soudržnost mezi těmito fondy politiky soudržnosti a dalšími nástroji a fondy Unie. Úspěšné provádění Nástroje pro oživení a odolnost a programů politiky soudržnosti také závisí na odstranění překážek, které stojí v cestě investicím na podporu zelené a digitální transformace a vyváženého územního rozvoje.

---

<sup>19</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159).

- (24) Kromě hospodářských a sociálních výzev, jimiž se plán pro oživení a odolnost zabývá, čelí Lucembursko řadě dalších výzev, zejména v souvislosti s rostoucí nerovností ve vzdělávacím systému. Lucemburský vzdělávací systém se vyznačuje používáním tří vyučovacích jazyků (lucemburštiny, němčiny a francouzštiny) a současně vysokým počtem žáků z různého socioekonomického a jazykového prostředí. Výsledky mezinárodních testů naznačují, že základní dovednosti žáků jsou nižší než unijní průměr a jsou silně spjaty se sociálně-ekonomickým a jazykovým zázemím žáků. V průzkumu Programu pro mezinárodní hodnocení žáků (PISA) z roku 2018, který provedla Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, zaznamenalo Lucembursko jeden z největších rozdílů v hodnocení mezi zvýhodněnými a znevýhodněnými studenty v Unii, pokud jde o čtení a porozumění psanému textu. Nerovnosti umocňuje vícejazyčná školní výuka a způsob, jakým jsou žáci v rané fázi rozděleni do různých výukových směrů. Vzdělávací systém neposkytuje všem žákům dostatečné vícejazyčné a základní dovednosti, které by uspokojily potřeby trhu práce v této zemi. Individualizovaná podpora žáků by pomohla dosáhnout plného rozvojového potenciálu a celkového začlenění všech studentů. V souladu se závěry národního střediska pro sledování kvality škol z roku 2020 existuje prostor pro zkvalitnění řízení vzdělávacího systému prostřednictvím dalšího rozvoje hodnotících nástrojů a měřitelných cílů, které prosazují kvalitu a rovnost příležitostí, a to jak po formální, tak i neformální stránce vzdělávacího systému.
- (25) Plán REPowerEU, jak jej navrhuje Komise a který reaguje na mandát hlav států a předsedů vlád Unie ve Versailleském prohlášení, má v co nejkratší době postupně odstranit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. Za tímto účelem zamýšlí Komise v dialogu s členskými státy identifikovat nejvhodnější projekty, investice a reformy na vnitrostátní, regionální a unijní úrovni. Cílem těchto opatření je snížit celkovou závislost na fosilních palivech a při dovozu fosilních paliv se odklonit od Ruska.

- (26) Lucemburský energetický systém se vyznačuje vysokou závislostí na dovozu a závislostí na fosilních palivech. Mezi zeměmi Unie je Lucembursko podle údajů z roku 2020<sup>20</sup> největším čistým dovozcem energie v poměru k počtu obyvatel. Je téměř zcela závislé na dovozu primární energie, s mírou závislosti 92,5 %. Zdaleka převládajícími primárními zdroji energie jsou ropa a plyn; ropa představuje 68,5 % spotřeby energie a plyn 17,8 %. Lucembursko nedováží žádnou ropu z Ruska, zatímco unijní průměr dosahuje 26 % u dovozu surové ropy. Rusko je však stále poměrně důležitým zdrojem dovozu plynu, neboť zajišťuje 27 % lucemburského dovozu zemního plynu, i když tento podíl je nižší než unijní průměr, který činí 44 %. Lucembursko spojilo svůj trh s plynem s belgickým trhem s plynem. Pokud jde o elektřinu, v krátkodobém výhledu sice neexistují žádné významné překážky, ale budou zapotřebí další investice doprovázející přechod na obnovitelnou energii, zejména pokud jde o posílení a modernizaci distribuční sítě. Průmyslová poptávka po zemním plynem v posledních letech stagnovala a poptávka po plynem v komerčním sektoru mírně rostla. Na růstu spotřeby plynu se nejvíce podílel nárůst spotřeby v domácnostech. Lucembursko musí řešit problém nedostatečné nabídky bydlení a zároveň dosáhnout svých cílů v oblasti energetiky a klimatu. Je rovněž potřeba renovovat stávající fond budov. Odvětví výstavby a renovace obytných budov se svými 20,8 % celkového potenciálu úspor energie (z hlediska GWh) představuje do roku 2030 druhý největší zdroj kumulativního potenciálu úspor energie. Lucembursko zvýšilo svůj podíl energie z obnovitelných zdrojů z 5 % v roce 2015 na 12 % v roce 2020. Stále však patří mezi členské státy s nejnižším podílem. Lucembursko potřebuje rozhodná opatření, aby dosáhlo svých cílů v oblasti energetiky do roku 2030, tj. zajistit 25 % energie z obnovitelných zdrojů a snížit konečnou spotřebu energie o 40 % až 44 % ve srovnání s rokem 2007. V tomto ohledu budou hrát klíčovou úlohu obce. Přetížení silniční dopravy zatěžuje hospodářství a environmentální udržitelnost, přičemž doprava se významným způsobem podílí na spotřebě ropy a je zodpovědná za 59 % celkových emisí skleníkových plynů, zatímco unijní průměr v roce 2019 činil 24 %.

---

<sup>20</sup> Eurostat (2020), podíl dovozu z Ruska na celkovém dovozu zemního plynu a surové ropy. U průměru EU-27 je celkový dovoz založen na dovozu ze zemí mimo EU-27. V případě Lucemburska zahrnuje celkový dovoz obchod uvnitř EU.

Opatření zaměřená na účinnější a udržitelnější dopravu tak mohou podstatně přispět ke snížení závislosti na ropě. To se odráží ve vnitrostátním plánu v oblasti energetiky a klimatu Lucemburska, jehož cílem je dosáhnout 40% zastoupení elektrických vozidel a plug-in vozidel do roku 2030. Lucembursko si stanovilo cíl dosáhnout do roku 2050 klimatické neutrality. Má-li Lucembursko dostát cílům balíčku „Fit for 55“, bude zapotřebí dále zvýšit ambice, pokud jde o snižování emisí skleníkových plynů a zvyšování podílu obnovitelných zdrojů energie a energetické účinnosti.

- (27) Vzhledem k tomu, že urychlený přechod na klimatickou neutralitu a odklon od fosilních paliv si v řadě odvětví vyžádá značné náklady na restrukturalizaci, může Lucembursko v rámci politiky soudržnosti využívat mechanismus pro spravedlivou transformaci, aby zmírnilo socioekonomický dopad přechodu v nejpostiženějších regionech. Lucembursko může navíc zlepšovat pracovní příležitosti a posilovat sociální soudržnost s pomocí Evropského sociálního fondu plus zřízeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057<sup>21</sup>.
- (28) Na základě posouzení Komise přezkoumala Rada program stability z roku 2022 a její stanovisko<sup>22</sup> je promítnuto do doporučení č. 1.
- (29) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení obsažených v doporučení týkajícím se eurozóny 2022, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. V případě Lucemburska se to odráží zejména v doporučeních č. 1, 2 a 3,

---

<sup>21</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Evropský sociální fond plus (ESF+) a zrušuje nařízení (EU) č. 1296/2013 (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 21).

<sup>22</sup> Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.

DOPORUČUJE Lucembursku v letech 2022 a 2023:

1. V roce 2023 zajistit, aby byl růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v souladu s celkově neutrálním nastavením fiskální politiky, a brát přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Být připraveno k tomu, aby mohlo současné výdaje přizpůsobit vyvíjející se situaci. Rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie. V období po roce 2023 provádět fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic. Posílit dlouhodobou udržitelnost důchodového systému, zejména omezením předčasného odchodu do důchodu a zvýšením míry zaměstnanosti starších pracovníků. Přijmout opatření k účinnému boji proti agresivnímu daňovému plánování, mimo jiné zajištěním dostatečného zdanění odchozích plateb úroků a poplatků převáděných do jurisdikcí s nulovým a nízkým zdaněním.
2. Pokračovat v provádění svého plánu pro oživení a odolnost v souladu s milníky a cíli uvedenými v prováděcím rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021. Předložit programové dokumenty v rámci politiky soudržnosti na období 2021–2027, aby mohlo být dokončeno jednání s Komisí a následně mohlo započít jejich provádění.
3. Snižovat dopad nerovností na výkonnost žáků a prosazovat rovné příležitosti pro všechny studenty ve vzdělávacím systému.
4. Snížit celkovou závislost na fosilních palivech urychlením zavádění obnovitelných zdrojů energie, posílením kapacity pro přenos elektřiny a zvýšením investic do energetické účinnosti v bytovém i nebytovém sektoru. Podporovat obce v rozvoji podrobných místních plánů pro zavádění obnovitelné energie, včetně větrné energie a fotovoltaiky, a pro systémy dálkového vytápění a chlazení. Prosazovat více elektrifikaci dopravy a investovat do sítí a infrastruktur veřejné dopravy.

V Bruselu dne

*Za Radu*

*předseda/předsedkyně*