



Bruxelles, 13 iunie 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

NOTĂ

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți/Consiliul
Nr. doc. Csie:	9416/22 - COM(2022) 618 final
Subiect:	Recomandare de RECOMANDARE A CONSILIULUI privind Programul național de reformă al Luxemburgului pentru 2022 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Luxemburgului pentru 2022

În continuare, se pune la dispoziția delegațiilor proiectul de recomandare a Consiliului sus-menționat, astfel cum a fost revizuit și convenit de diferite comitete ale Consiliului, pe baza propunerii COM(2022) 618 final a Comisiei.

RECOMANDARE A CONSILIULUI

din ...

privind Programul național de reformă al Luxemburgului pentru 2022 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Luxemburgului pentru 2022

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

- (1) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului², care a instituit Mecanismul de redresare și reziliență, a intrat în vigoare la 19 februarie 2021. Mecanismul de redresare și reziliență oferă sprijin financiar pentru implementarea reformelor și a investițiilor, dând astfel un impuls bugetar finanțat de Uniune. Acesta contribuie la redresarea economică și la implementarea unor reforme și investiții sustenabile, care stimulează creșterea, în special pentru a promova tranziția verde și tranziția digitală, consolidând totodată reziliența și creșterea potențială a economiilor statelor membre. De asemenea, mecanismul contribuie la consolidarea sustenabilității finanțelor publice și la stimularea creșterii economice și a creării de locuri de muncă pe termen mediu și lung. Contribuția financiară maximă pentru fiecare stat membru în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență va fi actualizată în iunie 2022, în concordanță cu articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2021/241.

² Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17).

(2) La data de 24 noiembrie 2021, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii durabile, care marchează începutul semestrului european din 2022 pentru coordonarea politicilor economice. Comisia a ținut seama în mod corespunzător de Angajamentul social de la Porto semnat la 7 mai 2021 de a continua punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Consiliul European a aprobat prioritățile Analizei anuale a creșterii durabile pentru 2022 la 25 martie 2022. Totodată, la 24 noiembrie 2021, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului³, Raportul privind mecanismul de alertă, în care nu a identificat Luxemburgul printre statele membre pentru care ar fi necesar un bilanț aprofundat. La aceeași dată, Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro și o propunere de raport comun pentru 2022 privind ocuparea forței de muncă, în care se analizează punerea în aplicare a orientărilor privind ocuparea forței de muncă și a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale. Consiliul a adoptat Recomandarea privind politica economică a zonei euro⁴ („Recomandarea din 2022 privind zona euro”) la 5 aprilie 2022 și Raportul comun privind ocuparea forței de muncă la 14 martie 2022.

³ Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice (JO L 306, 23.11.2011, p. 25).

⁴ Recomandarea Consiliului din 5 aprilie 2022 privind politica economică a zonei euro (JO C 153, 7.4.2022, p. 1).

- (3) Invadarea Ucrainei de către Rusia, în urma pandemiei mondiale, a modificat în mod semnificativ contextul geopolitic și economic. Impactul invaziei asupra economiilor statelor membre a fost resimțit, între altele, prin creșterea prețurilor la energie, alimente și materii prime, precum și prin perspective de creștere mai slabe. Prețurile mai mari la energie afectează puternic în special gospodăriile cele mai vulnerabile, care trăiesc în sărăcie energetică sau sunt expuse riscului de sărăcie energetică, precum și întreprinderile cele mai vulnerabile la creșterea prețurilor la energie. De asemenea, Uniunea se confruntă cu un aflux fără precedent de persoane care fug din Ucraina. Efectele economice rezultate în urma războiului de agresiune al Rusiei au afectat statele membre în mod asimetric. În acest context, la 4 martie 2022, Directiva 2001/55/CE a Consiliului⁵ a fost activată pentru prima dată prin Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului⁶, acordând persoanelor strămutate din Ucraina dreptul de ședere legală în Uniune, precum și accesul la educație și formare, la piața muncii, la asistență medicală, la locuințe și la asistență socială.

⁵ Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri (JO L 212, 7.8.2001, p. 12).

⁶ Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 de constatare a existenței unui aflux masiv de persoane strămutate din Ucraina în înțelesul articolului 5 din Directiva 2001/55/CE și având drept efect introducerea unei protecții temporare (JO L 71, 4.3.2022, p. 1).

- (4) Având în vedere evoluția rapidă a situației economice și geopolitice, semestrul european reia în 2022 coordonarea generală a politicilor economice și de ocupare a forței de muncă, evoluând, în același timp, pentru a ține seama de cerințele de punere în aplicare ale Mecanismului de redresare și reziliență, astfel cum se subliniază în Analiza anuală a creșterii durabile pentru 2022. Pentru îndeplinirea priorităților de politică prevăzute în cadrul semestrului european, este esențial ca planurile de redresare și reziliență adoptate să fie implementate, întrucât acestea abordează toate recomandările relevante specifice fiecărei țări emise în ciclurile semestrului european din 2019 și 2020 sau un subset semnificativ al acestora. Recomandările specifice fiecărei țări pentru 2019 și 2020 rămân la fel de relevante și pentru planurile de redresare și reziliență revizuite, actualizate sau modificate în conformitate cu articolele 14, 18 și 21 din Regulamentul (UE) 2021/241, acestea adăugându-se altor eventuale recomandări specifice fiecărei țări emise până la data transmiterii unor astfel de planuri de redresare și reziliență revizuite, actualizate sau modificate.
- (5) Clauza derogatorie generală a Pactului de stabilitate și de creștere este activă din martie 2020. În comunicarea sa din 3 martie 2021 intitulată „Un an de la izbucnirea pandemiei de COVID-19: răspunsul în materie de politică bugetară”, Comisia și-a prezentat opinia conform căreia decizia privind dezactivarea sau aplicarea în continuare a clauzei derogatorii generale ar trebui să fie luată în cadrul unei evaluări generale a stării economiei, un criteriu cantitativ cheie fiind nivelul activității economice din Uniune sau din zona euro, comparativ cu nivelurile anterioare crizei (finele anului 2019). Incertitudinea sporită și riscurile puternice de evoluție negativă a perspectivelor economice în contextul războiului din Europa, creșterile abrupte fără precedent ale prețurilor la energie și perturbările continue ale lanțului de aprovizionare justifică extinderea până în 2023 a clauzei derogatorii generale din Pactul de stabilitate și de creștere.

- (6) Urmând abordarea din Recomandarea Consiliului din 18 iunie 2021⁷ care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Luxemburgului pentru 2021, orientarea bugetară generală este în prezent cel mai bine măsurată ca variație a cheltuielilor primare (fără măsurile discreționare privind veniturile și excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19), dar incluzând cheltuielile finanțate prin sprijin nerambursabil (granturi) din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale Uniunii, în raport cu creșterea potențială pe termen mediu⁸. Pentru a evalua dacă politica bugetară națională este prudentă și are o compoziție favorabilă unei redresări sustenabile, în concordanță cu tranziția verde și tranziția digitală, se acordă atenție, pe lângă orientarea bugetară generală, și evoluției cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național⁹ (fără măsurile discreționare privind veniturile și excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19) și investițiilor.

⁷ Recomandarea Consiliului din 18 iunie 2021 care include un aviz al Consiliului privind programul de stabilitate al Luxemburgului pentru 2021 (JO C 304, 29.7.2021, p. 73).

⁸ Estimările privind orientarea bugetară și componentele acesteia din prezenta recomandare sunt estimări ale Comisiei bazate pe ipotezele care stau la baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022. Estimările Comisiei privind creșterea potențială pe termen mediu nu includ impactul pozitiv al reformelor care fac parte din planul de redresare și reziliență și care pot stimula creșterea potențială.

⁹ Nu sunt finanțate prin granturi din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență sau din alte fonduri ale Uniunii.

- (7) La 2 martie 2022, Comisia a adoptat o comunicare în care prezintă orientări generale privind politica bugetară pentru 2023 (denumite în continuare „orientările bugetare”), cu scopul de a sprijini pregătirea programelor de stabilitate și de convergență ale statelor membre și de a consolida, astfel, coordonarea politicilor. Pe baza previziunilor din iarna anului 2022 privind perspectivele macroeconomice, Comisia a remarcat că tranziția de la orientarea bugetară agregată favorabilă din perioada 2020–2022 la o orientare bugetară agregată în linii mari neutră, menținând capacitatea de a reacționa la evoluțiile situației economice, ar părea adecvată în 2023. Comisia a anunțat că în recomandările bugetare pentru 2023 ar trebui să se facă în continuare distincție între statele membre și să se țină seama de eventualele efecte de propagare între țări. Comisia a invitat statele membre să reflecte orientările în programele lor de stabilitate și de convergență. Comisia s-a angajat să monitorizeze îndeaproape evoluțiile economice și să își ajusteze orientările de politică după cum va fi necesar și cel târziu în pachetul de primăvară al semestrului european ce va fi prezentat la sfârșitul lunii mai 2022.
- (8) În ceea ce privește orientările bugetare, recomandările bugetare pentru 2023 iau în considerare perspectivele economice mai slabe, incertitudinea sporită și alte riscuri de evoluție negativă, precum și creșterea inflației în comparație cu previziunile Comisiei din iarna anului 2022. Având în vedere aceste considerații, răspunsul bugetar trebuie să extindă investițiile publice pentru tranziția verde și cea digitală și pentru securitatea energetică și să susțină puterea de cumpărare a celor mai vulnerabile gospodării, astfel încât să atenueze impactul creșterii prețurilor la energie și să contribuie la limitarea presiunilor inflaționiste generate de efectele secundare prin măsuri specifice și temporare. Politica bugetară trebuie să rămână flexibilă, pentru a se putea adapta la circumstanțele în evoluție rapidă, inclusiv la provocările în ceea ce privește apărarea și securitatea generate de războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, și trebuie să fie distinctă de la un stat membru la altul, în funcție de situația fiscală și economică a fiecăruia, inclusiv în ceea ce privește expunerea la criză și aflulul de persoane strămutate din Ucraina.

- (9) La 30 aprilie 2021, Luxemburgul a transmis Comisiei planul său național de redresare și reziliență, în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2021/241. În temeiul articolului 19 din Regulamentul (UE) 2021/241, Comisia a evaluat relevanța, eficacitatea, eficiența și coerența planului de redresare și reziliență, în conformitate cu orientările privind evaluarea prevăzute în anexa V la regulamentul menționat. La 13 iulie 2021, Consiliul a adoptat decizia sa de punere în aplicare de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Luxemburgului¹⁰. Eliberarea tranșelor este condiționată de adoptarea de către Comisie a unei decizii, în conformitate cu articolul 24 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2021/241, care să afirme că Luxemburgul a atins în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Atingerea în mod satisfăcător a acestor jaloane și ținte presupune că nu s-a anulat atingerea jaloanelor și a țintelor anterioare.
- (10) La 29 aprilie 2022, Luxemburgul și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2022 și Programul de stabilitate pentru 2022, în conformitate cu articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 1466/97. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp. În conformitate cu articolul 27 din Regulamentul (UE) 2021/241, Programul național de reformă pentru 2022 reflectă, de asemenea, raportarea bianuală efectuată de Luxemburg cu privire la progresele înregistrate în implementarea planului său de redresare și reziliență.

¹⁰ ST 10155/2021.

- (11) Comisia a publicat raportul de țară din 2022 pentru Luxemburg la 23 mai 2022. În acest raport au fost evaluate progresele pe care Luxemburgul le-a realizat în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice acestei țări adoptate de Consiliu în 2019, 2020 și 2021 și s-a făcut bilanțul implementării de către Luxemburg a planului de redresare și reziliență, pornind de la tabloul de bord privind redresarea și reziliența. Pe baza acestei analize, în raportul de țară au fost identificate deficiențe în ceea ce privește provocările care nu sunt abordate sau sunt abordate doar parțial în planul de redresare și reziliență, precum și provocări noi și emergente, inclusiv cele legate de invadarea Ucrainei de către Rusia. De asemenea, raportul de țară a evaluat progresele realizate de Luxemburg în ceea ce privește punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și îndeplinirea obiectivelor principale ale Uniunii în materie de ocupare a forței de muncă, de competențe și de reducere a sărăciei, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite.
- (12) În recomandarea sa din 20 iulie 2020¹¹, Consiliul a recomandat Luxemburgului ca în 2020 și 2021 să ia toate măsurile necesare, în conformitate cu clauza derogatorie generală, pentru a combate în mod eficace pandemiei de COVID-19, a susține economia și a sprijini redresarea ulterioară. De asemenea, Consiliul a recomandat Luxemburgului să aplice, atunci când condițiile economice vor permite acest lucru, politici bugetare prin care se urmărește să se ajungă la poziții bugetare prudente pe termen mediu și să se asigure sustenabilitatea datoriei, consolidând în același timp investițiile. În 2021, potrivit datelor validate de Eurostat, soldul bugetului general al Luxemburgului s-a îmbunătățit de la un deficit de 3,4 % din PIB în 2020 la un excedent de 0,9 % în 2021. Răspunsul în materie de politică bugetară al Luxemburgului a sprijinit redresarea economică în 2021, iar măsurile temporare de urgență au scăzut de la 2,4 % din PIB în 2020 la 0,7 % în 2021. Măsurile luate de Luxemburg în 2021 au fost conforme cu recomandarea Consiliului din 20 iulie 2020. Măsurile bugetare discreționare adoptate de guvern în 2020 și 2021 au fost temporare sau însoțite de măsuri compensatorii. Potrivit datelor validate de Eurostat, datoria publică a scăzut de la 24,8 % din PIB în 2020 la 24,4 % din PIB în 2021.

¹¹ Recomandarea Consiliului din 20 iulie 2020 privind Programul național de reformă al Luxemburgului pentru 2020 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Luxemburgului pentru 2020 (JO C 282, 26.8.2020, p. 101).

(13) Scenariul macroeconomic care stă la baza proiecțiilor bugetare este prudent în 2022 și realist ulterior. Potrivit previziunilor Programului de stabilitate pentru 2022, PIB-ul real ar urma să crească cu 1,4 % în 2022 și cu 2,9 % în 2023. Prin comparație, potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022, creșterea PIB-ului real ar urma să fie de 2,2 % în 2022 și de 2,7 % în 2023. Diferența de 0,8 puncte procentuale în 2022 se datorează în principal așteptărilor mai mari în ceea ce privește investițiile și unei contribuții pozitive a exporturilor nete la creșterea PIB-ului real în previziunile Comisiei din primăvara anului 2022. În Programul său de stabilitate pentru 2022, guvernul preconizează că soldul global va scădea până la un deficit de 0,7 % din PIB în 2022 și de 0,4 % în 2023. Scăderea din 2022 reflectă în principal creșterea cheltuielilor cu remunerarea angajaților, cu investițiile și cu prestațiile sociale, în timp ce, în ceea ce privește veniturile, se preconizează o scădere a impozitelor curente pe venit și pe avere. Conform Programului de stabilitate pentru 2022, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va crește la 25,4 % în 2022, urmând să ajungă la 25,8 % în 2023. Previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 estimează, pe baza măsurilor de politică cunoscute la data-limită a acestor previziuni, un deficit public pentru 2022 de 0,1 % din PIB și un excedent pentru 2023 de 0,1 %. Previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 estimează o pondere mai redusă a datoriei publice în PIB, de 24,7 % în 2022 și de 25,1 % în 2023. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022, creșterea potențială a producției pe termen mediu (media pe 10 ani) este estimată la 2,6 %. Această estimare nu include însă impactul reformelor care fac parte din planul de redresare și reziliență și pot stimula creșterea potențială a Luxemburgului.

- (14) În 2022, guvernul a eliminat treptat majoritatea măsurilor luate ca răspuns la criza provocată de pandemia de COVID-19, astfel încât se preconizează că măsurile temporare de urgență vor scădea de la 0,7 % din PIB în 2021 la 0,1 % în 2022. Deficitul public este afectat de măsurile adoptate pentru a contracara impactul economic și social al creșterii prețurilor la energie, care, în previziunile Comisiei din primăvara anului 2022, sunt estimate la 0,8 % din PIB în 2022 și la 0,2 % din PIB în 2023¹². Aceste măsuri constau în principal într-un credit fiscal pentru energie, transferuri sociale către gospodăriile cu venituri mici, reducerea impozitelor indirecte pe consumul de energie și subvenții pentru producție. În același timp, s-a ajuns la un acord cu partenerii sociali pentru a amâna declanșarea preconizată a mecanismului de indexare cu rata inflației din vara anului 2022 până în aprilie 2023 și a oricărei tranșe ulterioare până cel mai devreme în aprilie 2024. Măsurile respective au fost anunțate ca având în cea mai mare parte un caracter temporar. Cu toate acestea, în eventualitatea în care prețurile la energie se mențin la un nivel ridicat în 2023, unele dintre măsurile respective ar putea fi păstrate. Unele dintre măsuri au un caracter general, în special reducerile generalizate din 2022 aferente accizelor pentru combustibil. Deficitul public este, de asemenea, afectat de costurile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina, care, în previziunile Comisiei din primăvara anului 2022, sunt estimate la 0,1 % și 0,2 % din PIB în 2022 și 2023¹³.

¹² Cifrele reprezintă nivelul costurilor bugetare anuale ale măsurilor luate începând cu toamna anului 2021, inclusiv veniturile și cheltuielile curente, precum și – dacă este cazul – măsurile privind cheltuielile de capital.

¹³ Se preconizează că numărul total al persoanelor strămutate din Ucraina în Uniune va ajunge treptat la 6 milioane până la sfârșitul anului 2022, iar distribuția geografică a acestor persoane este estimată pe baza dimensiunii diasporei existente, a populației relative a statului membru gazdă și a distribuției efective a persoanelor strămutate din Ucraina în întreaga Uniune începând din martie 2022. În ceea ce privește costurile bugetare pe persoană, estimările se bazează pe modelul de microsulare Euromod al Centrului Comun de Cercetare al Comisiei, luând în considerare atât transferurile de numerar la care persoanele respective ar fi eligibile, cât și prestațiile în natură, cum ar fi educația și asistența medicală.

- (15) În recomandarea sa din 18 iunie 2021, Consiliul a recomandat ca, în 2022, Luxemburgul să urmeze o orientare bugetară expansionistă, inclusiv din impulsul oferit de Mecanismul de redresare și reziliență, și să păstreze investițiile finanțate la nivel național. De asemenea, Consiliul a recomandat Luxemburgului, atunci când condițiile economice o vor permite, să aplice o politică bugetară vizând să se ajungă la poziții bugetare prudente pe termen mediu și să se asigure sustenabilitatea finanțelor publice pe termen mediu și, în același timp, să sporească investițiile pentru a stimula potențialul de creștere.
- (16) În 2022, potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022 și incluzând informațiile cuprinse în Programul de stabilitate al Luxemburgului pentru 2022, se preconizează că orientarea bugetară va fi favorabilă, situându-se la – 1,3 % din PIB, conform recomandării Consiliului¹⁴. Luxemburgul intenționează să ofere sprijin continuu pentru redresare, inclusiv prin utilizarea Mecanismului de redresare și reziliență pentru a finanța investiții suplimentare, conform recomandării Consiliului. Potrivit previziunilor, contribuția pozitivă la activitatea economică a cheltuielilor finanțate prin granturi din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și din alte fonduri ale Uniunii va rămâne stabilă comparativ cu 2021. Se preconizează că investițiile finanțate la nivel național vor avea în 2022 o contribuție expansionistă de 0,1 puncte procentuale la orientarea bugetară¹⁵. Prin urmare, Luxemburgul intenționează să mențină investițiile finanțate la nivel național, conform recomandării Consiliului. În același timp, se preconizează că în 2022 creșterea cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național (fără noile măsuri privind veniturile) va avea o contribuție expansionistă de 1,2 puncte procentuale la orientarea bugetară generală. Această contribuție expansionistă semnificativă include impactul suplimentar al măsurilor de abordare a impactului economic și social al creșterii prețurilor la energie (0,5 % din PIB), precum și costurile pentru oferirea de protecție temporară persoanelor strămutate din Ucraina (0,1 % din PIB), în timp ce, potrivit estimărilor, creșterea remunerării angajaților și a transferurilor sociale va contribui (0,3 % din PIB), de asemenea, la creșterea cheltuielilor curente nete.

¹⁴ Un semn negativ al indicatorului corespunde unui excedent al creșterii cheltuielilor primare comparativ cu creșterea economică pe termen mediu, ceea ce indică o politică bugetară expansionistă.

¹⁵ Se preconizează că alte cheltuieli de capital finanțate la nivel național vor avea o contribuție restrictivă de 0,1 puncte procentuale din PIB.

- (17) În 2023, orientarea bugetară este estimată în previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 la +0,5 % din PIB, în ipoteza menținerii politicilor actuale¹⁶. Se preconizează că în 2023 Luxemburgul va continua să utilizeze granturile din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență pentru a finanța investiții suplimentare în sprijinul redresării. Se preconizează că investițiile finanțate la nivel național vor avea în 2023 o contribuție expansionistă de 0,1 % din PIB la orientarea bugetară¹⁷. În același timp, se preconizează că creșterea cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național (fără noile măsuri privind veniturile) în 2023 va avea o contribuție restrictivă de 0,5 puncte procentuale la orientarea bugetară generală. Aceasta include impactul eliminării treptate a măsurilor care vizează creșterea prețurilor la energie (0,3 % din PIB).
- (18) În Programul de stabilitate pentru 2022, se estimează că deficitul public va scădea treptat la 0,3 % din PIB în 2024 și la 0,2 % până în 2025. Prin urmare, soldul bugetului general este planificat să rămână sub 3 % din PIB pe durata Programului de stabilitate pentru 2022. Aceste previziuni presupun venituri ușor mai mari și cheltuieli stabile ca procent din PIB. Conform Programului de stabilitate pentru 2022, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va crește până în 2025, mai exact la 26,2 % în 2024, urmând să se stabilizeze la 26,2 % în 2025. Potrivit analizei Comisiei, riscurile legate de sustenabilitatea datoriei par a fi scăzute pe termen mediu.

¹⁶ Un semn pozitiv al indicatorului corespunde unui deficit al creșterii cheltuielilor primare comparativ cu creșterea economică pe termen mediu, ceea ce indică o politică bugetară restrictivă.

¹⁷ Se preconizează că alte cheltuieli de capital finanțate la nivel național vor avea o contribuție restrictivă de 0,2 puncte procentuale din PIB.

- (19) Criza provocată de pandemia de COVID-19 a avut un impact asupra finanțelor publice mai redus decât în alte state membre și se preconizează că indicatorii relevanți se vor îmbunătăți în 2022. Cu toate acestea, impactul tendințelor demografice asupra cheltuielilor publice se va intensifica în următoarele decenii. În special, acest lucru se datorează faptului că se preconizează că numărul de pensionari per lucrător va crește constant din cauza îmbătrânirii populației și a încetirii fluxurilor de migrație nete. În scenariul menținerii politicilor actuale, Luxemburgul se va confrunta cu una dintre cele mai mari creșteri ale cheltuielilor cu pensiile din Uniune, ca procent din PIB până în 2070. Acest lucru ar conduce la cheltuieli cu pensiile de aproximativ 18 % din PIB (comparativ cu 9 % în 2019), care ar fi astfel printre cele mai ridicate din Uniune. Va rezulta o creștere semnificativă a datoriei publice, punându-se în pericol sustenabilitatea finanțelor publice pe termen lung. Creșterea vârstei efective de pensionare ar avea cel mai benefic impact macroeconomic, deoarece acest factor are cel mai mare potențial de reducere a cheltuielilor cu pensiile. La rândul său, o rată mai ridicată a ocupării lucrătorilor în vârstă ar sprijini, de asemenea, creșterea economică. Planul de redresare și reziliență nu abordează sustenabilitatea pe termen lung a sistemului de pensii, nici efectele negative ale sistemelor de pensionare anticipată și nici stimulentele financiare pentru ieșirea timpurie de pe piața forței de muncă, ceea ce explică rata scăzută de ocupare a lucrătorilor în vârstă. O demarare timpurie a reformelor care vizează limitarea sistemelor de pensionare anticipată și schimbarea preferințelor lucrătorilor în vârstă pentru a rămâne pe piața forței de muncă o perioadă mai lungă de timp ar permite o implementare treptată, sporind echitatea între generații.

(20) Combaterea planificării fiscale agresive în Uniune este esențială pentru: i) prevenirea denaturării concurenței între întreprinderi; ii) asigurarea unui tratament echitabil al contribuabililor și iii) protejarea finanțelor publice. Luxemburgul este o economie deschisă, de mici dimensiuni, cu un mare sector financiar integrat, ceea ce explică în mare parte existența unor fluxuri financiare importante. Totuși, aceste fluxuri financiare importante reflectă, totodată, prezența masivă în țară a societăților comerciale aflate sub control străin, care sunt implicate în activități de finanțare intragrup și de trezorerie. Un motiv deosebit de îngrijorare este absența impozitelor reținute la sursă ori a unor măsuri echivalente privind plățile de dobânzi și de redevențe către jurisdicții cu impozitare redusă sau cu cote de impozitare zero din afara țărilor incluse pe lista Uniunii a jurisdicțiilor necooperante¹⁸. Plățile în străinătate de dobânzi și redevențe de la societăți comerciale cu sediul în Luxemburg către jurisdicții din afara UE ar putea fi supuse unei impozitări reduse sau scutite de la plata impozitelor dacă aceste plăți nu sunt impozitate sau sunt impozitate la un nivel scăzut în jurisdicția destinatară. Luxemburgul a luat unele măsuri pentru a combate planificarea fiscală agresivă. Cu toate acestea, până în prezent, măsurile au fost limitate și insuficiente pentru a remedia chestiunea din regimul fiscal legată de plățile în străinătate, care ar putea fi utilizate de întreprinderile multinaționale pentru a practica o planificare fiscală agresivă.

¹⁸ Concluziile Consiliului din 24 februarie 2022 privind lista UE revizuită a jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale (JO C 103, 3.2.2022, p. 1).

- (21) În conformitate cu articolul 19 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul (UE) 2021/241 și cu criteriul 2.2 din anexa V la regulamentul menționat, planul de redresare și reziliență include un set amplu de reforme și de investiții care se consolidează reciproc, însoțite de un calendar indicativ de implementare, și care trebuie să fie finalizate până la 31 august 2026. Acestea contribuie la abordarea tuturor provocărilor economice și sociale sau a unei părți semnificative a acestora, care sunt prezentate în recomandările specifice adresate Luxemburgului de către Consiliu în cadrul semestrului european în 2019 și 2020, pe lângă orice alte recomandări specifice acestei țări emise până la data adoptării unui plan de redresare și reziliență. În special, aceste provocări sunt legate de reziliența sistemului de sănătate, de incluziunea pe piața muncii și de investițiile în tranziția verde și în cea digitală, precum și de deficitul de locuințe la prețuri accesibile și de reziliența instituțională a cadrului de combatere a spălării banilor. Planul de redresare și reziliență include măsuri de creștere a ofertei publice de locuințe la prețuri accesibile. De asemenea, planul de redresare și reziliență include investiții în producerea de energie din surse regenerabile și în transportul durabil, contribuind la decarbonizarea progresivă a economiei. Serviciile publice digitale și un amplu proiect public de cercetare și inovare în domeniul tehnologiilor de comunicații cuantice ar încuraja investițiile întreprinderilor și ar stimula creșterea productivității pe termen mediu. În ceea ce privește combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului, planul de redresare și reziliență include o combinație de măsuri vizând îmbunătățirea transparenței și consolidarea cadrului de supraveghere a furnizorilor de servicii financiare. Strategia privind competențele și programele de formare stabilite în planul de redresare și reziliență, inclusiv un obiectiv specific pentru lucrătorii în vârstă, ar trebui să contribuie la îmbunătățirea incluziunii pe piața forței de muncă.

- (22) Se preconizează că implementarea planului de redresare și reziliență al Luxemburgului va contribui la realizarea de progrese suplimentare în ceea ce privește tranziția verde și cea digitală. Măsurile de sprijinire a atingerii obiectivelor climatice în Luxemburg reprezintă 61 % din alocarea totală a planului de redresare și reziliență, în timp ce măsurile de sprijinire a obiectivelor digitale reprezintă 32 % din alocarea totală a planului de redresare și reziliență. Implementarea integrală a planului de redresare și reziliență, în concordanță cu jaloanele și țintele relevante, va ajuta Luxemburgul să se redreseze rapid în urma consecințelor crizei provocate de pandemia de COVID-19, consolidându-și în același timp reziliența. Implicarea sistematică a partenerilor sociali și a altor părți interesate relevante rămâne importantă pentru implementarea cu succes a planului de redresare și reziliență, precum și a altor politici economice și de ocupare a forței de muncă ce nu se limitează la planul de redresare și reziliență, în scopul de a asigura asumarea pe scară largă a agendei politice globale.
- (23) Luxemburgul nu a prezentat încă acordul de parteneriat și nici celelalte programe din cadrul politicii de coeziune prevăzute în Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului¹⁹. În concordanță cu Regulamentul (UE) 2021/1060, Luxemburgul trebuie să țină seama, la programarea fondurilor politicii de coeziune pentru perioada 2021–2027, de recomandările relevante specifice acestei țări. Aceasta este o condiție prealabilă pentru îmbunătățirea eficacității și maximizarea valorii adăugate a sprijinului financiar care urmează să fie primit din fondurile politicii de coeziune, promovându-se, în același timp, coordonarea, complementaritatea și coerența dintre aceste fonduri ale politicii de coeziune și alte instrumente și fonduri ale Uniunii. Implementarea cu succes a Mecanismului de redresare și reziliență și a programelor politicii de coeziune depinde, de asemenea, de eliminarea blocajelor din calea investițiilor ce vizează sprijinirea tranziției verzi și a celei digitale, precum și dezvoltarea teritorială echilibrată.

¹⁹ Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021 de stabilire a dispozițiilor comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură și de stabilire a normelor financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil, migrație și integrare, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize (JO L 231, 30.6.2021, p. 159).

- (24) Dincolo de provocările economice și sociale abordate de planul de redresare și reziliență, Luxemburgul se confruntă cu o serie de provocări suplimentare, în special legate de creșterea inegalității în sistemul de învățământ. Sistemul de învățământ din Luxemburg se caracterizează prin utilizarea a trei limbi de școlarizare: luxemburgheza, germana și franceza, precum și printr-un număr mare de elevi provenind din medii socioeconomice și lingvistice diverse. Rezultatele testelor internaționale sugerează că elevii au competențe de bază mai scăzute decât media Uniunii și strâns legate de mediul lor socioeconomic și lingvistic. În sondajul din 2018 privind Programul pentru evaluarea internațională a elevilor (PISA), realizat de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, Luxemburgul a înregistrat unul dintre cele mai mari decalaje din Uniune în ceea ce privește lectura între elevii favorizați și cei defavorizați. Inegalitățile sunt amplificate de școlarizarea multilingvă și de modul în care elevii sunt separați în diferite parcursuri școlare într-o etapă timpurie. Sistemul de învățământ nu le oferă tuturor elevilor suficiente competențe multilingve și de bază pentru a răspunde nevoilor de pe piața forței de muncă a țării. Printr-un sprijin individualizat acordat elevilor s-ar contribui la realizarea întregului potențial de dezvoltare și la incluziunea generală a tuturor elevilor. În concordanță cu concluziile din 2020 ale observatorului național al calității școlilor, guvernanta sistemului de învățământ poate fi îmbunătățită, dezvoltând în continuare instrumente de evaluare și obiective măsurabile de promovare a calității și a egalității de șanse, atât în ceea ce privește aspectele formale, cât și cele non-formale ale sistemului de învățământ.
- (25) Ca răspuns la mandatul acordat de șefii de stat sau de guvern din Uniune, prevăzut în Declarația de la Versailles, propunerea Comisiei privind planul REPowerEU vizează eliminarea treptată a dependenței Uniunii de importurile de combustibili fosili din Rusia cât mai curând posibil. În acest scop, Comisia intenționează să identifice, în dialog cu statele membre, cele mai adecvate proiecte, investiții și reforme la nivel național, regional și la nivelul Uniunii. Aceste măsuri au scopul de a reduce dependența generală de combustibilii fosili și de a duce la renunțarea la importurile de combustibili fosili din Rusia în favoarea altor zone de proveniență.

(26) Sistemul energetic al Luxemburgului se caracterizează printr-o dependență ridicată de importuri și se bazează pe combustibilii fosili. Conform datelor din 2020²⁰, Luxemburgul este cel mai mare importator net de energie din Uniune în raport cu dimensiunea populației și depinde aproape în totalitate de importurile de energie primară, cu o rată de dependență de 92,5 %. Sursele de energie primară dominante sunt, de departe, petrolul și gazele; petrolul reprezintă 68,5 % din consumul de energie, iar gazele 17,8 %. Luxemburgul nu importă petrol din Rusia, în timp ce importurile de țiței reprezintă 26 % în medie în Uniune. Cu toate acestea, Rusia este în continuare o sursă relativ importantă de importuri de gaze, deoarece furnizează 27 % din importurile de gaze naturale ale Luxemburgului, chiar dacă acest procent este sub media Uniunii de 44 %. Luxemburgul și-a integrat piața de gaze cu cea din Belgia. În ceea ce privește electricitatea, deși nu există blocaje majore pe termen scurt, vor fi necesare investiții suplimentare pentru a însoți tranziția către energia din surse regenerabile, în special în ceea ce privește consolidarea și modernizarea rețelei. Cererea de gaze industriale a fost constantă în ultimii ani, iar cererea de gaze din sectorul comercial a înregistrat o creștere moderată. Consumul de gaze a crescut în principal ca urmare a creșterii consumului în sectorul rezidențial. Luxemburgul trebuie să abordeze provocarea reprezentată de insuficiența ofertei de locuințe, îndeplinindu-și în același timp obiectivele în materie de energie și climă. De asemenea, este necesar să se renoveze parcul imobiliar existent. Cu 20,8 % din potențialul total de economisire a energiei (în termeni de GWh), sectorul clădirilor rezidențiale și al renovărilor reprezintă a doua sursă de potențial cumulativ de economisire a energiei până în 2030. Luxemburgul și-a mărit ponderea energiei din surse regenerabile de la 5 % în 2015 la 12 % în 2020. Totuși, este în continuare unul dintre statele membre cu cea mai scăzută pondere. Luxemburgul are nevoie de măsuri ferme pentru a-și atinge obiectivele energetice pentru 2030 de a obține 25 % din energie din surse regenerabile și de a reduce consumul final de energie cu 40 % până la 44 % în comparație cu anul 2007. Municipalityțile vor avea un rol esențial în acest sens. Congestionarea traficului rutier afectează economia și durabilitatea mediului, în timp ce transporturile reprezintă o parte semnificativă a consumului de petrol și 59 % din totalul emisiilor de gaze cu efect de seră, comparativ cu media Uniunii, care se situa la 24 % în 2019.

²⁰ Eurostat (2020), ponderea importurilor rusești în totalul importurilor de gaze naturale și, respectiv, țiței. Pentru media UE-27, importurile totale se bazează pe importurile din afara UE-27. În cazul Luxemburgului, totalul importurilor include schimburile comerciale realizate în interiorul UE.

Prin urmare, măsurile care vizează un transport mai eficient și mai durabil pot contribui în mod substanțial la reducerea dependenței de petrol. Acest lucru se reflectă în planul național al Luxemburgului privind energia și clima, care vizează ca în 2030 ca 40 % din vehicule să fie electrice și reîncărcabile. Luxemburgul și-a stabilit ca obiectiv să devină neutru din punct de vedere climatic până în 2050. Va fi nevoie de o nouă creștere a nivelului de ambiție în ceea ce privește reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și creșterea energiei din surse regenerabile și a eficienței energetice, pentru ca Luxemburgul să asigure conformitatea cu obiectivele pachetului legislativ „Pregătiți pentru 55”.

- (27) Deși accelerarea tranziției către neutralitatea climatică și renunțarea la combustibilii fosili vor crea costuri de restructurare semnificative în mai multe sectoare, Luxemburgul poate recurge la Mecanismul pentru o tranziție justă în contextul politicii de coeziune pentru a atenua impactul socioeconomic al tranziției. De asemenea, Luxemburgul poate utiliza Fondul social european Plus, instituit prin Regulamentul (UE) 2021/1057 al Parlamentului European și al Consiliului²¹, pentru a îmbunătăți oportunitățile de ocupare a forței de muncă și pentru a consolida coeziunea socială.
- (28) Consiliul a examinat Programul de stabilitate pentru 2022 prin prisma evaluării efectuate de Comisie, iar avizul său²² se reflectă în recomandarea 1.
- (29) Având în vedere legăturile strânse dintre economiile statelor membre din zona euro și contribuția lor colectivă la funcționarea uniunii economice și monetare, Consiliul a invitat statele membre din zona euro să ia măsuri, inclusiv prin intermediul planurilor lor de redresare și reziliență, pentru a pune în aplicare recomandările formulate în Recomandarea din 2022 privind zona euro. În cazul Luxemburgului, acest lucru se reflectă în special în recomandările 1, 2 și 3,

²¹ Regulamentul (UE) 2021/1057 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021 de instituire a Fondului social european Plus (FSE+) și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 1296/2013 (JO L 231, 30.6.2021, p. 21).

²² Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

RECOMANDĂ ca, în 2022 și 2023, Luxemburgul să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. În 2023, să asigure o concordanță între creșterea cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național și o orientare politică globală neutră, ținând seama de sprijinul continuu temporar și specific acordat gospodăriilor și întreprinderilor celor mai vulnerabile la creșterile abrupte ale prețurilor la energie, precum și persoanelor care fug din Ucraina. Să fie pregătită să ajusteze cheltuielile curente la evoluția situației. Să extindă investițiile publice pentru tranziția verde și cea digitală, precum și pentru securitatea energetică ținând seama de inițiativa REPowerEU, inclusiv prin utilizarea Mecanismului de redresare și reziliență și a altor fonduri ale Uniunii. Pentru perioada ulterioară anului 2023, să aplice o politică bugetară care să vizeze obținerea unor poziții bugetare prudente pe termen mediu. Să îmbunătățească sustenabilitatea pe termen lung a sistemului de pensii, în special prin limitarea pensionării anticipate și prin creșterea ratei de ocupare în rândul lucrătorilor în vârstă. Să ia măsuri pentru a combate în mod eficace planificarea fiscală agresivă, inclusiv prin asigurarea unei impozitări suficiente a plăților în străinătate de dobânzi și redevențe către jurisdicții cu un nivel zero și cu un nivel scăzut de impozitare.
2. Să continue implementarea planului său de redresare și reziliență, în concordanță cu jaloanele și țintele prevăzute în Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 13 iulie 2021. Să prezinte documentele de programare ale politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027, astfel încât să finalizeze negocierile cu Comisia și, ulterior, să înceapă punerea în aplicare a acestor programe.
3. Să reducă impactul inegalităților asupra performanțelor elevilor și să promoveze egalitatea de șanse pentru toți elevii și studenții în sistemul de învățământ.
4. Să reducă dependența generală de combustibilii fosili prin accelerarea utilizării surselor regenerabile de energie, a capacității de transport al energiei electrice și a investițiilor în eficiența energetică atât în sectorul rezidențial, cât și în cel nerezidențial. Să sprijine municipalitățile în ceea ce privește elaborarea de planuri locale detaliate pentru utilizarea energiei din surse regenerabile, inclusiv a energiei eoliene și a energiei fotovoltaice, precum și pentru sistemele de termoficare și răcire centralizate. Să promoveze în continuare electrificarea transporturilor și realizarea de investiții în rețelele și infrastructurile de transport public.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu

Președintele