



Rada
Európskej únie

V Bruseli 13. júna 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

Od:	Generálny sekretariát Rady
Komu:	Výbor stálych predstaviteľov/Rada
Č. dok. Kom.:	9416/22 - COM(2022) 618 final
Predmet:	Odporúčanie na ODPORÚČANIE RADY, ktoré sa týka národného programu reforiem Luxemburska na rok 2022 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Luxemburska na rok 2022

Delegáciám v prílohe zasielame uvedený návrh odporúčania Rady v znení, ktoré revidovali a odsúhlasili rôzne výbory Rady, vychádzajúci z návrhu Komisie COM(2022) 618 final.

ODPORÚČANIE RADY

Z ...,

**ktoré sa týka národného programu reforiem Luxemburska na rok 2022
a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Luxemburska na rok 2022**

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii¹, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

- (1) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241², ktorým sa zriadil Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, nadobudlo účinnosť 19. februára 2021. Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti poskytuje finančnú podporu na vykonávanie reforiem a investícií, pričom so sebou prináša fiškálny impulz financovaný Úniou. Prispieva k obnove hospodárstva a vykonávaniu udržateľných reforiem a investícií zvyšujúcich rast, najmä na podporu zelenej a digitálnej transformácie, a zároveň posilňuje odolnosť hospodárstiev členských štátov a ich potenciálny rast. Okrem toho prispieva aj k posilneniu udržateľných verejných financií a k podpore rastu a tvorby pracovných miest v strednodobom a dlhodobom horizonte. Maximálny finančný príspevok pre členský štát v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti bude aktualizovaný v júni 2022 v súlade s článkom 11 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2021/241.

² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241 z 12. februára 2021, ktorým sa zriaďuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (Ú. v. EÚ L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (2) Komisia 24. novembra 2021 prijala ročný prieskum udržateľného rastu, čo znamenalo začiatok európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2022. Náležite zohľadnila záväzok z Porta k ďalšiemu vykonávaniu Európskeho piliera sociálnych práv vyhláseného Európskym parlamentom, Radou a Komisiou 17. novembra 2017, podpísaný 7. mája 2021. Európska rada 25. marca 2022 schválila priority ročného prieskumu udržateľného rastu na rok 2022. Komisia 24. novembra 2021 prijala na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011³ aj správu o mechanizme varovania, v ktorej Luxembursko neurčila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým bude potrebné vykonať hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady o hospodárskej politike eurozóny a návrh spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2022, v ktorej sa analyzuje vykonávanie usmernení pre politiky zamestnanosti a zásad Európskeho piliera sociálnych práv. Rada prijala 5. apríla 2022 odporúčanie o hospodárskej politike eurozóny⁴ (ďalej len „odporúčanie na rok 2022 týkajúce sa eurozóny“) a 14. marca 2022 spoločnú správu o zamestnanosti.

³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh (Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25).

⁴ Odporúčanie Rady z 5. apríla 2022 o hospodárskej politike eurozóny (Ú. v. EÚ C 153, 7.4.2022, s. 1).

- (3) Invázia Ruska na Ukrajinu, ktorá nasledovala po globálnej pandémie, výrazne zmenila geopolitický a hospodársky kontext. Vplyv tejto invázie na hospodárstva členských štátov sa prejavil okrem iného vyššími cenami energií, potravín a surovín a horšími vyhlídkami rastu. Vyššie ceny energií zaťažujú predovšetkým najzraniteľnejšie domácnosti, ktoré žijú v energetickej chudobe alebo sú ňou ohrozené, ako aj podniky, ktoré najviac pociťujú prudký nárast cien energií. Okrem toho Únia zažíva bezprecedentný prílev ľudí, ktorí utekajú z Ukrajiny. Vplyv hospodárskych dôsledkov útočnej vojny Ruska sa v členských štátoch prejavuje v rôznej miere. V tejto súvislosti bola vykonávacím rozhodnutím Rady (EÚ) 2022/382⁵ dňa 4. marca 2022 prvýkrát aktivovaná smernica Rady 2001/55/ES⁶, ktorou sa vysídleným osobám z Ukrajiny udeľuje právo na oprávnený pobyt v Únii, ako aj prístup k vzdelávaniu a odbornej príprave, na trh práce, k zdravotnej starostlivosti, bývaniu a sociálnemu zabezpečeniu.

⁵ Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES, a zavádza sa dočasná ochrana (Ú. v. EÚ L 71, 4.3.2022, s. 1).

⁶ Smernica Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov (Ú. v. ES L 212, 7.8.2001, s. 12).

- (4) Vzhľadom na rýchlo sa meniacu hospodársku a geopolitickú situáciu bude európsky semester v roku 2022 pokračovať v rozsiahlej koordinácii hospodárskych politík a politík zamestnanosti a zároveň sa bude vyvíjať v súlade s požiadavkami na vykonávanie Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, ako sa uvádza v ročnom prieskume udržateľného rastu na rok 2022. Na plnenie priorít jednotlivých politík v rámci európskeho semestra je nevyhnutné, aby sa vykonávali prijaté plány obnovy a odolnosti, keďže tieto plány riešia všetky príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny vydané v cykloch európskeho semestra 2019 a 2020 alebo ich významnú podskupinu. Odporúčania pre jednotlivé krajiny na roky 2019 a 2020 sú naďalej rovnako relevantné aj pre plány obnovy a odolnosti, ktoré boli revidované, aktualizované alebo zmenené v súlade s článkami 14, 18 a 21 nariadenia (EÚ) 2021/241, a to popri akýchkoľvek iných odporúčaníach pre jednotlivé krajiny vydaných do dátumu predloženia takýchto revidovaných, aktualizovaných alebo zmenených plánov.
- (5) Všeobecná úniková doložka Paktu stability a rastu je aktívna od marca 2020. Komisia vo svojom oznámení z 3. marca 2021 s názvom „Rok od vypuknutia pandémie COVID-19: reakcia v oblasti fiškálnej politiky“ vyjadrila názor, že rozhodnutie o deaktivácii alebo pokračovaní v uplatňovaní všeobecnej únikovej doložky by sa malo prijať po celkovom posúdení stavu hospodárstva, pričom kľúčovým kvantitatívnym kritériom by mala byť úroveň hospodárskej činnosti v Únii alebo eurozóne v porovnaní s predkrízovými úrovňami (z konca roku 2019). Zvýšená neistota a výrazné riziká horšieho než očakávaného vývoja v súvislosti s hospodárskym výhľadom v kontexte vojny v Európe, bezprecedentné zvyšovanie cien energií a pokračujúce narušenia dodávateľských reťazcov si vyžadujú predĺženie uplatňovania všeobecnej únikovej doložky Paktu stability a rastu aj v roku 2023.

- (6) V súlade s prístupom uvedeným v odporúčaní Rady z 18. júna 2021⁷, ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Luxemburska na rok 2021, sa celkové zámery fiškálnej politiky v súčasnosti najlepšie merajú ako zmena primárnych výdavkov (bez diskrečných príjmových opatrení a bez dočasných núdzových opatrení súvisiacich s krízou COVID-19), ale so započítaním výdavkov financovaných z nenávratnej podpory (grantov) z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie, vo vzťahu k strednodobému potenciálnemu rastu⁸. Nad rámec celkových zámerov fiškálnej politiky a s cieľom posúdiť, či je vnútroštátna fiškálna politika obozretná a či jej zloženie prispieva k udržateľnej obnove v súlade so zelenou a digitálnou transformáciou, sa pozornosť venuje aj vývoju primárnych bežných výdavkov (bez diskrečných príjmových opatrení a bez dočasných núdzových opatrení súvisiacich s krízou COVID-19) a investícií financovaných z vnútroštátnych zdrojov⁹.

⁷ Odporúčanie Rady z 18. júna 2021, ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Luxemburska na rok 2021 (Ú. v. EÚ C 304, 29.7.2021, s. 73).

⁸ Odhady týkajúce sa zámerov fiškálnej politiky a ich zložiek uvedené v tomto odporúčaní sú odhady Komisie založené na predpokladoch, z ktorých vychádza prognóza Komisie z jari 2022. Komisiou odhadovaný strednodobý potenciálny rast nezahŕňa pozitívny vplyv reforiem, ktoré sú súčasťou plánu obnovy a odolnosti a ktoré môžu posilniť potenciálny rast.

⁹ Nie sú financované z grantov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie.

- (7) Komisia 2. marca 2022 prijala oznámenie poskytujúce všeobecné usmernenia v oblasti fiškálnej politiky na rok 2023 (ďalej len „fiškálne usmernenia“) a ktorého cieľom bolo podporiť prípravu programov stability a konvergenčných programov členských štátov, a tým posilniť koordináciu politík. Komisia konštatovala, že na základe makroekonomického výhľadu zimnej prognózy z roku 2022 bude v roku 2023 zrejme vhodné prejsť z podporných súhrnných zámerov fiškálnej politiky z rokov 2020 – 2022 na všeobecne neutrálne súhrnné zámery fiškálnej politiky, pričom treba pohotovo reagovať na vyvíjajúcu sa hospodársku situáciu. Komisia oznámila, že fiškálne odporúčania na rok 2023 by mali byť pre jednotlivé členské štáty aj naďalej diferencované, pričom by sa v nich mali zohľadňovať možné cezhraničné účinky presahovania. Komisia vyzvala členské štáty, aby usmernenia zohľadnili vo svojich programoch stability a konvergenčných programoch. Komisia sa zaviazala, že bude pozorne monitorovať hospodársky vývoj a podľa potreby upraví svoje politické usmernenia, a to najneskôr v rámci jarného balíka európskeho semestra koncom mája 2022.
- (8) Pokiaľ ide o fiškálne usmernenia, vo fiškálnych odporúčaniach na rok 2023 je zohľadnený zhoršený hospodársky výhľad, zvýšená neistota a ďalšie riziká horšieho než očakávaného vývoja, ako aj vyššia inflácia v porovnaní so zimnou prognózou Komisie z roku 2022. Na základe uvedených skutočností je v rámci fiškálnej reakcie nutné zvýšiť verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a energetickej bezpečnosti, ako aj prostredníctvom cielených a dočasných opatrení zachovať kúpnu silu najzraniteľnejších domácností s cieľom zmierniť vplyv zvýšenia cien energií a pomôcť obmedziť inflačné tlaky vyplývajúce z druhotných účinkov. Fiškálna politika musí zostať pružná, aby sa prispôsobila rýchlo sa vyvíjajúcim okolnostiam vrátane výziev vyplývajúcich z útočnej vojny Ruska proti Ukrajine, pokiaľ ide o obranu a bezpečnosť, a musí byť diferencovaná v jednotlivých členských štátoch v závislosti od ich fiškálnej a hospodárskej situácie, a to aj z hľadiska ich expozície voči kríze a prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny.

- (9) V súlade s článkom 18 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2021/241 Luxembursko predložilo Komisii 30. apríla 2021 svoj národný plán obnovy a odolnosti. Komisia podľa článku 19 nariadenia (EÚ) 2021/241 posúdila relevantnosť, efektívnosť, účinnosť a koherentnosť plánu obnovy a odolnosti, a to v súlade s usmerneniami pre posudzovanie stanovenými v prílohe V k uvedenému nariadeniu. Rada 13. júla 2021 prijala vykonávacie rozhodnutie o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Luxemburska¹⁰. Uvoľnenie splátok je podmienené prijatím rozhodnutia Komisie v súlade s článkom 24 ods. 5 nariadenia (EÚ) 2021/241, v ktorom sa uvedie, že Luxembursko uspokojivo splnilo príslušné míľniky a ciele stanovené vo vykonávacom rozhodnutí Rady. Keď sa hovorí o uspokojivom splnení, predpokladá sa, že v súvislosti s predchádzajúcimi míľnikmi a cieľmi, ktoré už boli dosiahnuté, nedošlo k zvratu.
- (10) Luxembursko predložilo 29. apríla 2022 svoj národný program reforiem na rok 2022 a svoj program stability na rok 2022 v súlade s článkom 4 nariadenia (ES) č. 1466/97. Obidva programy sa s cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi posudzovali spoločne. V súlade s článkom 27 nariadenia (EÚ) 2021/241 sa v národnom programe reforiem na rok 2022 zohľadňujú aj polročné správy Luxemburska o pokroku dosiahnutom pri vykonávaní jeho plánu obnovy a odolnosti.

¹⁰ ST 10155/2021.

- (11) Komisia 23. mája 2022 uverejnila správu o Luxembursku na rok 2022. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Luxembursko dosiahlo pri plnení príslušných odporúčaní pre danú krajinu prijatých Radou v rokoch 2019, 2020 a 2021, a na základe hodnotiacej tabuľky obnovy a odolnosti sa zhodnotilo vykonávanie plánu obnovy a odolnosti Luxemburskom. Na základe tejto analýzy sa v správe o krajine identifikovali nedostatky v súvislosti s tými výzvami, ktoré plán obnovy a odolnosti nerieši alebo ich rieši len čiastočne, ako aj v súvislosti s novými a vznikajúcimi výzvami vrátane výziev vyplývajúcich z invázie Ruska na Ukrajinu. Okrem toho sa v nej posudzoval pokrok Luxemburska pri vykonávaní Európskeho piliera sociálnych práv a pri dosahovaní hlavných cieľov Únie v oblasti zamestnanosti, zručností a znižovania chudoby, ako aj pokrok pri dosahovaní cieľov Organizácie Spojených národov v oblasti udržateľného rozvoja.
- (12) Rada vo svojom odporúčaní z 20. júla 2020¹¹ odporučila Luxembursku, aby v súlade so všeobecnou únikovou doložkou prijalo v rokoch 2020 a 2021 všetky potrebné opatrenia na účinné riešenie pandémie COVID-19, posilnenie hospodárstva a podporu následnej obnovy. Zároveň mu odporučila, aby – ak to hospodárske podmienky umožnia – uskutočňovalo fiškálne politiky zamerané na dosiahnutie obozretných strednodobých fiškálnych pozícií a zabezpečenie udržateľnosti dlhovej služby pri súčasnom zvyšovaní investícií. Podľa údajov overených Eurostatom sa saldo verejných financií Luxemburska znížilo z deficitu dosahujúceho 3,4 % HDP v roku 2020 na prebytok vo výške 0,9 % HDP v roku 2021. V rámci reakcie fiškálnej politiky Luxembursko v roku 2021 podporovalo obnovu hospodárstva, pričom objem dočasných núdzových opatrení sa znížil z 2,4 % HDP v roku 2020 na 0,7 % HDP. Opatrenia, ktoré Luxembursko prijalo v roku 2021, boli v súlade s odporúčaním Rady z 20. júla 2020. Diskrečné rozpočtové opatrenia, ktoré vláda prijala v rokoch 2020 a 2021, boli dočasné alebo vyvážené kompenzačnými opatreniami. Podľa údajov overených Eurostatom sa verejný dlh znížil z 24,8 % HDP v roku 2020 na 24,4 % HDP v roku 2021.

¹¹ Odporúčanie Rady z 20. júla 2020, ktoré sa týka národného programu reforiem Luxemburska na rok 2020 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Luxemburska na rok 2020 (Ú. v. EÚ C 282, 26.8.2020, s. 101).

(13) Makroekonomický scenár, z ktorého vychádzajú rozpočtové prognózy, je v roku 2022 opatrný a na nasledujúce obdobie realistický. V programe stability na rok 2022 sa predpokladá, že reálny HDP sa v roku 2022 zvýši o 1,4 % a v roku 2023 o 2,9 %. Na porovnanie, v prognóze Komisie z jari 2022 sa predpokladá rast reálneho HDP na úrovni 2,2 % v roku 2022 a 2,7 % v roku 2023. Rozdiel 0,8 percentuálneho bodu v roku 2022 je spôsobený najmä vyššími očakávaniami v oblasti investícií a kladným príspevkom čistého vývozu k rastu reálneho HDP v prognóze Komisie z jari 2022. Vláda vo svojom programe stability na rok 2022 očakáva, že celkové saldo sa zníži na deficit 0,7 % HDP v roku 2022 a na 0,4 % HDP v roku 2023. Pokles v roku 2022 odráža najmä vyššie výdavky na odmeny zamestnancov, investície a sociálne dávky, zatiaľ čo na strane príjmov sa predpokladá pokles bežných daní z príjmu a majetku. Podľa programu stability na rok 2022 sa očakáva, že pomer dlhu verejnej správy k HDP sa v roku 2022 zvýši na 25,4 % a v roku 2023 na 25,8 %. Na základe opatrení v príslušných oblastiach politiky, ktoré boli známe k dátumu uzávierky prognózy, sa v prognóze Komisie z jari 2022 predpokladá deficit verejných financií na úrovni 0,1 % HDP v roku 2022 a prebytok 0,1 % HDP v roku 2023. Podľa prognózy Komisie z jari 2022 by mal byť pomer verejného dlhu k HDP nižší a dosiahnuť úroveň 24,7 % v roku 2022 a úroveň 25,1 % v roku 2023. Podľa prognózy Komisie z jari 2022 sa strednodobý (desaťročný priemerný) rast potenciálneho HDP odhaduje na 2,6 %. Tento odhad však nepočíta s vplyvom reforiem, ktoré sú súčasťou plánu obnovy a odolnosti a môžu zvýšiť potenciálny rast Luxemburska.

(14) Vláda v roku 2022 postupne zrušila väčšinu opatrení prijatých v reakcii na krízu COVID-19, takže sa predpokladá, že objem dočasných núdzových opatrení klesne z 0,7 % HDP v roku 2021 na 0,1 % HDP v roku 2022. Deficit verejných financií je ovplyvnený opatreniami prijatými na zmiernenie hospodárskeho a sociálneho vplyvu zvýšenia cien energie, ktoré sa v prognóze Komisie z jari 2022 odhadujú na 0,8 % HDP v roku 2022 a 0,2 % HDP v roku 2023¹². Tieto opatrenia pozostávajú najmä z daňových úverov na energie, zo sociálnych transferov pre chudobnejšie domácnosti, zníženia nepriamych daní zo spotreby energie a z dotácií na výrobu. Zároveň sa dosiahla dohoda so sociálnymi partnermi o odložení očakávaného spustenia mechanizmu inflačnej indexácie z leta 2022 na apríl 2023 a akejkol'vek následnej tranže najskôr na apríl 2024. Tieto opatrenia boli oznámené ako prevažne dočasné. Ak však ceny energie zostanú zvýšené aj v roku 2023, niektoré z nich by sa mohli uplatňovať aj naďalej. Niektoré z týchto opatrení nie sú cielené, najmä celoplošné zníženie spotrebných daní z pohonných hmôt v roku 2022. Deficit verejných financií je ovplyvnený aj nákladmi na poskytnutie dočasnej ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny, pričom v prognóze Komisie z jari 2022 sa predpokladá, že v roku 2022 dosiahnu 0,1 % HDP a v roku 2023 budú na úrovni 0,2 % HDP¹³.

¹² Tieto údaje predstavujú úroveň ročných rozpočtových nákladov na uvedené opatrenia prijaté od jesene 2021, a to vrátane bežných príjmov a výdavkov, ako aj prípadných opatrení v oblasti kapitálových výdavkov.

¹³ Predpokladá sa, že do konca roka 2022 sa celkový počet osôb vysídlených z Ukrajiny prichádzajúcich do Únie postupne zvýši na 6 miliónov, pričom ich geografické rozloženie je odhadnuté na základe veľkosti existujúcej diaspóry, relatívneho počtu obyvateľov prijímajúceho členského štátu a skutočného rozmiestnenia vysídlených osôb z Ukrajiny v rámci Únie v marci 2022. Pokiaľ ide o rozpočtové náklady na osobu, odhady vychádzajú z mikrosimulačného modelu Spoločného výskumného centra Komisie s názvom Euromod, pričom sa zohľadňujú tak peňažné transfery, na ktoré ľudia môžu mať nárok, ako aj vecné dávky, ako je vzdelávanie a zdravotná starostlivosť.

- (15) Rada vo svojom odporúčaní z 18. júna 2021 odporučila, aby Luxembursko v roku 2022 pokračovalo v podporných zámeroch fiškálnej politiky vrátane tých, ktoré vyplývajú z impulzu poskytnutého Mechanizmom na podporu obnovy a odolnosti, a aby zachovalo investície financované z vnútroštátnych zdrojov. Rada zároveň Luxembursku odporučila, aby – ak to hospodárske podmienky umožnia – uskutočňovalo fiškálnu politiku zameranú na dosiahnutie obozretných strednodobých fiškálnych pozícií a zabezpečenie fiškálnej udržateľnosti v strednodobom horizonte a aby súčasne zvyšovalo investície s cieľom posilniť rastový potenciál.
- (16) Podľa prognózy Komisie z jari 2022, ako aj informácií uvedených v programe stability Luxemburska na rok 2022 sa predpokladá, že zábery fiškálnej politiky budú v roku 2022 podporné a dosiahnu úroveň $-1,3$ % HDP, čo je v súlade s odporúčaním Rady¹⁴. Luxembursko plánuje pokračovať v podpore obnovy aj tým, že bude využívať Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti na financovanie ďalších investícií v súlade s odporúčaním Rady. Kladný príspevok výdavkov financovaných z grantov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie k hospodárskej činnosti má byť v porovnaní s rokom 2021 naďalej stabilný. Predpokladá sa, že investície financované z vnútroštátnych zdrojov budú v roku 2022 predstavovať expanzívny príspevok k zámerom fiškálnej politiky vo výške $0,1$ percentuálneho bodu HDP¹⁵. Luxembursko preto plánuje v súlade s odporúčaním Rady zachovať investície financované z vnútroštátnych zdrojov. Zároveň sa predpokladá, že rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez nových príjmových opatrení) bude v roku 2022 predstavovať expanzívny príspevok k celkovým zámerom fiškálnej politiky na úrovni $1,2$ percentuálneho bodu. Tento významný expanzívny príspevok zahŕňa dodatočný vplyv opatrení na riešenie hospodárskeho a sociálneho dosahu zvýšenia cien energie ($0,5$ % HDP), ako aj náklady na poskytnutie dočasnej ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny ($0,1$ % HDP), pričom sa predpokladá, že k rastu čistých bežných výdavkov prispievajú aj vyššie odmeny zamestnancov a sociálne transfery ($0,3$ % HDP).

¹⁴ Záporné znamienko ukazovateľa znamená, že rast primárnych výdavkov je vyšší než strednodobý hospodársky rast, čo poukazuje na expanzívnu fiškálnu politiku.

¹⁵ Predpokladá sa, že ostatné kapitálové výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov budú predstavovať reštriktívny príspevok vo výške $0,1$ percentuálneho bodu HDP.

- (17) V prognóze Komisie z jari 2022 sa uvádza, že zámery fiškálnej politiky budú v roku 2023 za predpokladu nezmenenej politiky predstavovať +0,5 % HDP¹⁶. Predpokladá sa, že Luxembursko bude v roku 2023 naďalej využívať granty v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti na financovanie ďalších investícií na podporu obnovy. Predpokladá sa, že investície financované z vnútroštátnych zdrojov budú v roku 2023 predstavovať expanzívny príspevok k zámerom fiškálnej politiky na úrovni 0,1 % HDP¹⁷. Zároveň sa predpokladá, že rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez nových príjmových opatrení) bude v roku 2023 predstavovať reštriktívny príspevok k celkovým zámerom fiškálnej politiky na úrovni 0,5 percentuálneho bodu. Zahŕňa to vplyv postupného rušenia opatrení na riešenie zvýšených cien energie (0,3 % HDP).
- (18) V programe stability na rok 2022 sa očakáva, že deficit verejných financií postupne klesne na úroveň 0,3 % HDP v roku 2024, pričom do roku 2025 má klesnúť na 0,2 % HDP. Saldo verejných financií má teda počas časového rámca programu stability na rok 2022 zostať pod úrovňou 3 % HDP. V týchto prognózach sa predpokladajú mierne vyššie príjmy a stabilné výdavky vyjadrené ako percentuálny podiel HDP. Podľa programu stability na rok 2022 sa očakáva, že pomer dlhu verejnej správy k HDP sa bude do roku 2025 zvyšovať, a to konkrétne tak, že v roku 2024 sa zvýši na úroveň 26,2 % a v roku 2025 sa stabilizuje na tej istej úrovni. Podľa analýzy Komisie sa zdá, že riziká v oblasti udržateľnosti dlhovej služby sú v strednodobom horizonte nízke.

¹⁶ Kladné znamienko ukazovateľa naopak znamená, že rast primárnych výdavkov je nižší než strednodobý hospodársky rast, čo poukazuje na reštriktívnu fiškálnu politiku.

¹⁷ Predpokladá sa, že ostatné kapitálové výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov budú predstavovať reštriktívny príspevok vo výške 0,2 percentuálneho bodu HDP.

(19) Kríza COVID-19 mala menší vplyv na verejné financie ako v iných členských štátoch a príslušné ukazovatele sa podľa očakávaní majú v roku 2022 zlepšiť. Dosah demografických trendov na verejné výdavky sa však v nasledujúcich desaťročiach zintenzívni. Dôvodom je najmä to, že v dôsledku starnutia obyvateľstva a spomalenia čistých migračných tokov sa očakáva, že počet dôchodcov na pracovníka bude neustále rásť. V rámci scenára nezmenenej politiky bude Luxembursko z hľadiska podielu na HDP do roku 2070 čeliť jednému z najvýraznejších zvýšení výdavkov na dôchodky v Únii. To by viedlo k tomu, že výdavky na dôchodky by predstavovali približne 18 % HDP (v porovnaní s 9 % v roku 2019) a patrili by tak medzi najvyššie v Únii. V dôsledku toho sa výrazne zvýši verejný dlh, čo ohrozí dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Zvýšenie skutočného veku odchodu do dôchodku by malo najpriaznivejší makroekonomický vplyv, keďže tento faktor má najväčší potenciál znížiť výdavky na dôchodky. Vyššia miera zamestnanosti starších pracovníkov by zasa podporila aj hospodársky rast. V pláne obnovy a odolnosti sa nerieši dlhodobá udržateľnosť dôchodkového systému ani negatívne účinky systémov predčasného odchodu do dôchodku a finančné stimuly na skorší odchod z trhu práce, čo vysvetľuje nízku mieru zamestnanosti starších pracovníkov. Včasné začatie uskutočňovania reforiem, ktorých cieľom je obmedziť systémy predčasného odchodu do dôchodku a pozmeniť preferencie starších pracovníkov k dlhšiemu zotrvaníu v zamestnaní, by umožnilo postupné vykonávanie, čím by sa zvýšila medzigeneračná spravodlivosť.

(20) Boj proti agresívnemu daňovému plánovaniu v Únii má zásadný význam z hľadiska: i) predchádzania narušenia hospodárskej súťaže medzi podnikmi; ii) zabezpečenia spravodlivého zaobchádzania s daňovníkmi; a iii) ochrany verejných financií. Luxembursko je malé otvorené hospodárstvo s rozsiahlym integrovaným finančným sektorom, čo vo veľkej miere vysvetľuje existenciu veľkých finančných tokov. Tieto veľké finančné toky však odrážajú aj skutočnosť, že v krajine sú silne zastúpené spoločnosti pod zahraničnou kontrolou, ktoré sú zapojené do financovania a finančného hospodárenia v rámci skupiny. Mimoriadne obavy vzbudzuje absencia zrážkových daní – alebo rovnocenných opatrení týkajúcich sa platieb úrokov a licenčných poplatkov do jurisdikcií s nízkym alebo nulovým zdanením mimo krajín uvedených na zozname Únie obsahujúcom nespolupracujúce jurisdikcie¹⁸. Odchádzajúce platby úrokov a licenčných poplatkov od spoločností so sídlom v Luxembursku do jurisdikcií mimo EÚ by mohli podliehať malému alebo žiadnemu zdaneniu, ak by sa tieto platby v prijímajúcej jurisdikcii nezdaňovali alebo ak by sa zdaňovali na nízkej úrovni. Luxembursko podniklo určité kroky na boj proti agresívnemu daňovému plánovaniu. Doteraz však boli opatrenia obmedzené a nedostatočné na to, aby riešili problém odchádzajúcich platieb v daňovom systéme, ktoré by nadnárodné spoločnosti mohli využiť na agresívne daňové plánovanie.

¹⁸ Závety Rady z 24. februára 2022 o revidovanom zozname EÚ obsahujúcom jurisdikcie, ktoré nespolupracujú na daňové účely (Ú. v. EÚ C 103, 3.2.2022, s. 1).

- (21) V súlade s článkom 19 ods. 3 písm. b) nariadenia (EÚ) 2021/241 a kritériom 2.2 prílohy V k uvedenému nariadeniu plán obnovy a odolnosti zahŕňa rozsiahly súbor vzájomne sa posilňujúcich reforiem a investícií s orientačným harmonogramom vykonávania, ktoré sa má dokončiť do 31. augusta 2026. Tieto reformy a investície prispievajú k riešeniu všetkých hospodárskych a sociálnych výziev uvedených v odporúčaniach pre danú krajinu, ktoré Rada v rámci európskeho semestra v rokoch 2019 a 2020 adresovala Luxembursku, alebo ich významnej podskupiny, ako aj k plneniu všetkých odporúčaní pre danú krajinu vydaných pred dátumom prijatia plánu obnovy a odolnosti. Tieto výzvy sa týkajú najmä odolnosti systému zdravotnej starostlivosti, začlenenia na trh práce a investícií do zelenej a digitálnej transformácie, ako aj nedostatku cenovo dostupného bývania a inštitucionálnej odolnosti rámca boja proti praniu špinavých peňazí. Plán obnovy a odolnosti zahŕňa opatrenia na zvýšenie verejnej ponuky cenovo dostupného bývania. Zahŕňa aj investície do výroby energie z obnoviteľných zdrojov a udržateľnej dopravy, čím pomáha postupne dekarbonizovať hospodárstvo. Digitálne verejné služby a rozsiahly verejný projekt v oblasti výskumu a inovácií zameraný na kvantové komunikačné technológie by v strednodobom horizonte podporili obchodné investície a rast produktivity. Pokiaľ ide o boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, plán obnovy a odolnosti zahŕňa kombináciu opatrení na zlepšenie transparentnosti a posilnenie rámca pre dohľad nad poskytovateľmi finančných služieb. Stratégia v oblasti zručností a programy odbornej prípravy stanovené v pláne obnovy a odolnosti vrátane osobitného cieľa pre starších pracovníkov by mali pomôcť zlepšiť začlenenie na trh práce.

- (22) Očakáva sa, že vykonávanie plánu obnovy a odolnosti Luxemburska prispeje k ďalšiemu pokroku v oblasti zelenej a digitálnej transformácie. Opatrenia na podporu cieľov v oblasti klímy v Luxembursku predstavujú 61 % celkových prostriedkov pridelených v rámci plánu obnovy a odolnosti, zatiaľ čo opatrenia na podporu digitálnych cieľov predstavujú 32 % celkových prostriedkov pridelených v rámci plánu obnovy a odolnosti. Plnohodnotné vykonávanie plánu obnovy a odolnosti v súlade s príslušnými míľnikmi a cieľmi pomôže Luxembursku rýchlo sa zotaviť z dôsledkov krízy COVID-19 a zároveň posilní jeho odolnosť. Pre úspešné vykonávanie plánu obnovy a odolnosti, ako aj iných hospodárskych politík a politík zamestnanosti, ktoré presahujú rámec plánu obnovy a odolnosti, je naďalej dôležité systematické zapojenie sociálnych partnerov a iných príslušných zainteresovaných strán, ktorým sa má zabezpečiť všeobecná zodpovednosť za celkový program v danej oblasti politiky.
- (23) Luxembursko ešte nepredložilo partnerskú dohodu ani ostatné programy politiky súdržnosti stanovené v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060¹⁹. V súlade s nariadením (EÚ) 2021/1060 má Luxembursko pri programovaní fondov politiky súdržnosti na roky 2021 – 2027 zohľadniť príslušné odporúčania pre danú krajinu. Predstavuje to predpoklad na zlepšenie účinnosti a maximalizáciu pridanej hodnoty finančnej podpory, ktorá sa má získať z fondov politiky súdržnosti, ako aj podporu koordinácie, komplementárnosti a koherentnosti medzi týmito fondmi politiky súdržnosti a inými nástrojmi a fondmi Únie. Úspešné vykonávanie Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, ako aj programov politiky súdržnosti závisí aj od odstránenia prekážok brániacich investíciám na podporu zelenej a digitálnej transformácie a vyváženého územného rozvoja.

¹⁹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060 z 24. júna 2021, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde, Fonde na spravodlivú transformáciu a Európskom námornom, rybolovnom a akvakultúrnom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl, migráciu a integráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 231, 30.6.2021, s. 159).

- (24) Nad rámec hospodárskych a sociálnych výziev, ktoré sa riešia v pláne obnovy a odolnosti, Luxembursko čelí viacerým ďalším výzvam, a to predovšetkým v súvislosti s rastúcou nerovnosťou vo vzdelávacom systéme. Vzdelávací systém Luxemburska sa vyznačuje používaním troch jazykov, v ktorých prebieha vzdelávanie (luxemburčiny, nemčiny a francúzštiny), ako aj vysokým počtom žiakov z rozličného sociálno-ekonomického a jazykového prostredia. Výsledky medzinárodných testov naznačujú, že základné zručnosti žiakov sú nižšie než priemer Únie a sú úzko prepojené so sociálno-ekonomickým a jazykovým prostredím žiakov. V prieskume Programu pre medzinárodné hodnotenie žiakov (PISA) z roku 2018, ktorý uskutočnila Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, Luxembursko zaznamenalo jeden z najväčších rozdielov v hodnotení medzi zvýhodnenými a znevýhodnenými študentmi v Únii, pokiaľ ide o čítanie. Nerovnosti prehlbuje viacjazyčné vzdelávanie a spôsob, akým sú žiaci v ranom štádiu rozdelení do rôznych smerov výučby. Vzdelávací systém neposkytuje všetkým žiakom dostatočné viacjazyčné a základné zručnosti na uspokojenie potrieb trhu práce v krajine. Individualizovaná podpora žiakov by pomohla dosiahnuť plný rozvojový potenciál a celkové začlenenie všetkých študentov. V súlade so závermi národného strediska pre monitorovanie kvality škôl z roku 2020 existuje priestor na zlepšenie riadenia vzdelávacieho systému prostredníctvom ďalšieho rozvoja hodnotiacich nástrojov a merateľných cieľov, ktoré by podporili kvalitu a rovnosť príležitostí tak po formálnej, ako aj neformálnej stránke vzdelávacieho systému.
- (25) Vzhľadom na mandát hláv štátov, resp. predsedov vlád Únie, ktorý je stanovený vo vyhlásení z Versailles, je cieľom návrhu Komisie pre REPowerEU čo najskôr ukončiť závislosť Únie od dovozu fosílnych palív z Ruska. Na tento účel Komisia plánuje v dialógu s členskými štátmi určiť najvhodnejšie projekty, investície a reformy na vnútroštátnej úrovni, regionálnej úrovni a na úrovni Únie. Cieľom týchto opatrení je znížiť celkovú závislosť od fosílnych palív a prejsť na dovoz fosílnych palív z iných krajín, než je Rusko.

(26) Energetický systém Luxemburska sa vyznačuje vysokou závislosťou od dovozu a závislosťou od fosílnych palív. Podľa údajov z roku 2020²⁰ je Luxembursko najväčším čistým dovozcom energie v pomere k počtu obyvateľov v Únii. Takmer úplne závisí od dovozu primárnej energie s mierou závislosti 92,5 %. Prevládajúcimi primárnymi zdrojmi energie sú ropa a plyn; ropa predstavuje 68,5 % spotreby energie a plyn 17,8 %. Luxembursko nedováža žiadnu ropu z Ruska, zatiaľ čo priemer Únie predstavuje v prípade dovozu ropy 26 %. Rusko je však stále relatívne významným zdrojom dovozu plynu, keďže zabezpečuje 27 % dovozu zemného plynu do Luxemburska, hoci je to pod priemerom Únie, ktorý predstavuje 44 %. Luxembursko integrovalo svoju plynárenský trh s plynárenským trhom Belgicka. Pokiaľ ide o elektrinu, hoci v krátkodobom horizonte neexistujú žiadne významné prekážky, prechod na energiu z obnoviteľných zdrojov si bude vyžadovať ďalšie investície, najmä pokiaľ ide o posilnenie a modernizáciu siete. Dopyt po plyne v priemysle v posledných rokoch stagnoval a v komerčnom sektore mierne rástol. Za najväčším rastom spotreby plynu stál nárast spotreby v bytovom sektore. Luxembursko musí riešiť problém nedostatočnej ponuky bývania a zároveň dosiahnuť svoje ciele v oblasti energetiky a klímy. Takisto treba obnoviť existujúci fond budov. Sektor obytných budov a ich obnovy disponuje 20,8 % celkového potenciálu úspor energie (z hľadiska GWh), čo znamená, že predstavuje druhý najväčší zdroj kumulatívneho potenciálu úspor energie do roku 2030. Luxembursko zvýšilo svoj podiel energie z obnoviteľných zdrojov z 5 % v roku 2015 na 12 % v roku 2020. Napriek tomu stále patrí k členským štátom s najnižším podielom. Luxembursko potrebuje rásne opatrenia, aby do roku 2030 dosiahlo svoje ciele v oblasti energetiky, t. j. zabezpečiť 25 % energie z obnoviteľných zdrojov a znížiť konečnú spotrebu energie o 40 % až 44 % oproti roku 2007. V tejto súvislosti budú zohrávať kľúčovú úlohu obce. Dopravné preťaženie ciest má negatívny vplyv na hospodárstvo a environmentálnu udržateľnosť, zatiaľ čo doprava sa významne podieľa na spotrebe ropy a vytvára 59 % celkových emisií skleníkových plynov oproti priemeru Únie, ktorý bol v roku 2019 na úrovni 24 %.

²⁰ Eurostat (2020), podiel dovozu z Ruska na celkovom dovoze zemného plynu, resp. ropy. Pokiaľ ide o priemer EÚ27, celkový dovoz je založený na dovoze z krajín mimo EÚ27. V prípade Luxemburska celkový dovoz zahŕňa obchod v rámci EÚ.

Opatrenia zamerané na efektívnejšiu a udržateľnejšiu dopravu tak môžu výrazne pomôcť znížiť závislosť od ropy. To sa odráža v národnom energetickom a klimatickom pláne Luxemburska, ktorého cieľom je do roku 2030 dosiahnuť 40 % zastúpenie elektrických a dobíjateľných vozidiel. Luxembursko si stanovilo cieľ stať sa do roku 2050 klimaticky neutrálnou krajinou. Na to, aby Luxembursko dosiahlo súlad s cieľmi balíka „Fit for 55“, bude potrebné ďalšie zvýšenie ambícií v oblasti znižovania emisií skleníkových plynov a zvyšovanie obnoviteľných zdrojov energie a energetickej efektívnosti.

- (27) Hoci zrýchlenie prechodu ku klimatickej neutralite a odklonu od fosílnych palív bude mať v niektorých odvetviach za následok značné náklady na reštrukturalizáciu, Luxembursko môže v rámci politiky súdržnosti využiť Mechanizmus spravodlivej transformácie, aby zmiernilo sociálno-ekonomický dosah tohto prechodu. Luxembursko môže okrem toho využiť Európsky sociálny fond plus zriadený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1057²¹ na zlepšenie pracovných príležitostí a posilnenie sociálnej súdržnosti.
- (28) Rada na základe posúdenia Komisie preskúmala program stability na rok 2022 a jej stanovisko²² je zohľadnené v odporúčaní 1.
- (29) Vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami členských štátov eurozóny a ich kolektívny príspevok k fungovaniu hospodárskej a menovej únie Rada odporučila, aby členské štáty eurozóny aj prostredníctvom svojich plánov obnovy a odolnosti prijali opatrenia, ktorými vykonajú odporúčania uvedené v odporúčaní na rok 2022. V prípade Luxemburska je to zohľadnené najmä v odporúčaní 1, 2 a 3,

²¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1057 z 24. júna 2021, ktorým sa zriaďuje Európsky sociálny fond plus (ESF+) a zrušuje nariadenie (EÚ) č. 1296/2013 (Ú. v. EÚ L 231 30.6.2021, s. 21).

²² Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1466/97.

TÝMTO ODPORÚČA, aby Luxembursko v rokoch 2022 a 2023 prijalo opatrenia s týmto cieľom:

1. v roku 2023 zabezpečiť, aby bol rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov v súlade s celkovo neutrálnymi zámermi politiky, pričom sa zohľadní pokračujúca dočasná a cieleňá podpora pre domácnosti a podniky, najviac pociťujú prudký nárast cien energií, a pre ľudí, ktorí utekajú z Ukrajiny; byť pripravené prispôbiť súčasné výdavky vyvíjajúcej sa situácii; zvýšiť verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a energetickej bezpečnosti s ohľadom na iniciatívu RePowerEU, okrem iného aj využitím Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie; v období po roku 2023 uskutočňovať fiškálnu politiku zameranú na dosiahnutie obozretných strednodobých fiškálnych pozícií; zlepšiť dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému, najmä obmedzením predčasného odchodu do dôchodku a zvýšením miery zamestnanosti starších pracovníkov; prijať opatrenia na účinný boj proti agresívnemu daňovému plánovaniu, a to aj zabezpečením dostatočného zdanenia odchádzajúcich platieb úrokov a licenčných poplatkov do jurisdikcií s nulovým a nízkym zdanením;
2. pokračovať vo vykonávaní svojho plánu obnovy a odolnosti v súlade s míľnikmi a cieľmi uvedenými vo vykonávacom rozhodnutí Rady z 13. júla 2021; predložiť programové dokumenty politiky súdržnosti na roky 2021 – 2027, aby sa mohli dokončiť príslušné rokovania s Komisiou a následne sa mohli tieto dokumenty začať vykonávať;
3. znížiť vplyv nerovností na výkonnosť žiakov a podporovať rovnaké príležitosti pre všetkých študentov vo vzdelávacom systéme;
4. znížiť celkovú závislosť od fosílnych palív urýchlením zavádzania obnoviteľných zdrojov energie, zvýšením prenosovej kapacity elektrickej energie a investícií do energetickej efektívnosti v bytovom aj nebytovom sektore; podporovať obce pri vypracúvaní podrobných miestnych plánov zavádzania energie z obnoviteľných zdrojov vrátane veternej energie a fotovoltiky a systémov diaľkového vykurovania a chladenia; ďalej podporovať elektrifikáciu dopravy a investovať do sietí a infraštruktúr verejnej dopravy.

V Bruseli

Za Radu

predseda/predsedička