



Bruxelles, den 22.5.2017
COM(2017) 515 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Luxembourgs nationale reformprogram for 2017

og med Rådets udtalelse om Luxembourgs stabilitetsprogram for 2017

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Luxembourgs nationale reformprogram for 2017

og med Rådets udtalelse om Luxembourgs stabilitetsprogram for 2017

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen²,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet³,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 16. november 2016 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse⁴, som markerede starten på det europæiske semester 2017 om samordning af de økonomiske politikker. Den 9.-10. marts 2017 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 16. november 2016 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen⁵, hvori Luxembourg ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet. Den 9.-10. marts 2017 tilsluttede Det Europæiske Råd sig denne henstilling, og den 21. marts blev den vedtaget af Rådet⁶.

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² COM(2017) 515 final.

³ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 og P8_TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

⁶ 2017/C92/01.

- (2) Da Luxembourg har euroen som valuta, og i betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Luxembourg sikre en fuldstændig og rettidig implementering af henstillingen vedrørende euroområdet, som er afspejlet i henstilling 2 nedenfor.
- (3) Den 22. februar 2017 blev landerapporten for Luxembourg 2017⁷ offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Luxembourgs fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 12. juli 2016, opfølgningen på de henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Luxembourgs nationale Europa 2020-mål.
- (4) Den 28. april 2017 fremlagde Luxembourg sit nationale reformprogram for 2017 og sit stabilitetsprogram for 2017. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (5) Der er taget hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i medlemsstaternes programmer under de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene) for 2014-2020. I henhold til lovgivningen vedrørende ESI-fondene⁸ kan Kommissionen for at støtte gennemførelsen af relevante landespecifikke henstillinger anmode en medlemsstat om at evaluere og ændre sine relevante programmer under ESI-fondene. Kommissionen har udarbejdet nærmere retningslinjer for anvendelsen af disse bestemmelser⁹.
- (6) Luxembourg er i øjeblikket underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten. I sit stabilitetsprogram for 2017 forventer regeringen en nedgang i overskuddet på den offentlige saldo fra 1,6 % af BNP i 2016 til 0,2 % af BNP i 2017 efterfulgt af en støt stigning, indtil der nås et overskud på 1,2 % af BNP i 2021. Den mellemfristede budgetmålsætning om et strukturelt underskud på 0,5 % af BNP er fortsat opfyldt med en margin i hele programperioden. Ifølge stabilitetsprogrammet forventes den offentlige gældskvote at holde sig et pænt stykke under referenceværdien på 60 % af BNP. Det makroøkonomiske scenarie, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, er realistisk, med undtagelse af 2018, hvor det er særdeles optimistisk, og 2021, hvor det er særdeles forsigtigt. Baseret på Kommissionens forårsprognose for 2017 forventes den strukturelle saldo at opvise et overskud på 0,4 % af BNP i 2017 og på 0,1 % i 2018, hvilket stort set er i overensstemmelse med programmets mål og over den mellemfristede budgetmålsætning. Rådet er af den generelle opfattelse, at Luxembourg forventes at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten i 2017 og 2018.
- (7) På baggrund af den forventede stigning i omkostningerne som følge af befolkningens aldring er der fortsat betænkeligheder vedrørende de offentlige financers bæredygtighed på længere sigt. Ifølge pensionsreformen fra 2012 skal der hvert femte år fra vedtagelsen af reformen gennemføres en kontrol og evaluering af

⁷ SWD(2017) 81 final.

⁸ Artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

⁹ COM(2014) 494 final.

pensionssystemets bæredygtighed. Regeringen fremskyndede den første evaluering til 2016. Selv om det i evalueringen blev konkluderet, at der stadig opnås regelmæssige overskud i pensionssystemet, som har gjort det muligt at opbygge betydelige pensionsreserver, forventes pensionssystemet at udvise en negativ saldo fra 2023. Ifølge Eurostats seneste reviderede befolkningsfremskrivning bliver den forventede befolkningstilvækst mindre markant end tidligere forventet. Det vil få indflydelse på forsørgerbyrden, som vil stige hurtigere end tidligere forventet, og føre til en højere forventet stigning i de offentlige udgifter til pensioner. Der er ikke gjort fremskridt med hensyn til at knytte den lovbestemte pensionsalder til den forventede levetid, som det tidligere blev anbefalet af Rådet. Luxembourg er den eneste medlemsstat, der ikke har fastlagt en forhøjelse af den lovbestemte pensionsalder for perioden 2013-2060. Luxembourg forventes at få EU's højeste stigning i andelen af plejeafhængige frem til 2060. Luxembourg har gjort begrænsede fremskridt med tidlig pensionering. I juli 2015 blev et lovforslag om ændring af førtidspensionsordninger forelagt parlamentet, men det er endnu ikke færdigbehandlet. Generelt er førtidspensionering stadig udbredt, og der er stadig kun begrænsede incitamenter til at forblive erhvervsaktiv. Efter justeringen af de demografiske prognoser står Luxembourg over for yderligere risici i forbindelse med udgifterne til langtidspleje. Disse udgifter ligger allerede på et af de højeste niveauer blandt medlemsstaterne målt i forhold til BNP, og de forventes at stige fra 1,5 % til 3,2 % af BNP i 2060 (mere end en fordobling fra det aktuelle niveau). Et projekt for reform af forsikringsordningen for langtidspleje drøftes stadig i parlamentet.

- (8) De luxembourgske myndigheder har vedtaget en omfattende skattereform, der trådte i kraft i januar 2017. Med reformen er der indført ændringer, hovedsagelig hvad angår direkte beskatning af enkeltpersoner og virksomheder, der sigter mod en gradvis nedsættelse af selskabsskatten (for at øge konkurrenceevnen) og en mere progressiv personlig indkomstskat (for at øge retfærdigheden). Samtidig risikerer forøgelsen af visse skatteudgifter at føre til en formindskelse af skattegrundlaget. For at forbedre forudsigeligheden af skatteindtægterne er der mulighed for at udvide skattegrundlaget yderligere. Det kan opnås navnlig ved at revurdere den nuværende lave beskatning af boliger og gøre større brug af andre kilder, f.eks. ved at sikre en øget sammenhæng mellem miljøbeskatningen og målene for diversificering af økonomien.
- (9) I erkendelse af de risici, der er forbundet med den stærke afhængighed af den finansielle sektor, har de luxembourgske myndigheder forsøgt at diversificere økonomien. Det er fortsat en vigtig udfordring på lang sigt at mindske økonomiens afhængighed af den finansielle sektor. For at håndtere dette problem skal diversificeringsanalysen omsættes til specifikke foranstaltninger med en klar tidsplan. I betragtning af landets høje lønomkostninger kan aktiviteter med en højere værditilvækst potentielt bane vejen for alternative kilder til vækst. En vellykket diversificering af Luxembourgs økonomi afhænger derfor i vid udstrækning af sektorer, der er mindre følsomme over for lønomkostningsniveauet. Dette er overvejende sektorer med aktiviteter inden for de ofte teknologi- og vidensintensive områder forskning og innovation. Også en mindskelse eller fjernelse af de eksisterende hindringer for investeringer og innovation, som bremser den økonomiske udvikling, vil muliggøre en udnyttelse af potentialet for innovation og fremme diversificeringen. De offentlige investeringer ligger over gennemsnittet for euroområdet, men de private investeringer ligger under det gennemsnitlige niveau. Et højt investeringsniveau er afgørende for at opretholde vækstperspektiverne.

- (10) En yderligere udvidelse af den ikkefinansielle servicesektor, der allerede fremviser gode resultater, vil også kunne bidrage til at diversificere økonomien. Der er stadig høje lovgivningsmæssige restriktioner i sektoren for erhvervstjenester, især for revisorer, arkitekter, ingeniører og advokater. For alle disse erhverv er virksomhedernes udskiftningsgrad lavere end både EU-gennemsnittet og gennemsnittet for den samlede økonomi. Restriktioner for udøvelsen af disse erhverv kan derfor være til skade for virksomheders konkurrenceevne i Luxembourg. Restriktionerne består bl.a. i, at mange forskellige aktiviteter er forbeholdt arkitekter, at forholdsvis enkle opgaver såsom lønadministration eller udarbejdelse af skatteangivelser er forbeholdt højt kvalificerede fagfolk, at juridisk rådgivning er forbeholdt advokater, og at der er krav til virksomhedsform og ejerforhold, regler om uforenelighed og restriktioner vedrørende virksomhed på flere områder for advokater, som kan være urimelige i forhold til centrale principper, f.eks. erhvervets uafhængighed og de tilhørende tilsynsordninger.
- (11) For at undgå negative konsekvenser er det nødvendigt at iværksætte målrettede, aktive arbejdsmarkedspolitikker og programmer for livslang læring, navnlig for ældre arbejdstagere, hvis beskæftigelsesfrekvens stadig er blandt de laveste i EU. Der er vedtaget foranstaltninger for at forbedre deres beskæftigelsesegnethed og øge deres tilknytning til arbejdsmarkedet. En lov om integrering af arbejdstagere med nedsat arbejdsevne, som har øget disse arbejdstageres muligheder for at blive længere på arbejdsmarkedet, har været i kraft siden 1. januar 2016. Der er imidlertid endnu ikke formuleret en samlet strategi i samråd med arbejdsmarkedets parter. Den såkaldte "alderspagt", et lovudkast, der blev forelagt parlamentet i april 2014, og som har til formål at tilskynde virksomheder med mere end 150 ansatte til at fastholde ældre arbejdstagere, er endnu ikke vedtaget. For at disse foranstaltninger kan være effektive er det med henblik på at støtte ældre arbejdstagere fortsat vigtigt at tilbyde opkvalificering i form af målrettede, aktive arbejdsmarkedspolitikker og livslang læring. Investeringer i færdigheder er af afgørende betydning for fuldt ud at udnytte fordelene ved digitaliseringen og bevare konkurrenceevnen.
- (12) Der er blevet vedtaget en omfattende pakke af foranstaltninger for at håndtere det lave udbud af boliger, men dens reelle virkning er endnu ikke synlig. En af de største hindringer for at øge boligudbuddet synes at være den manglende adgang til bebyggelig jord, der for det meste er ejet af privatpersoner. Det begrænsede udbud af boliger har i kombination med den store efterspørgsel ført til støt stigende boligpriser, hvilket medvirker til at forklare tendensen til stigende gældsætning i husholdningerne, som hovedsagelig er relateret til gæld i fast ejendom. Endvidere er det på trods af betydelige investeringer i transportinfrastrukturen fortsat en udfordring at få løst problemerne med trafikrængsel. Dette er så meget desto mere vigtigt, fordi finanspolitikken i nabolandene afskrækker grænsearbejdere fra at anvende moderne arbejdsmetoder såsom distancearbejde. Udfordringerne hvad angår boliger og mobilitet vil sandsynligvis lægge yderligere pres på indsatsen for at diversificere økonomien og øge konkurrenceevnen. De kan også lægge hindringer i vejen for højt kvalificerede arbejdstagere, som ikke vil føle sig tiltrukket af arbejdsmarkedet i Luxembourg.
- (13) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Luxembourgs økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2017. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram samt de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der er blevet rettet til Luxembourg i de foregående år.

Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Luxembourg, men også til deres overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i EU ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.

- (14) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået Luxembourgs stabilitetsprogram og er af den opfattelse¹⁰, at Luxembourg forventes at overholde stabilitets- og vækstpagten.

HENSTILLER, at Luxembourg i 2017 og 2018 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Styrke diversificeringen af økonomien, herunder ved at fjerne hindringer for investeringer og innovation. Fjerne lovgivningsmæssige restriktioner i sektoren for erhvervstjenester.
2. Sikre pensionssystemets bæredygtighed på lang sigt, begrænse tidlig pensionering og øge beskæftigelsesfrekvensen for ældre.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand

¹⁰ I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.