

RECOMANDAREA CONSILIULUI**din 12 iulie 2016****privind Programul național de reformă al Luxemburgului pentru 2016 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Luxemburgului pentru 2016**

(2016/C 299/24)

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 economice ⁽¹⁾, 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) La 26 noiembrie 2015, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice pentru 2016. Prioritățile analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 17-18 martie 2016. La 26 noiembrie 2015, în baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului ⁽²⁾, Comisia a adoptat Raportul privind mecanismul de alertă, în care nu a identificat Luxemburgul ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat. În aceeași zi, Comisia a adoptat o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro. Această recomandare a fost aprobată de Consiliul European la 18-19 februarie 2016 și adoptată de Consiliu la 8 martie 2016 ⁽³⁾. În calitate de țară a cărei monedă este euro și având în vedere legăturile strânse dintre economii în cadrul uniunii economice și monetare, Luxemburgul ar trebui să asigure punerea în aplicare integrală și în timp util a recomandării.
- (2) Raportul de țară pentru Luxemburg a fost publicat la 26 februarie 2016. În raport s-au evaluat progresele realizate de Luxemburg în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări adoptate la 14 iulie 2015 și cele realizate în direcția îndeplinirii obiectivelor naționale din cadrul Strategiei Europa 2020.

⁽¹⁾ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ JO C 96, 11.3.2016, p. 1.

- (3) La 29 aprilie 2016, Luxemburgul și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2016, precum și Programul de stabilitate pentru 2016. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (4) Recomandările relevante specifice fiecărei țări au fost abordate în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene pentru perioada 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului ⁽¹⁾, în cazul în care acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea. Comisia a furnizat detalii suplimentare referitoare la modul în care va utiliza această dispoziție în orientările privind aplicarea măsurilor de corelare dintre eficacitatea fondurilor structurale și de investiții europene și buna guvernare economică.
- (5) În prezent, Luxemburgul face obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere. În Programul său de stabilitate pentru 2016, guvernul își propune să atingă echilibrul bugetar în 2017 și să obțină ulterior excedente modeste, care ar urma să atingă 0,4 % din PIB până în 2020. Obiectivul bugetar pe termen mediu va fi respectat în continuare pe toată durata programului. Cu toate acestea, în Programul său de stabilitate, Luxemburgul anunță că obiectivul bugetar pe termen mediu, și anume un excedent structural de 0,5 % din PIB până în 2016, va fi înlocuit cu un deficit structural de 0,5 % din PIB începând din 2017. Conform Programului de stabilitate, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va crește treptat, ajungând la 23,5 % din PIB în 2020. Scenariul macroeconomic care stă la baza acestor proiecții bugetare este plauzibil, cu excepția anilor 2017 și 2018, pentru care proiecțiile sunt favorabile. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2016, se preconizează că excedentul structural va scădea, ajungând la 1,4 % din PIB în 2016 și, ulterior, la 0,3 % din PIB în 2017, obiectivul bugetar pe termen mediu fiind astfel în continuare depășit. Eventualele abateri viitoare ar urma să fie evaluate în raport cu cerința de a menține echilibrul structural la nivelul obiectivului bugetar pe termen mediu, ținându-se seama de necesitatea de a asigura sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice, în special în sectorul pensiilor. Pe baza evaluării Programului de stabilitate pe care a efectuat-o și a previziunilor Comisiei din primăvara anului 2016, Consiliul se așteaptă ca Luxemburgul să respecte dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere.
- (6) Autoritățile luxemburgheze au anunțat liniile principale ale unei ample reforme fiscale, care ar urma să intre în vigoare în 2017. Reforma prevede modificări mai ales în domeniul impozitării directe, atât pentru persoanele fizice, cât și pentru societăți. Aceasta urmărește o reducere treptată a ratei impozitului pe profit (cu scopul de a spori competitivitatea) și creșterea progresivității impozitului pe venit (cu scopul de a spori echitatea). În același timp, creșterea anumitor cheltuieli fiscale, în special în ceea ce privește locuințele, riscă să restrângă baza de impozitare. Unele evoluții internaționale ar putea afecta, la rândul lor, structura sistemului de impozitare al Luxemburgului, evidențiind fragilitatea ce caracterizează cel puțin o parte din veniturile bugetare. Pentru a asigura o mai mare previzibilitate a acestor venituri, există soluții pentru extinderea bazei de impozitare, îndeosebi prin revizuirea impozitelor percepute pentru proprietățile imobiliare, care sunt scăzute în prezent, și prin utilizarea pe scară mai largă a unor surse alternative, inclusiv a taxelor de mediu. În acest sens, abrogarea regimului fiscal special aplicat drepturilor de proprietate intelectuală permite o extindere relativă a bazei de impozitare pentru întreprinderi. Adoptarea și punerea în aplicare a reformelor fiscale vor face în continuare obiectul unei monitorizări riguroase în cadrul semestrului european.
- (7) Autoritățile luxemburgheze au încercat să găsească soluții pentru diversificarea economiei, recunoscând riscurile pe care le prezintă dependența puternică de sectorul financiar. Având în vedere nivelul ridicat al costurilor aferente forței de muncă din această țară, activitățile cu o valoare adăugată mai mare oferă posibilitatea de a debloca surse alternative de creștere. Diversificarea cu succes a economiei Luxemburgului depinde, așadar, într-o mare măsură de sectoarele care sunt mai puțin influențate de nivelurile costului forței de muncă. Aceste sectoare se bazează în mare măsură pe cercetare și inovare și tind să fie puternic axate pe tehnologie și cunoștințe. Extinderea în continuare a sectorului serviciilor nefinanciare, care se bucură deja de succes, ar putea contribui, la rândul său, la diversificarea economiei. Reducerea sau eliminarea barierelor care îngreunează investițiile și inovarea și limitează dezvoltarea economică ar elibera potențialul de inovare și ar contribui la diversificare. Deși investițiile publice se situează peste media zonei euro, investițiile private înregistrează rezultate slabe. Menținerea unui nivel ridicat al investițiilor este esențială pentru ca perspectivele de creștere economică să rămână neschimbate. Analiza prezentată în raportul de țară arată că Luxemburgul este țara care are cea mai restrictivă reglementare din Uniune pentru serviciile comerciale și unitățile de vânzare cu amănuntul. Principalele restricții se referă la cerințele privind participarea la capitalul unei întreprinderi, la drepturile de vot și la limitările multidisCIPLinare în sectorul serviciilor pentru întreprinderi, precum și la cerințele operaționale și la cele privind înființarea din sectorul comerțului cu amănuntul.

⁽¹⁾ Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

- (8) Creșterea continuă a prețurilor locuințelor din ultimele decenii, la care se adaugă puternica dinamică demografică și de ocupare a forței de muncă prevăzută pentru anii următori, ar putea deveni un obstacol în calea creșterii estimate a populației și a forței de muncă. Această perspectivă este cu atât mai probabilă cu cât economia depinde în mare măsură de aportul de lucrători înalt calificați din țările învecinate, care reprezintă aproximativ o treime din totalul forței de muncă. Dinamismul prețurilor proprietăților imobiliare de tip rezidențial este determinat de decalajul dintre cerere și ofertă, în special de lipsa de locuințe disponibile și la prețuri abordabile. Insuficiența terenurilor pentru construcții noi și performanța administrativă suboptimală în ceea ce privește procedurile de acordare a autorizațiilor de construire afectează flexibilitatea ofertei de locuințe. Este probabil ca o parte importantă a subvențiilor fiscale disponibile în cadrul politicilor în vigoare să fie, de asemenea, capitalizate în prețurile locuințelor, având în vedere rigiditatea ofertei de locuințe. De asemenea, s-ar putea intensifica eforturile depuse pentru a furniza locuințe sociale la prețuri accesibile. Actuala piață a locuințelor nu numai că descurajează gospodăriile să își stabilească reședința în Luxemburg, ci și agravează problema congestiei traficului și cea a poluării. În urma noilor proiecții demografice din raportul din 2015 privind îmbătrânirea populației, eliminarea blocajelor din calea investițiilor în sectoarele transporturilor și locuințelor este și mai presantă și ar trebui să se reflecte în viitoarele patru planuri sectoriale privind locuințele, transporturile, zonele de activitate economică și spațiile verzi.
- (9) Realizarea diversificării economice ar putea fi îngădită de faptul că este posibil ca, în anumite sectoare, evoluția salariilor să nu fie în concordanță cu evoluția productivității. Acest lucru limitează și mai mult sectoarele care pot fi avute în vedere, în special la cele cu valoare adăugată ridicată. În ultimul deceniu, costurile unitare ale forței de muncă au crescut mai rapid în Luxemburg decât în majoritatea statelor membre din zona euro. Indexarea automată a salariilor la nivelul întregii economii joacă un rol important în limitarea variației salariilor de la un sector la altul și ar putea împiedica luarea în considerare a diferențialului de productivitate a muncii. Cu toate acestea, menținerea ratei inflației la un nivel scăzut a întârziat declanșarea procedurii de ajustare automată a salariilor și a contribuit la creșteri salariale moderate. În paralel cu creșterea moderată a salariilor și cu creșterea accentuată a producției, s-a atenuat scăderea competitivității în materie de costuri. În acest context se justifică monitorizarea evoluțiilor salariale.
- (10) Cheltuielile legate de îmbătrânirea populației reprezintă în continuare un risc pe termen lung, în special în ceea ce privește costurile cu pensiile. Luxemburgul a înregistrat progrese limitate în ceea ce privește eliminarea decalajului dintre vârsta legală și vârsta efectivă de pensionare prin limitarea regimurilor de pensionare anticipată. În iulie 2015 a fost prezentat în parlament un proiect de lege de modificare a regimurilor de pensionare anticipată. Cu toate acestea, deși va fi abolit un regim de pensionare anticipată, se vor facilita parțial condițiile de acces la alte regimuri de acest tip. În iulie 2015 a fost adoptată o lege privind reclassificarea lucrătorilor cu dizabilități care le afectează capacitatea de muncă, iar din 1 ianuarie 2016 a intrat în vigoare. Această lege a sporit posibilitățile oferite lucrătorilor cu dizabilități de a rămâne pe piața muncii și conduce, prin urmare, la reducerea numărului de persoane care solicită pensionarea anticipată în cadrul regimurilor respective. Pensionarea anticipată continuă să fie larg răspândită, iar stimulentele în favoarea rămânerii în câmpul muncii până la o vârstă mai înaintată sunt limitate. Lipsește în continuare o strategie completă privind politica în materie de vârstă care să urmărească menținerea pe piața muncii a lucrătorilor mai în vârstă și care să furnizeze stimulente și competențele care să le permită acestor lucrători să se reintegreze pe piața muncii. „Pactul privind lucrătorii în pragul pensionării”, menit să încurajeze menținerea lucrătorilor mai în vârstă de către întreprinderile cu peste 150 de angajați, este încă în curs de dezbatere în parlament.
- (11) În conformitate cu reforma din 2012 a sistemului de pensii, un exercițiu de monitorizare și evaluare a sustenabilității sistemului de pensii ar trebui să aibă loc o dată la cinci ani de la adoptarea reformei. Guvernul și-a confirmat intenția de a realiza în mod anticipat evaluarea în 2016, în loc de 2017, cum era prevăzut inițial, și a creat un grup de lucru pentru pensii, însărcinat cu efectuarea evaluării. Nu s-au realizat progrese privind corelarea vârstei legale de pensionare cu speranța de viață, conform recomandărilor anterioare ale Consiliului. Luxemburgul se distinge ca fiind singurul stat membru care nu a prevăzut o nouă creștere a vârstei legale de pensionare și a vârstei de pensionare anticipată pentru perioada 2013-2060. În raportul din 2015 privind îmbătrânirea populației, proiecțiile privind creșterea cheltuielilor legate de îmbătrânirea populației au fost revizuite în scădere, dar această revizuire este justificată aproape exclusiv prin proiecții demografice mai favorabile, într-un context în care nu a fost adoptată nicio reformă nouă. Chiar și după revizuire, creșterea estimată a cheltuielilor cu pensiile rămâne cea mai ridicată din Uniune. În plus, Luxemburgul se confruntă cu riscuri legate de creșterea estimată a cheltuielilor aferente îngrijirilor pe termen lung, a căror pondere în PIB este printre cele mai ridicate din toate statele membre. La rândul său, aceasta pare să fie determinată de faptul că proporția populației dependente va înregistra până în 2060 cea mai rapidă creștere din Uniune, conform previziunilor. S-au luat măsuri pregătitoare în vederea unei reforme care să asigure sustenabilitatea pe termen lung a asigurărilor pentru serviciile de îngrijire pe termen lung.
- (12) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Luxemburgului, pe care a publicat-o în Raportul de țară pentru 2016. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de stabilitate, Programul național de reformă și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Luxemburgului în anii precedenți. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică

bugetară și socioeconomică sustenabilă în Luxemburg, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernarea economică globală a Uniunii prin asigurarea unei contribuții la nivelul UE cu privire la deciziile naționale viitoare. Recomandările din cadrul semestrului european se reflectă în recomandările 1 și 2 de mai jos.

- (13) În lumina acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul de stabilitate al Luxemburgului și a emis un aviz ⁽¹⁾ conform căruia este de așteptat ca Luxemburgul să respecte Pactul de stabilitate și de creștere,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2016-2017, Luxemburgul să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să asigure sustenabilitatea pe termen lung a pensiilor publice prin creșterea vârstei efective de pensionare, prin limitarea regimurilor de pensionare anticipată și prin sporirea stimulentei în favoarea rămânerii în câmpul muncii până la o vârstă mai înaintată, precum și prin corelarea vârstei legale de pensionare cu modificările survenite în ceea ce privește nivelul speranței de viață.
2. Să înlăture barierele din calea investițiilor și a inovării care limitează dezvoltarea economică în sectorul serviciilor pentru întreprinderi. Să elimine blocajele care îngreșesc investițiile din sectorul locuințelor.

Adoptată la Bruxelles, 12 iulie 2016.

Pentru Consiliu

Președintele

P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.