



V Bruseli 23. 5. 2018
COM(2018) 415 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Luxemburska na rok 2018

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Luxemburska na rok 2018

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Luxemburska na rok 2018

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Luxemburska na rok 2018

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 komisie²,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu³,

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) Komisia 22. novembra 2017 prijala ročný prieskum rastu, čo znamenalo začiatok európskeho semestra 2018 pre koordináciu hospodárskych politík. Náležite pri tom zohľadnila Európsky pilier sociálnych práv, ktorý vyhlásil Európsky parlament, Rada a Komisia 17. novembra 2017. Priority ročného prieskumu rastu schválila Európska rada na zasadnutí 22. marca 2018. Komisia 22. novembra 2017 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania, v ktorej Luxembursko neurčila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady týkajúce sa hospodárskej politiky eurozóny, ktoré schválila Európska rada na zasadnutí 22. marca 2018. Rada prijala 14. mája 2018 odporúčanie o hospodárskej politike eurozóny („odporúčanie pre eurozónu“).
- (2) Luxembursko by ako členský štát, ktorého menou je euro, malo vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami v hospodárskej a menovej únii zabezpečiť úplné

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

² COM(2018) 415 final.

³ P8_TA(2018)0077 a P8_TA(2018)0078.

a včasné vykonanie odporúčania o hospodárskej politike eurozóny, ako sa zohľadňuje v odporúčaníach 1 až 2.

- (3) Správa o krajine na rok 2018 bola pre Luxembursko⁴ uverejnená 7. marca 2018. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Luxembursko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 11. júla 2017, následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania prijaté v predchádzajúcich rokoch, ako aj pokrok Luxemburska pri dosahovaní jeho národných cieľov stratégie Európa 2020.
- (4) Luxembursko 30. apríla 2018 predložilo svoj národný program reforiem na rok 2018 a svoj program stability na rok 2018. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.
- (5) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny boli zohľadnené v programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov na obdobie rokov 2014 – 2020. Podľa článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 platí, že ak je to potrebné na podporu vykonávania príslušných odporúčaní Rady⁵, Komisia môže požiadať členský štát, aby preskúmal svoju partnerskú dohodu a príslušné programy a navrhol ich zmeny. Komisia poskytla ďalšie informácie o tom, ako bude využívať toto ustanovenie, v usmerneniach k uplatňovaniu opatrení spájajúcich účinnosť európskych štrukturálnych a investičných fondov s riadnou správou hospodárskych záležitostí⁶.
- (6) Luxembursko v súčasnosti podlieha preventívnej časti Paktu stability a rastu. Vo svojom programe stability na rok 2018 vláda plánuje znížiť celkový prebytok z 1,5 % HDP v roku 2017 na 1,1 % HDP v roku 2018, po čom by malo dôjsť k takmer stabilnému rastu a v roku 2022 by sa mal dosiahnuť prebytok 2,4 % HDP. Počas celého programového obdobia sa aj naďalej s rezervou dodržiava strednodobý rozpočtový cieľ, ktorým je štrukturálny deficit na úrovni 0,5 % HDP. Na základe programu stability na rok 2018 sa očakáva, že pomer dlhu verejnej správy k HDP zostane výrazne pod referenčnou hodnotou 60 % HDP stanovenou v zmluve. Makroekonomický scenár, na ktorom sa zakladajú tieto rozpočtové prognózy, je do roku 2020 optimistický a po tomto dátume realistický. Na základe prognózy Komisie z jari 2018 sa predpokladá, že pokiaľ ide o štrukturálne saldo, zaznamená sa v roku 2018 prebytok vo výške 0,8 % HDP a v roku 2019 prebytok vo výške 0,3 % HDP, čo je najmä v roku 2019 menej ako v programe stability na rok 2018, avšak ešte stále je to nad úrovňou strednodobého rozpočtového cieľa. Rada celkovo zastáva názor, že Luxembursko podľa prognóz dodrží v rokoch 2018 a 2019 ustanovenia Paktu stability a rastu.
- (7) Luxemburské hospodárstvo pokračuje v zdravom raste a od celosvetovej recesie v roku 2009 dosahuje lepšie výsledky ako priemer eurozóny. Finančný sektor zostáva hlavným motorom hospodárskeho rastu a je aj naďalej zdravý a ziskový. Prejavuje sa to v silných prebytkoch v bilancii služieb, ako aj v celkovom salde bežného účtu.

⁴ SWD(2018) 214 final.

⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

Relatívny príspevok vonkajšieho sektora k rastu reálneho HDP predstavoval v rokoch 2013 až 2016 aj napriek opakovanej negatívnej obchodnej bilancii v priemere 61 %. Luxembursko je čistým veriteľom voči zvyšku sveta a na konci roka 2016 dosiahli hrubé zahraničné aktíva a pasíva 10,5 bilióna EUR. Vnútroštátne orgány pokračovali v zavádzaní makroprudenciálnych opatrení a opatrení dohľadu a dotknutí finanční sprostredkovatelia sa prispôsobujú meniacim sa politickým rámcom na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ.

- (8) Ako sa uvádza v odporúčaní pre eurozónu z roku 2018, boj proti stratégiám agresívneho daňového plánovania je nevyhnutným predpokladom toho, aby sa predchádzalo narušeniu hospodárskej súťaže medzi firmami, aby sa zabezpečilo spravodlivé zaobchádzanie s daňovníkmi a aby sa chránili verejné financie. Účinky presahovania stratégií agresívneho plánovania daňovníkov medzi členskými štátmi si vyžadujú, aby sa na úrovni vnútroštátnych politik podnikali koordinované opatrenia s cieľom doplniť právne predpisy EÚ. Aj napriek veľkosti finančného sektora z vysokej úrovne platieb dividend, úrokov a licenčných poplatkov ako percenta HDP vyplýva, že daňové pravidlá krajiny sú využívané podnikmi, ktoré uplatňujú agresívne daňové plánovanie. Väčšina priamych zahraničných investícií je v držbe účelovo vytvorených subjektov. Absencia zrážkových daní z odchádzajúcich (t. j. od rezidentov EÚ pre rezidentov tretích krajín) úrokových platieb a licenčných poplatkov a oslobodenie platieb dividend od zrážkových daní za určitých okolností môže viesť k úplnému úniku daňových platieb, ak tieto platby nie sú zdanené ani v prijímajúcej jurisdikcii. Komisia berie na vedomie pozitívne kroky, ktoré podniklo Luxembursko (t. j. prijatie režimu patentovej kolónky, ktorý je v súlade s medzinárodnými pravidlami). Komisia bude v nadväznosti na nedávne výmeny pokračovať v konštruktívnom dialógu s cieľom bojovať proti stratégiám agresívneho daňového plánovania daňovníkov.
- (9) Luxemburské orgány sa už niekoľko desaťročí aktívne snažia diverzifikovať hospodárstvo a rozvíjajú vybrané sektory vrátane priemyslu IKT a kozmického sektora. Keďže úroveň nákladov práce je v tejto krajine vysoká, činnosti s vyššou pridanou hodnotou ponúkajú možnosť otvorenia alternatívnych zdrojov rastu. Úspešná diverzifikácia luxemburského hospodárstva preto vo veľkej miere závisí práve od sektorov, ktoré sú menej citlivé na výšku nákladov práce. Takéto sektory sa zväčša opierajú o výskum a inovácie, ktoré sa zvyčajne sústreďujú na technológie a znalosti. Táto stratégia bola nedávno posilnená. V snahe rozvíjať tieto prioritné sektory sa popri iných opatreniach realizujú aj veľké verejné investičné projekty a zavádzajú sa predpisy regulujúce výskum a vývoj a trh. V rokoch 2000 až 2016 Luxembursko päťnásobne zvýšilo svoje verejné výdavky na výskum a vývoj, takže ich výška dosiahla 0,60 % HDP. Vďaka týmto investíciám si krajina veľmi rýchlo vybudovala dobre fungujúci systém verejného výskumu. Hoci verejné investície do výskumu a vývoja sú nad priemerom eurozóny, súkromné investície do výskumu a vývoja, ako aj výsledky v oblasti inovácií merané na základe európskeho prehľadu výsledkov inovácie sa naďalej znižovali. Štruktúra luxemburského hospodárstva čiastočne vysvetľuje nižšiu intenzitu podnikového výskumu a vývoja v medzinárodnom porovnaní, keďže sektory, ktoré tvoria najväčšiu časť HDP v Luxembursku (služby a najmä finančný sektor) tradične menej investujú do výskumu a vývoja. Tento trend je však v Luxembursku výraznejší v porovnaní s priemerom EÚ a intenzita podnikového výskumu a vývoja sa znížila z 1,5 % HDP v roku 2000 na 0,64 % HDP v roku 2016. Klesajúci trend súkromných investícií poukazuje na to, že v tejto oblasti pretrvávajú prekážky. Poukazuje to aj na to, že verejné úsilie vyvíjané v oblasti výskumu a vývoja nemá dostatočný pákový vplyv na podnikateľské investície. Z toho

vyplýva, že budovanie verejných výskumných kapacít musí byť lepšie zakomponované do ucelenej koncepcie inovačného ekosystému. V roku 2017 bol prijatý nový zákon o obnovení schémy pomoci na výskum, vývoj a inovácie, ktorým sa rozširuje rozsah pomoci dostupnej z verejných zdrojov.

- (10) Očakáva sa, že Luxembursko nedosiahne svoj cieľ na rok 2020 v oblasti znižovania emisií skleníkových plynov. Znečistenie ovzdušia a preťaženie dopravy počas dopravnej špičky predstavujú pre krajinu veľký problém, pretože zvyšujú koncentrácie oxidu dusičitého a emisie skleníkových plynov. V roku 2015 viac ako polovica emisií skleníkových plynov pochádzala zo sektora dopravy. Nízke zdaňovanie dopravných palív, vysoký počet služobných vozidiel a vysoké ceny nehnuteľností určených na bývanie patria medzi hlavné faktory, ktoré stimulujú vysokú mieru využívania automobilov a zvýšený počet cezhraničných pracovníkov. Sadzby dane z palív používaných v doprave sú jedny z najnižších v EÚ a nabádajú k vyššej spotrebe paliva vrátane cezhraničného predaja. Nedávne opatrenia však napriek tomu podporujú rozvoj udržateľnejšej mobility, najmä prostredníctvom daňovej reformy z roku 2016, ale aj prostredníctvom objemných investícií do verejnej dopravy. Medzi najnaliehavejšie výzvy patrí najmä dokončenie a modernizácia železničnej infraštruktúry.
- (11) Luxembursko je aj naďalej odhodlané znižovať regulačné obmedzenia v sektore služieb pre podniky. Nedávne opatrenia boli osobitne zamerané na povolania architektov a inžinierov a boli oznámené dodatočné reformy s cieľom ďalšieho znižovania obmedzení v týchto dvoch povolaniach. Okrem toho sa prostredníctvom tzv. zákona omnibus prijatého v marci 2017 zaviedli opatrenia zamerané na administratívne zjednodušenie (t. j. opatrenia umožňujúce horizontálny skríning administratívnych postupov). Výrazné regulačné prekážky však ešte stále pretrvávajú v sektore služieb pre podniky. Absencia špecifického postupu na posudzovanie rovnocennosti požiadaviek na profesijné poistenie, ktoré by umožnilo rovnocenné poistné krytie poskytovateľov služieb z iných členských štátov, môže byť zdrojom obmedzení. Najmä povolanie advokáta je regulované predpismi, ktoré sú veľmi reštriktívne v porovnaní s priemerom EÚ. Široký rozsah pôsobnosti vyhradených činností ovplyvňuje poskytovanie služieb právneho poradenstva právnikmi alebo inými poskytovateľmi služieb, a to najmä v prípade služieb online. Medzi ďalšie obmedzenia patria požiadavky na právnu formu a vlastníctvo podielov, pravidlá nezlučiteľnosti a multidisciplinárne obmedzenia.
- (12) Otázka dlhodobej udržateľnosti verejných financií je aj naďalej znepokojujúca, keďže sa predpokladá zvyšovanie výdavkov súvisiacich so starnutím. V Luxembursku sa do roku 2070 očakáva vysoký nárast podielu závislého staršieho obyvateľstva a podľa najnovších prognóz ministerstva pre sociálne zabezpečenie prevádzková rovnováha dôchodkového systému zaznamená do roku 2023 deficit. Minulé a súčasné prebytky v dôchodkovom systéme sa však usporili a nahromadené rezervy zabezpečia životaschopnosť systému ešte ďalších 20 rokov. Podľa správy o starnutí obyvateľstva za rok 2018 sa očakáva, že výdavky súvisiace so starnutím obyvateľstva sa zvýšia v rokoch 2016 až 2070 o 13 percentuálnych bodov HDP. Prekročia tak prahy udržateľnosti a budú sa vynakladať najmä na dôchodky (8,9 percentuálneho bodu HDP). Výdavky na dlhodobú starostlivosť ako podiel HDP sú jednými z najvyšších medzi členskými štátmi. Napriek reforme prijatej v roku 2017 sa tieto výdavky podľa prognózy zvýšia do roku 2070 zo súčasnej úrovne o 3 percentuálne body.
- (13) Miera zamestnanosti starších pracovníkov je mimoriadne nízka, a preto je potrebné prijať ďalšie opatrenia na zlepšenie ich zamestnateľnosti a príležitostí na trhu práce. Je

to dôležité aj z hľadiska zabezpečenia dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Systémy predčasného odchodu do dôchodku, ktoré nabádajú pracovníkov, aby odišli zo zamestnania, sú i naďalej rozšírené, pričom 59,2 % novo pridelených dôchodkov predstavujú predčasné starobné dôchodky. V decembri 2017 sa prijal zákon o zrušení jedného systému predčasného odchodu do dôchodku, avšak jeho čistý vplyv na skutočný priemerný vek odchodu do dôchodku, ako aj na výdavky je neistý, pretože zmiernuje podmienky uplatniteľné na iné systémy predčasného odchodu do dôchodku. Tento slabý výsledok trhu práce možno čiastočne pripísať aj finančným demotivačným faktorom odrádzajúcim od práce, ktoré sú v prípade tejto skupiny pomerne vysoké. Podporovanie zamestnávania starších pracovníkov si vyžaduje ucelenú stratégiu vrátane opatrení, ktoré pomôžu pracovníkom, aby zostali dlhšie pracovne aktívni. Takzvaný pakt o veku, teda návrh zákona, ktorý bol parlamentu predložený v apríli 2014 a ktorého účelom je podnecovať podniky s viac ako 150 zamestnancami, aby prijímali do pracovného pomeru a ponechávali si starších pracovníkov, ešte stále nebol prijatý. Pokiaľ ide o vzdelávanie, Luxembursko musí vyriešiť problém, že na vzdelávacie výsledky žiakov výrazne vplyva ich sociálno-ekonomické zázemie. Je to dôležité aj vzhľadom na veľký dopyt po vysoko špecializovaných zručnostiach.

- (14) Ceny nehnuteľností sa naďalej zvyšujú. Môže to oslabiť schopnosť Luxemburska prilákať a udržať si kvalifikovanú pracovnú silu, ktorá z veľkej časti pozostáva z cudzích štátnych príslušníkov. Tlaky na ceny nehnuteľností vyplývajú z veľkej asymetrie medzi ponukou a dopytom. Pokiaľ ide o stranu ponuky, stavbu nových bytov zrejme brzdí nedostatok dostupných pozemkov, ako aj nedostatok stimulov pre súkromných vlastníkov, aby predali svoje pozemky alebo budovy. Treba vyvinúť ďalšie úsilie na podporu investícií do bývania tak, že sa posilnia stimuly na podporu predaja nehnuteľností, zlepšia administratívne postupy udeľovania stavebných povolení a poskytne cenovo dostupné sociálne bývanie. Nedávno prijatá reforma dane z kapitálových výnosov z predaja nehnuteľností ani aktualizácia programu sociálneho bývania pravdepodobne nezvýšia ponuku nehnuteľností vzhľadom na pretrvávajúci trend smerom k vyšším cenám. Na strane dopytu vysoký populačný rast a rast zamestnanosti tlačia ceny nahor. Situácia na trhu s nehnuteľnosťami zároveň zhoršuje problém preťaženia dopravy a znečistenia. Zvýšenie cien nehnuteľností má navyše vplyv na zadlženosť domácností, čo vyvoláva obavy o udržateľnosť dlhu domácností. Zadlženosť domácností sa za posledných 10 rokov rýchlo zvýšila a v roku 2016 dosiahla odhadovaných 165 % disponibilného príjmu, čo odráža infláciu nehnuteľností, keďže približne 80 % dlhu domácností vyplýva z hypotekárnych úverov. Luxemburské dozorné úrady však zavádzajú príslušné makroprudenciálne opatrenia a sledujú odporúčania vydané Európskym výborom pre systémové riziká s cieľom zmierniť prípadné zraniteľné miesta a riziká ohrozujúce finančnú stabilitu. V nadväznosti na návrhy národného výboru pre systémové riziká vláda nedávno predstavila aj súbor opatrení, ktoré zahŕňajú obmedzenia pôžičiek, aby sa zabránilo rastúcej zraniteľnosti domácností. Tieto opatrenia však ešte musí schváliť parlament.
- (15) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra na rok 2018 komplexnú analýzu hospodárskej politiky Luxemburska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2018. Zároveň posúdila program stability na rok 2018, národný program reforiem na rok 2018 a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Luxembursku v predchádzajúcich rokoch. Komisia zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Luxembursku, ale aj to, do akej miery sú v súlade s pravidlami a usmerneniami Únie vzhľadom na potrebu posilniť celkovú

správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupov na úrovni Únie do budúceho vnútroštátneho rozhodovania.

- (16) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability na rok 2018 a dospela k názoru, že Luxembursko podľa predpokladov dodrží Pakt stability a rastu,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Luxembursko v rokoch 2018 a 2019 prijalo opatrenia s cieľom:

1. zvýšiť mieru zamestnanosti starších ľudí tak, že sa zlepšia ich pracovné príležitosti a ich zamestnateľnosť a zároveň sa ešte viac obmedzí predčasný odchod do dôchodku, aby sa tak zlepšila aj dlhodobá udržateľnosť dôchodkového systému.
2. Pokračovať v odstraňovaní regulačných obmedzení v sektore služieb pre podniky.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*