

## PRIPOROČILO SVETA

z dne 12. julija 2011

v zvezi z nacionalnim programom reform Luksemburga za leto 2011 ter mnenje Sveta o posodobljenem programu za stabilnost Luksemburga za obdobje 2011–2014

(2011/C 210/02)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti členov 121(2) in 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik<sup>(1)</sup> in zlasti člena 5(3) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Komisije za začetek izvajanja nove strategije za delovna mesta in rast, imenovane Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za spodbuditev potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.
- (2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014), 21. oktobra 2010 pa sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic<sup>(2)</sup>, ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo v svojih nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.
- (3) Komisija je 12. januarja 2011 sprejela prvi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek novega cikla gospodarskega upravljanja v EU ter prvega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020.
- (4) Evropski svet je 25. marca 2011 potrdil prednostne naloge za fiskalno konsolidacijo in strukturno reformo (v skladu s sklepi Sveta z dne 15. februarja in 7. marca 2011 ter na podlagi letnega pregleda rasti, ki ga je

pripravila Komisija). Poudaril je potrebo po prednostni obravnavi ponovne vzpostavitve trdnega proračunskega stanja in fiskalne vzdržnosti, zmanjšanja brezposelnosti z reformami na trgu dela ter novih prizadevanj za povečanje rasti. Od držav članic je zahteval, da te prednostne naloge pretvorijo v konkretne ukrepe ter jih vključijo v svoje programe za stabilnost ali konvergenčne programe in nacionalne programe reform.

- (5) Poleg tega je Evropski svet 25. marca 2011 pozval države članice, ki sodelujejo v paktu „euro plus“, naj pravočasno predložijo svoje zaveze, da bodo lahko vključene v njihove programe za stabilnosti ali konvergenčne programe in nacionalne programe reform.
- (6) Luksemburg je 29. aprila 2011 predložil leta 2011 posodobljen program stabilnost za obdobje 2011–2014 in nacionalni program reform za leto 2011. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevale medsebojne povezave.
- (7) Luksemburg se je ob upoštevanju izjemnega pomena finančnega sektorja v gospodarstvu finančni in gospodarski krizi zoperstavil sorazmerno dobro. Potem ko je leta 2009 BDP padel za 3,6 %, je gospodarstvo leta 2010 hitro okrevalo. BDP je zrasel za približno 3,5 % zaradi večje javne porabe, za katero se je v skladu z evropskim načrtom za oživitev gospodarstva odločila vlada, in zaradi velikega povečanja neto izvoza. Zaposlovanje je ostalo prožno, delno zaradi širše uvedbe skrajšanega delovnika, ki so jo spodbujali državni organi. Brezposelnost je začela naraščati v začetku leta 2008 in se je na splošno stabilizirala na približno 6-odstotni ravni, ki je za Luksemburg najvišja doslej. Kljub recesiji pa je stanje javnih financ Luksemburga sorazmerno trdno (primanjkljaj v višini 1,7 % in bruto javni dolg v višini 18,4 % leta 2010), kar je posledica zelo ugodnega izhodiščnega položaja.
- (8) Na podlagi ocene posodobljenega programa za stabilnost v skladu z Uredbo (ES) št. 1466/97 Svet meni, da je makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije v programu, nekoliko previden v primerjavi s napovedjo služb Komisije iz pomladi 2011. V skladu s programom stabilnosti je cilj leta 2011 javno-finančni primanjkljaj v višini 1 %, kar je usklajeno s pomladansko napovedjo služb Komisije. Program za stabilnost ob predpostavki nespremenjenih politik leta 2012 predvideva zvišanje nominalnega primanjkljaja na

<sup>(1)</sup> UL L 209, 2.8.1997, str. 1.<sup>(2)</sup> Velja tudi za leto 2011 v skladu s Sklepom Sveta 2011/308/EU z dne 19. maja 2011 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 138, 26.5.2011, str. 56).

- 1,5 % BDP, preden naj bi se do leta 2014 postopno znižal na raven 0,8 % BDP. Ocena služb Komisije kaže nekoliko bolj optimistično sliko, saj ocenjuje primanjkljaj na 1,1 % BDP leta 2012, ki temelji na bolj ugodnem makroekonomskem scenariju in počasnejši rasti odhodkov. V programu za stabilnost ni predvideno doseganje srednjeročnega cilja, ki je določen kot strukturni presežek v višini 0,5 % BDP, v obdobju programa za stabilnost 2011–2014. Prav nasprotno, pričakuje se, da se bo strukturni saldo (ki so ga službe Komisije preračunale na podlagi informacij v programu v skladu s skupno dogovorjeno metodologijo) postopno slabšal, in sicer od presežka v višini 0,3 % leta 2011 do primanjkljaja v višini 0,8 % leta 2014.
- (9) Ker naj bi bila predvidena rast BDP še naprej stabilna, bi bilo mogoče v okviru javnih financ Luksemburga izkoristiti nadaljnje izboljšanje strukturnega salda za doseganje srednjeročnega cilja že leta 2012. To bi Luksemburgu zagotovilo varnostno rezervo ob morebitnem prihodnjem gospodarskem upadu in pomagalo izboljšati dolgoročno vzdržnost javnih financ. Poleg tega bi lahko državi glede na ocenjeni vpliv posrednih obveznosti v zvezi s staranjem prebivalstva koristil bolj ambiciozen srednjeročni cilj.
- (10) Glede na oceno Komisije je tveganje v zvezi s dolgoročno vzdržnostjo javnih financ srednje. Povečanje s staranjem prebivalstva povezane javne porabe v Luksemburgu v prihodnjih desetletjih naj bi bilo največje v EU. Kratkoročno financiranje pokojninskega sistema trenutno podpira nizek koeficient starostne odvisnosti, delno pa je odvisno tudi od prispevkov, ki jih plačuje sorazmerno mlada populacija čezmejnih delavcev. V prihodnosti bo položaj pri obeh dejavnikih obrnjen in pričakuje se, da se bodo stroški pokojnin bistveno zvišali. Čeprav je vlada nakopila precejšnja sredstva in pokojninske rezerve še vedno rastejo, pa to ne bo zadostovalo za zagotavljanje vzdržnosti sistema. Poleg tega je stopnja zaposlenosti starejših delavcev (v starosti od 55 do 64 let) pri 38,2 % (podatek za leto 2009) med najnižjimi v EU-27 (povprečje EU: 46 %). Čeprav je predpisana upokojitvena starost načeloma 65 let, pa luksemburški pokojninski sistem pogosto omogoča zgodnejše upokojevanje skoraj brez znižanja ravni pokojnine, ki je poleg tega tudi sorazmerno visoka. Posledično je povprečna starost pri odhodu s trga dela 59,4 leta, kar zvišuje stroške pokojninskega sistema. V vladnih načrtih za reformo pokojninskega sistema je predviden nov model, katerega namen je, da zaposleni ostanejo delovno aktivni dalj časa, in sicer prostovoljno. To bi izboljšalo koeficient starostne odvisnosti pokojninskega sistema. Vendar pa bi ta mehanizem zadeval le nove upokojevence in bi se uporabljal le za del delovne dobe po začetku veljavnosti reforme, tako da bi v celoti učinkoval šele čez 40 let.
- (11) Cenovna in stroškovna konkurenčnost Luksemburga se je od začetka prejšnjega desetletja bistveno poslabšala. To je posledica rasti plač in produktivnosti. V Luksemburgu so se stroški dela na enoto v obdobju 2000–2010 višali 1,5-krat hitreje kot povprečno v EU-15 in več kot petkrat hitreje kot v Nemčiji. Na podlagi sporazuma med vlado in sindikati o preložitvi uporabe samodejne plačne indeksacije (od pomladi do oktobra 2011) se bo rast realnih plač leta 2011 precej umirila. Odločitev v zvezi z naslednjim pragom je še treba sprejeti. Glede na trenutne obete za inflacijo bi lahko do naslednje samodejne indeksacije prišlo že spomladi 2012, kar bi izničilo predhodno izboljšanje stroškovne konkurenčnosti.
- (12) Kljub zgodovinsko visoki rasti zaposlovanja je stopnja zaposlenosti populacije rezidentov nižja od povprečja EU, zlasti na obeh koncih starostnega spektra. Od ustvarjanja delovnih mest v zadnjih nekaj letih so imeli največ koristi nerezidenti. Čeprav je rast brezposelnosti od leta 2008 naprej povezana z recesijo, pa je njen značaj vedno bolj strukturen, kar potrjuje dejstvo, da je bila v letih rasti pred krizo potrebna rast zaposlenosti v višini približno 4 % letno za minimalno zmanjšanje brezposelnosti. Brezposelnost mladih je sorazmerno visoka pri 16,1 % leta 2010 v primerjavi s 6 % vsega delovno aktivnega prebivalstva. Stopnja brezposelnosti je v veliki meri odvisna od stopnje izobrazbe. Mladi rezidenti se v zvezi s prostimi delovnimi mesti soočajo z ostro konkurenco nerezidentov, ki so pogosto prav toliko ali celo bolj kvalificirani.
- (13) Vlada je v okviru pakta „euro plus“ začrtala vrsto zavez v zvezi s štirimi področji pakta. Vlada je na fiskalnem področju potrdila elemente pokojninske reforme in se zavezuje, da bo reformo dokončala do konca leta 2011. Ukrepi za okrepitev finančne stabilnosti se osredotočajo na povečevanje odpornosti finančnega sektorja s pravnim urejanjem in nadzorom na evropski in mednarodni ravni ter s prizadevanji za diverzifikacijo strukture luksemburškega gospodarstva. Ukrepi zaposlovanja se osredotočajo na povečevanje učinkovitosti politik aktivnega zaposlovanja (reforma zavoda za zaposlovanje „Administration de l'Emploi“) in spodbujanje vseživljenjskega učenja v zasebnem sektorju z višjo stopnjo sofinanciranja iz javnih sredstev. Ukrepi za povečanje konkurenčnosti vključujejo preložitve indeksacije plač s pomladi 2011 (kot predvideva sistem samodejne indeksacije) na oktober 2011 in zavezo o pogajanju s socialnimi partnerji o podobni preložitvi leta 2012. Poleg tega se je vlada zavezala za izboljšanje poslovnega okolja z upravno poenostavitvijo in boljšo infrastrukturo. Ukrepi so usklajeni s širšim programom reform, določenim v programu za stabilnost in nacionalnemu programu reform, ter obravnavajo izzive na področjih pokojnin, konkurenčnosti, zaposlovanja (zlasti mladih in starejših

delavcev) in v finančnem sektorju. Vendar pa nekatere od predlaganih reform niso dovolj podrobno opredeljene. Zaveze v okviru pakta „euro plus“ so bile ocenjene in upoštevane v priporočilih.

- (14) Komisija je ocenila program za stabilnost in nacionalni program reform, vključno z zavezami pakta „euro plus“, ki jih je predložil Luksemburg. Pri tem ni upoštevala le njihovega pomena za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Luksemburgu, ampak tudi njihovo usklajenost s pravili in smernicami EU, in sicer glede na potrebo po okrepitvi splošnega gospodarskega upravljanja EU z zagotavljanjem prispevka na ravni EU v prihodnjih nacionalnih odločitvah. Komisija ob upoštevanju navedenega meni, da bi moralo biti leta 2011 možno bolj ambiciozno zmanjševanje primanjkljaja glede na ugodne makroekonomske obete in da bi večja fiskalna konsolidacija Luksemburgu omogočila doseganje srednjeročnega cilja leta 2012. Sprejeti bi bilo treba tudi dodatne ukrepe za reformo pokojninskega sistema in spodbujanje aktivnega staranja, krepitev konkurenčnosti ter pomoč mladim pri zaposlovanju.
- (15) Svet je glede na to oceno proučil dopolnitev programa za stabilnost Luksemburga za leto 2011, njegovo mnenje <sup>(1)</sup> pa je zlasti odraženo v njegovih priporočilih v točkah (1) in (2) v nadaljevanju. Ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta z dne 25. marca 2011 je Svet proučil nacionalni program reform Luksemburga –

PRIPOROČA, da Luksemburg v obdobju 2011–2011:

1. izkoristi izboljšanje cikličnih pogojev za okrepitev fiskalne konsolidacije in uporabi nepričakovan dodatni prihodek z

namenom nadaljnega zmanjšanja nominalnega primanjkljaja in doseganja srednjeročnega cilja leta 2012;

2. predlaga in izvede splošno pokojninsko reformo za zagotavljanje dolgoročne vzdržnosti pokojninskega sistema, v okviru katere najprej sprejme ukrepe za povečanje stopnje aktivnosti starejših delavcev, zlasti z odvrčanjem od zgodnjega upokojevanja. Z namenom povišanja upokojitvene starosti bi bilko treba upoštevati ukrepe kot so naprimer tisti, ki so vez med predpisano upokojitveno starost na pričakovano življenjsko dobo;
3. sprejme ukrepe za reformo, ob posvetovanju s socialnimi partnerji in v skladu z nacionalnimi praksami, sistema določanja plač za zagotovitev, da bo rast plač bolje odražala gibanja na področju produktivnosti dela in konkurenčnosti;
4. sprejme ukrepe za zmanjševanje brezposelnosti mladih s krepitvijo ukrepov usposabljanja in izobraževanja, ki so namenjeni boljšemu prilagajanju znanja in veščin mladih potrebam trga dela.

V Bruslju, 12. julija 2011

Za Svet

Predsednik

J. VINCENT-ROSTOWSKI

<sup>(1)</sup> Predvideno v členu 5(3) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.