

ZALECENIE RADY

z dnia 10 lipca 2012 r.

w sprawie krajowego programu reform Luksemburga z 2012 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Luksemburg programu stabilności na lata 2012–2015

(2012/C 219/17)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Finansowym,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zatytułowanej „Europa 2020”, opartej na ściślejszej koordynacji polityki gospodarczej, która skupia się na najważniejszych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie zrównoważonego rozwoju i konkurencyjności.
- (2) W dniu 13 lipca 2010 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (na lata 2010–2014), a w dniu 21 października 2010 r. decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich⁽²⁾, które razem stanowią „zintegrowane wytyczne”. Państwa członkowskie zostały poproszone o uwzględnienie zintegrowanych wytycznych w swojej krajowej polityce gospodarczej i polityce zatrudnienia.
- (3) W dniu 12 lipca 2011 r. Rada przyjęła zalecenie⁽³⁾ w sprawie krajowego programu reform Luksemburga z 2011 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Luksemburg zaktualizowanego programu stabilności na lata 2011–2014.
- (4) W dniu 23 listopada 2011 r. Komisja przyjęła drugą roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając

w ten sposób drugi europejski semestr zintegrowanej i prowadzonej *ex ante* koordynacji polityki, który ma swoje umocowanie w strategii „Europa 2020”. W dniu 14 lutego 2012 r. Komisja, na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania⁽⁴⁾, przyjęła sprawozdanie w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Luksemburga jako jednego z państw członkowskich, dla których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.

- (5) W dniu 1 grudnia 2011 r. Rada przyjęła konkluzje, w których wezwała Komitet Ochrony Socjalnej, we współpracy z Komitetem Zatrudnienia i innymi komitetami, by przedstawił swoje stanowisko w sprawie działań zaleconych w ramach cyklu polityki strategii „Europa 2020”. Stanowisko to jest częścią opinii Komitetu Zatrudnienia.
- (6) Parlament Europejski został należycie włączony w europejski semestr, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1466/97, i w dniu 15 lutego 2012 r. przyjął rezolucję w sprawie zatrudnienia i aspektów społecznych w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2012 r. oraz rezolucję w sprawie wkładu do rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2012 r.
- (7) W dniu 2 marca 2012 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety dotyczące zapewnienia stabilności finansowej, konsolidacji fiskalnej i działań wspierających wzrost gospodarczy. Rada Europejska podkreśliła potrzebę kontynuacji zróżnicowanej konsolidacji fiskalnej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu, przywrócenia gospodarce normalnych warunków udzielania pożyczek, wspierania wzrostu i konkurencyjności, rozwiązania problemu bezrobocia i społecznych skutków kryzysu, jak również modernizacji administracji państwowej.
- (8) W dniu 2 marca 2012 r. Rada Europejska wezwała także państwa członkowskie uczestniczące w pakcie euro plus, by przedstawiły swoje zobowiązania odpowiednio wcześniej, tak by zobowiązania te mogły zostać włączone do ich programów stabilności lub konwergencji oraz krajowych programów reform.
- (9) W dniu 27 kwietnia 2012 r. Luksemburg przedłożył program stabilności obejmujący lata 2012–2015 oraz krajowy program reform z 2012 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami, poddano je jednoczesnej ocenie.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Utrzymana na 2012 r. decyzją Rady 2012/238/UE z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich (Dz.U. L 119 z 4.5.2012, s. 47).

⁽³⁾ Dz.U. C 210 z 16.7.2011, s. 5.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

- (10) Na podstawie oceny programu stabilności zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1466/97 Rada jest zdania, że scenariusz makroekonomiczny będący podstawą prognoz budżetowych w programie stabilności jest realistyczny. W szczególności przedstawiony w programie stabilności scenariusz na lata 2012 i 2013 jest bardzo bliski prognozie służb Komisji z wiosny 2012 r. Średniookresowych prognoz dotyczących deficytu dokonano przy założeniu nieznacznie optymistycznego scenariusza w zakresie wzrostu gospodarczego – przewyższającego możliwy poziom wzrostu – niemniej jednak w dalszym ciągu dużo poniżej średnich wskaźników historycznych. Celem strategii budżetowej określonej w programie stabilności jest obniżenie deficytu z 1,5 % w 2012 r. do 0,9 % w 2014 r. wraz z pakietem środków konsolidacyjnych w wysokości około 1,2 % PKB oraz zapewnienie większego pola manewru na wypadek wystąpienia niekorzystnych zjawisk. W programie stabilności potwierdza się poprzedni średniookresowy cel budżetowy w postaci nadwyżki strukturalnej w wysokości 0,5 %. Jednakże ten średniookresowy cel budżetowy nie może zostać uznany w świetle postanowień paktu stabilności i wzrostu za właściwy, ponieważ – bazując na obecnych politykach i prognozach – wydaje się, że nie uwzględni on w sposób wystarczający zobowiązań ukrytych związanych ze starzeniem się społeczeństwa, pomimo że wartość długu pozostaje poniżej wartości referencyjnej określonej w Traktacie. Co więcej, opierając się zarówno na prognozie służb Komisji z wiosny 2012 r., jak i na podstawie (przeliczonego) strukturalnego salda budżetowego określonego w programie stabilności, Luksemburg – poczynając od 2012 r. – znacząco odejście od założonego średniookresowego celu budżetowego. Przewiduje się, że tempo wzrostu wydatków publicznych, po skorygowaniu o środki uznaniowe po stronie dochodów, w stopniu znaczącym przekroczy wartość referencyjną dotyczącą wydatków określoną w pakcie stabilności i wzrostu. Dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych wynoszący 20 % PKB kształtuje się poniżej wartości referencyjnej określonej w Traktacie.
- (11) W dniu 20 stycznia 2012 r. rząd przyjął projekt ustawy mający na celu reformę systemu emerytalnego zarówno w przypadku sektora prywatnego, jak i publicznego. Reforma zawierać będzie określone mechanizmy naprawcze na wypadek niekorzystnej zmiany sytuacji finansowej systemu, jak również rozwiązania dostosowane do szczególnie korzystnej metody obliczania świadczeń. Nowa metoda obliczania będzie jednakże wdrażana stopniowo w długoterminowej perspektywie 40 lat. Ponadto w dużej mierze niezmienną pozostaną możliwości skorzystania z przejścia na wcześniejszą emeryturę, nie zaproponowano również środków mających na celu uzależnienie ustawowego wieku emerytalnego od średniego dalszego trwania życia. W ogólnym ujęciu należy stwierdzić, że Luksemburg podejmuje kroki we właściwym kierunku, jednakże proponowana reforma nie wydaje się stanowić wystarczającej gwarancji długoterminowej stabilności finansów publicznych.
- (12) W styczniu 2012 r. parlament, aby zwiększyć konkurencyjność luksemburskiej gospodarki, przyjął ustawę mającą na celu ograniczenie stosowania automatycznej indeksacji płac w latach 2012–2014. Jednakże poza możliwą modyfikacją wskaźnika referencyjnego rząd nie zapowiedział jakichkolwiek dalszych planów mających na celu trwałą zmianę systemu ustalania wysokości wynagrodzeń. Mimo iż poziom wydajności Luksemburga jest obecnie bardzo wysoki, możliwości jego wzrostu stopniowo zmniejszają się. W celu zachowania konkurencyjności luksemburskiej gospodarki w perspektywie długoterminowej nieodzowna jest – w konsultacji z partnerami społecznymi i zgodnie z krajowymi praktykami – trwała zmiana systemu ustalania wysokości wynagrodzeń.
- (13) Luksemburg poczynił odpowiednie i wiarygodne kroki, aby rozwiązać problem stosunkowo wysokiego poziomu bezrobocia osób młodych. Jednakże w celu ułatwienia młodym ludziom wejścia na rynek pracy niezbędna jest spójna strategia, tak by – między innymi – wzmocnić współpracę między gminami oraz zwiększyć skuteczność usług w zakresie zatrudnienia. Młodzi ludzie poszukujący pracy, w szczególności z niskim poziomem wykształcenia, korzystaliby również z większych inwestycji w szkolenia i edukację.
- (14) Wydaje się, że Luksemburg napotka trudności w osiągnięciu zakładanego na 2020 r. celu w postaci ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Według najnowszych – opartych na istniejących wskaźnikach – przewidywań na 2020 r. Luksemburg zwiększy w latach 2005–2020 emisje w sektorach nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji (ETS) o 6 %, pomimo zakładanego obniżenia o 20 %. Sektor transportu drogowego stanowi najbardziej znaczące źródło emisji i posiada również duże możliwości ich redukcji. Cena paliw wykorzystywanych w transporcie pozostaje na najniższym poziomie w UE, wspierając „turystykę paliwową” i wywołując negatywne skutki w postaci zanieczyszczenia i zatorów komunikacyjnych. Konieczne są dodatkowe strategie polityczne w celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, w przeciwnym razie zastosowanie znaleźć będą musiały kosztowne mechanizmy zapewniające elastyczność.
- (15) Luksemburg podjął szereg zobowiązań w ramach paktu euro plus. Zobowiązania te oraz ich realizacja przedstawiona w 2011 r. dotyczą zwiększenia poziomu konkurencyjności, wzrostu zatrudnienia oraz wzmocnienia stabilności finansowej. Komisja dokonała oceny realizacji zobowiązań paktu euro plus. Wyniki oceny Komisji zostały wzięte pod uwagę w zaleceniach.
- (16) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Luksemburga. Komisja dokonała oceny programu stabilności i krajowego programu reform. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla zrównoważonego charakteru polityki budżetowej i polityki społeczno-gospodarczej w Luksemburgu, ale także stopień poszanowania przepisów oraz wytycznych UE ze względu na konieczność wzmocnienia całościowego zarządzania gospodarczego w Unii poprzez wnoszenie na poziomie UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia Komisji w ramach europejskiego semestru znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1–5 poniżej.
- (17) W świetle powyższej oceny Rada zbadała program stabilności, a jej opinia⁽¹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej,

⁽¹⁾ Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

NINIEJSZYM ZALECA Luksemburgowi podjęcie w latach 2012–2013 następujących działań:

1. Zachowanie stabilnej sytuacji budżetowej poprzez skorygowanie każdego odchylenia od średniookresowego celu budżetowego zapewniającego długookresową stabilność finansów publicznych, w szczególności uwzględniając zobowiązania ukryte związane ze starzeniem się społeczeństwa. W związku z tym wzmocnienie i rygorystyczne wdrożenie, wspierane przez dostatecznie uszczegółowione środki, strategii budżetowej na rok 2013 i kolejne lata, w tym osiągnięcie wartości referencyjnej dotyczącej wydatków.
2. Wzmocnienie zaplanowanej reformy systemu emerytalnego poprzez podjęcie dodatkowych środków w celu zwiększenia wskaźnika aktywności zawodowej starszych pracowników, w szczególności w wyniku zapobiegania wcześniejszemu przechodzeniu na emeryturę oraz podjęcia dalszych kroków mających na celu podniesienie rzeczywistego wieku przejścia na emeryturę, w tym przez uzależnienie ustawowego wieku emerytalnego od średniego dalszego trwania życia, tak by zapewnić długoterminową poprawę stabilności systemu emerytalnego.
3. Podjęcie dalszych kroków w celu zmiany – w konsultacji z partnerami społecznymi i zgodnie z krajowymi praktykami – systemu negocjacji płacowych i systemu indeksacji płac z zamiarem zachowania, w perspektywie długoterminowej, konkurencyjności luksemburskiej gospodarki, przede

wszystkim poprzez utrzymanie obecnej jednorocznej przerwy w zakresie indeksacji po 2014 r. oraz poprzez ograniczenie wpływu energii i innych zmiennych na wskaźnik referencyjny.

4. Kontynuowanie wysiłków mających na celu ograniczenie bezrobocia osób młodych poprzez zwiększenie zaangażowania zainteresowanych stron oraz intensyfikację działań w zakresie kształcenia i szkolenia, w szczególności w przypadku osób z niskim wykształceniem, mających na celu lepsze dopasowanie umiejętności i kwalifikacji młodych ludzi do wymagań rynku pracy.
5. Zapewnienie osiągnięcia celów w zakresie ograniczania emisji gazów cieplarnianych w sektorach nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji (ETS), w szczególności poprzez zwiększenie opodatkowania produktów energetycznych.

Sporządzono w Brukseli dnia 10 lipca 2012 r.

W imieniu Rady
V. SHIARLY
Przewodniczący