Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2025/3990

20.8.2025

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 8 juli 2025

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Luxemburg

(C/2025/3990)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad ([1]), en met name artikel 3, lid 3,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

Algemene overwegingen

(1) Verordening (EU) 2024/1263, die op 30 april 2024 in werking is getreden, bevat de doelstellingen van het kader voor economische governance, dat erop gericht is gezonde en houdbare overheidsfinanciën en duurzame en inclusieve groei en veerkracht te bevorderen door middel van hervormingen en investeringen, en buitensporige overheidstekorten te voorkomen. De verordening bepaalt dat de Raad en de Commissie in de context van het Europees Semester multilateraal toezicht uitoefenen overeenkomstig de doelstellingen en vereisten van het VWEU. Het Europees Semester omvat met name de opstelling van en het toezicht op de uitvoering van landspecifieke aanbevelingen. De verordening bevordert ook de nationale verantwoordelijkheid voor het begrotingsbeleid en benadrukt de focus op de middellange termijn, in combinatie met een doeltreffendere en coherentere handhaving. Elke lidstaat moet bij de Raad en de Commissie een nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn indienen met zijn budgettaire, hervormings- en investeringstoezeggingen, over een periode van vier of vijf jaar, afhankelijk van de duur van de nationale legislatuurperiode. Het netto-uitgavenpad ([2]) in die plannen voor de middellange termijn moet voldoen aan de voorwaarden van de verordening, met inbegrip van de vereisten om de overheidsschuld aan het einde van de aanpassingsperiode op een plausibel neerwaarts pad te brengen of te houden of op een prudent niveau onder 60 % van het bruto binnenlands product (bbp) te houden en om het overheidstekort op middellange termijn onder de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 3 % van het bbp te brengen en/of te houden. Indien een lidstaat zich overeenkomstig de criteria van de verordening verbindt tot relevante hervormingen en investeringen, kan de aanpassingsperiode met maximaal drie jaar worden verlengd.

([1]) PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

([2]) Netto-uitgaven zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 2, van Verordening (EU) 2024/1263: de overheidsuitgaven ongerekend: i) rente-uitgaven; ii) discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde; iii) uitgaven voor programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd; iv) nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's; v) cyclische elementen van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen, en vi) eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

(2) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad ([3]), waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit ("de RRF") is ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De RRF biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, en biedt door de Unie gefinancierde budgettaire stimulansen. Conform de prioriteiten van het Europees Semester voor de coördinatie van het economisch beleid, stimuleert de RRF het economisch en sociaal herstel alsmede duurzame hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen en de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de Unie te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen.

(3) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad ([4]) ("de REPowerEU-verordening"), die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de Unie geleidelijk onafhankelijker te maken van de invoer van Russische fossiele brandstoffen. Dat draagt bij tot de energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de Unie en vergroot het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie. Luxemburg heeft een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toegevoegd aan zijn nationale herstel- en veerkrachtplan om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken.

(4) Op 30 april 2021 heeft Luxemburg overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de Commissie. Op grond van artikel 19 van die verordening heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de in bijlage V opgenomen beoordelingsrichtsnoeren. Op 6 juli 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit tot goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Luxemburg vastgesteld ([5]), dat op 13 september 2024 is gewijzigd op grond van artikel 18, lid 2, om de maximale financiële bijdrage voor niet-terugbetaalbare financiële steun bij te werken en het REPowerEU-hoofdstuk erin op te nemen ([6]). De tranches worden vrijgegeven als de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, verklaart dat Luxemburg de desbetreffende in het uitvoeringsbesluit van de Raad vastgelegde mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Voor een bevredigende verwezenlijking is vereist dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen voor dezelfde hervorming of investering niet is teruggedraaid.

(5) Op 21 januari 2025 heeft de Raad op aanbeveling van de Commissie een aanbeveling tot goedkeuring van het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Luxemburg aangenomen. ([7]) Het plan is ingediend overeenkomstig artikel 11 en artikel 36, lid 1, punt a), van Verordening (EU) 2024/1263, bestrijkt de periode van 2025 tot en met 2029, en stelt een budgettaire beperking vast in de vorm van een maximaal groeipercentage van de netto-uitgaven over vier jaar.

(6) Op 26 november 2024 heeft de Commissie een advies over het ontwerpbegrotingsplan 2025 van Luxemburg goedgekeurd. Op dezelfde dag heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag 2025 goedgekeurd, waarin zij Luxemburg niet noemt als een van de lidstaten waarvoor een diepgaande evaluatie nodig is. De Commissie heeft ook een aanbeveling aangenomen voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone, en een voorstel gedaan voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2025, waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ([8]) aangenomen op 13 mei 2025 en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid op 10 maart 2025.

(7) Op 29 januari 2025 heeft de Commissie het kompas voor concurrentievermogen gepubliceerd, een strategisch kader dat de komende vijf jaar het mondiale concurrentievermogen van de EU moet stimuleren. Daarin worden de drie transformatieve voorwaarden voor duurzame economische groei vastgesteld: i) innovatie; ii) decarbonisatie en

([3]) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Uitvoeringsbesluit van de Raad van 6 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Luxemburg (doc. ST 10155/21).

([6]) Uitvoeringsbesluit van de Raad tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit van 13 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Luxemburg (doc. ST 12569/24 + ADD 1).

([7]) Aanbeveling van de Raad van 21 januari 2025 tot goedkeuring van het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Luxemburg (PB C, C/2025/650, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/650/oj).

([8]) Aanbeveling van de Raad van 13 mei 2025 over het economisch beleid van de eurozone (PB C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

concurrentievermogen, en iii) veiligheid. Om de innovatiekloof te dichten, streeft de EU ernaar industriële innovatie te stimuleren, de groei van start-ups te ondersteunen door middel van initiatieven zoals de EU-strategie voor start-ups en scale-ups, en de invoering van geavanceerde technologieën zoals artificiële intelligentie en kwantumcomputing te bevorderen. Met het oog op een groenere economie heeft de Commissie een alomvattend actieplan voor betaalbare energie en een Clean Industrial Deal uiteengezet, opdat de overgang naar schone energie kosteneffectief en concurrentievriendelijk blijft, met name voor energie-intensieve sectoren, en een motor is voor groei. Om buitensporige afhankelijkheden te verminderen en de veiligheid te vergroten, zet de Unie zich in voor sterkere mondiale handelspartnerschappen, gediversifieerde toeleveringsketens en een veilige toegang tot kritieke grondstoffen en schone energiebronnen. Die prioriteiten worden geschraagd door horizontale katalysatoren, namelijk vereenvoudiging van de regelgeving, verdieping van de eengemaakte markt, financiering van het concurrentievermogen en een spaar- en investeringsunie, bevordering van vaardigheden en hoogwaardige banen, en een betere coördinatie van het EU-beleid. Het kompas voor concurrentievermogen is afgestemd op het Europees Semester en zorgt ervoor dat het economisch beleid van de lidstaten in overeenstemming is met de strategische doelstellingen van de Commissie, waarbij een uniforme aanpak van economische governance wordt opgezet ter bevordering van duurzame groei, innovatie en veerkracht in de Unie.

(8) In 2025 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid zich ontwikkelen naast de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de problemen die zijn aangehaald in de relevante landspecifieke aanbevelingen van de afgelopen jaren. Deze landspecifieke aanbevelingen blijven evenzeer van belang voor de beoordeling van gewijzigde herstel- en veerkrachtplannen overeenkomstig artikel 21 van Verordening (EU) 2021/241.

(9) De landspecifieke aanbevelingen 2025 hebben betrekking op de belangrijkste uitdagingen voor het economisch beleid die niet voldoende worden aangepakt met maatregelen in de herstel- en veerkrachtplannen, met inachtneming van de relevante uitdagingen zoals benoemd in de landspecifieke aanbevelingen 2019-2024.

(10) Op 4 juni 2025 heeft de Commissie het landverslag 2025 voor Luxemburg gepubliceerd. Daarin is de vooruitgang beoordeeld die Luxemburg heeft geboekt bij de uitvoering van de relevante landspecifieke aanbevelingen en is de balans opgemaakt van de uitvoering door Luxemburg van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van die analyse zijn in het landverslag de dringendste uitdagingen voor Luxemburg in kaart gebracht. Ook is daarin de vooruitgang beoordeeld die Luxemburg heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie voor 2030 inzake werkgelegenheid, vaardigheden en vermindering van armoede en sociale uitsluiting, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties.

Beoordeling van het jaarlijks voortgangsverslag

(11) Op 21 januari 2025 heeft de Raad voor Luxemburg de volgende maximale groeipercentages van de netto-uitgaven aanbevolen: 5,8 % in 2025, 4,7 % in 2026, 3,8 % in 2027, 5,4 % in 2028 en 4,7 % in 2029; deze percentages stemmen overeen met de maximale cumulatieve groeipercentages die zijn berekend op basis van referentiejaar 2023, namelijk 14,2 % in 2025, 19,6 % in 2026, 24,1 % in 2027, 30,8 in 2028 en 36,9 % in 2029. Op 25 april 2025 heeft Luxemburg zijn jaarlijkse voortgangsverslag ([9]) ingediend over de naleving van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven en de uitvoering van hervormingen en investeringen als antwoord op de belangrijkste uitdagingen zoals benoemd in de landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester. Het jaarlijkse voortgangsverslag weerspiegelt ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Luxemburg over de vooruitgang bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241.

(12) De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de gevolgen daarvan zijn een existentiële uitdaging voor de Europese Unie. De Commissie heeft aanbevolen de nationale ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact op gecoördineerde wijze te activeren ter ondersteuning van de inspanningen van de EU om tot een snelle en aanzienlijke verhoging van de defensie-uitgaven te komen, en dit voorstel is door de Europese Raad van 6 maart 2025 positief ontvangen.

(13) Op basis van door Eurostat gevalideerde gegevens ([10]) is het overheidstekort van Luxemburg van 0,8 % van het bbp in 2023 omgezet in een overschot van 1,0 % in 2024, terwijl de overheidsschuld is gestegen van 25,0 % van het bbp eind 2023 tot 26,3 % eind 2024. Volgens de berekeningen van de Commissie komen deze ontwikkelingen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 6,2 % in 2024. In het jaarlijkse voortgangsverslag raamt Luxemburg de groei van de netto-uitgaven in 2024 op 6,7 %. De Commissie schat dat de groei van de netto-uitgaven lager lag dan in het jaarlijkse voortgangsverslag. Het verschil tussen de berekeningen van de Commissie van de groei van de

([9]) De jaarlijkse voortgangsverslagen 2025 zijn beschikbaar op: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([10]) Euro-indicatoren van Eurostat, 22.4.2025.

netto-uitgaven en de schattingen van de nationale autoriteiten is toe te schrijven aan de veronderstelling in de nationale prognoses dat de uitgaven die worden gefinancierd uit overdrachten van de EU lager zullen uitvallen. Op basis van de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers ([11]), die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2024 grotendeels neutraal.

(14) Volgens het jaarlijkse voortgangsverslag wordt in het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses van Luxemburg ten grondslag ligt, uitgegaan van een reële bbp-groei van 2,5 % in 2025, terwijl de GICP-inflatie wordt geraamd op 2,0 % in 2025. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zal het reële bbp in 2025 groeien met 1,7 % en in 2026 met 2,0 %, met een GICP-inflatie van 2,1 % in 2025 en 1,8 % in 2026.

(15) Volgens het jaarlijkse voortgangsverslag zal het overheidstekort naar verwachting uitkomen op 0,6 % van het bbp in 2025, terwijl de overheidsschuldquote naar verwachting zal toenemen tot 26,4 % eind 2025. Deze ontwikkelingen komen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 7,1 % in 2025. In de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie wordt voor 2025 een overheidstekort van 0,4 % van het bbp voorspeld. Dat er in 2025 opnieuw een tekort zal zijn, is voornamelijk toe te schrijven aan lagere meevallers uit de vennootschapsbelasting en de gevolgen van het expansieve begrotingsbeleid. Volgens de berekeningen van de Commissie komen deze ontwikkelingen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 6,8 % in 2025. Op basis van de ramingen van de Commissie zal de begrotingskoers, die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2025 naar verwachting expansief zijn (1,2 % van het bbp). De overheidsschuldquote zal naar verwachting dalen tot 25,7 % eind 2025. De daling van de schuldquote in 2025 is voornamelijk toe te schrijven aan het sneeuwbaleffect, aangezien de bbp-groei hoger was dan de rentebetalingen.

(16) Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen in 2025 overheidsuitgaven ten belope van 0,1 % van het bbp worden gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit, tegenover 0,1 % van het bbp in 2024. Uitgaven die met niet-terugbetaalbare steun uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden gefinancierd, maken hoogwaardige investeringen en productiviteitsverhogende hervormingen mogelijk zonder rechtstreekse gevolgen voor het overheidssaldo en de overheidsschuld van Luxemburg.

(17) De defensie-uitgaven van de overheid in Luxemburg zijn tussen 2021 en 2023 stabiel gebleven op 0,5 % van het bbp. ([12]) Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen de defensie-uitgaven naar verwachting uitkomen op 0,6 % van het bbp in 2024 en op 0,7 % van het bbp in 2025. Dit komt overeen met een stijging van 0,3 procentpunten van het bbp ten opzichte van 2021.

(18) Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen de netto-uitgaven van Luxemburg toenemen met 6,8 % in 2025 en met 13,5 % in 2024 en 2025 samen. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zal de groei van de netto-uitgaven van Luxemburg in 2025 naar verwachting boven het aanbevolen maximale groeipercentage uitkomen, wat overeenkomt met een jaarlijkse afwijking ([13]) van 0,5 % van het bbp. De verwachte afwijking overschrijdt de drempel van 0,3 % van het bbp voor de jaarlijkse afwijking. Wanneer 2024 en 2025 samen worden beschouwd, zal het cumulatieve groeipercentage van de netto-uitgaven naar verwachting onder het aanbevolen maximale groeipercentage uitkomen. Al met al betekent dit dat er een risico op afwijking van de aanbevolen maximale groei van de netto-uitgaven bestaat wanneer de begrotingsresultaten voor 2025 volgend voorjaar beschikbaar komen.

(19) Bovendien heeft de Raad Luxemburg aanbevolen om de noodsteunmaatregelen voor energie af te bouwen vóór het stookseizoen 2024/2025. Volgens de voorjaarsprognose 2025 van de Commissie bedragen de netto-begrotingskosten ([14]) van de noodsteunmaatregelen voor energie naar schatting 0,4 % van het bbp in 2024, maar zullen zij naar verwachting in 2025 afnemen tot 0,1 %. De noodsteunmaatregelen voor energie zijn slechts gedeeltelijk afgebouwd vóór het stookseizoen 2024/2025. Dit is niet volledig in overeenstemming met wat de Raad heeft aanbevolen.

([11]) De begrotingskoers wordt afgemeten aan de jaarlijkse verandering in de onderliggende begrotingssituatie van de overheid. Op basis daarvan wordt de economische impuls beoordeeld die uitgaat van het begrotingsbeleid – zowel het op nationaal niveau gefinancierde beleid als het beleid dat uit de EU-begroting wordt gefinancierd. De begrotingskoers wordt gemeten als het verschil tussen i) het groeipotentieel op middellange termijn en ii) de verandering in de primaire uitgaven (discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde niet meegerekend), inclusief de uitgaven gefinancierd door niet terug te betalen steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen.

([12]) Eurostat, overheidsuitgaven via classificatie van overheidsfuncties (COFOG). Als gevolg van methodologische verschillen tussen de COFOG- en NAVO-definities kunnen de uitgaven op basis van de COFOG-definitie afwijken van de uitgaven op basis van de NAVO-definitie.

([13]) Vanaf 2026 zullen deze cijfers worden opgenomen in de controlerekening die is vastgesteld bij artikel 22 van Verordening (EU) 2024/1263.

([14]) Het cijfer geeft het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van die maatregelen, inclusief inkomsten en uitgaven en, in voorkomend geval, ongerekend de inkomsten uit belastingen op uitzonderlijke winsten van energieleveranciers.

(20) Het jaarlijkse voortgangsverslag omvat geen begrotingsprognoses voor de periode na 2025. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 0,5 % van het bbp in 2026. Deze ontwikkelingen komen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 5,3 % in 2026. Op basis van de ramingen van de Commissie zal de begrotingskoers, die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2026 naar verwachting expansief zijn (0,4 % van het bbp). De overheidsschuldquote zal volgens de Commissie stijgen tot 26,2 % eind 2026. De stijging van de schuldquote in 2026 is voornamelijk het gevolg van een schuldverhogende stock-flow adjustment.

Belangrijkste beleidsuitdagingen

(21) Het Luxemburgse pensioenstelsel krijgt te maken met toenemende risico's voor de houdbaarheid op middellange en lange termijn, aangezien de uitgaven de komende jaren naar verwachting hoger zullen uitvallen dan de bijdragen. Volgens het vergrijzingsverslag 2024 ([15]) zullen de pensioengerelateerde uitgaven naar verwachting gestaag toenemen tot 17,5 % van het bbp in 2070 – een stijging van 8,1 procentpunten ten opzichte van 2024. Dit houdt verband met een toenemend aantal gepensioneerden per werknemer, als gevolg van de vergrijzing, in combinatie met een afname van de nettomigratie, wat leidt tot een grotere grijze druk. Hoewel het stelsel momenteel de grootste pensioenreserve van de EU heeft, zal deze reserve naar verwachting begin jaren 2040 onder de in de nationale wetgeving vastgestelde drempel dalen als er geen beleidsaanpassingen komen ([16]). Volgens prognoses is deze reserve vervolgens binnen vijf of zes jaar nadat deze drempel wordt bereikt, al uitgeput. Bovendien heeft Luxemburg de laagste arbeidsparticipatie van oudere werknemers in de EU (51 % voor de leeftijdsgroep 55-64 jaar), ondanks een wettelijke pensioenleeftijd van 65 jaar. Vervroegd uittreden is mogelijk vanaf 57 jaar en dankzij royale uitkeringen zijn er sterke financiële prikkels om vroegtijdig te stoppen met werken en niet deel te nemen aan volwassenenonderwijs. In 2024 heeft de regering een openbare raadpleging over de toekomst van het pensioenstelsel gelanceerd. In een eerste fase heeft zij input verzameld van een breed scala van belanghebbenden en het grote publiek, waarbij de belangrijkste punten van zorg naar voren kwamen: aanpasbaarheid, duurzaamheid en rechtvaardigheid van het systeem. Een tweede fase van de raadpleging is momenteel gaande. Actieve arbeidsmarktbeleidsmaatregelen om een langer beroepsleven en een hogere participatiegraad voor oudere werknemers te stimuleren, zouden helpen om dit probleem op te lossen en de economische groei ondersteunen.

(22) Luxemburg kampt met een ernstig woningtekort, aangezien de betaalbaarheid van woningen de afgelopen tien jaar aanzienlijk is verslechterd als gevolg van sterk stijgende vastgoedprijzen. De huizenprijzen, die jaarlijks gestaag met meer dan 5 % waren toegenomen, zijn van 2018 tot 2022 met bijna 60 % gestegen, waardoor Luxemburg een van de duurste woningmarkten van de EU is geworden ([17]). De aanhoudende onevenwichtige verhouding tussen vraag en aanbod, die wordt versterkt door een belastingstructuur die het vasthouden van grond en onroerend goed aanmoedigt, is nog verder onder druk komen te staan door institutionele beleggers die zich op de markt voor de voorverkoop hebben begeven ([18]). Door middel van hervormingen, zoals een alomvattend beleid voor ruimtelijke ordening in overeenstemming met de aanbevelingen van het uitvoeringsverslag van het sectorale huisvestingsplan en fiscale maatregelen om het aanbod van bouwgrond te vergroten, zou het woningaanbod kunnen worden vergroot, onder meer door de beschikbaarstelling van betaalbare woningen. Tot de prioriteiten behoren ook de uitvoering van het huisvestingspact, de goedkeuring van de hervorming van de woningbelasting, de versterking van het macroprudentiële kader en de geleidelijke afschaffing van fiscale prikkels om te lenen, die hoge huizenprijzen in de hand werken ([19]).

(23) Luxemburg kampt met grote verkeersproblemen als gevolg van het drukke grensoverschrijdende forensenverkeer en de grote afhankelijkheid van auto's, waaronder bedrijfswagens. Deze situatie wordt nog nijpender door de hoge huisvestingskosten, waardoor werknemers gedwongen zijn verder van hun werk te gaan wonen ([20]). Deze situatie leidt tot verkeersopstoppingen, met gevolgen voor de productiviteit en de milieuduurzaamheid. Bovendien blijft de wegvervoerssector, ondanks de recente forse vermindering van de broeikasgasemissies van het wegvervoer dankzij maatregelen als het nationale mobiliteitsplan 2035 ([21]) en gratis openbaar vervoer, de belangrijkste bron van broeikasgasemissies, in 2023 goed voor 60 % van de totale emissies in de sectoren waar Luxemburg de inspanningen verdeelt ([22]). Luxemburg heeft weliswaar vooruitgang geboekt met de bevordering van elektrische voertuigen en de verbetering van het openbaar vervoer, maar er is een gecoördineerde, grensoverschrijdende strategie nodig om aan de behoeften van de pendelende beroepsbevolking tegemoet te komen. Dit omvat het verbeteren van de

([15]) Europese Commissie, 2024, *2024 Ageing Report.Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070)*.
([16]) Cahier statistique nr. 18 – IGSS, 2024.
([17]) Eurostat, prc_hpi_q, en "Estimations du taux de rendement d'un investissement locatif au Luxembourg", Rapport d'analyse 13, *Observatoire de l'habitat* (2025).
([18]) "Coût du logement: Une comparaison du Luxembourg avec la France, la Belgique et l'Allemagne", Note 40, Observatoire de l'habitat (2024).
([19]) Europese Commissie (2023), *In-Depth Review 2023 – Luxembourg*.
([20]) Statec, 2025, *P2021 N°18 – La dépendance automobile persiste pour les déplacements domicile-travail*.
([21]) Plan national de mobilité, Ministère de la Mobilité et des Travaux publics.
([22]) De emissies voor de verdeling van de inspanningen voor 2023 zijn gebaseerd op geschatte inventarisgegevens. De definitieve gegevens zullen in 2027 worden bevestigd na een uitgebreide evaluatie.

connectiviteit, het integreren van spoorweginfrastructuur met die van buurlanden, het integreren van ticketsystemen en het verbeteren van de verbindingen voor de laatste kilometer. Verdere koolstofreductie in het vervoer en investeringen in de openbaarvervoersinfrastructuur zouden helpen om de uitstoot in overeenstemming met de nationale emissiereductiedoelstelling voor 2030 te verminderen.

(24) De financiële hub van Luxemburg herbergt een aantal multinationale groepen, waar een aanzienlijk deel van de internationale geldstromen plaatsvindt tussen deze entiteiten binnen multinationale groepen. Zij kunnen misbruik maken van mazen in het Luxemburgse belastingstelsel die het belastbaar inkomen verlagen. Hoewel de inwerkingtreding van Richtlijn (EU) 2022/2523 van de Raad ([23]) (de "pijler 2-richtlijn") op 1 januari 2024 tot doel heeft het probleem van de lage belasting van grote multinationale ondernemingen aan te pakken, is het toepassingsgebied ervan beperkt tot ondernemingen met een jaaropbrengst van ten minste 750 miljoen EUR, waardoor veel ondernemingen buiten het toepassingsgebied ervan blijven. Bovendien is de voorwaardelijke maatregel van niet-aftrekbaarheid van rente- en royaltybetalingen, die oorspronkelijk in 2021 werd ingevoerd, beperkt gericht op die op de overeengekomen EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties en pakt zij het probleem van laag- of niet-belastende jurisdicties niet doeltreffend aan.

(25) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en criterium 2.2 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Daarvan wordt verwacht dat zij helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die in de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen zijn vastgesteld. Om het concurrentievermogen van Luxemburg op lange termijn te stimuleren door middel van de groene en de digitale transitie, en tegelijk sociale rechtvaardigheid te waarborgen, is het van essentieel belang om binnen deze krappe termijn de laatste hand te leggen aan de doeltreffende uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk. In de mededeling van de Commissie NextGenerationEU – De weg naar 2026, die op 4 juni 2025 is goedgekeurd, wordt het toepasselijke tijdschema voor het aflopen van de faciliteit verduidelijkt en worden richtsnoeren verstrekt aan de lidstaten om ervoor te zorgen dat de faciliteit op 31 augustus 2026 maximaal is uitgevoerd; ook wordt erin uiteengezet hoe de herstel- en veerkrachtplannen verder kunnen worden gestroomlijnd en welke belangrijke opties er kunnen worden overwogen bij de herziening van die plannen, en wordt het belang benadrukt van een zorgvuldige gezamenlijke planning in de aanloop naar de indiening van de laatste betalingsverzoeken in 2026. De systematische betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere relevante belanghebbenden blijft van essentieel belang om te zorgen voor een breed gevoelde verantwoordelijkheid voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan.

(26) In Luxemburg is vaart gezet achter de uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's, die steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) en het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) omvatten. Het is belangrijk de inspanningen voort te zetten om ervoor te zorgen dat deze programma's snel worden uitgevoerd en de impact ervan in de praktijk wordt gemaximaliseerd. Luxemburg onderneemt al actie in het kader van zijn cohesiebeleidsprogramma's om het concurrentievermogen en de groei te stimuleren, en tegelijkertijd de sociale cohesie te versterken. Tegelijkertijd kampt Luxemburg nog steeds met uitdagingen, onder meer in verband met het aanbod en de betaalbaarheid van woningen, discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden in het kader van de groene en de digitale transitie, de integratie van oudere werknemers en kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, en de decarbonisatie. Overeenkomstig artikel 18 van Verordening (EU) 2021/1060 moet Luxemburg – in het kader van de tussentijdse evaluatie van de cohesiebeleidsfondsen – elk programma evalueren en daarbij onder andere rekening houden met de uitdagingen die in de landspecifieke aanbevelingen 2024 in kaart zijn gebracht. In het voorstel van de Commissie van 1 april 2025 ([24]) wordt de termijn voor de indiening van een beoordeling – voor elk programma – van de resultaten van de tussentijdse evaluatie verlengd tot na 31 maart 2025. Het biedt ook flexibiliteit om de uitvoering van programma's te helpen versnellen en de lidstaten te stimuleren middelen van het cohesiebeleid toe te wijzen aan vijf strategische prioritaire gebieden van de Unie, namelijk concurrentievermogen op het gebied van strategische technologieën, defensie, huisvesting, waterweerbaarheid en energietransitie, en aan investeringen in vaardigheden in prioritaire sectoren, terwijl er in ESF+-programma's aandacht blijft gaan naar de meest kwetsbare personen.

(27) Het platform voor strategische technologieën voor Europa (STEP) biedt de mogelijkheid om te investeren in een belangrijke strategische prioriteit van de EU door het concurrentievermogen van de EU te versterken. STEP wordt aangewend via elf bestaande EU-fondsen. De lidstaten kunnen ook bijdragen aan het InvestEU-programma ter ondersteuning van investeringen op prioritaire gebieden. Luxemburg zou deze initiatieven optimaal kunnen benutten om de ontwikkeling of productie van kritieke technologieën, waaronder schone en hulpbronnenefficiënte technologieën, te ondersteunen.

(28) Naast de economische en sociale uitdagingen die met het herstel- en veerkrachtplan en andere Uniefondsen worden aangepakt, zou Luxemburg werk moeten maken van de resterende uitdagingen in verband met gebrekkige regionale coördinatie en inefficiënte uitrol van grensoverschrijdende vervoersnetwerken, onderbenut potentieel voor de

([23]) Richtlijn (EU) 2022/2523 van de Raad van 15 december 2022 tot waarborging van een mondiaal minimumniveau van belastingheffing voor groepen van multinationale ondernemingen en omvangrijke binnenlandse groepen in de Unie (PB L 328 van 22.12.2022, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj).

([24]) Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1058 en Verordening (EU) 2021/1056 wat betreft specifieke maatregelen voor het aanpakken van strategische uitdagingen in het kader van de tussentijdse evaluatie (EUR-Lex — 52025PC0123 — NL — EUR-Lex).

invoering van nieuwe technologieën en de digitalisering van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), het feit dat er aanzienlijke wetgevingsbelemmeringen blijven bestaan, een sterke economische afhankelijkheid van buitenlandse investeringen, die sinds 2017 (in procent van het bbp) afnemen, het feit dat de huidige energiemix nog steeds wordt gedomineerd door fossiele brandstoffen en gas voor vervoer en gebouwen, tegenvallende prestaties en toenemende kansenongelijkheid in het onderwijs, hardnekkige discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden en tekorten aan hoogopgeleide werknemers in belangrijke sectoren die verband houden met de groene en de digitale transitie.

(29) Ondanks de sterke wetenschappelijke basis en het internationaal sterk verbonden onderzoeksnetwerk blijven bedrijfsinnovatie en de opschalingsmogelijkheden van innovatieve start-ups en kmo's beperkt, wat de diversificatie en het concurrentievermogen van de economie belemmert. Het potentieel van Luxemburg voor de invoering van nieuwe technologieën en digitalisering blijft onderbenut: Luxemburg presteert onder het EU-gemiddelde wat betreft de digitale intensiteit van kmo's ([25]). Daarnaast vertoont de O&O-intensiteit van bedrijven in het land de afgelopen twee decennia een neerwaartse trend, namelijk tot 0,47 % van het bbp in 2023, ver onder het EU-gemiddelde van 1,49 % ([26]). Bovendien wordt de kwaliteit van de onderzoeksresultaten niet ten volle benut, aangezien de banden tussen wetenschap en bedrijfsleven zwak blijven. Hoewel dit deels kan worden verklaard door de dienstengerichte economie van Luxemburg, zijn de O&O-uitgaven van het bedrijfsleven in tal van sectoren aanzienlijk lager dan in de best presterende landen, wat erop wijst dat de lage O&O-uitgaven van het bedrijfsleven niet alleen de grote omvang van de financiële sector weerspiegelen ([27]).

(30) Om het concurrentievermogen van Luxemburg te helpen versterken, is het van essentieel belang om na te denken over het bevorderen van inclusieve en innovatieve diversificatie in de financiële sector ([28]), ([29]). Hiermee zouden de structurele zwakheden van de sector kunnen worden aangepakt, innovatieve en O&O-intensieve activiteiten worden ondersteund en een robuustere en meer concurrerende economie tot stand worden gebracht die is afgestemd op het EU-beleid. Strategische bevordering en integratie van innovatieve en snelgroeiende sectoren – zoals duurzame financiering, fintech, digitale en opkomende technologieën – zouden kunnen leiden tot een robuustere en meer concurrerende economie. De sterke relatie tussen de reële bbp-groei en de groei van de internationale investeringspositie van Luxemburg ten opzichte van het bbp (IIP/bbp) ([30]) wijst erop dat de economische prestaties van het land nauw verbonden zijn met zijn vermogen om buitenlandse investeringen aan te trekken en te behouden. Het stimuleren van innovatieve en snelgroeiende sectoren zou kunnen helpen om de daling van de IIP/bbp-ratio om te buigen en de economie te laten groeien. Daartoe zou Luxemburg het potentieel van zijn financieel centrum kunnen benutten om productieve en innovatieve activiteiten te financieren, zoals activiteiten ter ondersteuning van de groene en de digitale transitie, door samenwerkingsprojecten en innovatieve financieringsmodellen te bevorderen en de ontwikkeling van nieuwe financiële instrumenten en producten te ondersteunen. Greenfield-investeringen in duurzame en O&O-intensieve activiteiten zouden bijzonder gebaat zijn bij de verdere ondersteuning van innovatieve structurering van gemengde financiering en samenwerkingsverbanden. Het waarborgen van transparantie en verantwoordingsplicht in de financiële sector is eveneens van cruciaal belang, aangezien dit het vertrouwen van investeerders, consumenten en andere belanghebbenden kan vergroten.

(31) Luxemburg heeft zich ertoe verbonden het regelgevingsklimaat voor de sector zakelijke diensten te verbeteren; toch blijven er aanzienlijke wetgevingsbelemmeringen bestaan. Volgens de OESO ([31]) en de Europese Commissie ([32]) zijn wettelijke beperkingen nog steeds bijzonder streng voor advocaten, notarissen, architecten, civiel ingenieurs en accountants. Voor notarissen behoren de beperkingen tot de strengste in de EU. De regelgeving inzake de rechtsvorm van hun bedrijf en de toegang tot het beroep werden als zeer streng aangemerkt. Ook de toegangsregels voor advocaten zijn bijzonder strikt ([33]). Belemmeringen voor de mededinging kunnen worden veroorzaakt door beperkte toelatingsmogelijkheden tot bepaalde beroepen, verschillende administratieve verplichtingen, verplichte tarieven of een verbod op elke vorm van reclame en marketing ([34]). Minder voorschriften of meer flexibiliteit zouden de concurrentie in de sector van de gereglementeerde beroepen stimuleren, wat ten goede zou komen aan de bedrijven die deze diensten afnemen. In de detailhandel zijn er nog steeds iets meer wetgevingsbeperkingen dan in vergelijkbare landen, hoewel deze sinds 2018 aanzienlijk zijn afgenomen ([35]), ([36]). Voorbeelden van dergelijke

([25]) Eurostat (isoc_e_dii, 2024) en Luxembourg Startup Ecosystem Assessment and Benchmarking, Ministère de l'Economie, 2023.
([26]) Conseil national de la productivité, 2023.
([27]) OESO,OECD Economic Surveys:Luxembourg 2025.
([28]) OPC LUX: Climate Policy Observatory, Luxembourg, Annual Report 2023.
([29]) Z/Yen Group 2024, *Smart Centres Index 10*.
([30]) Eurostat, (bop_iip6_q), (namq_10_gdp).
([31]) OESO, Product Market Regulation indicators, 2024.
([32]) Europese Commissie, Mededeling betreffende het actualiseren van de aanbevelingen voor hervorming van de reglementering van professionele dienstverlening (COM(2021) 385 final, 9.7.2021).
([33]) OESO, Product Market Regulation indicators, 2024.
([34]) OESO, OECD Economic Surveys:Luxembourg | OECD, blz. 106, april 2025.
([35]) OESO, Product Market Regulation indicators, 2024.
([36]) Europese Commissie, update 2022 van de restrictiviteitsindicator voor de detailhandel.

beperkingen zijn de verplichting om specifieke vergunningen te verkrijgen voor het openen van kleding-, voedings- en drankgelegenheden en de toestemming om verkoopbevordering alleen in specifieke perioden van het jaar te verrichten ([37]).

(32) De huidige energiemix van Luxemburg wordt nog steeds gedomineerd door fossiele brandstoffen, waarbij fossiele brandstoffen in 2023 goed waren voor 61,1 % van het bruto binnenlands verbruik. Hoewel het land inspanningen heeft geleverd om het aandeel van hernieuwbare energiebronnen te vergroten, maakten deze in 2023 slechts 11,9 % van de energiemix uit ([38]), wat wijst op de noodzaak van verdere maatregelen om de energiemix te diversifiëren en de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen. Bovendien is Luxemburg grotendeels afhankelijk van zijn buurlanden om in zijn energiebehoeften te voorzien. Hoewel de elektriciteitsnetten toereikend zijn voor de huidige behoeften, acht de transmissiesysteembeheerder het noodzakelijk om het hoogspanningsnet te vergroten en te moderniseren en de interconnecties te verbeteren, met name met Duitsland, tussen nu en 2040. Gemeenten zullen ook een belangrijke rol spelen bij het ontwikkelen van gedetailleerde lokale plannen voor de inzet van hernieuwbare energie, onder meer windenergie en zonnecellen, en voor stadsverwarmings- en -koelingssystemen. Het koolstofvrij maken van gebouwen is van cruciaal belang, aangezien zij in 2023 20 % van de totale emissies uitmaakten in de Luxemburgse sectoren waarin de inspanningen worden gedeeld ([39]). De recente lichte stijging van het energieverbruik in de woningsector toont aan dat er verdere vooruitgang moet worden geboekt bij het renoveren van gebouwen en de energie-efficiëntie om de doelstelling van een emissiereductie van 50 % – ten opzichte van 2005 – voor 2030 te halen. Het verbeteren van de energie-efficiëntie in zowel woningen als bedrijfsgebouwen is van essentieel belang om het energieverbruik tussen nu en 2030 met 34 % te verminderen, zoals uiteengezet in de nationale renovatiestrategie.

(33) Het lage niveau van basisvaardigheden vormt een bedreiging voor de arbeidsproductiviteit en het concurrentievermogen in Luxemburg. Het aandeel zwak presterende leerlingen in het land ligt boven het EU-gemiddelde, met een aanzienlijke prestatiekloof tussen bevoorrechte en kansarme leerlingen, de grootste in de EU ([40]). Deze prestatieachterstand ontstaat al vroeg, met name bij leerlingen uit kansarme milieus en leerlingen die thuis geen Duits of Luxemburgs spreken, wat de noodzaak van gerichte ondersteuning onderstreept. Het ontbreken van een uniform kader voor schoolkwaliteit op nationaal niveau ([41]) staat een doeltreffend toezicht in de weg en kan de segmentering en ongelijkheden versterken. Met het huidige beleid worden de verschillen tussen de onderwijssystemen niet aangepakt, wat de noodzaak van een meer omvattende aanpak onderstreept ([42]). Door een nationaal kader voor schoolkwaliteit en een extern schoolevaluatiesysteem in te voeren en het onderwijs aan te passen aan de behoeften van kansarme leerlingen en leerlingen met verschillende taalachtergronden, kan de prestatiekloof worden verkleind en het algemene vaardighedenniveau worden verbeterd. Dit zou uiteindelijk ook de economische groei en sociale cohesie van het land op lange termijn ten goede komen. Het aanpakken van deze uitdagingen zou ook opwaartse sociale convergentie helpen ondersteunen, in overeenstemming met de tweede landenanalyse van de diensten van de Commissie van het kader voor sociale convergentie ([43]).

(34) Ondanks de sterke economische prestaties kampt Luxemburg met hardnekkige discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden en tekorten aan geschoolde werknemers ([44]) ([45]) in belangrijke sectoren die verband houden met de groene en de digitale transitie. Ongeveer 80 % van de kmo's ondervindt moeilijkheden bij het aanwerven van werknemers met de juiste vaardigheden in bepaalde beroepen ([46]), wat ten koste van het concurrentievermogen kan gaan. Tegelijkertijd wordt een tekort gemeld in verschillende beroepen waarvoor specifieke vaardigheden op het gebied van de digitale en groene sector nodig zijn. Er blijven in Luxemburg verschillende uitdagingen bestaan bij het stimuleren van de ontwikkeling van vaardigheden. De deelname van oudere werknemers aan leerprogramma's blijft laag. Bovendien bestaat er nog steeds een aanzienlijke kloof tussen het huidige aandeel volwassenen dat een opleiding volgt en de nationale vaardighedendoelstelling van Luxemburg voor 2030 van 62,5 % (17,3 procentpunten) ([47]), wat wijst op de noodzaak van gerichte initiatieven voor omscholing en bijscholing. In dit verband is in 2024/2025 het Skillsbridges-initiatief van start gegaan.

([37]) OESO, OECD Economic Surveys:Luxembourg | OECD, blz. 107, april 2025.
([38]) Bruto binnenlands verbruik 2023 (Eurostat).
([39]) De emissies voor de verdeling van de inspanningen voor 2023 zijn gebaseerd op geschatte inventarisgegevens. De definitieve gegevens zullen in 2027 worden bevestigd na een uitgebreide evaluatie.
([40]) https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/12/pisa-2018-results-volume-i_947e3529/5f07c754-en.pdf.
([41]) Observatoire national de l'enfance, de la jeunesse et de la qualité scolaire (OEJQS), 2024, Topical report:Evidenzorientierte Qualitätsentwicklung im Gesamtsystem Schule.
([42]) Épreuves Standardisées (ÉpStan).
([43]) SWD(2025) 95 final – Second-stage country analysis on social convergence in line with the Social Convergence Framework (SCF), 2025.
([44]) Eurostat, (lfsq_urgan).
([45]) Eurostat, (jvs_q_nace2).
([46]) Onderwijs- en opleidingsmonitor 2024.
([47]) Enquête volwasseneneducatie 2022.

(35) Het Luxemburgse zorgstelsel kampt met een tekort aan zorgpersoneel, een grote afhankelijkheid van buitenlandse gezondheidswerkers, de ongelijke verdeling van het personeel en het feit dat een aanzienlijk deel van de artsen tegen 2034 met pensioen zal gaan. Door de vergrijzing worden de uitdagingen nog groter. Een efficiënter gebruik van beperkte middelen en een bespoediging van de hervormingen zijn voorwaarden om de veerkracht van het zorgstelsel te versterken. Een belangrijke factor voor grotere efficiëntie in de toekomst is het aanpakken van de versnippering van de gezondheidszorg door meer preventie en door gemeenschappen aangestuurde zorgmodellen, waarbij zorg wordt verleend in teams in plaats van door individuele zorgverleners. Om de transformatie van het zorgstelsel te ondersteunen, is het van cruciaal belang dat gegevens en informatie beter worden gebruikt in het bestuur en de planning en dat de digitalisering wordt versneld.

(36) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen tot de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad in 2025 de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde uitvoering te geven aan de Aanbeveling van 2025 over het economisch beleid van de eurozone. Voor Luxemburg dragen de aanbevelingen 2, 3, 4 en 5 bij tot de uitvoering van de eerste aanbeveling voor de eurozone over concurrentievermogen, terwijl de aanbevelingen 1, 4 en 5 bijdragen tot de uitvoering van de tweede aanbeveling voor de eurozone over veerkracht, en aanbeveling 1 bijdraagt tot de uitvoering van de derde aanbeveling voor de eurozone over macro-economische en financiële stabiliteit die in de aanbeveling van 2025 is uiteengezet,

BEVEELT AAN dat Luxemburg in 2025 en 2026 de volgende acties onderneemt:

1. de totale defensie- en veiligheidsuitgaven en -gereedheid vergroten en tegelijkertijd de schuldhoudbaarheid waarborgen, in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van 6 maart 2025. Ervoor zorgen dat de netto-uitgaven in overeenstemming zijn met het pad dat de Raad op 21 januari 2025 heeft aanbevolen. De houdbaarheid van het pensioenstelsel op lange termijn aanpakken, in het bijzonder door mogelijkheden voor vervroegde uittreding te beperken en door de participatiegraad van oudere werknemers te verhogen door hun arbeidskansen en inzetbaarheid te verhogen. Het woningaanbod vergroten, met name door een alomvattend beleid voor ruimtelijke ordening en een hervorming van de onroerendgoedbelasting in te voeren, grootschalige districtsprojecten te ontwikkelen op grond die eigendom is van de overheid en de coördinatie met stedelijke planning en grensoverschrijdend openbaar vervoer te versterken. De risico's in verband met de woningmarkt beperken door fiscale prikkels om te lenen geleidelijk af te schaffen en door het macroprudentiële kader te versterken. Meer actie ondernemen om agressieve fiscale planning doeltreffend aan te pakken, met name door toereikende belastingheffing op uitgaande betalingen van interesten en royalty's aan laag- of niet-belastende jurisdicties, met uitzondering van die welke zijn opgenomen in de overeengekomen EU-lijst van niet-coöperatieve jurisdicties voor belastingdoeleinden;

2. met het oog op de toepasselijke termijnen voor de tijdige voltooiing van de hervormingen en investeringen overeenkomstig Verordening (EU) 2021/241, zorgen voor een doeltreffende uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk. De uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's (EFRO, JTF, ESF+) versnellen, in voorkomend geval voortbouwend op de mogelijkheden die de tussentijdse evaluatie biedt. De EU-instrumenten, met inbegrip van de kansen die worden geboden door het programma InvestEU en het platform voor strategische technologieën voor Europa, optimaal benutten om het concurrentievermogen te verbeteren;

3. het economisch beleid in verband met investeringen toespitsen op het bevorderen van innovatie en het ondersteunen van O&O-intensieve activiteiten. Het concurrentievermogen stimuleren, onder meer door diversificatie te bevorderen, met name in de financiële sector, door de digitalisering te versnellen, met name bij de invoering van geavanceerde digitale technologieën door kmo's, en door de opschaling en productiviteitsgroei van bedrijven mogelijk te maken. Mededingingsbelemmeringen in de gereguleerde zakelijke dienstverlening wegnemen;

4. duurzaam en efficiënt vervoer verbeteren door de decarbonisatie van het vervoer verder te bevorderen en te investeren in infrastructuur en grensoverschrijdende netwerken voor het openbaar vervoer. De algehele afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen door te investeren in energie-efficiëntie in zowel de woningbouw als de utiliteitsbouw. Het hoogspanningsnet moderniseren en de capaciteit ervan vergroten, de grensoverschrijdende verbindingen verbeteren en de vergunningsprocedures voor de uitrol van hernieuwbare energie vereenvoudigen. Gemeenten ondersteunen bij de uitrol van hernieuwbare energie;

5. de prestaties verbeteren en kansengelijkheid bevorderen op de scholen, onder meer door een nationaal kader voor schoolkwaliteit en een extern schoolevaluatiesysteem in te voeren, en door het onderwijs aan te passen aan de behoeften van kansarme leerlingen en leerlingen met verschillende taalachtergronden. Discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden aanpakken, met name wat betreft de groene en de digitale transitie, door de ontwikkeling van vaardigheden te stimuleren. De veerkracht van het zorgstelsel verbeteren door meer vaart te zetten achter de hervormingen en te zorgen voor voldoende zorgpersoneel.

Gedaan te Brussel, 8 juli 2025

Voor de Raad

De voorzitter

S. LOSE