COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 19.6.2024
COM(2024) 616 final

Recomandare de

# RECOMANDARE A CONSILIULUI

## privind politicile economice, sociale, de ocupare a forței de muncă, structurale și bugetare ale Luxemburgului

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 616 final}

Recomandare de

# RECOMANDARE A CONSILIULUI

## privind politicile economice, sociale, de ocupare a forței de muncă, structurale și bugetare ale Luxemburgului

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2024 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului[1], în special articolul 3 alineatul (3),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

(1) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului[2], care a instituit Mecanismul de redresare și reziliență, a intrat în vigoare la 19 februarie 2021. Mecanismul de redresare și reziliență oferă statelor membre sprijin financiar pentru implementarea reformelor și a investițiilor, dând astfel un impuls bugetar finanțat de UE. În concordanță cu prioritățile semestrului european, mecanismul ajută la realizarea redresării economice și sociale și la implementarea unor reforme și investiții sustenabile, în special pentru a promova tranziția verde și tranziția digitală și pentru a face mai reziliente economiile statelor membre. De asemenea, mecanismul contribuie la consolidarea finanțelor publice și la stimularea creșterii economice și a creării de locuri de muncă pe termen mediu și lung, la îmbunătățirea coeziunii teritoriale în cadrul UE și la sprijinirea continuării punerii în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale.

(2) Regulamentul privind REPowerEU[3], adoptat la 27 februarie 2023, vizează eliminarea dependenței UE de importurile de combustibili fosili din Rusia, ceea ce va contribui la

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

[2] Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

[3] Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 februarie 2023 de modificare a Regulamentului (UE) 2021/241 în ceea ce privește capitolele privind REPowerEU din

realizarea securității energetice și la diversificarea aprovizionării UE cu energie, sporind, în același timp, utilizarea surselor regenerabile de energie și crescând capacitățile de stocare a energiei și eficiența energetică.

(3) La 16 martie 2023, Comisia a publicat o comunicare intitulată „Competitivitatea pe termen lung a UE: perspectiva după 2030”[4], pentru a fundamenta deciziile în materie de politică și pentru a crea condițiile-cadru pentru stimularea creșterii. Comunicarea definește competitivitatea pe baza a nouă factori determinanți care se consolidează reciproc. Printre acești factori determinanți, accesul la capitalul privat, cercetarea și inovarea, educația și competențele, precum și piața unică apar ca priorități de politică esențiale pentru reforme și investiții în vederea abordării provocărilor actuale în materie de productivitate, precum și în vederea consolidării competitivității pe termen lung a UE și a statelor sale membre. La 14 februarie 2024, Comisia a prezentat, în urma acestei comunicări, Raportul anual privind piața unică și competitivitatea[5]. Raportul detaliază punctele forte și provocările concurențiale cu care se confruntă piața unică europeană, urmărind evoluțiile anuale în funcție de cei nouă factori determinanți ai competitivității care au fost identificați.

(4) La 21 noiembrie 2023, Comisia a adoptat Analiza anuală a creșterii durabile pentru 2024[6], care marchează începutul ciclului semestrului european din 2024 pentru coordonarea politicilor economice. La 22 martie 2024, Consiliul European a aprobat prioritățile analizei, care vizează cele patru dimensiuni ale sustenabilității competitive. Totodată, la data de 21 noiembrie 2023, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă pentru 2024, în care nu a identificat Luxemburgul ca fiind unul dintre statele membre care pot fi afectate de dezechilibre sau care pot fi în pericol de a fi afectate de dezechilibre și pentru care va fi necesar un bilanț aprofundat. Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost adoptată de Consiliu la 12 aprilie 2024, precum și Propunerea de raport comun pentru 2024 privind ocuparea forței de muncă, în care se analizează punerea în aplicare a orientărilor privind ocuparea forței de muncă și a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale, care a fost adoptată de Consiliu la 11 martie 2024. La 18 aprilie 2024, Comisia a adoptat, de asemenea, un aviz privind proiectul de plan bugetar pentru 2024 al Luxemburgului.

(5) La 30 aprilie 2024 a intrat în vigoare noul cadru de guvernanță economică al UE. Cadrul include noul Regulament (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului. Cadrul include și Regulamentul (CE) nr. 1467/97 privind punerea în aplicare a procedurii de deficit excesiv, cu modificările ulterioare, și Directiva 2011/85/UE privind cadrele bugetare ale statelor membre[7], cu modificările

---

planurile de redresare și reziliență și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013, (UE) 2021/1060 și (UE) 2021/1755 și a Directivei 2003/87/CE (JO L 63, 28.2.2023, p. 1), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

7 Regulamentul (UE) 2024/1264 al Consiliului din 29 aprilie 2024 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) și Directiva (UE) 2024/1265 a Consiliului din 29 aprilie 2024 de modificare a Directivei 2011/85/UE privind cerințele referitoare la cadrele

ulterioare. Obiectivele noului cadru sunt asigurarea sustenabilității datoriei publice și a unei creșteri durabile și favorabile incluziunii printr-o consolidare bugetară treptată și prin realizarea de reforme și investiții. Cadrul promovează asumarea responsabilității la nivel național și pune un accent mai puternic pe politicile pe termen mediu, în combinație cu o aplicare mai eficace și mai coerentă. Fiecare stat membru ar trebui să prezinte Consiliului și Comisiei un plan bugetar-structural național pe termen mediu. Planurile bugetar-structurale naționale pe termen mediu conțin angajamentele bugetare, de reformă și de investiții ale statelor membre și acoperă o perioadă de planificare de 4 sau 5 ani, în funcție de durata obișnuită a legislaturii naționale. Traiectoria cheltuielilor nete[8] care este indicată în planurile bugetar-structurale naționale pe termen mediu ar trebui să respecte cerințele prevăzute în Regulamentul (UE) 2024/1263, inclusiv pe cele referitoare la plasarea sau menținerea datoriei publice pe o traiectorie descendentă plauzibilă cel târziu până la sfârșitul perioadei de ajustare sau la menținerea acesteia la niveluri prudente, sub 60 % din PIB, și la aducerea și/sau menținerea deficitului public sub nivelul de referință de 3 % din PIB pe termen mediu. În cazul în care un stat membru se angajează să realizeze un set relevant de reforme și investiții în conformitate cu criteriile stabilite în Regulamentul (UE) 2024/1263, perioada de ajustare poate fi prelungită cu maximum trei ani. Pentru a sprijini elaborarea planurilor respective, la [21 iunie] 2024, Comisia urmează să furnizeze statelor membre orientări cu privire la conținutul planurilor și al rapoartelor anuale privind progresele înregistrate pe care acestea vor trebui să le prezinte ulterior și, în conformitate cu articolul 5 din Regulamentul (UE) 2024/1263, le va transmite orientări tehnice privind ajustările bugetare necesare (traiectoriile de referință și informații tehnice, după caz). Statele membre ar trebui să prezinte planurile bugetar-structurale naționale pe termen mediu până la 20 septembrie 2024, cu excepția cazului în care statul membru în cauză și Comisia convin să prelungească termenul cu o perioadă de timp rezonabilă. Statele membre ar trebui să asigure implicarea parlamentelor lor naționale și consultarea instituțiilor bugetare independente, a partenerilor sociali și a altor părți interesate de la nivel național, după caz.

(6) În 2024, semestrul european pentru coordonarea politicilor economice continuă să evolueze în paralel cu punerea în aplicare a Mecanismului de redresare și reziliență. Implementarea integrală a planurilor de redresare și reziliență rămâne esențială pentru îndeplinirea priorităților de politică din cadrul semestrului european, întrucât planurile respective contribuie la abordarea eficace a tuturor provocărilor care au fost identificate în cadrul recomandărilor relevante specifice fiecărei țări și emise în ultimii ani sau la abordarea eficace a unui subset semnificativ al provocărilor respective. Recomandările specifice fiecărei țări pentru 2019, 2020, 2022 și 2023 rămân la fel de relevante și pentru planurile de redresare și reziliență, în conformitate cu articolele 14, 18 și 21 din Regulamentul (UE) 2021/241.

---

bugetare ale statelor membre (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[8] Cheltuielile nete, astfel cum sunt definite la articolul 2 din Regulamentul (UE) 2024/1263 al Consiliului din 29 aprilie 2024 (JO L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). „Cheltuieli nete” înseamnă cheltuielile publice, excluzând (i) cheltuielile cu dobânzile, (ii) măsurile discreționare privind veniturile, (iii) cheltuielile aferente programelor Uniunii care sunt acoperite integral de venituri din fondurile Uniunii, (iv) cheltuielile naționale cu cofinanțarea programelor finanțate de Uniune, (v) elementele ciclice ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj și (vi) măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

(7) La 30 aprilie 2021, Luxemburgul a transmis Comisiei planul său național de redresare și reziliență, în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2021/241. În temeiul articolului 19 din Regulamentul (UE) 2021/241, Comisia a evaluat relevanța, eficacitatea, eficiența și coerența planului de redresare și reziliență, în conformitate cu orientările privind evaluarea prevăzute în anexa V la regulamentul menționat. La 13 iulie 2021, Consiliul a adoptat Decizia de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Luxemburgului[9], care a fost modificată la 17 ianuarie 2023 în conformitate cu articolul 18 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2021/241, pentru a actualiza contribuția financiară maximă aferentă sprijinului financiar nerambursabil[10]. Eliberarea tranșelor este condiționată de adoptarea, în conformitate cu articolul 24 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2021/241, a unei decizii a Comisiei care să confirme faptul că Luxemburgul a atins în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Atingerea în mod satisfăcător a acestor jaloane și ținte implică faptul că nu s-au înregistrat regrese privind jaloanele și țintele anterioare care fuseseră deja atinse.

(8) Luxemburgul și-a prezentat, la data de 26 aprilie 2024, Programul național de reformă pentru 2024, iar la data de 25 aprilie 2024, Programul de stabilitate și creștere pentru 2024, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97. În conformitate cu articolul 27 din Regulamentul (UE) 2021/241, Programul național de reformă pentru 2024 reflectă, de asemenea, raportarea bianuală efectuată de Luxemburg cu privire la progresele înregistrate în implementarea planului său de redresare și reziliență.

(9) Comisia a publicat raportul de țară din 2024 pentru Luxemburg[11] la data de 19 iunie 2024. În acest raport, Comisia a evaluat progresele realizate de Luxemburg în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice acestei țări care au fost adoptate de Consiliu în perioada 2019-2023 și a făcut bilanțul implementării de către Luxemburg a planului său de redresare și reziliență. Pe baza acestei analize, în raportul de țară au fost identificate anumite deficiențe, legate de provocările care nu sunt abordate sau sunt abordate doar parțial în planul de redresare și reziliență, precum și provocări noi și emergente. De asemenea, raportul de țară a evaluat progresele realizate de Luxemburg în ceea ce privește punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și îndeplinirea obiectivelor principale ale UE în materie de ocupare a forței de muncă, de competențe și de reducere a sărăciei, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale ONU.

(10) Pe baza datelor validate de Eurostat[12], deficitul public al Luxemburgului a crescut de la 0,3 % din PIB în 2022 la 1,3 % în 2023, în timp ce datoria publică a crescut de la 24,7 % din PIB la sfârșitul anului 2022 la 25,7 % la sfârșitul anului 2023.

(11) La data de 12 iulie 2022, Consiliul a recomandat Luxemburgului să ia măsuri pentru a asigura, în 2023, o concordanță între creșterea cheltuielilor curente primare finanțate la

---

9 Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 13 iulie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Luxemburgului (ST 10155/2021).

10 Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 17 ianuarie 2023 de modificare a Deciziei de punere în aplicare din 13 iulie 2021 privind aprobarea evaluării planului de redresare și reziliență al Luxemburgului (16022/2022).

11 SWD(2024) 616 final.

12 Euroindicatorii Eurostat, 22.4.2024.

nivel național și o orientare globală neutră a politicilor[13], ținând seama de sprijinul continuu, temporar și specific acordat gospodăriilor și întreprinderilor celor mai vulnerabile în fața creșterilor abrupte ale prețurilor la energie, precum și persoanelor care fug din Ucraina. S-a recomandat ca Luxemburgul să fie pregătit să ajusteze cheltuielile curente în funcție de evoluția situației. S-a recomandat, de asemenea, ca Luxemburgul să suplimenteze investițiile publice în favoarea tranziției verzi și a tranziției digitale, precum și în favoarea securității energetice, ținând seama de inițiativa REPowerEU, inclusiv prin utilizarea Mecanismului de redresare și reziliență și a altor fonduri ale Uniunii. Potrivit estimărilor Comisiei, în 2023, orientarea fiscal-bugetară[14] a fost expansionistă, situându-se la 3,2 % din PIB, în contextul unui nivel ridicat al inflației. În 2023, creșterea cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național (fără măsurile discreționare privind veniturile) a avut o contribuție expansionistă de 2,7 % din PIB la orientarea fiscal-bugetară. Creșterea expansionistă a cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național (fără măsurile discreționare privind veniturile) a fost determinată de măsuri de urgență nespecifice în domeniul energiei, de creșteri permanente ale salariilor din sectorul public și ale prestațiilor sociale, de creșterea investițiilor publice și de reducerea cu un punct procentual a cotelor de TVA în 2023. În concluzie, creșterea în 2023 a cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național nu a fost în concordanță cu recomandarea Consiliului. Cheltuielile finanțate prin granturi din Mecanismul de redresare și reziliență și prin alte fonduri ale UE s-au ridicat la 0,1 % din PIB în 2023. Investițiile finanțate la nivel național s-au ridicat la 4,7 % din PIB în 2023, reprezentând o creștere cu 0,5 puncte procentuale față de 2022. Luxemburgul a finanțat investiții suplimentare prin Mecanismul de redresare și reziliență și prin alte fonduri ale UE. Luxemburgul a finanțat investiții publice pentru tranziția verde și cea digitală, de exemplu în transportul public, eficiența energetică și mobilitatea verde, precum și în serviciile publice digitale, care sunt finanțate parțial din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE.

(12) Principalele previziuni din Programul de stabilitate pentru 2024 pot fi rezumate după cum urmează. Scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare estimează o creștere a PIB-ului real de 2,0 % în 2024 și de 3,0 % în 2025, în timp ce inflația IAPC ar trebui să ajungă la 1,9 % în 2024 și la 3,2 % în 2025. Se preconizează că deficitul public va crește la 1,2 % din PIB în 2024 și va rămâne stabil la 1,2 % din PIB în 2025, în timp ce ponderea datoriei publice în PIB ar urma să crească la 26,5 % până la sfârșitul anului 2024 și la 26,9 % până la sfârșitul anului 2025. După 2025, se estimează că deficitul public va scădea treptat la 0,9 % din PIB în 2026 și va rămâne stabil în 2027. Prin urmare, se preconizează că soldul bugetului public va rămâne sub valoarea de referință a deficitului, de 3 % din PIB, pe durata programului. În schimb,

[13] Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, creșterea potențială a producției pe termen mediu a Luxemburgului în 2023, care este utilizată pentru a măsura orientarea fiscal-bugetară, este estimată la 5,6 % în termeni nominali, fiind bazată pe rata medie de creștere potențială reală pe 10 ani și pe deflatorul PIB din 2023.

[14] Orientarea fiscal-bugetară este definită ca o măsură a variației anuale a poziției bugetare subiacente a administrației publice. Scopul său este de a evalua stimulul economic generat de politicile fiscal-bugetare, atât de cele finanțate la nivel național, cât și de cele finanțate de la bugetul UE. Orientarea fiscal-bugetară este măsurată ca diferența dintre (i) creșterea potențială pe termen mediu și (ii) variația cheltuielilor primare, fără măsurile discreționare privind veniturile (și excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19) și incluzând cheltuielile finanțate prin sprijin nerambursabil (granturi) din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale Uniunii.

se preconizează că, după 2025, ponderea datoriei publice în PIB va crește treptat la 27,3 % în 2026 și va rămâne stabilă în 2027.

(13) În previziunile Comisiei din primăvara anului 2024, se estimează că PIB-ul real va crește cu 1,4 % în 2024 și cu 2,3 % în 2025, iar inflația IAPC se va situa la 2,3 % în 2024 și la 2,0 % în 2025.

(14) În previziunile Comisiei din primăvara anului 2024 se preconizează că excedentul public va fi de 1,7 % din PIB în 2024, iar ponderea datoriei publice în PIB va ajunge la 27,1 % până la sfârșitul anului 2024. Creșterea în 2024 a ponderii deficitului reflectă în principal nivelul în continuare ridicat al cheltuielilor cu salariile funcționarilor din sectorul public și cu prestațiile sociale, rezultat în urma indexării automate, și nivelul mai redus al veniturilor, datorat în principal măsurilor discreționare, cum ar fi ajustarea în sens ascendent a tranșelor de impozit pe venitul persoanelor fizice și compensațiile acordate întreprinderilor pentru cea de a treia tranșă a indicelui salarial pentru 2023 prin reducerea în 2024 a contribuțiilor sociale ale angajatorilor. Pe baza estimărilor Comisiei, se preconizează că, în 2024, orientarea fiscal-bugetară va fi expansionistă, cu 0,4 % din PIB.

(15) Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, se așteaptă ca în 2024 să fie finanțate prin sprijin nerambursabil („granturi”) acordat din Mecanismul de redresare și reziliență cheltuieli reprezentând 0,1 % din PIB, comparativ cu mai puțin de 0,1 % din PIB în 2023. Cheltuielile finanțate prin granturile acordate din Mecanismul de redresare și reziliență vor permite investiții de înaltă calitate și reforme care vor stimula productivitate, fără a avea un impact direct asupra soldului bugetului public și a datoriei publice ale Luxemburgului.

(16) La 14 iulie 2023, Consiliul a recomandat[15] Luxemburgului să asigure o politică fiscal-bugetară prudentă, în special prin limitarea, în 2024, la maximum 4,8 % a creșterii nominale a cheltuielilor primare nete finanțate la nivel național[16]. În momentul execuției bugetelor pentru 2023 și al pregătirii proiectelor de planuri bugetare pentru 2024, statele membre au fost invitate să țină seama de intenția Comisiei de a propune Consiliului deschiderea unor proceduri aplicabile deficitelor excesive bazate pe deficit, întemeindu-se pe datele privind rezultatul bugetar pentru 2023. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, se preconizează că cheltuielile primare nete finanțate la nivel național ale Luxemburgului vor crește cu 6,8 % în 2024, situându-se astfel peste rata maximă de creștere recomandată. Aceste cheltuieli suplimentare care depășesc rata maximă de creștere recomandată pentru cheltuielile primare nete finanțate la nivel național corespunde unui procent de 0,9 % din PIB în 2024. Acest lucru riscă să nu fie în concordanță cu recomandările Consiliului.

(17) În plus, Consiliul a recomandat Luxemburgului să întreprindă acțiuni astfel încât să elimine treptat măsurile existente de sprijin de urgență în domeniul energiei și să utilizeze economiile astfel rezultate pentru a reduce deficitul public, cât mai curând posibil în 2023 și 2024. Consiliul a precizat, de asemenea, că, în cazul în care noi creșteri ale prețului energiei ar face necesară adoptarea de noi măsuri de sprijin sau

---

15 Recomandarea Consiliului din 14 iulie 2023 privind Programul național de reformă al Luxemburgului pentru 2023 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Luxemburgului pentru 2023, JO C 312, 1.9.2023, p. 145.

16 Cheltuielile primare nete sunt definite ca fiind cheltuielile finanțate la nivel național, excluzând (i) măsurile discreționare privind veniturile, (ii) cheltuielile cu dobânzile, (iii) cheltuielile ciclice cu șomajul și (iv) măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

continuarea celor existente, Luxemburgul ar trebui să se asigure că astfel de măsuri sunt direcționate pentru a proteja gospodăriile și întreprinderile vulnerabile, sunt fezabile din punct de vedere bugetar și încurajează în continuare realizarea de economii de energie. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, costul bugetar net[17] al măsurilor de sprijin în domeniul energiei este estimat la 0,9 % din PIB în 2023, la 0,5 % în 2024 și la 0,3 % în 2025. În special, se presupune că măsurile de limitare a creșterii prețurilor la gaze și energie electrică și subvențiile pentru reducerea costurilor pentru încălzire vor rămâne în vigoare în 2024 și 2025[18].

(18) Dacă economiile aferente ar fi utilizate pentru a reduce deficitul public, astfel cum a recomandat Consiliul, aceste proiecții ar implica o ajustare bugetară de 0,5 % din PIB în 2024, în timp ce cheltuielile primare nete finanțate la nivel național[19] oferă o contribuție expansionistă la orientarea fiscal-bugetară, de 0,3 % din PIB în anul respectiv. Nu se preconizează ca măsurile de sprijin în domeniul energiei să fie eliminate treptat cât mai curând posibil în 2023 și 2024, Acest lucru riscă să nu fie în concordanță cu recomandările Consiliului. Mai mult, se preconizează că economiile care vor rezulta nu vor fi utilizate în întregime pentru reducerea deficitului public. Acest lucru riscă, de asemenea, să nu fie în concordanță cu recomandarea Consiliului. Costul bugetar al măsurilor de sprijin care vizează protejarea gospodăriilor și a întreprinderilor vulnerabile este estimat la 0,1 % din PIB în 2024 (0,4 % în 2023), din care mai puțin de 0,1 % din PIB este prevăzut pentru menținerea semnalului de preț pentru reducerea cererii de energie și creșterea eficienței energetice (0,3 % în 2023).

(19) În plus, Consiliul a recomandat, de asemenea, Luxemburgului să mențină investițiile publice finanțate la nivel național și să asigure absorbția eficace a granturilor acordate în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și a altor fonduri ale UE, în special pentru a promova tranziția verde și cea digitală. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, investițiile publice finanțate la nivel național vor scădea marginal până la 4,6 % din PIB în 2024 (de la 4,7 % din PIB în 2023). Acest lucru este cauzat în principal de întârzierea livrării unui satelit militar, care se preconizează că va avea loc în 2025. Ținând seama de acest factor suplimentar și având în vedere că se preconizează că ponderea investițiilor publice în PIB a Luxemburgului va rămâne stabilă și la un nivel ridicat în perioada analizată în previziunile de primăvară ale Comisiei, se consideră că investițiile publice în 2024 sunt conforme cu recomandarea Consiliului. În schimb, se preconizează că cheltuielile publice finanțate din veniturile obținute din fondurile UE, inclusiv din granturile acordate în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, vor crește la 0,2 % din PIB în 2024, de la 0,1 % din PIB în 2023.

(20) Având în vedere măsurile de politică cunoscute până la data la care s-au formulat previziunile și în ipoteza menținerii politicilor actuale, conform previziunilor Comisiei

---

17 Această cifră reprezintă nivelul costului bugetar anual al măsurilor respective și include veniturile și cheltuielile și, după caz, exclude veniturile provenite din impozitele pe profiturile excepționale ale furnizorilor de energie.

18 În previziunile Comisiei din primăvara anului 2024, se presupune, în principiu, că măsurile care, potrivit Luxemburgului, vor rămâne în vigoare până la sfârșitul anului 2024 vor avea un impact bugetar și în 2025.

19 Această contribuție este măsurată ca variație a cheltuielilor publice primare, excluzând (i) impactul bugetar incremental al măsurilor discreționare privind veniturile, (ii) măsurile cu caracter excepțional, (iii) cheltuielile ciclice cu șomajul și (iv) cheltuielile finanțate prin sprijin nerambursabil (granturi) din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE, în raport cu rata de creștere potențială medie a PIB-ului nominal pe termen mediu (10 ani), exprimată ca procent din PIB-ul nominal.

din primăvara anului 2024, deficitul public ar urma să ajungă la 1,9 % din PIB în 2025. Se preconizează că ponderea datoriei publice în PIB va crește la 28,5 % până la sfârșitul anului 2025. Creșterea ponderii deficitului în 2025 este determinată în principal de creșterea cheltuielilor cu compensațiile acordate funcționarilor din sectorul public, cu prestațiile sociale și de investițiile publice.

(21) Se preconizează că tendința demografică de îmbătrânire a populației, combinată cu reducerea migrației nete, va contribui la creșterea semnificativă a cheltuielile publice cu pensiile în deceniile următoare. Conform previziunilor, cheltuielile cu pensiile vor depăși veniturile din contribuții în a doua jumătate a acestui deceniu, deficitul urmând să crească treptat după aceea. Acest dezechilibru poate fi atribuit în mare măsură numărului tot mai mare de pensionari la fiecare lucrător, care este o consecință a îmbătrânirii populației, ceea ce duce la un raport mai ridicat de dependență a persoanelor vârstnice. În Raportul Comisiei din 2024 privind îmbătrânirea populației, se preconizează că, în lipsa unor ajustări ale politicilor, rezerva desemnată pentru protejarea echilibrului financiar al sistemului de pensii va scădea, până la începutul anilor 2040, sub pragul prevăzut în legislația națională. Previziunile sugerează că, odată atins acest prag, rezerva va fi epuizată în decursul a 5 sau 6 ani. Pe termen lung, se preconizează o dublare a cheltuielilor cu pensiile, ajungându-se la aproximativ 17 % din PIB până în 2070 – posibil cel mai mare procent din UE. Acest lucru ar pune în pericol sustenabilitatea financiară a sistemului de pensii din Luxemburg, sporind în același timp datoria publică. Măsurile de încurajare a prelungirii vieții profesionale și a ratelor mai ridicate de participare în rândul lucrătorilor în vârstă ar contribui la abordarea acestei probleme și ar sprijini creșterea economică.

(22) Creșterea rapidă a populației și creșterea împrumuturilor ipotecare au depășit creșterea ofertei pe piața imobiliară în deceniul anterior recentului șoc energetic. Rigiditatea ofertei de locuințe se datorează în principal practicilor de păstrare a drepturilor de proprietate asupra terenurilor. Acest lucru a condus la o penurie semnificativă de locuințe, la creșterea prețurilor și la un risc de supraevaluare și de scădere a accesibilității financiare pe piața locuințelor – probleme care afectează în mod disproporționat populațiile vulnerabile și pot afecta, de asemenea, atractivitatea Luxemburgului atât pentru lucrători, cât și pentru întreprinderi. În 2023, piața locuințelor a înregistrat o încetinire bruscă din cauza efectelor persistente ale creșterii prețurilor la energie și ale înăspririi politicii monetare, care au erodat încrederea consumatorilor. Scăderea ulterioară a ofertei de locuințe și terenuri noi, care a atins niveluri record, a împiedicat rectificările necesare ale prețurilor și a antrenat o scădere semnificativă a activității de construcții. Eforturile îndelungate de stabilizare a prețurilor pe piață nu au fost încununate de succes, parțial din cauză că sistemul fiscal generează mai multe venituri din vânzările și achizițiile de bunuri imobile decât din deținerile de astfel de bunuri, ceea ce contribuie la inflexibilitatea prețurilor și la creșterea ciclică a acestora. Deși măsurile fiscale recente au atenuat presiunea financiară asupra gospodăriilor și a industriei construcțiilor, subvențiile pentru deținerile de locuințe au dus la creșterea prețurilor înainte de impozitare ale caselor, în principal în beneficiul proprietarilor și al investitorilor bogați.

(23) Luxemburgul este o economie mică și deschisă, cu un sector financiar internațional important, în care numeroase grupuri multinaționale canalizează fluxuri financiare mari în cadrul activităților lor comerciale. Cu toate acestea, o parte semnificativă a acestei activități are loc între entități din cadrul grupurilor multinaționale, care este posibil să exploateze lacunele din sistemul fiscal luxemburghez care permit reducerea veniturilor impozabile. Persistă preocupări cu privire la măsurile care au un domeniu

de aplicare prea restrâns, ceea ce face ca impozitele reținute la sursă pentru plățile de dobânzi și redevențe să aibă un nivel redus sau să fie total inexistente către jurisdicțiile cu impozite reduse sau zero[20]. Directiva privind pilonul 2 a intrat în vigoare în Luxemburg la 1 ianuarie 2024, introducând o rată efectivă minimă a impozitului pe profit de 15 % pentru întreprinderile multinaționale care își desfășoară activitatea în țară. Având în vedere domeniul său de aplicare, se preconizează că directiva va aborda doar parțial problema plăților în străinătate, având în vedere că aceasta se limitează la marile întreprinderi multinaționale și exclude anumite sectoare.

(24) În conformitate cu articolul 19 alineatul (3) litera (b) și cu criteriul 2.2 din anexa V la Regulamentul (UE) 2021/241, planul de redresare și reziliență include un set amplu de reforme și de investiții care se consolidează reciproc și care urmează să fie puse în aplicare până în 2026. Se preconizează că acestea vor contribui la abordarea eficace a tuturor provocărilor identificate în recomandările relevante specifice fiecărei țări sau a unui subset semnificativ al provocărilor respective. În acest interval scurt de timp, este esențial să se continue cu rapiditate implementarea efectivă a planului, inclusiv a capitolului privind REPowerEU, pentru a stimula competitivitatea pe termen lung a Luxemburgului prin tranziția verde și tranziția digitală, asigurând în același timp echitatea socială. Pentru ca să își poată îndeplini până în august 2026 angajamentele asumate în plan, este esențial ca Luxemburgul să continue punerea în aplicare a reformelor și a investițiilor. Implicarea sistematică a autorităților locale și regionale, a partenerilor sociali, a societății civile și a altor părți interesate relevante rămâne esențială pentru a asigura asumarea pe scară largă a responsabilității pentru implementarea cu succes a planului de redresare și reziliență.

(25) În cadrul evaluării la jumătatea perioadei a fondurilor politicii de coeziune, în conformitate cu articolul 18 din Regulamentul (UE) 2021/1060, Luxemburgul trebuie să revizuiască fiecare program până în martie 2025, ținând seama, printre altele, de provocările identificate în recomandările specifice adresate țării în 2024 și în Planul național privind energia și clima. Această revizuire stă la baza alocării definitive a fondurilor UE incluse în fiecare program. Luxemburgul a înregistrat unele progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune și a Pilonului european al drepturilor sociale, dar se confruntă în continuare cu unele provocări. Luxemburgul continuă, de asemenea, să înregistreze disparități socioeconomice considerabile între orașe, orașe mici, suburbii și zonele neurbane. Este important să se accelereze punerea în aplicare a politicii de coeziune, prioritățile convenite în cadrul programelor fiind în continuare relevante. Este deosebit de important să se asigure punerea în aplicare rapidă a investițiilor legate de tranziția verde și cea digitală. Investițiile în competențe pentru a facilita tranzițiile în carieră și mobilitatea profesională în conformitate cu nevoile pieței forței de muncă, acordând o atenție deosebită lucrătorilor în vârstă și persoanelor cu un nivel scăzut de calificare, precum și activării și integrării sociale a persoanelor vulnerabile, în special a celor care provin din familii de migranți, rămân o prioritate. Punerea în aplicare a Garanției europene pentru copii, în special integrarea elevilor defavorizați printr-o educație și formare de calitate, continuă să fie importantă. Luxemburgul ar putea, de asemenea, să utilizeze inițiativa platformei „Tehnologii strategice pentru Europa” pentru a sprijini transformarea industrială, în special prin investiții în lanțurile valorice strategice, cum

[20] Jurisdicțiile cu impozite reduse sau zero, altele decât cele incluse pe lista Uniunii a jurisdicțiilor necooperante.

ar fi industria cu zero emisii nete, decarbonizarea industriilor mari consumatoare de energie și inovarea digitală.

(26) Pe lângă provocările economice și sociale abordate în planul de redresare și reziliență și prin alte fonduri ale UE, Luxemburgul se confruntă cu mai multe provocări suplimentare legate de deficiențele sistemului de învățământ, care sporesc inegalitățile și problemele legate de investițiile întreprinderilor, inclusiv în C-D, în politica energetică și tranziția verde, inclusiv potențialele obstacole în calea tranziției de la combustibilii fosili și problemele legate de rețeaua de transport.

(27) Competențele de bază și performanțele școlare generale ale elevilor depind într-o măsură importantă de mediul socioeconomic și lingvistic din care provin. Nivelurile medii ale cunoștințelor și competențelor-cheie la vârsta de 15 ani, măsurate de Programul pentru evaluarea internațională a elevilor (PISA) în cel mai recent sondaj din 2018 la care a participat Luxemburgul, sunt semnificativ mai mici decât media UE. Decalajul dintre elevii aflați într-o situație favorizată și cei în situații defavorizate este mai mare în Luxemburg decât în orice altă țară din UE. Sistemul de învățământ nu le oferă tuturor elevilor competențele de bază necesare pentru a răspunde nevoilor de pe piața forței de muncă a țării. Testele naționale de competență arată că, la începutul școlii, elevii au competențele de bază esențiale pentru a începe să dobândească competențe de scris-citit, chiar dacă există diferențe semnificative în ceea ce privește nivelul lor de competențe inițial. Cu toate acestea, când încep al treilea an de școală primară, la vârsta de 8 ani, lacunele elevilor în materie de competențe se adâncesc. Performanțele elevilor la citire și matematică în germană scad vizibil, în special performanțele elevilor care provin din medii defavorizate sau ale celor a căror limbă maternă nu este nici germană, nici luxemburgheză. Tranziția verde implică schimbări structurale pe piața forței de muncă. În acest context, ratele de perfecționare și recalificare în sectoarele aflate în declin și în curs de transformare au crescut, dar persistă riscul de neconcordanță între cererea și oferta de competențe.

(28) Participarea la cursuri de formare în ultimele 12 luni este peste media UE (50 % față de 46,6 %), dar rămâne inegală între grupuri. Deși este foarte ridicată în rândul șomerilor, această rată este foarte scăzută în rândul persoanelor cu un nivel scăzut de competențe (24,2 %) și al lucrătorilor în vârstă (32,5 %). Studiile sectoriale privind ocupațiile și competențele, realizate de Serviciul public de ocupare a forței de muncă în parteneriat cu federația întreprinderilor (*Union des entreprises luxembourgeoises*), arată că, în toate sectoarele, există cerințe tot mai mari pentru competențele necesare în toate domeniile, în special competențele interdisciplinare (comportamentale, digitale, de management, lingvistice etc.) și capacitatea de adaptare la schimbare. Deși OCDE a confirmat performanțele ridicate ale Luxemburgului în materie de competențe în 2023, organizația a evidențiat, de asemenea, o serie de provocări majore cu care se confruntă această țară, cum ar fi deficitul de talente, participarea scăzută la învățare a adulților aparținând categoriilor celor mai defavorizate și lipsa unor date fiabile privind nevoile în materie de competențe. În pofida numeroaselor inițiative din ultimii ani de promovare a formării profesionale în rândul persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, de abordare a provocărilor digitalizării și de consolidare a capacității de anticipare a nevoilor viitoare în materie de competențe, sunt încă necesare soluții eficace pentru a îmbunătăți accesul la învățarea pe tot parcursul vieții pentru lucrătorii mai puțin calificați și mai în vârstă.

(29) Productivitatea muncii rămâne în Luxemburg una dintre cele mai ridicate din UE. Cu toate acestea, s-a înregistrat un declin semnificativ în perioada care a trecut de la criza financiară mondială, iar această tendință s-a accelerat recent. Timp de decenii,

investițiile întreprinderilor au fost printre cele mai scăzute din UE, în special în C-D. Nivelurile în mod tradițional scăzute ale investițiilor, justificate de nevoile reduse ale economiei orientate spre servicii a Luxemburgului, pot să nu mai fie suficiente date fiind provocările emergente ale tranziției verzi și ale celei digitale, care se adaugă celor deja existente. Deficitul de lucrători reprezintă un obstacol major în calea investițiilor, iar această problemă s-ar putea agrava din cauza prețurilor ridicate ale locuințelor, a navetelor pe distanțe lungi și a congestionării traficului rutier, care reduc atractivitatea Luxemburgului ca loc de muncă. Cele trei indexări salariale declanșate de inflația ridicată în 2023 – prima dată când acest lucru s-a întâmplat – au erodat competitivitatea întreprinderilor în diferite sectoare, sectoarele de activitate nefinanciară, în special cele mai puțin productive, resimțind cel mai puternic impactul. În condițiile în care această tendință se menține, acest lucru ar putea împiedica investițiile de tip greenfield și ar putea afecta deciziile de relocare ale întreprinderilor.

(30) Sprijinul public pentru inovare în întreprinderile din Luxemburg este în prezent limitat în comparație cu alte țări, care adesea furnizează sprijin indirect prin credite fiscale pentru C-D. Guvernul consacră în prezent 25 % din bugetul său de C-D unor proiecte specifice, dintre care unele implică parteneri privați, în timp ce majoritatea, 75 %, sunt destinate instituțiilor statului. Proiectele de C-D ale întreprinderilor beneficiază de o parte relativ mică din finanțarea acordată de guvern, 6 %. Pentru a sprijini mai eficient inovarea, Luxemburgul ar putea lua în considerare consolidarea modelului său de finanțare pentru a include mai multe proiecte de colaborare cu sectorul privat. Investind direct în inovarea condusă de întreprinderi, țara are potențialul de a stimula eforturile private în C-D și de a-și spori productivitatea globală.

(31) Menținerea rolului Luxemburgului ca centru financiar mondial, asigurând în același timp o economie internă solidă, reprezintă o provocare de talie. Sectorul financiar, care contribuie cu aproape o treime din PIB, a beneficiat foarte mult de pe urma integrării internaționale. Cu toate acestea, valoarea adăugată a sectorului per lucrător a scăzut cu 15 % între 2021 și 2023, o scădere care s-a dublat față de 2007, ceea ce indică un nivel scăzut al câștigurilor rezultate din participarea globală. În condițiile în care productivitatea este în declin, diversificarea ar putea contribui la reducerea expunerii la mutațiile globale care afectează schimburile comerciale și mediul de finanțare. În plus, decalajul dintre PIB și venitul național este în prezent de 30 % din PIB, o disparitate care s-a adâncit de la criza financiară mondială. Încurajarea investițiilor în proiecte locale de cercetare și dezvoltare cu valoare ridicată ar putea reduce decalajul dintre PIB și VNB și ar putea sprijini bogăția și echitatea la nivel național.

(32) Sistemul energetic al Luxemburgului se caracterizează prin dependența sa ridicată de importuri și dependența sa de combustibilii fosili (77 % din mixul energetic în 2022). Țara este un mare importator net de energie, depinzând aproape în totalitate de importurile de energie primară, cu o rată de dependență de 91 % în 2022. Capacitatea totală instalată a producției de energie din surse regenerabile a ajuns la 782 MW în 2023, ceea ce reprezintă o creștere de 13,5 % față de 2022. Cu toate acestea, ponderea energiei din surse regenerabile în consumul final brut de energie rămâne printre cele mai scăzute din UE.

(33) Luxemburgul a înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește atingerea obiectivelor UE pentru 2030 în materie de eficiență energetică, deși majoritatea schemelor se bazează în continuare pe granturi, iar utilizarea instrumentelor financiare este încă foarte limitată, în special pentru întreprinderi și industrie. Cele mai bune rezultate se înregistrează în sectorul serviciilor, în timp ce sectorul rezidențial trebuie să recupereze decalajul: consumul său final de energie a rămas stabil din 2015 până în

prezent. Vor fi necesare creșteri suplimentare ale nivelului său de ambiție în ceea ce privește reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și creșterea ponderii energiei din surse regenerabile și a eficienței energetice pentru ca Luxemburgul să își atingă obiectivele energetice pentru 2030 – 25 % din energia produsă să fie din surse regenerabile, iar consumul de energie finală să fie redus cu 40 % până la 44 % comparativ cu 2007. Deficitul de forță de muncă și de personal calificat în sectoarele și în meseriile esențiale pentru tranziția verde, inclusiv în ceea ce privește producerea, implementarea și întreținerea tehnologiilor cu zero emisii nete, creează blocaje în procesul de tranziție către o economie „zero net”. Pentru a debloca oferta neexploatată de forță de muncă, aceste măsuri trebuie să fie accesibile, în special pentru persoanele fizice și în sectoarele cele mai afectate de tranziția verde.

(34) Congestionarea traficului rutier afectează economia și durabilitatea mediului. Transportul rutier rămâne, în Luxemburg, sectorul care contribuie cel mai mult la emisiile de gaze cu efect de seră și rămâne esențial pentru decarbonizare. Tranziția Luxemburgului către un transport durabil avansează, ponderea vehiculelor electrice ușoare depășind media UE. Cu toate acestea, sunt necesare investiții suplimentare pentru a mări ponderea transportului feroviar de călători și de mărfuri, transportul rutier fiind utilizat pentru 86 % din transportul de călători și de mărfuri, inclusiv în regiunile de frontieră, pentru a spori conectivitatea transfrontalieră.

(35) Având în vedere legăturile strânse dintre economiile statelor membre din zona euro și contribuția lor colectivă la funcționarea uniunii economice și monetare, în 2024 Consiliul a recomandat statelor membre din zona euro să ia măsuri, inclusiv prin intermediul planurilor lor de redresare și reziliență, pentru a pune în aplicare recomandarea privind politica economică a zonei euro. În ceea ce privește Luxemburgul, recomandările 1, 2, 3 și 4 contribuie la punerea în aplicare a primei, a celei de a doua, a celei de a treia și a celei de a patra recomandări pentru zona euro,

RECOMANDĂ ca, în 2024 și 2025, Luxemburgul să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să prezinte planul bugetar-structural pe termen mediu în timp util. Să elimine treptat măsurile de sprijin de urgență în domeniul energiei înainte de sezonul de încălzire 2024/2025. Să abordeze problema sustenabilității pe termen lung a sistemului de pensii, în special prin limitarea opțiunii pensionării anticipate și prin mărirea ratei de ocupare în rândul lucrătorilor în vârstă. Să accelereze adoptarea unei politici cuprinzătoare privind utilizarea terenurilor și a unei reforme a impozitului pe proprietate și să acorde prioritate dezvoltării proiectelor districtuale la scară largă privind terenurile aflate în proprietatea statului. Să ia măsuri suplimentare pentru a combate în mod eficace planificarea fiscală agresivă, în special prin asigurarea unei impozitări suficiente a plăților în străinătate de dobânzi și redevențe către jurisdicții cu un nivel zero sau cu un nivel scăzut de impozitare.

2. Să continue punerea în aplicare rapidă și eficace a planului de redresare și reziliență, inclusiv a capitolului privind REPowerEU, asigurând finalizarea reformelor și a investițiilor până în august 2026. Să accelereze punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune. În contextul evaluării la jumătatea perioadei, să se concentreze în continuare asupra priorităților convenite, luând în considerare, în același timp, oportunitățile oferite de inițiativa platformei „Tehnologii strategice pentru Europa” în scopul de a îmbunătăți competitivitatea.

3. Să îmbunătățească performanța și echitatea sistemului de învățământ școlar, inclusiv prin adaptarea predării la nevoile elevilor defavorizați și ale celor care provin din

medii lingvistice diferite. Să abordeze deficitul de forță de muncă și neconcordanța între cererea și oferta de competențe, în special pentru tranziția verde.

4. Să stimuleze competitivitatea prin sprijinirea întreprinderilor și a investițiilor de tip greenfield, în special în activitățile cu o intensitate mare a cercetării și dezvoltării. Să reducă dependența de combustibilii fosili prin investiții în eficiența energetică și în energia din surse regenerabile. Să promoveze în continuare electrificarea transporturilor și să realizeze investiții în rețelele și infrastructura de transport public.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,*
*Președintele*