C/2026/3929

1.9.2026 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 10 юли 2026 година

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на Люксембург

(C/2026/3929)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета ([1]), и по-специално член 3, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

(1) Регламент (ЕС) 2024/1263 определя целите на рамката за икономическо управление, която е насочена към насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции, както и предотвратяване на прекомерен бюджетен дефицит. В регламента се предвижда, че Съветът и Комисията осъществяват многостранно наблюдение в рамките на европейския семестър в съответствие с целите и изискванията, определени в Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Европейският семестър включва по-специално формулирането и наблюдението на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки.

(2) На 25 ноември 2025 г. Комисията прие становище относно проекта на бюджетен план на Люксембург за 2026 г. На същата дата въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие доклада за механизма за предупреждение за 2026 г., в който Люксембург не бе посочен като една от държавите членки, за които ще е необходимо да се извърши задълбочен преглед. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, препоръка за препоръка на Съвета относно човешкия капитал в Европейския съюз, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2026 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие препоръката относно икономическата политика на еврозоната ([2]) на 21 април 2026 г., а съвместния доклад за заетостта и препоръката относно човешкия капитал – на 9 март 2026 г.

([1]) Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета (ОВ L, 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) ОВ C, C/2026/2434, 28.4.2026 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

(3) На 29 януари 2025 г. Комисията публикува компас за конкурентоспособността – стратегическа рамка, която има за цел да повиши глобалната конкурентоспособност на Съюза през следващите пет години. В него трите преобразяващи императива – иновации, декарбонизация и конкурентоспособност, и сигурност – се определят като стълбове от критично значение за устойчив икономически растеж. След публикуването на компаса за конкурентоспособността той служи като основа за работата на европейския семестър, като гарантира, че икономическите политики на държавите членки са съобразени със стратегическите цели на ЕС, и създава единен подход към икономическото управление, насърчаващ устойчивия растеж, иновациите и устойчивостта в целия Съюз.

(4) През 2026 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива успоредно с прилагането на последния етап от Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) ([3]). Плановете за възстановяване и устойчивост (ПВУ), заедно с финансирането по линия на политиката на сближаване, бяха от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като в плановете трябваше да бъдат включени мерки за ефективно справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните цикли, а в програмите, финансирани по линия на европейската политика на сближаване, трябваше да бъдат отчетени специфичните за всяка държава препоръки. Тъй като наближава краят на срока на прилагане на МВУ, продължава да бъде изключително важно да се поддържат и надграждат реформите и инвестициите, подкрепяни и изпълнявани по линия на МВУ, по-специално тези, които допринасят за справяне с предизвикателствата, посочени в специфичните за всяка държава препоръки.

(5) На 3 юни 2026 г. Комисията публикува доклада за Люксембург за 2026 г. В него беше оценен напредъкът на Люксембург в изпълнението на специфичните за държавата препоръки за 2025 г. и беше направен преглед на изпълнението от страна на Люксембург на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени най-неотложните предизвикателства, пред които е изправен Люксембург. В него бяха оценени също напредъкът на Люксембург при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността и социалното изключване, както и напредъкът в постигането на целите на Обединените нации за устойчиво развитие.

(6) На 21 януари 2025 г., въз основа на оценката и препоръката на Комисията, Съветът прие препоръка за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на Люксембург ([4]). Планът обхваща периода от 2025 г. до 2029 г. и установява бюджетно ограничение под формата на максимални темпове на растеж на нетните разходи, разпределено за пет години. Съветът препоръча следните максимални темпове на растеж на нетните разходи: 5,8 % през 2025 г., 4,7 % през 2026 г., 3,8 % през 2027 г., 5,4 % през 2028 г. и 4,7 % през 2029 г., което съответства на максималните кумулативни темпове на растеж, изчислени въз основа на базовата 2023 година, от 14,2 % през 2025 г., 19,6 % през 2026 г., 24,1 % през 2027 г., 30,8 % през 2028 г. и 36,9 % през 2029 г.

(7) Агресивната война на Русия срещу Украйна и последиците от нея представляват екзистенциално предизвикателство за Европейския съюз. Комисията прикани държавите членки да поискат задействането по координиран начин на националната клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж, за да се подкрепят усилията на ЕС за постигане на бързо и значително увеличение на разходите за отбрана ([5]), като това предложение беше приветствано от Европейския съвет на 6 март 2025 г. Държавите членки все още могат да поискат задействането на националната клауза за дерогация по всяко време до 2028 г., ако отговарят на критериите, определени в член 26 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

([3]) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Препоръка на Съвета от 21 януари 2025 г. за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на Люксембург (ОВ C, C/2025/650, 10.2.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/650/oj).

([5]) Съобщение на Комисията „Създаване на възможност за увеличаване на разходите за отбрана в рамките на Пакта за стабилност и растеж“, Брюксел, 19.3.2025 г., C(2025) 2000 final.

(8) На 29 април 2026 г. Люксембург представи своя годишен доклад за напредъка за 2026 г. ([6]) относно спазването на препоръчаните максимални темпове на растеж на нетните разходи и изпълнението на реформите и инвестициите в отговор на основните предизвикателства, посочени в специфичните за държавата препоръки в рамките на европейския семестър. Годишният доклад за напредъка отразява също шестмесечното докладване на Люксембург относно напредъка, постигнат при изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(9) Растежът на реалния БВП през 2025 г. беше 0,6 %, а инфлацията по ХИПЦ беше 2,5 %. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 1,6 % през 2026 г. и с 2,0 % през 2027 г., а инфлацията по ХИПЦ да бъде 2,7 % през 2026 г. и 1,8 % през 2027 г.

(10) Въз основа на данни, предоставени от Евростат ([7]), салдото на сектор „Държавно управление“ на Люксембург се измени от излишък от 0,9 % от БВП през 2024 г. до дефицит от 2,0 % от БВП през 2025 г. Влошаването на салдото на сектор „Държавно управление“ през 2025 г. отразява главно умерения растеж на приходите, който отчасти се обяснява с въздействието на мерките за защита на покупателната способност и конкурентоспособността, и динамичните разходи, които отчасти се обясняват с устойчивите инвестиции. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. се предвижда дефицит, възлизащ на 1,2 % от БВП през 2026 г. и на 1,5 % от БВП през 2027 г.

(11) Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция ([8]), която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, е била експанзионистична – с 1,7 % от БВП през 2025 г. Очаква се през 2026 г. да бъде рестриктивна с 0,4 % от БВП, а през 2027 г. – експанзионистична с 0,9 % от БВП.

(12) Въз основа на данни, предоставени от Евростат ([9]), консолидираният дълг на сектор „Държавно управление“ на Люксембург се е увеличил от 26,3 % от БВП в края на 2024 г. до 26,5 % от БВП в края на 2025 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. се предвижда съотношението на дълга към БВП да се увеличи до 29,2 % до края на 2026 г. и да нарасне допълнително до 30,2 % до края на 2027 г.

(13) Въз основа на данни на Евростат ([10]) общият размер на разходите на сектор „Държавно управление“ за отбрана в Люксембург възлиза на 1,0 % от БВП през 2025 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г се предвижда те да достигнат 1,2 % от БВП пред 2026 г. ([11])

(14) Съюзът продължава да е изправен пред рискове от прекъсване на енергийните доставки и повишена нестабилност на цените, изострени от геополитическото напрежение, което засяга световните пазари на нефт и газ. Опитът от енергийната криза от 2022 – 2023 г. показа, че широкообхватните и нецеленасочени мерки водят до големи фискални разходи и са социално и икономически неефективни. След избухването на войната в Близкия изток през февруари 2026 г. в Люксембург не бяха приети нови мерки на фискалната политика за смекчаване на въздействието на високите цени на енергията върху домакинствата и предприятията към крайната дата на изготвяне на прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. ([12])

([6]) Годишните доклади за напредъка за 2026 г. са на разположение на адрес: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([7]) Евростат, Европейски показатели, 22.4.2026 г.

([8]) Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Нейната цел е да бъде оценен икономическият импулс, даден от фискалните политики – както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на ЕС. Фискалната позиция се измерва като разликата между: i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите, включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза.

([9]) Евростат, Европейски показатели, 22.4.2026 г.

([10]) Евростат, държавни разходи по класификация на функциите на държавното управление (КОФОГ).

([11]) Определението на НАТО за разходите за отбрана се различава от определението за разходите за отбрана по КОФОГ. Освен това може да са налице различия, дължащи се на момента на вписване на разходите, по-специално за военно оборудване, тъй като докладването в рамките на НАТО не следва националните счетоводни правила по отношение на момента на вписването.

([12]) Resilienzpak беше подписан съвместно на 8 юни 2026 г. от правителството и социалните партньори.

(15) Въз основа на изчисленията на Комисията нетните разходи в Люксембург са нараснали с 8,7 % през 2025 г. и с 15,7 % кумулативно през 2024 г. и 2025 г. Растежът на нетните разходи през 2025 г. надхвърля препоръчания максимален темп на растеж, което съответства на отклонение от 1,3 % от БВП на годишна база. Когато 2024 г. и 2025 г. се разглеждат заедно, кумулативният темп на растеж на нетните разходи също надхвърля препоръчания максимален темп на растеж, което съответства на отклонение от малко над 0,6 % от БВП в кумулативно изражение.

(16) Въз основа на изчисленията на Комисията нетните разходи в Люксембург се очаква да нараснат с 3,5 % през 2026 г. и с 19,7 % кумулативно през 2024 г., 2025 г. и 2026 г. Прогнозираният ръст на нетните разходи през 2026 г. е под препоръчания максимален темп на растеж. Когато 2024 г., 2025 г. и 2026 г. се разглеждат заедно, прогнозираното кумулативно отклонение на нетните разходи намалява до по-малко от 0,1 % от БВП.

(17) Пенсионната система на Люксембург е изправена пред средносрочни и дългосрочни предизвикателства, тъй като се очаква демографските тенденции да застрашат нейната устойчивост. Според доклада от 2024 г. за застаряването на населението разходите за пенсии на Люксембург се очаква да достигнат 17,5 % от БВП през 2070 г., което представлява увеличение с 8,3 процентни пункта спрямо 2022 г. – най-голямото увеличение в ЕС. През декември 2025 г. Люксембург прие пенсионна реформа. Реформата се състои главно в увеличаване на размера на вноските с 1,5 процентни пункта до 25,5 %, ограничени мерки за увеличаване на продължителността на кариерата чрез предоставяне на данъчни предимства, въвеждане на правото на прогресивна пенсия и увеличаване на задължителния осигурителен период за повечето ранно пенсионирани лица ([13]). Като цяло реформата не изглежда достатъчна за справяне със структурните проблеми, засягащи дългосрочната устойчивост на пенсионната система, нито е вероятно да увеличи значително ниския процент на участие сред работниците на възраст 55 – 64 години. Застаряването на населението, в съчетание с прогнозираното забавяне на растежа на заетостта под годишното увеличение от 2 – 3 %, което е необходимо за поддържане на баланса на системата, се очаква да доведе до по-високо равнище на разходите за пенсии спрямо вноските в пенсионната система през 2029 г. и до изчерпване на нейните резерви през 2048 г. Пенсионните обезщетения са високи, с брутен коефициент на заместване на дохода от 75 % през 2022 г. ([14]), докато времето, прекарано в пенсия, е най-дълго в ЕС (25,2 години за Люксембург в сравнение с 21,3 години средно за ЕС през 2022 г.) ([15]). Люксембург е отчел най-ниския процент на участие на работниците на възраст 55 – 64 години в ЕС през 2025 г. (51,9 % в сравнение с 69,5 % в ЕС) ([16]). Въпреки че законоустановената пенсионна възраст е 65 години, ранното пенсиониране е възможно от 57-годишна възраст, което води до една от най-ниските действителни възрасти на пенсиониране в ЕС. Мерките за насърчаване на по-дълги кариери и по-висок процент на участие сред работниците на възраст 55 – 64 години биха спомогнали за подкрепа на устойчивостта на пенсиите и икономическия растеж.

(18) Люксембург е изправен пред сериозно предизвикателство в областта на жилищното настаняване, тъй като през последното десетилетие достъпността на жилищата значително е намаляла поради скока в цените на имотите. След като се удвоиха за десетилетие, цените на жилищата започнаха да се коригират след върховата си стойност през 2022 г., като спаднаха с над 15 % за две години. Намалението беше предизвикано от рязкото покачване на лихвените проценти, което оказа отрицателно въздействие върху капацитета за получаване на заеми. Въпреки това обаче цените започнаха отново да се покачват и през 2025 г. цените на жилищата в Люксембург бяха с 60 % по-високи в номинално изражение, отколкото преди десетилетие, докато средната заплата се е увеличила само с 40 % през същия период. Люксембург е най-скъпият жилищен пазар в ЕС. Високите цени на жилищата се дължат на дисбаланс между търсенето и предлагането, обусловен от нарастването на населението и подсилен от данъчна рамка, която подкрепя търсенето и благоприятства придобиването на собственост върху прекалено много парцели земя, както и от концентрация на собствеността върху земята. Мобилизирането на поземления фонд и данъчната реформа все още не са реализирани, а изменените законопроекти предвиждат повече възможности за освобождаване от данъци. Амбициозни реформи, като например мерки за осигуряване на повече земя за застрояване и изпълнение на големи районни проекти върху публична земя, биха спомогнали за увеличаване на предлагането на жилища, включително чрез предлагане на жилища на достъпни цени. Освен това, що се отнася до търсенето, постепенното премахване на възможността за приспадане на лихвите по ипотечни кредити би спомогнало за ограничаване на цените на жилищата. Сред приоритетите е и укрепването на макропруденциалната рамка с цел намаляване на системните рискове, свързани с високото равнище на задлъжнялост на домакинствата и значителния дял на ипотеките с променливи лихвени проценти.

([13]) Loi de 19 Decembre 2025 (пенсионна реформа) и Loi de 19 Decembre 2025 (данъчни стимули).

([14]) OECD (ОИСР): OECD Economic Surveys (Икономически проучвания на ОИСР): Люксембург 2025 г..

([15]) Доклад за застаряването на населението, 2024 г.: Средноаритметична стойност на очакваната продължителност на живота на жените и мъжете на 65-годишна възраст плюс разликата между 65 години и средната възраст на напускане на пазара на труда.

([16]) Евростат: lfsa_argan.

(19) Люксембург е изправен пред значителни предизвикателства в областта на транспорта поради интензивния трансграничен трафик на пътуващи до работното си място и силната зависимост от автомобили, включително служебни автомобили, като ситуацията се влошава от недостатъчното предлагане на жилища, което води до това работниците да живеят по-далеч от работното си място ([17]). Тази ситуация води до задръствания, което се отразява на екологичната устойчивост. Въпреки че Люксембург отбеляза напредък в подобряването на обществения транспорт, е необходима координирана трансгранична стратегия за удовлетворяване на нуждите на работниците, които пътуват до работните си места. Това включва подобряване на свързаността, интегриране на железопътната транспортна инфраструктура със съседните държави, интегриране на системите за продажба на билети и подобряване на връзките в последната миля.

(20) Люксембург продължава да бъде изложен на рискове от агресивно данъчно планиране, свързани с ролята му на основен финансов център, в който се помещават множество многонационални групи и големи обеми трансгранични инвестиции. Люксембург е транспонирал съответното законодателство на Европейския съюз, включително Директива (ЕС) 2022/2523 на Съвета ([18]) („Директивата за втория стълб“), както и допълнителни мерки на национално равнище, като обхватът на втория стълб е ограничен до големи предприятия с годишни приходи от най-малко 750 милиона евро. По-конкретно Люксембург въведе правило за неприспадане на плащанията на лихви и лицензионни възнаграждения. Обхватът на тази мярка, която се прилага за юрисдикциите, включени в списъка на Европейския съюз на юрисдикциите на трети държави за данъчни цели, обаче е ограничен.

(21) Систематичното, съдържателно и навременно участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на инструментите за финансиране на Съюза, както и в контекста на европейския семестър.

(22) Изпълнението на програмите на политиката на сближаване, които включват подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Фонда за справедлив преход (ФСП) и Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), в Люксембург е над средния темп за ЕС както по отношение на подбора на проекти, така и по отношение на плащанията. Важно е да се запази настоящата динамика, като същевременно се увеличи максимално въздействието на инвестициите по места. Люксембург вече предприема действия в рамките на програмите си по политиката на сближаване, за да стимулира конкурентоспособността и растежа. Въпреки това някои области може да се нуждаят от допълнително засилване на изпълнението, включително тези, свързани с цифровизацията и енергийните инфраструктури в рамките на ФСП.

(23) Люксембург е изправен пред редица предизвикателства, свързани с иновациите и конкурентоспособността, енергийния преход и околната среда, равенството в училищата, социалното сближаване във възходяща посока и развитието на човешкия капитал.

(24) Въпреки солидната си научна база и международно добре свързаната изследователска система, иновациите в предприятията и възможностите за разрастване на местните иновативни стартиращи предприятия и малките и средни предприятия (МСП) остават ограничени. Потенциалът на Люксембург за внедряване на нови технологии и за цифровизация продължава да не се използва в достатъчна степен, като резултатите на Люксембург са под средните за ЕС по отношение на основния цифров интензитет на МСП ([19]), а голям дял от инвестициите в иновативни технологии се извършват в рамките на многонационални групи, което се отразява на диверсификацията и конкурентоспособността на икономиката. Освен това през последните две десетилетия се наблюдава тенденция към намаляване на интензивността на НИРД в предприятията на страната, като през 2024 г. тя е спаднала до 0,45 % от БВП, което е далеч под средното равнище за ЕС от 1,49 %. Макар че това отчасти се дължи на основаната на услуги икономика на Люксембург, разходите за НИРД в предприятията са значително по-ниски в сравнение с най-добре представящите се държави за широк кръг от сектори ([20]). Освен това потенциалът на научните резултати не се използва напълно, като връзките между науката и предприятията остават слаби.

([17]) Statec, 2025, P2021 N°18 - La dépendance automobile persiste pour les déplacements domicile-travail (Зависимостта от автомобилите продължава за пътуванията между дома и работата).

([18]) Директива (ЕС) 2022/2523 на Съвета от 14 декември 2022 г. за гарантиране на глобално минимално равнище на данъчно облагане на многонационалните групи от предприятия и големите национални групи в Съюза [2022 г.] (ОВ L 328, 22.12.2022 г., стр. 1).

([19]) Евростат (isoc_e_dii) и Luxembourg Startup Ecosystem Assessment and Benchmarking, Ministère de l'Economie (Оценка и показатели за стартиращите предприятия в Люксембург, Министерство на икономиката), 2023 г.

([20]) OECD Economic Surveys (Икономически проучвания на ОИСР):Люксембург, 2025 г.

(25) Икономиката на Люксембург продължава да бъде силно конкурентоспособна, по-специално поради големия си международен финансов сектор. Тя продължава обаче да бъде изложена на структурен натиск, свързан с намаляващата производителност. В периода 2015 – 2025 г. общата факторна производителност е намаляла с около 4 %, докато съвкупната производителност на ЕС е отбелязала увеличение от около 6 %. Основният фактор за този спад е финансовият сектор, където брутната добавена стойност на отработен час е намаляла с около 11,6 % през същия период. Нарастващата международна конкуренция, променящите се регулаторни изисквания на Европейския съюз, ограниченията на пазара на труда и все още ограничената диверсификация с дейности с по-висока стойност оказват натиск върху издръжливостта и дългосрочната конкурентоспособност на икономиката. В този контекст Люксембург следва да увеличи усилията си за по-нататъшно диверсифициране на финансовия сектор, като подобри условията за иновации и за внедряване на нови технологии, включително тези, произведени в страната. Засилването на конкуренцията и достъпа до пазара в съответните бизнес и професионални услуги, улесняването на разпространението на иновациите и по-нататъшното подобряване на рамковите условия за бизнес средата биха довели до повишаване на производителността.

(26) Люксембург съчетава големи спестявания на домакинствата и силно развита екосистема от инвестиционни фондове. В страната обаче се наблюдава скромен вътрешен поток на дългосрочен рисков капитал към иновационни дейности, което продължава да оказва натиск върху диверсификацията на икономиката и върху разпространението на ръста на производителността в цялата икономика. Макар Люксембург да е укрепил някои елементи от своята система за финансиране на иновациите, включително инструментите за публична подкрепа и данъчните стимули за инвестиции в стартиращи предприятия, наличните данни сочат, че ограниченията на финансирането продължават да бъдат от особено значение за по-късните етапи на подготовка, растеж и разрастване и че съществуващите инструменти не насочват в достатъчна степен спестяванията на домакинствата към иновативни местни предприятия. В този контекст улесняването на по-голямото участие на домакинствата в диверсифицирани фондове за дялово участие и дългосрочни инвестиционни фондове, при подходящи гаранции за защита на потребителите и със стимули, свързани с дълги периоди на държане, може да спомогне за насочване на спестяванията на домакинствата към финансиране на иновации.

(27) Допълнителното пенсионно осигуряване в Люксембург остава ограничено. Достъпът до схеми за допълнително пенсионно осигуряване за служители до голяма степен зависи от инициативата на работодателя, което може да ограничи достъпа, особено за служителите в по-малките предприятия. Освен това правната и данъчната несигурност също могат да възпрепятстват участието на част от трансграничната работна сила. В същото време Люксембург разполага със силно развит финансов сектор, подпомагащ по-широкия достъп до схеми за допълнително пенсионно осигуряване, и с подходяща правна и регулаторна рамка. Подобряването на достъпността до прости, преносими и прозрачни по отношение на разходите схеми за допълнително пенсионно осигуряване, например чрез въвеждането на автоматично включване, би могло да допринесе за разширяване на участието в дългосрочното спестяване и да подпомогне адекватността на пенсиите, особено за работниците, които нямат достъп до схема, предлагана от работодателя.

(28) Люксембург полага усилия за подобряване на регулаторната среда за сектора на бизнес услугите, но все още съществуват значителни регулаторни пречки. Според ОИСР ([21]) и Европейската комисия ([22]) регулаторните ограничения все още са особено строги за адвокати, нотариуси, архитекти, инженери и счетоводители. Пречките пред конкуренцията може да се дължат на ограничения достъп до някои професии, на различни административни задължения, на наличието на задължителни тарифи или на забраната на всякаква форма на реклама и маркетинг ([23]). Намаляването на изискванията или увеличаването на гъвкавостта биха стимулирали конкуренцията в сектора на регулираните професии. В сектора на търговията на дребно регулаторните ограничения все още са малко по-строги в сравнение с други сходни държави, въпреки че значително са намалели от 2018 г. насам. Освен това пречките пред търговията с услуги в рамките на Европейското икономическо пространство (ЕИП), които са налице в Люксембург, са сред най-големите в ЕС ([24]), което оказва въздействие върху ключови сектори като строителството и счетоводството.

([21]) ОИСР, Показатели за регулиране на продуктовите пазари, 2024 г.

([22]) Европейска комисия, Съобщение относно актуализиране на препоръките за реформи при регламентирането на професионалните услуги, COM(2021) 385, 9.7.2021 г.

([23]) ОИСР, Икономически проучвания на ОИСР:Люксембург ОИСР, стр. 106, април 2025 г.

([24]) Изчисление на службите на Европейската комисия въз основа на ОИСР, база данни STRI в рамките на ЕИП.

(29) Въпреки отбелязаното напоследък значително намаление на емисиите на парникови газове от автомобилния транспорт, постигнато благодарение на политики като Националния план за мобилност до 2035 г. ([25]) и безплатния обществен транспорт, секторът остава основният източник на емисии на парникови газове, като през 2024 г. ще представлява 59 % от общите емисии в секторите, които участват в разпределението на усилията в Люксембург ([26]). Той допринася също така значително за емисиите на други замърсители на въздуха, като през 2023 г. на него се дължат 62 % от емисиите на NO_x и 32 % от емисиите на $ФПЧ_{10}$ ([27]). Макар и Люксембург да постигна напредък в насърчаването на електрическите превозни средства, по-нататъшното декарбонизиране на транспорта и инвестирането в инфраструктура за обществен транспорт биха спомогнали за намаляване на емисиите в съответствие с националната цел за намаляване на емисиите до 2030 г. и целта на Люксембург за 2030 г. в рамките на ЕС, определена в Регламента за разпределяне на усилията ([28]).

(30) Напредъкът в усилията за намаляване на зависимостта от изкопаеми горива чрез мерки за енергийна ефективност в жилищните и нежилищните сгради е малък. Между 2019 г. и 2024 г. крайното енергийно потребление на Люксембург в жилищния сектор се е стабилизирало въпреки икономиите на енергия на домакинствата. Икономиите са компенсирани главно от увеличения брой жилища и по-големите жилища. Миналата година Люксембург удължи срока на действие на схемата „Klimabonus Wunnen“ след 2025 г. с цел да се увеличат икономиите на енергия в съществуващия строителен сектор. Люксембург планира да приведе законодателството си в съответствие с минималните стандарти на ЕС за енергийните характеристики въз основа на национално определени прагове, за да се подобрят икономиите на енергия в нежилищните сгради. Макар и на промишлеността да се пада относително малък дял от общите емисии на парникови газове в Люксембург и тя значително да е намалила интензитета на емисиите си, емисиите на парникови газове от промишлеността остават тясно свързани с потреблението на енергия. Съществуват редица доброволни схеми, рамки за подкрепа и нововъзникващи технологии за декарбонизация на промишлеността, но те все още не отговарят напълно на мащаба и темпото на необходимата трансформация.

(31) Операторът на преносната система смята, че е необходимо да се модернизира мрежата за високо напрежение, за да се удовлетворят нуждите от пренос на енергия от възобновяеми източници, както и да се увеличи нейният капацитет, за да се посрещне очакваното търсене в близко бъдеще, включително чрез трансгранични междусистемни връзки. През 2025 г. Люксембург започна да напредва с прехода си към енергия от възобновяеми източници, като прие 51 конкретни мерки, които включваха, наред с другото, ускоряване и опростяване на внедряването на енергия от възобновяеми източници чрез мерки като цифровизирани процедури за издаване на разрешения, оптимизирано земеползване или участие на гражданите. Пълното и навременно прилагане на тези мерки е от съществено значение, за да може Люксембург да постигне целта си от 37 % енергия от възобновяеми източници в своя енергиен микс до 2030 г.

(32) Люксембург е изправен пред екологични предизвикателства, свързани с качеството на водите, влошаването на състоянието на екосистемите и земеползването, което има последствия за екологичната устойчивост и икономическата дейност. Водните ресурси са подложени на натиск от редица фактори, включително замърсяване с хранителни вещества и пестициди, промишлени емисии и физически промени във водните обекти, което засяга както повърхностните, така и подземните води и създава рискове за наличността и качеството на водите. Екосистемите са подложени на все по-голям натиск от замърсяването, усвояването на земя и изменението на климата, докато значителен дял от икономическата дейност зависи от екосистемните услуги. През последните десетилетия състоянието на горите се влоши, по-специално в резултат на свързаните с климата щети, причинени от множество суши от 2018 г. насам. Това намали капацитета на горите да предоставят основни услуги като съхранение на въглерод, регулиране на водите и опазване на биологичното разнообразие. Тези предизвикателства подчертават колко е важно да се подобри качеството на водата, да се насърчава по-нататъшното развитие на устойчивото селско стопанство и да се укрепи управлението на горите, съобразено с изменението на климата. Люксембург предприе стъпки за подобряване на управлението на водите, насърчаване на по-устойчиви поземлени и селскостопански практики и укрепване на рамката на политиката за горите, но все още са налице пропуски, а натискът върху екосистемите продължава. Укрепването на управлението и координацията между областите на политиката, свързани с околната среда, климата и селското стопанство, и преодоляването на недостига на инвестиции биха подпомогнали ефективното прилагане на мерки, насочени към водите, земеползването и адаптирането към изменението на климата. Освен това инвестирането в мерки за кръговост, по-специално нагоре по веригата, би допринесло за намаляване на натиска върху околната среда и за подкрепа на по-устойчива и издръжлива икономика.

([25]) PNM 2035 - Plan national de mobilité - Le gouvernement luxembourgeois (Национален план за мобилност – Правителство на Люксембург).

([26]) Разпределянето на усилията във връзка с емисиите за 2023 г. се основава на приблизителни данни от инвентаризацията. Окончателните данни ще бъдат потвърдени през 2027 г. след цялостен преглед.

([27]) ЕАОС, Преглед на данни за емисиите на замърсители на въздуха (Протокол от Гьотеборг, Конвенция за въздуха) 1990 – 2023 г., 2026 г..

([28]) Решение за изпълнение (ЕС) 2020/2126 на Комисията.

(33) С оглед на решаващата роля на човешкия капитал за повишаване на конкурентоспособността и стратегическата автономност на Съюза, през 2026 г. Съветът препоръча на държавите членки да предприемат действия за спешно справяне със структурните предизвикателства, свързани с човешкия капитал, в областта на уменията и образованието и обучението, които възпрепятстват конкурентоспособността. Специфичните за държавата препоръки за 2026 г., отправени към Люксембург, могат да допринесат за изпълнението на препоръката на Съвета относно човешкия капитал в Съюза.

(34) В образователната система на Люксембург продължават да съществуват различия в образователните резултати, особено сред учениците с различен езиков произход. Многоезичният характер на преподаването, който представлява особено голямо предизвикателство за почти 70 % от учениците, които не ползват люксембургски език у дома, допринася за трайни разлики в успеха ([29]), които са допълнително подсилени от социално-икономическия произход и ранното разпределяне в различни образователни направления. С новоприета реформа, чието изпълнение започва през септември 2027 г., се въвежда възможност за избор между немски и френски език като основен език на грамотност и се цели да се преодолеят тези предизвикателства, като същевременно до голяма степен се увеличава участието на родителите. Ефективността на тази реформа в крайна сметка ще зависи от способността на училищата да адаптират методите на преподаване, за да отговорят на специфичните нужди на тези ученици. В същото време по-високите равнища на преждевременно напускане на училище и на младежи, които не са заети с работа, учене или обучение, сред учениците в неравностойно положение и тези, чийто майчин език не е езикът на обучение, в съчетание с твърде големия дял на ученици от групи с по-висок социално-икономически статус в по-добре представящите се европейски публични училища, показват системни неравенства. Тъй като Люксембург отчита една от най-големите разлики в учебните резултати в ЕС, свързани с образователното ниво на родителите ([30]), от съществено значение е да се предостави целенасочена подкрепа на учениците, чийто майчин език е различен от езика на обучение, и тези в неравностойно положение, за да се гарантират равни възможности и да се намалят различията.

(35) Люксембург продължава да е изправен пред значителни предизвикателства на пазара на труда, свързани с несъответствията между търсените и предлаганите умения и участието на пазара на труда. Въпреки като цяло високото равнище на икономическо развитие на Люксембург, безработицата се е увеличила през последните години и е надвишила средната стойност за Съюза. Несъответствията между търсените и предлаганите умения също са се увеличили, като макроикономическите несъответствия достигат 26,8 % през 2024 г., което е значително над средното равнище за Европейския съюз и отразява сериозните различия в резултатите по отношение на заетостта между различните равнища на умения. Пазарът на труда се характеризира със силно търсене на висококвалифицирани работници, докато перспективите за заетост на нискоквалифицираните лица остават по-ограничени, което допринася за неравенствата и бедността сред работещите. Регистрираните равнища на бедност обаче са по-ниски през 2025 г., вероятно поради подобреното събиране на данни за доходите и условията на живот, въпреки че предишните данни показваха, че равнищата вече намаляват. Процентът на изложените на риск от бедност или социално изключване понастоящем е 18,2 % (ЕС: 20,8 %). В същото време равнищата на заетост и активност на по-възрастните работници остават най-ниските в Европейския съюз, като дългосрочната безработица е съсредоточена сред работниците на възраст 45 и повече години, а участието в ученето за възрастни остава ограничено, което затруднява способността на работниците да се адаптират към променящите се нужди от умения. Люксембург предприе мерки за подобряване на перспективите за заетост и за подкрепа на повишаването на квалификацията и преквалификацията, но тяхното въздействие остава разпокъсано; един по-координиран подход към развитието на умения и активните политики по заетостта, включително насърчаването на професионалното образование и обучение и подобряването на ученето през целия живот, би допринесъл за пригодността за заетост, би спомогнал за преодоляване на несъответствията между търсените и предлаганите умения и би подобрил резултатите на пазара на труда. Преодоляването на тези предизвикателства би допринесло и за подпомагане на възходящата социална конвергенция в съответствие с анализа на Службите на Комисията на втория етап по държави въз основа на характеристиките на Рамката за социална конвергенция ([31]).

([29]) Информационно табло на ÉpStan: Резултати от люксембургската програма за мониторинг на училищата „Épreuves Standardisées“ http://dashboard.epstan.lu.

([30]) ICILS, 2023 г..

([31]) SWD (2026) 122 – Анализ на втория етап по държави на социалната конвергенция в съответствие с Рамката за социална конвергенция, 2026 г.

(36) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз, през 2026 г. Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят препоръката от 2026 г. относно икономическата политика на еврозоната. За Люксембург препоръка 1 спомага за изпълнението на първата, втората, третата, петата и четиринадесетата препоръка относно еврозоната, препоръка 2 спомага за изпълнението на четвъртата препоръка относно еврозоната, препоръка 3 спомага за изпълнението на седмата, осмата, деветата и единадесетата препоръка относно еврозоната, препоръка 4 спомага за изпълнението на седмата препоръка относно еврозоната, а препоръка 5 спомага за изпълнението на петата препоръка относно еврозоната,

ПРЕПОРЪЧВА на Люксембург да предприеме през 2026 г. и 2027 г. следните действия:

1. Да предприеме действия за контрол на нетните разходи, за да се спазят максималните темпове на растеж, препоръчани от Съвета на 21 януари 2025 г., като се има предвид съществената отклонение, отчетено през 2025 г., и отклонението, прогнозирано от Комисията за 2026 г. спрямо препоръчания таван на нетните разходи. Да увеличи общите разходи и готовност в областта на отбраната и сигурността, като същевременно гарантира устойчивостта на обслужването на дълга и ефективността на разходите и постепенно адаптира бюджета, за да поддържа структурно по-високи разходи за отбрана. Да гарантира, че мерките, предприети за смекчаване на въздействието на покачването на цените на енергията, са временни и насочени към защита на уязвимите домакинства или към задоволяване на нуждите на енергоемките предприятия, запазват стимулите за икономии на енергия, и че фискалните разходи за тези мерки са съвместими с поетите ангажименти по фискалната рамка на ЕС. Да осигури дългосрочната устойчивост на пенсионната система, по-специално чрез ограничаване на възможностите за ранно пенсиониране и увеличаване на равнището на участие и заетост на по-възрастните работници. Да увеличи предлагането на жилища, по-специално чрез приемане на всеобхватна политика за земеползване и данъчна реформа за недвижимите имоти, разработване на мащабни проекти за квартали върху държавна земя и засилване на координацията между градоустройството и трансграничния обществен транспорт. Да намали рисковете, свързани с пазара на жилища, чрез постепенно премахване на фискалните стимули за вземане на заеми и чрез укрепване на макропруденциалната рамка. Да предприеме допълнителни действия за ефективна борба с агресивното данъчно планиране, най-вече като осигури достатъчно данъчно облагане на изходящите плащания на лихви и лицензионни възнаграждения към юрисдикции с нулево/ниско данъчно облагане.

2. Да осигури непрекъснатост на реформите и инвестициите, осъществявани в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост. Да поддържа темпа на изпълнение на програмите по политиката на сближаване, като се основава, когато е целесъобразно, на преразпределението към стратегическите приоритети и възможностите за гъвкавост, договорени в контекста на междинния преглед на рамката на политиката на сближаване.

3. Да насърчи инвестициите в иновации и да осигури подкрепа за дейности с висока интензивност на НИРД. Да повиши конкурентоспособността чрез насърчаване на диверсификацията във финансовия сектор, чрез ускоряване на внедряването на съвременни цифрови технологии от страна на МСП и чрез създаване на условия за разрастване на предприятията и ръст на производителността. Да преодолее недостига на финансиране за иновации, включително чрез по-големи инвестиции на домакинствата в капиталови и инвестиционни фондове, както и чрез подобряване на достъпа до схеми за допълнително пенсионно осигуряване. Да премахне пречките пред конкуренцията, например в областта на предоставянето на услуги и в регулираните професии.

4. Да продължи да полага усилия за подобряване на устойчивия и ефективен транспорт чрез по-нататъшно насърчаване на декарбонизацията на транспорта и инвестиране в инфраструктурата на обществения транспорт и транспортната свързаност в селските райони. Да намали цялостната зависимост от изкопаеми горива, като инвестира в енергийна ефективност на сградите. Да модернизира мрежата за високо напрежение и да увеличи нейния капацитет, да подобри трансграничните междусистемни връзки и да улесни процедурите за издаване на разрешения за внедряване на възобновяеми енергийни източници. Да подкрепи общините при внедряването на възобновяеми енергийни източници. Да подобри издръжливостта спрямо изменението на климата и по отношение на водните ресурси, включително чрез устойчиво управление на природните ресурси, по-силно междусекторно управление и мерки за кръговост.

5. Да подобри ефективността на училищната система и да осигури равни възможности в училищата чрез адаптиране на преподаването към нуждите на учениците в неравностойно положение и на учениците от различна езикова среда. Да преодолее несъответствията между търсените и предлаганите умения чрез насърчаване на ученето през целия живот и подобряване на активните политики на пазара на труда.

Съставено в Брюксел на 10 юли 2026 година.

За Съвета

Председател

S. HARRIS