C/2024/6823

29.11.2024

DOPORUČENÍ RADY

ze dne 21. října 2024

k hospodářské a rozpočtové politice, politice zaměstnanosti a strukturální politice Lucemburska

(C/2024/6823)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ([1]), a zejména na čl. 3 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ([2]), kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost (dále jen „nástroj“). Nástroj poskytuje členským státům finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. V souladu s prioritami evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik pomáhá nástroj dosáhnout hospodářského a sociálního oživení a provést udržitelné reformy a investice, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace a zvýšení odolnosti ekonomik členských států. Také pomáhá posílit veřejné finance, podnítit hospodářský růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, zlepšit územní soudržnost v rámci Unie a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.

(2) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ([3]) (dále jen „nařízení REPowerEU“) přijaté dne 27. února 2023 má za cíl ukončit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. To by pomohlo dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v Unii a vedlo by k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, ke zvýšení kapacity pro ukládání energie a ke zlepšení energetické účinnosti.

(3) Dne 16. března 2023 vydala Komise sdělení nazvané „Dlouhodobá konkurenceschopnost EU: výhled po roce 2030“ s cílem poskytnout informace pro účely politického rozhodování a vytvořit rámcové podmínky pro zvýšení růstu. Podle uvedeného sdělení stojí konkurenceschopnost na devíti vzájemně se posilujících faktorech. Těmito faktory jsou mimo jiné přístup k soukromému kapitálu, výzkum a inovace, vzdělávání a dovednosti a fungující jednotný trh,

([1]) Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([3]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ze dne 27. února 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2021/241, pokud jde o kapitoly REPowerEU v plánech pro oživení a odolnost, a nařízení (EU) č. 1303/2013, (EU) 2021/1060 a (EU) 2021/1755 a směrnice 2003/87/ES (Úř. věst. L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

které představují zásadní politické priority, aby reformy a investice mohly řešit současné výzvy v oblasti produktivity a budovat dlouhodobou konkurenceschopnost Unie a jejích členských států. Dne 14. února 2024 vydala Komise sdělení nazvané „Výroční zpráva o jednotném trhu a konkurenceschopnosti pro rok 2024“. Uvedené sdělení podrobně popisuje silné stránky a výzvy evropského jednotného trhu v oblasti konkurenceschopnosti a sleduje vývoj v uplynulém roce pomocí určených devíti faktorů konkurenceschopnosti.

(4) Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu 2024, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2024. Priority roční analýzy udržitelného růstu 2024 soustředěné kolem čtyř rozměrů konkurenceschopné udržitelnosti potvrdila 22. března 2024 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ([4]) také zprávu mechanismu varování 2024, ve které není Lucembursko uvedeno mezi členskými státy, jež mohou být postiženy nerovnováhami nebo u nichž takové postižení může hrozit a u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2024, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Rada přijala doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny ([5]) (dále jen „doporučení týkající se eurozóny z roku 2024“) dne 12. dubna 2024 a společnou zprávu o zaměstnanosti dne 11. března 2024. Dne 18. dubna 2024 Komise přijala stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Lucemburska na rok 2024.

(5) Dne 30. dubna 2024 vstoupil v platnost nový rámec správy ekonomických záležitostí Unie. Zmiňovaný rámec zahrnuje nové nařízení (EU) 2024/1263 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu, pozměněné nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ([6]) o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku a pozměněnou směrnici 2011/85/EU ([7]) o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Cílem nového rámce správy ekonomických záležitostí je podporovat zdravé a udržitelné veřejné finance, udržitelný a inkluzivní růst a odolnost prostřednictvím reforem a investic a bránit nadměrným schodkům veřejných financí. Nový rámec správy ekonomických záležitostí rovněž prosazuje odpovědnost členských států, více se zaměřuje na střednědobý horizont a stanoví rovněž účinnější a soudržnější vymáhání. Každý členský stát má Radě a Komisi předložit národní střednědobý fiskálně-strukturální plán. Národní střednědobý fiskálně-strukturální plán obsahuje fiskální, reformní a investiční závazky členského státu na plánovací období čtyř nebo pěti let v závislosti na řádné délce volebního období zákonodárce v daném státě. Dráha čistých výdajů ([8]) v národním střednědobém fiskálně-strukturálním plánu má být v souladu s požadavky nařízení (EU) 2024/1263 včetně požadavku na to, aby byl veřejný dluh do konce období korekce uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval anebo aby zůstal na obezřetné úrovni pod hodnotou 60 % hrubého domácího produktu (HDP) a aby se schodek veřejných financí ve střednědobém horizontu snížil pod referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě nebo se pod ní udržel. Pokud se členský stát zaváže k příslušnému souboru reforem a investic v souladu s kritérii stanovenými v nařízení (EU) 2024/1263, může být období korekce prodlouženo, a to nejvýše o tři roky. Aby se podpořila příprava těchto národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánů, zveřejnila Komise dne 21. června 2024 pokyny k informacím, které mají členské státy uvést ve svých národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánech a ve svých výročních zprávách o pokroku. V souladu s články 5 a 36 nařízení (EU) 2024/1263 předala Komise členským státům referenční trajektorie a případně technické informace. Členské státy mají předložit své národní střednědobé fiskálně-strukturální plány do 20. září 2024 s výjimkou případů, kdy se členský stát a Komise dohodnou na přiměřeném prodloužení této lhůty. V souladu s vnitrostátními právními rámci mohou členské státy projednat své návrhy střednědobých plánů se svými vnitrostátními parlamenty, mohou požádat nezávislé fiskální instituce o vydání stanoviska a mohou vést konzultace se sociálními partnery a dalšími vnitrostátními zúčastněnými stranami.

([4]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Doporučení Rady (EU) ze dne 12. dubna 2024 týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. července 1997 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Čisté výdaje ve smyslu čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263: čistými výdaji se rozumí veřejné výdaje očištěné o: i) úrokové výdaje, ii) diskreční opatření na straně příjmů, iii) výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie, iv) vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií, v) cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a vi) jednorázová a jiná dočasná opatření.

(6) V roce 2024 se evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik nadále vyvíjí v souladu s prováděním nástroje. Stále platí, že pro naplnění politických priorit v rámci evropského semestru je zásadně důležité plné provedení plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány pomáhají účinně řešit všechny výzvy, které byly uvedeny v příslušných doporučeních pro jednotlivé země vydaných v posledních letech, nebo významnou část těchto výzev. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019, 2020, 2022 a 2023 zůstávají stejně relevantní pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241.

(7) Dne 30. dubna 2021 předložilo Lucembursko Komisi v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 nařízení (EU) 2021/241 posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V uvedeného nařízení. Dne 13. července 2021 přijala Rada prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Lucemburska ([9]), které bylo dne 17. ledna 2023 změněno s ohledem na čl. 18 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241 za účelem aktualizace maximálního finančního příspěvku na nevratnou finanční podporu ([10]). Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, v němž se stanoví, že Lucembursko uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Předpokladem uspokojivého splnění je rovněž absence zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.

(8) V souladu s čl. 4 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1466/97 předložilo Lucembursko dne 26. dubna 2024 svůj národní program reforem na rok 2024 a dne 25. dubna 2024 svůj program stability a růstu z roku 2024 ([11]). V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2024 rovněž zprávy, které Lucembursko dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při plnění svého plánu pro oživení a odolnost.

(9) Dne 19. června 2024 zveřejnila Komise zprávu o Lucembursku pro rok 2024. Posoudila pokrok, který Lucembursko učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019 až 2023, a zhodnotila, jak Lucembursko provádí plán pro oživení a odolnost. Vycházejíc z této analýzy, zpráva o Lucembursku poukázala na mezery, pokud jde o výzvy, které plán pro oživení a odolnost neřeší nebo je řeší pouze částečně, a na nové a vznikající výzvy. Posoudila rovněž pokrok Lucemburska při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů Unie v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

(10) Na základě údajů potvrzených Eurostatem se schodek veřejných financí Lucemburska zvýšil z 0,3 % HDP v roce 2022 na 1,3 % v roce 2023, zatímco veřejný dluh se zvýšil z 24,7 % HDP na konci roku 2022 na 25,7 % na konci roku 2023.

(11) Dne 12. července 2022 doporučila Rada Lucembursku přijmout opatření, kterými by v roce 2023 zajistilo, aby byl růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v souladu s celkově neutrálním nastavením fiskální politiky ([12]), a bralo přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Lucembursku bylo doporučeno, aby bylo připraveno přizpůsobit běžné výdaje vyvíjející se situaci. Lucembursku bylo též doporučeno rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím nástroje a dalších fondů Unie. Podle odhadů Komise bylo nastavení fiskální politiky ([13]) v roce 2023 v kontextu vysoké inflace expanzivní a činilo 3,2 % HDP. Příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů) k nastavení fiskální politiky v roce 2023 měl expanzivní povahu a činil 2,7 % HDP. Expanzivní růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů) byl způsoben necílenými mimořádnými

([9]) ST 10155/21 INIT a ST 10155/21 ADD 1.

([10]) Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 17. ledna 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Lucemburska (ST 16022/22 INIT).

([11]) Nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

([12]) Podle prognózy Komise z jara 2024 se střednědobý růst potenciálního produktu Lucemburska v roce 2023, s jehož pomocí se měří nastavení fiskální politiky, na základě desetileté průměrné míry reálného potenciálního růstu a deflátoru HDP na rok 2023 odhaduje na 5,6 % v nominálním vyjádření.

([13]) Nastavení fiskální politiky je definováno jako měřítko roční změny základního stavu veřejných rozpočtů. Jeho cílem je posoudit hospodářský impuls vyplývající z fiskálních politik, a to jak politik financovaných z vnitrostátních zdrojů, tak těch, které jsou financovány z rozpočtu Unie. Nastavení fiskální politiky se poměřuje jako rozdíl mezi i) střednědobým potenciálním růstem a ii) změnou primárních výdajů bez započtení diskrečních opatření na straně příjmů (a bez dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19), a to se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci nástroje a z dalších fondů Unie.

opatřeními v oblasti energetiky, trvalým růstem mezd a sociálních dávek ve veřejném sektoru, vyššími vládními investicemi a snížením sazeb DPH o jeden procentní bod v roce 2023. Celkově lze říci, že růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2023 nebyl v souladu s doporučením Rady ze dne 12. července 2022. Výdaje financované z grantů v rámci nástroje a z dalších fondů Unie v roce 2023 činily 0,1 % HDP. Investice financované z vnitrostátních zdrojů činily v roce 2023 4,7 % HDP, což představuje nárůst o 0,5 procentního bodu oproti roku 2022. Další investice Lucembursko financovalo z nástroje a dalších fondů Unie. Lucembursko financovalo veřejné investice do zelené a digitální transformace, jako je veřejná doprava, energetická účinnost a ekologická mobilita, jakož i digitální veřejné služby. Tyto veřejné investice jsou částečně financovány z nástroje a dalších fondů Unie.

(12) V programu stability z roku 2024 předpokládá makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce, růst reálného HDP v roce 2024 ve výši 2,0 % a v roce 2025 pak 3,0 %, přičemž inflace měřená harmonizovaným indexem spotřebitelských cen (HISC) bude podle něj v roce 2024 činit 1,9 % a v roce 2025 pak 3,2 %. Očekává se, že schodek veřejných financí se v roce 2024 zvýší na 1,2 % HDP a v roce 2025 zůstane stabilní na úrovni 1,2 % HDP, zatímco poměr veřejného dluhu k HDP se do konce roku 2024 zvýší na 26,5 % a do konce roku 2025 na 26,9 %. Po roce 2025 se předpokládá, že se schodek veřejných financí bude postupně snižovat až na 0,9 % HDP v roce 2026 a v roce 2027 zůstane stabilní. Plánuje se tedy, že saldo veřejných financí zůstane v horizontu programu pod referenční hodnotou schodku ve výši 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Po roce 2025 se pak předpokládá, že poměr veřejného dluhu k HDP postupně vzroste na 27,3 % v roce 2026 a v roce 2027 zůstane stabilní.

(13) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že reálný HDP vzroste v roce 2024 o 1,4 % a v roce 2025 o 2,3 % a že inflace měřená HISC dosáhne v roce 2024 hodnoty 2,3 % a v roce 2025 pak 2,0 %.

(14) Dále tato prognóza předpokládá v roce 2024 schodek veřejných financí ve výši 1,7 % HDP, přičemž poměr veřejného dluhu k HDP by měl na konci roku 2024 vzrůst na 27,1 %. Zvýšení poměru schodku v roce 2024 odráží především pokračující vysoké výdaje na náhrady zaměstnancům ve veřejném sektoru a sociální dávky v důsledku automatické indexace a nižší příjmy zejména v důsledku diskrečních opatření, např. úpravy daňových pásem pro příjmy fyzických osob směrem nahoru a kompenzace podniků za třetí tranši mzdového indexu v roce 2023 prostřednictvím snížení sociálních příspěvků zaměstnavatelů v roce 2024. Podle odhadů Komise se předpokládá, že nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2024 expanzivní povahu a bude činit 0,4 % HDP.

(15) Výdaje ve výši 0,1 % HDP budou v roce 2024 podle prognózy Komise z jara 2024 financovány prostřednictvím nevratné podpory („grantů“) v rámci nástroje, přičemž v roce 2023 to bylo méně než 0,1 % HDP. Výdaje financované z grantů nástroje umožní vysoce kvalitní investice a reformy zvyšující produktivitu, aniž by to mělo přímý dopad na saldo veřejných financí nebo veřejný dluh Lucemburska.

(16) Dne 14. července 2023 Rada Lucembursku doporučila ([14]) zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením nominálního růstu čistých primárních výdajů ([15]) financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2024 na nejvýše 4,8 %. Při plnění svých rozpočtů na rok 2023 a přípravě návrhů rozpočtových plánů na rok 2024 byly členské státy vyzvány, aby zohlednily skutečnost, že Komise navrhne Radě zahájení postupů při nadměrném schodku, a to na základě schodku zjištěného podle údajů o plnění rozpočtu za rok 2023. Podle prognózy Komise z jara 2024 by se čisté primární výdaje Lucemburska financované z vnitrostátních zdrojů měly v roce 2024 zvýšit o 6,8 %, což je více než doporučená maximální míra růstu. Toto překročení doporučeného maximálního tempa růstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů odpovídá 0,9 % HDP v roce 2024. Existuje tedy riziko nesouladu s tím, co doporučila Rada.

(17) Rada Lucembursku rovněž doporučila, aby v letech 2023 a 2024 co nejdříve zrušilo platná mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky a využilo související úspory ke snížení schodku veřejných financí. Rada dále doporučila, aby Lucembursko v případě, že by si nový nárůst cen energií vyžádal nová nebo pokračující podpůrná opatření, zajistilo, že se tato podpůrná opatření zaměří na ochranu zranitelných domácností a podniků, budou fiskálně dostupná a zachovají stimuly k úsporám energií. Prognóza Komise z jara 2024, která počítá s tím, že opatření na omezení růstu cen plynu a elektřiny a dotace na omezení nákladů na vytápění zůstanou v platnosti i v letech

([14]) Doporučení Rady ze dne 14. července 2023 k národnímu programu reforem Lucemburska na rok 2023 a stanovisko Rady k programu stability Lucemburska z roku 2023 (Úř. věst. C 312, 1.9.2023, s. 145).

([15]) Čisté primární výdaje jsou definovány jako výdaje financované z vnitrostátních zdrojů očištěné o i) diskreční opatření na straně příjmů, ii) úrokové výdaje, iii) cyklické výdaje související s nezaměstnaností a iv) jednorázová a jiná dočasná opatření.

2024 a 2025, odhaduje, že v roce 2023 budou čisté rozpočtové náklady ([16]) na podpůrná opatření v oblasti energetiky činit 0,9 % HDP a předpokládá, že v roce 2024 bude tato hodnota činit 0,5 % a v roce 2025 0,3 % ([17]).

(18) Pokud by se související úspory použily ke snížení schodku veřejných financí, jak doporučila Rada, uvedené projekce by v roce 2024 znamenaly fiskální korekci ve výši 0,5 % HDP, přičemž příspěvek čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů ([18]) k nastavení fiskální politiky by měl v uvedeném roce expanzivní povahu v rozsahu 0,3 % HDP. Nepředpokládá se, že mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky budou v letech 2023 a 2024 co nejdříve zrušena. Existuje tedy riziko nesouladu s tím, co doporučila Rada. Navíc se nepředpokládá, že související úspory budou plně využity ke snížení schodku veřejných financí. Existuje tudíž riziko, že ani toto nebude v souladu s doporučením Rady. Rozpočtové náklady na mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky zaměřená na ochranu zranitelných domácností a podniků se pro rok 2024 odhadují na 0,1 % HDP (v roce 2023 na 0,4 %), přičemž u jejich části, která je nižší než 0,1 % HDP, je zachováván cenový signál ke snížení poptávky po energii a ke zvýšení energetické účinnosti (0,3 % v roce 2023).

(19) Rada Lucembursku rovněž doporučila zachovat veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistit účinné využívání grantů v rámci nástroje a dalších fondů Unie, především za účelem podpory zelené a digitální transformace. Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů se v roce 2024 mírně sníží na 4,6 % HDP (oproti 4,7 % HDP v roce 2023). Důvodem je především zpoždění dodávky vojenské družice, která se nyní očekává v roce 2025. S ohledem na tento dodatečný faktor a vzhledem k tomu, že prognóza Komise z jara 2024 očekává, že poměr veřejných investic Lucemburska k HDP zůstane v horizontu prognózy stabilní a na vysoké úrovni, jsou veřejné investice v roce 2024 hodnoceny jako investice, které respektují doporučení Rady. Veřejné výdaje financované z příjmů z fondů Unie, včetně grantů v rámci nástroje, by se měly podle očekávání zvýšit z 0,1 % HDP v roce 2023 na 0,2 % HDP v roce 2024.

(20) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky, nedojde-li k jejich změně, v roce 2025 schodek veřejných financí ve výši 1,9 % HDP. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 zvýšit na 28,5 %. Nárůst poměru schodku v roce 2025 je způsoben zejména vyššími výdaji na náhrady zaměstnancům ve veřejném sektoru, sociální dávky a veřejné investice.

(21) Předpokládaný demografický vývoj směřující ke stárnutí populace spolu se snížením čisté migrace povede v příštích desetiletích k výraznému nárůstu vládních výdajů na důchody. Předpokládá se, že výdaje na důchody převýší příjmy z příspěvků ve druhé polovině tohoto desetiletí a poté se tento deficit bude postupně prohlubovat. Tuto nerovnováhu lze do značné míry přičíst rostoucímu počtu penzistů na jednoho pracovníka, což je důsledek stárnutí populace, které vede k vyššímu indexu závislosti starých osob. Ve zprávě Komise o stárnutí populace za rok 2024 se předpokládá, že bez politických úprav klesne rezerva určená k ochraně finanční rovnováhy důchodového systému pod hranici stanovenou vnitrostátními právními předpisy na počátku 40. let 21. století. Podle prognóz bude po dosažení uvedené hranice rezerva vyčerpána do pěti až šesti let. V dlouhodobějším horizontu se očekává zdvojnásobení výdajů na důchody, které do roku 2070 dosáhnou přibližně 17 % HDP, což je potenciálně nejvyšší podíl v rámci Unie. Tím by byla ohrožena finanční udržitelnost lucemburského důchodového systému a zároveň by se zvýšil veřejný dluh. K řešení tohoto problému a podpoře hospodářského růstu by přispěla opatření na podporu delšího pracovního života a vyšší míry účasti starších pracovníků.

(22) V desetiletí, které předcházelo nedávnému energetickému šoku, byl rychlý nárůst počtu obyvatel a hypotečních úvěrů rychlejší než růst nabídky na trhu s bydlením. Strnulost nabídky bydlení je způsobena především postupy zadržování pozemků. Důsledkem je výrazný nedostatek bytů, rostoucí náklady a rizika nadhodnocení trhu a snížené dostupnosti bydlení, což jsou problémy, které neúměrně ovlivňují zranitelné skupiny obyvatelstva a mohou také

([16]) Tento údaj představuje výši ročních rozpočtových nákladů na daná opatření, na straně příjmů i výdajů a v příslušných případech po očištění o příjmy z daní z neočekávaných zisků dodavatelů energie.

([17]) U opatření, která podle lucemburských orgánů zůstanou v platnosti do konce roku 2024, se v prognóze Komise z jara 2024 v zásadě předpokládá, že budou mít rozpočtové dopady i v roce 2025. Dne 11. června 2024 předseda vlády oznámil, že většina podpůrných opatření v oblasti energetiky bude k 1. lednu 2025 ukončena, s výjimkou stropu pro ceny elektřiny (polovina navýšení ceny od 1. ledna 2025 bude stále kompenzována) a tří cílených opatření pro nízkopříjmové domácnosti a pečovatelské domy.

([18]) Tento příspěvek se měří změnou primárních výdajů vládních institucí, po očištění o i) inkrementální rozpočtový dopad diskrečních opatření na straně příjmů, ii) jednorázová opatření, iii) cyklické výdaje související s nezaměstnaností a iv) výdaje financované z nevratné podpory (grantů) v rámci nástroje a dalších fondů Unie, ve vztahu ke střednědobému (desetiletému) průměrnému potenciálnímu nominálnímu růstu HDP, vyjádřenou v poměru k nominálnímu HDP.

ovlivnit atraktivitu Lucemburska pro pracovníky i podniky. Na trhu s bydlením došlo v roce 2023 k prudkému poklesu v důsledku zpožděných účinků vyšších cen energií a zpřísnění měnové politiky, které oslabily důvěru spotřebitelů. Následný pokles nabídky nových bytů a pozemků, který dosáhl rekordně nízkých hodnot, zbrzdil nezbytné cenové korekce a urychlil výrazný pokles stavební činnosti. Dlouhodobé snahy o stabilizaci tržních cen nebyly úspěšné, mimo jiné proto, že daňový systém získává více příjmů z prodeje a nákupu nemovitostí než z jejich vlastnictví, což přispívá k nepružnosti cen a jejich cyklickému růstu. Přestože nedávná fiskální opatření zmírnila finanční napětí v domácnostech a ve stavebnictví, dotace na vlastnické bydlení způsobily navýšení cen bydlení před zdaněním, z čehož profitovali především bohatí vlastníci a investoři.

(23) Lucembursko je malou a otevřenou ekonomikou s rozsáhlým mezinárodním finančním sektorem, kam mnohé nadnárodní skupiny v rámci svých obchodních činností směřují velké finanční toky. Významná část této činnosti však probíhá mezi subjekty v rámci nadnárodních skupin. Ty mohou využívat mezer v lucemburském daňovém systému, které snižují zdanitelný příjem. Přetrvávají obavy z opatření, která jsou ve svém rozsahu příliš úzká a umožňují nízké nebo žádné srážkové daně z úroků a licenčních poplatků jurisdikcím s nízkými a nulovými daněmi ([19]). Dne 1. ledna 2024 vstoupila v Lucembursku v platnost směrnice Rady (EU) 2022/2523 ([20]) („směrnice druhého pilíře“), která zavádí minimální účinnou sazbu daně z příjmů právnických osob ve výši 15 % pro nadnárodní společnosti působící v zemi. Očekává se, že uvedená směrnice bude vzhledem ke svému rozsahu působnosti řešit problematiku odchozích plateb pouze částečně, neboť se omezuje na velké nadnárodní společnosti a vylučuje některá odvětví.

(24) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení Rady (EU) 2021/241 a s přílohou V kritériem 2.2 uvedeného nařízení zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic, které mají být provedeny do roku 2026. Očekává se, že tyto reformy a investice pomohou účinně řešit všechny výzvy identifikované v příslušných doporučeních pro Lucembursko nebo jejich významnou část. Pro podporu dlouhodobé konkurenceschopnosti Lucemburska prostřednictvím zelené a digitální transformace a pro současné zajištění sociální spravedlnosti je v tomto napjatém časovém rámci nezbytné, aby byl plán pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU, po jeho přijetí rychle a účinně prováděn. Pro splnění závazků plánu pro oživení a odolnost do srpna 2026 je nezbytné, aby Lucembursko pokračovalo v provádění reforem a investic. Aby byla zajištěna široká podpora pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost, je i nadále nezbytné do procesu systematicky zapojovat místní orgány, sociální partnery, občanskou společnost a další příslušné zúčastněné strany.

(25) V rámci přezkumu programů politiky soudržnosti v polovině období musí Lucembursko v souladu s článkem 18 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ([21]) do března 2025 všechny programy, na něž je poskytována podpora z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Evropského sociálního fondu plus (ESF+), Fondu soudržnosti a Fondu pro spravedlivou transformaci (FST), přezkoumat, mimo jiné s přihlédnutím k výzvám uvedeným v doporučení pro Lucembursko z roku 2024, jakož i k vnitrostátním plánům v oblasti energetiky a klimatu. Tento přezkum tvoří základ pro konečné přidělení finančních prostředků Unie zahrnutých v jednotlivých programech. Lucembursko sice dosáhlo určitého pokroku při provádění programů politiky soudržnosti a evropského pilíře sociálních práv, ale výzvy přetrvávají. Lucembursko také nadále vykazuje značné socioekonomické rozdíly mezi městy, obcemi, předměstími a mimoměstskými oblastmi. Je důležité urychlit provádění politiky soudržnosti, přičemž priority dohodnuté v programech jsou i nadále relevantní. Zvláště důležité je rychlé provádění investic souvisejících se zelenou a digitální transformací. Prioritou zůstávají investice do dovedností, které usnadní kariérní změny a profesní mobilitu v souladu s potřebami trhu práce, se zvláštním zřetelem na starší pracovníky a osoby s nízkou kvalifikací, jakož i na aktivaci a sociální integraci zranitelných osob, zejména osob s migračním původem. Důležité je i nadále provádění evropské záruky pro děti zavedené doporučením Rady (EU) 2021/1004 ([22]), zejména integrace znevýhodněných žáků prostřednictvím kvalitního vzdělávání a odborné přípravy. Lucembursko by také mohlo využít Platformu strategických technologií pro Evropu zřízenou nařízením Evropského parlamentu a Rady

([19]) Jurisdikce s nízkými nebo nulovými daněmi mimo země uvedené na unijním seznamu nespolupracujících jurisdikcí.

([20]) Směrnice Rady (EU) 2022/2523 ze dne 14. prosince 2022 o zajištění globální minimální úrovně zdanění nadnárodních skupin podniků a velkých vnitrostátních skupin v Unii (Úř. věst. L 328, 22.12.2022, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj).

([21]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([22]) Doporučení Rady (EU) 2021/1004 ze dne 14. června 2021, kterým se zavádí evropská záruka pro děti (Úř. věst. L 223, 22.6.2021, s. 14, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1004/oj).

(EU) 2024/795 ([23]) na podporu transformace průmyslu, zejména investicemi do strategických hodnotových řetězců, jako je průmysl s nulovými čistými emisemi, dekarbonizace energeticky náročných odvětví a digitální inovace.

(26) Kromě hospodářských a sociálních výzev, jimiž se zabývají plán pro oživení a odolnost a další fondy Unie, čelí Lucembursko řadě dalších výzev souvisejících se slabinami vzdělávacího systému, které zvyšují nerovnost, a otázkám souvisejícím s investicemi do podnikání, včetně výzkumu a vývoje, energetické politiky a zelené transformace, včetně možných překážek přechodu od fosilních paliv a problémů s dopravní sítí.

(27) Základní dovednosti a celková výkonnost žáků závisí do značné míry na jejich socioekonomickém a jazykovém zázemí. Průměrná úroveň klíčových znalostí a dovedností ve věku 15 let, měřená v rámci Programu pro mezinárodní hodnocení žáků (PISA) v posledním šetření z roku 2018, kterého se Lucembursko zúčastnilo, je výrazně nižší než průměr Unie. Rozdíl mezi zvýhodněnými žáky a jejich znevýhodněnými vrstevníky je v Lucembursku větší než v kterémkoli jiném členském státě. Vzdělávací systém neposkytuje všem žákům potřebné základní dovednosti, které by odpovídaly potřebám trhu práce v této zemi. Vnitrostátní testy kompetencí ukazují, že žáci mají při nástupu do školy základní dovednosti, které jim umožňují začít si osvojovat gramotnost, i když v jejich počátečních dovednostech existují značné rozdíly. Avšak v době, kdy začnou navštěvovat třetí ročník základní školy, tedy ve věku 8 let, se rozdíly v dovednostech prohlubují. Výrazný pokles zaznamenávají výsledky žáků v oblasti porozumění německému textu a v matematice, a to zejména u žáků ze znevýhodněného prostředí nebo u žáků, jejichž prvním jazykem není němčina ani lucemburština. Zelená transformace přináší strukturální změny na trhu práce. V této souvislosti se zvýšilo prohlubování dovedností a rekvalifikace v upadajících a transformujících se odvětvích a plánují se další opatření, která mají odstranit nedostatky v oblasti dovedností vytvářením dalšího odborného vzdělávání relevantního pro trh práce. Rizika nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi však přetrvávají.

(28) Míra účasti na odborné přípravě v posledních 12 měsících je vyšší než průměr Unie (50 % oproti 46,6 %), ale mezi jednotlivými skupinami zůstává nerovnoměrná. Ačkoli je velmi vysoká mezi nezaměstnanými, zaostává u osob s nízkou kvalifikací (24,2 %) a u starších pracovníků (32,5 %). Z odvětvových studií o povoláních a dovednostech, které provedla veřejná služba zaměstnanosti ve spolupráci s podnikatelskou federací (Union des entreprises luxembourgeoises), vyplývá, že ve všech odvětvích se stále zvyšují nároky na požadované dovednosti ve všech oblastech, zejména na význam mezioborových dovedností (například behaviorální, digitální, manažerské a jazykové dovednosti) a schopnost přizpůsobit se změnám. OECD sice potvrdila, že Lucembursko dosáhlo v roce 2023 v oblasti dovedností velmi dobrých výsledků, ale zároveň upozornila na hlavní výzvy, jako je nedostatek talentů, nízká účast nejvíce znevýhodněných osob na vzdělávání dospělých a nedostatek spolehlivých údajů o potřebách v oblasti dovedností. Navzdory četným iniciativám, které v posledních několika letech podpořily odborné vzdělávání uchazečů o zaměstnání, zabývaly se výzvami digitalizace a posílily schopnost předvídat budoucí potřeby dovedností, je stále zapotřebí účinných řešení, která by zlepšila přístup k celoživotnímu učení pro méně kvalifikované a starší pracovníky.

(29) Produktivita práce v Lucembursku zůstává jednou z nejvyšších v Unii. Od světové finanční krize však zaznamenala výrazný pokles, který se v poslední době ještě zrychlil. Podnikatelské investice, zejména do výzkumu a vývoje, patří již několik desetiletí k nejnižším v Unii. Tradičně nízká úroveň investic, odůvodněná sníženými potřebami lucemburské ekonomiky zaměřené na služby, již vzhledem k nově vznikajícím výzvám souvisejícím se zelenou a digitální transformací, které doplňují výzvy již existující, nemusí postačovat. Zásadní překážkou investic je nedostatek pracovníků a tento problém by se mohl ještě zhoršit v důsledku vysokých cen nemovitostí, dlouhého dojíždění a přetížení silnic, které snižují atraktivitu Lucemburska jako místa pro práci. Výsledkem tří po sobě jdoucích mzdových indexací vyvolaných vysokou inflací v roce 2023, což je situace, ke které došlo v Lucembursku poprvé, je dopad na konkurenceschopnost firem v různých odvětvích, který nejvíce pociťují nefinanční podnikatelské sektory, zejména ty méně produktivní, a to i přes skutečnost, že vláda společnostem třetí indexaci mezd částečně kompenzuje. Pokud by tento trend přetrvával, mohl by bránit investicím „na zelené louce“ a ovlivnit rozhodování firem o relokaci.

([23]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/795 ze dne 29. února 2024, kterým se zřizuje Platforma strategických technologií pro Evropu (STEP) a mění směrnice 2003/87/ES a nařízení (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 a (EU) 2021/241 (Úř. věst. L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

(30) Veřejná podpora podnikatelských inovací v Lucembursku je ve srovnání s jinými zeměmi, které často poskytují nepřímou podporu prostřednictvím daňových úlev na výzkum a vývoj, v současné době omezená. Vláda v současné době věnuje 25 % svého rozpočtu na výzkum a vývoj na konkrétní projekty, z nichž některé zahrnují soukromé partnery, zatímco většina, tj. 75 %, je určena na podporu institucí. Podnikatelský výzkum a vývoj získává od vlády poměrně malou část finančních prostředků, a to 6 %. V zájmu účinnější podpory inovací by Lucembursko mohlo zvážit posílení svého modelu financování tak, aby zahrnoval více projektů spolupráce se soukromým sektorem. Přímými investicemi do inovací vedených podniky má země potenciál stimulovat soukromé úsilí v oblasti výzkumu a vývoje a zvýšit svou celkovou produktivitu.

(31) Velkou výzvou je zachování role Lucemburska jako globálního finančního centra a zároveň zajištění silné domácí ekonomiky. Finanční sektor, který se na HDP podílí téměř jednou třetinou, má z mezinárodní integrace velký prospěch. Přidaná hodnota na pracovníka v tomto odvětví však v letech 2021 až 2023 klesla o 15 %, což je pokles, který se od roku 2007 zdvojnásobil a svědčí o snížení zisků z globální účasti. Vzhledem k poklesu produktivity by ke snížení expozice vůči globálním obchodním a finančním změnám mohla přispět diverzifikace. Rozdíl mezi HDP a národním důchodem navíc nyní činí 30 % HDP, což je rozdíl, který se od celosvětové finanční krize ještě zvýšil. Podpora investic do místních projektů výzkumu a vývoje s vysokou přidanou hodnotou by mohla rozdíl mezi HDP a hrubým národním důchodem snížit a podpořit národní bohatství a spravedlnost.

(32) Lucemburský energetický systém se vyznačuje vysokou závislostí na dovozu a závislostí na fosilních palivech (77 % energetického mixu v roce 2022). Země je velkým čistým dovozcem energie. Je téměř zcela závislá na dovozu primární energie, s mírou závislosti 91 % v roce 2022. Celkový instalovaný výkon výroby energie z obnovitelných zdrojů dosáhl v roce 2023 782 MW, což představuje nárůst o 13,5 % od roku 2022. Podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie však zůstává jedním z nejnižších v Unii.

(33) Lucembursko dosáhlo významného pokroku při plnění cílů Unie v oblasti energetické účinnosti do roku 2030, ačkoli většina programů je stále založena na dotacích a využívání finančních nástrojů je i nadále velmi omezené, zejména pokud jde o podniky a průmysl. Nejlepších výsledků dosahuje sektor služeb, zatímco sektor bydlení má stále rezervy: jeho konečná spotřeba energie zůstává od roku 2015 stabilní. Aby Lucembursko dosáhlo svých cílů v oblasti energetiky do roku 2030 získávat 25 % energie z obnovitelných zdrojů a snížit konečnou spotřebu energie o 40 až 44 % ve srovnání s rokem 2007, bude zapotřebí dále zvýšit ambice v oblasti snižování emisí skleníkových plynů a zvyšování podílu obnovitelné energie a energetické účinnosti. Nedostatek pracovních sil a dovedností v odvětvích a profesích, které jsou klíčové pro zelenou transformaci, včetně výroby a zavádění a údržby technologií pro nulové čisté emise, vytváří překážky při přechodu na klimaticky neutrální hospodářství. Pro zapojení nevyužívané pracovní síly, která je v nabídce, je zapotřebí, aby uvedená opatření byla přístupná, zejména pro jednotlivce a v odvětvích, jichž se zelená transformace dotýká nejvíce.

(34) Přetížení silniční dopravy zatěžuje ekonomiku a environmentální udržitelnost. Silniční doprava je i nadále největším zdrojem emisí skleníkových plynů v Lucembursku a pro dekarbonizaci má i nadále klíčový význam. V Lucembursku se daří přecházet na udržitelnou dopravu a podíl lehkých užitkových vozidel na elektrický pohon překračuje průměr Unie. Je však zapotřebí dalších investic, aby se zvýšil podíl osobní a nákladní železniční dopravy, neboť pro osobní a nákladní dopravu se z 86 % využívají silnice, a to i v příhraničních regionech za účelem posílení přeshraničního propojení.

(35) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada v roce 2024 doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení týkajícího se eurozóny z roku 2024, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. K provedení prvního, druhého, třetího a čtvrtého doporučení obsažených v doporučení týkajícím se eurozóny z roku 2024 přispívají v případě Lucemburska doporučení č. 1, 2, 3 a 4,

DOPORUČUJE Lucembursku v období 2024–2025:

1. Včas předložit střednědobý fiskálně-strukturální plán. Před topnou sezónou 2024/2025 ukončit mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky. Řešit dlouhodobou udržitelnost důchodového systému, zejména omezením možnosti předčasného odchodu do důchodu a zvýšením míry zaměstnanosti starších pracovníků. Urychlit přijetí komplexní politiky v oblasti využívání půdy a reformy daně z nemovitostí a upřednostnit rozvoj rozsáhlých projektů na úrovni okresů na pozemcích ve vlastnictví státu. Zvýšit opatření k účinnému boji proti agresivnímu daňovému plánování,

zejména zajištěním dostatečného zdanění odchozích plateb úroků a poplatků převáděných do jurisdikcí s nulovým/-nízkým zdaněním.

2. Pokračovat v rychlém a účinném provádění plánu pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU, jakmile bude přijata, a zajistit dokončení reforem a investic do srpna 2026. Urychlit provádění programů v rámci politiky soudržnosti. V souvislosti s přezkumem těchto programů v polovině období se nadále zaměřovat na dohodnuté priority a zároveň zvážit příležitosti pro zvýšení konkurenceschopnosti, které nabízí Platforma strategických technologií pro Evropu.

3. Zlepšit výkonnost a spravedlnost školního vzdělávacího systému, mimo jiné přizpůsobením výuky potřebám znevýhodněných žáků a žáků z různých jazykových prostředí. Řešit nedostatek pracovních sil a nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi, zejména v oblasti zelené transformace.

4. Zvýšit konkurenceschopnost podporou podnikání a investic „na zelené louce“, zejména v činnostech náročných na výzkum a vývoj. Snížit závislost na fosilních palivech investicemi do energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie. Prosazovat více elektrifikaci dopravy a investovat do sítí a infrastruktur veřejné dopravy.

V Lucemburku dne 21. října 2024.

Za Radu

předseda

NAGY I.