



Bruxelles, den 18.5.2016  
COM(2016) 336 final

Henstilling med henblik på

**RÅDETS HENSTILLING**

**om Luxembourgs nationale reformprogram for 2016  
og med Rådets udtalelse om Luxembourgs stabilitetsprogram for 2016**

**DA**

**DA**

Henstilling med henblik på

## **RÅDETS HENSTILLING**

### **om Luxembourgs nationale reformprogram for 2016**

#### **og med Rådets udtalelse om Luxembourgs stabilitetsprogram for 2016**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker<sup>1</sup>, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen<sup>2</sup>,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet<sup>3</sup>,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 26. november 2015 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse<sup>4</sup>, som markerede starten på det europæiske semester 2016 om samordning af de økonomiske politikker. Den 17.-18. marts 2016 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 26. november 2015 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen<sup>5</sup>, hvori Luxembourg ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet<sup>6</sup>. Den 18.-19. februar 2016 tilsluttede Det Europæiske Råd sig denne henstilling, og den 8. marts 2016 blev den vedtaget af Rådet. Da Luxembourg har euroen som valuta, og i betragtning af de nære indbyrdes

---

<sup>1</sup> EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> COM(2016) 336 final.

<sup>3</sup> P8\_TA(2016)0058, P8\_TA(2016)0059 og P8\_TA(2016)0060.

<sup>4</sup> COM(2015) 690 final.

<sup>5</sup> COM(2015) 691 final.

<sup>6</sup> COM(2015) 692 final.

forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Luxembourg sikre en fuldstændig og rettidig implementering af denne henstilling.

- (2) Den 26. februar 2016 blev landerapporten for Luxembourg 2016<sup>7</sup> offentliggjort. Den indeholdt en analyse af Luxembourgs fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som blev vedtaget af Rådet den 14. juli 2015, og opfyldelsen af Luxembourgs nationale Europa 2020-mål.
- (3) Den 29. april 2016 fremlagde Luxembourg sit nationale reformprogram for 2016 og sit stabilitetsprogram for 2016. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (4) Der er taget hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i forbindelse med programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde for 2014-2020. I henhold til artikel 23 i forordning (EU) nr. 1303/2013 kan Kommissionen for at støtte gennemførelsen af relevante rådshenstillinger anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende denne bestemmelse, i retningslinjer for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter de europæiske struktur- og investeringsfondes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring<sup>8</sup>.
- (5) Luxembourg er i øjeblikket underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpacten. I sit stabilitetsprogram for 2016 planlægger Luxembourg at bringe budgettet i balance i 2017 og derefter opnå små overskud frem til 2020, hvor der forventes et overskud på 0,4 % af BNP. Den mellemfristede budgetmålsætning vil være opfyldt i hele programperioden. I sit stabilitetsprogram har Luxembourg imidlertid meddelt, at den mellemfristede budgetmålsætning vil blive ændret fra et strukturelt overskud på 0,5 % af BNP indtil 2016 til et strukturelt underskud på 0,5 % af BNP fra 2017. Ifølge stabilitetsprogrammet forventes den offentlige gældskvote at vokse gradvist til 23,5 % af BNP i 2020. Det makroøkonomiske scenarie, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, er realistisk, med undtagelse af 2017 og 2018, hvor det er positivt. På baggrund af Kommissionens forårsprognose 2016 forventes det strukturelle overskud at falde til 1,4 % af BNP i 2016 og yderligere til 0,3 % af BNP i 2017 og holder sig således over den mellemfristede budgetmålsætning. Eventuelle fremtidige afvigelser skal vurderes i forhold til kravet om at holde den strukturelle saldo på niveauet for den mellemfristede budgetmålsætning og under hensyntagen til behovet for at sikre de offentlige finansers bæredygtighed på længere sigt, navnlig på pensionsområdet. På baggrund af vurderingen af stabilitetsprogrammet og Kommissionens forårsprognose 2016 er Rådet af den opfattelse, at Luxembourg forventes at være i overensstemmelse med bestemmelserne i stabilitets- og vækstpacten.
- (6) De luxembourgske myndigheder har offentliggjort hovedtrækkene i en omfattende skattereform, som skal træde i kraft i 2017. Reformen indeholder hovedsagelig ændringer, hvad angår direkte beskatning af enkeltpersoner og virksomheder. Den sigter mod en gradvis nedsættelse af selskabsskatten (for at øge konkurrenceevnen) og en mere progressiv personlig indkomstskat (for at øge rimeligheden). Samtidig risikerer forøgelsen af visse skatteudgifter, især hvad angår boligmarkedet, at føre til en formindskelse af skattegrundlaget. Desuden kan den internationale udvikling til en

---

<sup>7</sup> SWD(2016) 84 final.

<sup>8</sup> COM(2014) 494 final.

vis grad få indflydelse på udformningen af det luxembourgske skattesystem, hvilket understreger, at der er usikkerhed om i hvert fald en del af skatteindtægterne. For at sikre forudsigelighed kan der foretages en yderligere udvidelse af skattegrundlaget, navnlig ved at revidere den nuværende lave beskatning af boliger og ved at gøre større brug af andre kilder som f.eks. miljøafgifter. I den forbindelse giver ophævelse af patentboksordningen mulighed for en vis udvidelse af selskabsskattegrundlaget. Vedtagelse og gennemførelse af skattereformerne vil som led i det europæiske semester fortsat blive overvåget nøje.

- (7) I erkendelse af de risici, der er forbundet med den stærke afhængighed af den finansielle sektor, har de luxembourgske myndigheder forsøgt at diversificere økonomien. I betragtning af landets høje lønomkostninger kan aktiviteter med en højere værditilvækst potentielt bane vejen for alternative kilder til vækst. En vellykket diversificering af Luxembourgs økonomi afhænger derfor i vid udstrækning af de sektorer, der er mindre følsomme over for lønomkostningsniveauet. Dette er overvejende sektorer med aktiviteter inden for de ofte teknologi- og vidensintensive områder forskning og innovation. En yderligere udvidelse af den ikke-finansielle servicesektor, der allerede fremviser gode resultater, vil også kunne bidrage til at diversificere økonomien. Også en mindskelse eller fjernelse af de eksisterende hindringer for investeringer og innovation, som bremser den økonomiske udvikling, ville muliggøre en udnyttelse af potentialet for innovation og fremme diversificeringen. De offentlige investeringer ligger over gennemsnittet for euroområdet, men de private investeringer ligger under det gennemsnitlige niveau. Et højt investeringsniveau er afgørende for at opretholde vækstperspektiverne. Analysen i landerapporten viser, at Luxembourg er det EU-land, der har den mest restriktive lovgivning for forretningsservice og etablering af detailhandel. De vigtigste begrænsninger vedrører kravene til kapitalandele, stemmerettigheder og tværfaglige tjenesteydelser i sektoren for forretningsservice samt kravene til etablering og drift i detailhandelssektoren.
- (8) De seneste årtiers stadigt stigende boligpriser vil sammen med de kommende års forventede kraftige udvikling på det demografiske og beskæftigelsesmæssige område kunne udgøre en hindring for den ønskede stigning i befolkningen og arbejdsstyrken. Dette er så meget desto mere sandsynligt, da økonomien i høj grad er afhængig af input af højtuddannet arbejdskraft fra nabolandene, der udgør ca. en tredjedel af arbejdsstyrken. Dynamikken i ejerboligpriserne opstår som følge af uligevægten mellem udbud og efterspørgsel, der især skyldes manglen på tilgængelige boliger og boliger til overkommelige priser. Manglen på jord til nybyggeri og ineffektive administrative procedurer for udstedelse af byggetilladelser begrænser boligudbuddets fleksibilitet. På grund af det ufleksible boligudbud må det antages, at en stor del af de eksisterende skattefordele indregnes i boligpriserne. Der kunne også gøres en øget indsats for at sørge for socialt boligbyggeri til overkommelige priser. Det nuværende boligmarked afholder ikke alene husholdninger fra at etablere deres bopæl i Luxembourg, det forværrer også problemer med trafikpropper og forurening. De nye demografiske fremskrivninger i rapporten om befolkningsaldringen fra 2015 øger også presset for at fjerne flaskehalse i forbindelse med investeringer i transport og boliger, og disse fremskrivninger bør afspejles i de fire kommende sektorspecifikke planer for bolig, transport, erhvervsområder og grønne landskaber.
- (9) Det forhold, at lønudviklingen i visse sektorer ikke holder trit med udviklingen i produktiviteten, kan udgøre en begrænsning for opnåelsen af økonomisk diversificering. Dette indskrænker yderligere indsatsområdet til sektorer med en høj

merværdi. I løbet af det sidste årti er enhedslønoms-kostningerne i Luxembourg vokset hurtigere end i de fleste af euroområdet medlemsstater. Den automatiske lønindeksregulering for hele økonomien medvirker til at begrænse lønforskellene mellem forskellige sektorer og kan medføre, at der ikke tages hensyn til forskelle i arbejdskraftens produktivitet. Den vedvarende lave inflation har imidlertid forsinket den automatiske regulering af lønningerne og bidraget til en moderat lønudvikling. Sideløbende med den svage lønudvikling og stigningen i produktionen er tabet af omkostningskonkurrenceevne mindsket. I den sammenhæng er en overvågning af lønudviklingen berettiget.

- (10) Forpligtelserne relateret til en aldrende befolkning udgør en risiko på lang sigt, navnlig hvad angår pensionsudgifterne. Luxembourg har gjort beskedne fremskridt ved at mindske kløften mellem den lovbestemte og den faktiske pensionsalder gennem en begrænsning af mulighederne for tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. I juli 2015 blev et lovforslag om ændring af førtidspensionsordninger forelagt parlamentet. Én ordning er blevet ophævet, men adgangen til andre førtidspensionsordninger er til gengæld blevet lempet. I juli 2015 blev der vedtaget en lov om integrering af arbejdstagere med nedsat arbejdsevne, som har været i kraft siden den 1. januar 2016. Loven har øget mulighederne for, at arbejdstagere med nedsat arbejdsevne kan forblive på arbejdsmarkedet, og fører dermed til en nedgang i antallet af personer, der går på førtidspension. Førtidspensionering er stadig udbredt, og der er kun begrænsede incitamenter til at forblive erhvervsaktiv. Der findes stadig ikke en reel strategi for at holde ældre arbejdstagere længere i beskæftigelse og give dem incitamenter og kvalifikationer til at komme tilbage på arbejdsmarkedet. Den såkaldte "alderspagt", der skal fremme fastholdelse af ældre arbejdstagere i virksomheder med mere end 150 ansatte, er stadig til drøftelse i parlamentet.
- (11) Ifølge pensionsreformen fra 2012 skal der hvert femte år fra vedtagelsen af reformen gennemføres en kontrol og evaluering af pensionssystemets bæredygtighed. Regeringen har bekræftet, at den har til hensigt at fremskynde evalueringen til 2016 – i stedet for 2017 som oprindeligt planlagt – og har oprettet en arbejdsgruppe vedrørende pension, som har til opgave at gennemføre evalueringen. Der er ikke gjort fremskridt med hensyn til at knytte den lovbestemte pensionsalder til den forventede levetid, som det tidligere blev anbefalet af Rådet. Luxembourg er den eneste medlemsstat, der ikke har fastlagt en yderligere forhøjelse af den lovbestemte pensionsalder og førtidspensionsalder for perioden 2013-2060. I rapporten om befolkningsaldringen fra 2015 er den forventede stigning i aldersrelaterede udgifter blevet nedjusteret, men dette skyldes ikke reformer, men næsten udelukkende de mere gunstige demografiske fremskrivninger. Selv efter nedjusteringen forbliver den forventede stigning i pensionsudgifterne den højeste i EU. Desuden står Luxembourg over for risici i forbindelse med den forventede stigning i udgifterne til langtidspleje, der målt i forhold til BNP hører til de højeste blandt alle medlemsstaterne. Dette synes igen at være forårsaget af, at Luxemburg forventes at få den højeste stigning i andelen af plejefhængige i befolkningen frem til 2060 i EU. Der er gennemført et forberedende arbejde til en reform, der skal sikre den langsigtede bæredygtighed af forsikringsordningen for langtidspleje.
- (12) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Luxembourgs økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2016. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram samt de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på

de henstillinger, der er blevet rettet til Luxembourg i de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Luxembourg, men også til deres overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i EU ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger. Henstillingerne som led i det europæiske semester afspejles i henstilling 1 og 2 nedenfor.

- (13) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået stabilitetsprogrammet og er af den opfattelse<sup>9</sup>, at Luxembourg forventes at overholde stabilitets- og vækstpagten,

HENSTILLER, at Luxembourg i 2016 og 2017 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Sikre de offentlige pensioners bæredygtighed på lang sigt ved yderligere at begrænse mulighederne for tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, ved at knytte den lovbestemte pensionsalder til den forventede levetid og ved at øge incitamenterne for at forblive erhvervsaktiv længere.
2. Fjerne hindringer for investeringer og innovation, som begrænser den økonomiske udvikling inden for erhvervstjenester. Fjerne flaskehalse, der bremser boliginvesteringer.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*For Rådet*  
*Formand*

---

<sup>9</sup> I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.