



Bruxelles, 22.5.2017
COM(2017) 515 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2017 del Lussemburgo

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2017 del Lussemburgo

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2017 del Lussemburgo

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2017 del Lussemburgo

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea²,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo³,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Il 16 novembre 2016 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita⁴, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2017. Il Consiglio europeo del 9 e 10 marzo 2017 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 16 novembre 2016 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta⁵ in cui il Lussemburgo non è stato annoverato tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato anche la raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 9 e 10 marzo 2017 e adottata dal Consiglio il 21 marzo⁶.

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² COM(2017) 515 final.

³ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 e P8_TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

⁶ 2017/C92/01

- (2) In quanto paese la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, il Lussemburgo dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione per la zona euro che trova riscontro nella raccomandazione di cui punto 2.
- (3) Il 22 febbraio 2017 è stata pubblicata la relazione per paese relativa al Lussemburgo⁷. Nella relazione sono stati valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 12 luglio 2016, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) Il 28 aprile 2017 il Lussemburgo ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2017 e il suo programma di stabilità 2017. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei (Fondi SIE) degli Stati membri per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Conformemente a quanto previsto dalla legislazione in materia di Fondi SIE⁸, ove necessario per sostenere l'attuazione delle pertinenti raccomandazioni per paese, la Commissione può chiedere a uno Stato membro di rivedere e modificare i programmi a titolo di tali fondi. La Commissione ha precisato gli orientamenti sull'applicazione di tali norme⁹.
- (6) Il Lussemburgo è attualmente soggetto al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel suo programma di stabilità 2017 il governo prevede un calo del saldo nominale dall'1,6% del PIL nel 2016 allo 0,2% del PIL nel 2017, seguito da un costante aumento, per raggiungere un avanzo pari all'1,2% del PIL nel 2021. L'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un disavanzo strutturale pari allo 0,5% del PIL, continuerà ad essere rispettato con un margine durante l'intero periodo programmatico. Secondo il programma di stabilità, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe rimanere nettamente al di sotto del valore di riferimento del 60% del PIL stabilito dal trattato. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano queste proiezioni di bilancio è plausibile, fatta eccezione per il 2018, in cui è nettamente favorevole, e per il 2021, in cui è nettamente prudente. Sulla base delle previsioni di primavera 2017 della Commissione, il saldo strutturale dovrebbe registrare un avanzo pari allo 0,4% del PIL nel 2017 e allo 0,1% del PIL nel 2018, sostanzialmente in linea con il programma di stabilità e al di sopra dell'obiettivo di bilancio a medio termine. Nel complesso il Consiglio ritiene che il Lussemburgo rispetterà le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2017 e nel 2018.
- (7) Permangono le preoccupazioni circa la sostenibilità delle finanze pubbliche a lungo termine, dato il previsto aumento dei costi dell'invecchiamento. Nell'ambito della riforma delle pensioni del 2012, ogni cinque anni dall'adozione della riforma si

⁷ SWD(2017) 81 final.

⁸ Articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁹ COM(2014) 494 final.

dovrebbe procedere a un esercizio di monitoraggio e valutazione della sostenibilità del sistema pensionistico. Il governo ha anticipato la prima valutazione al 2016. Sebbene il riesame abbia concluso che il sistema pensionistico registra ancora un avanzo ricorrente che ha consentito di accumulare importanti riserve pensionistiche, il sistema pensionistico dovrebbe registrare un saldo negativo dal 2023. Secondo la recente revisione delle proiezioni demografiche dell'Eurostat, l'aumento di popolazione stimato sarà meno significativo di quanto previsto in precedenza, il che inciderà sull'indice di dipendenza, che aumenterà più velocemente di quanto previsto in precedenza, traducendosi in un maggiore aumento della spesa pensionistica. Non si sono registrati progressi nel collegamento dell'età pensionabile stabilita per legge alla speranza di vita, come raccomandato in precedenza dal Consiglio. Il Lussemburgo si distingue come l'unico Stato membro che non ha previsto di innalzare l'età pensionabile stabilita per legge per il periodo 2013-2060. Il Lussemburgo presenta l'aumento previsto più elevato dell'Unione della quota di popolazione dipendente entro il 2060. Il Lussemburgo ha compiuto progressi limitati in materia di prepensionamento. Nel luglio 2015 è stato presentato al Parlamento, dove giace in attesa di approvazione, un progetto di legge che modifica i regimi di prepensionamento. Nel complesso, il prepensionamento resta molto diffuso e gli incentivi a lavorare più a lungo sono limitati. In seguito alla revisione delle proiezioni demografiche, il Lussemburgo si trova ad affrontare ulteriori rischi connessi alla spesa per le cure di lunga durata. Si tratta già di uno dei livelli più elevati fra gli Stati membri in termini di quota del PIL e dovrebbe aumentare dall'1,5% al 3,2% del PIL entro il 2060, il che rappresenta più del doppio del livello attuale. In sede parlamentare è tuttora in fase di discussione un progetto di riforma dell'assicurazione per le cure di lunga durata.

- (8) Le autorità lussemburghesi hanno adottato un'ampia riforma fiscale, entrata in vigore nel gennaio 2017. La riforma ha introdotto modifiche principalmente nel settore della tassazione diretta, sia per le persone fisiche che per le società, volta a ridurre gradualmente l'aliquota dell'imposta sul reddito delle società (con l'obiettivo di aumentare la competitività) e ad aumentare la progressività dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (con l'obiettivo di aumentare l'equità). Nel contempo, l'aumento di alcune agevolazioni fiscali comporta il rischio di restringere la base imponibile. Per migliorare la prevedibilità del gettito fiscale, esiste un margine di ulteriore ampliamento della base imponibile, in particolare rivedendo l'attuale basso livello di tassazione degli alloggi e ricorrendo maggiormente a fonti alternative, fra cui una maggiore coerenza fra la tassazione ambientale e la diversificazione degli obiettivi economici.
- (9) Le autorità lussemburghesi hanno cercato di diversificare l'economia, riconoscendo i rischi associati alla forte dipendenza dal settore finanziario. Ridurre la dipendenza dell'economia del settore finanziario resta una sfida fondamentale a lungo termine. A tal fine l'analisi di diversificazione deve tradursi in misure specifiche con un calendario ben definito. Tenuto conto dell'elevato costo del lavoro nel paese, le attività a maggior valore aggiunto hanno il potenziale di sbloccare fonti di crescita alternative. Il successo della diversificazione dell'economia nazionale dipende quindi in gran parte dai settori meno sensibili ai livelli del costo del lavoro. Essi si fondano largamente sulla ricerca e l'innovazione che tendono a presentare un'elevata intensità di tecnologia e conoscenze. La riduzione o l'eliminazione delle barriere agli investimenti e all'innovazione che limitano lo sviluppo economico consentirebbe di sbloccare il potenziale innovante e stimolerebbe la diversificazione. Mentre gli investimenti pubblici sono superiori alla media della zona euro, gli investimenti

privati sono invece inferiori alla media. Sostenere un elevato livello di investimenti è essenziale per mantenere le prospettive di crescita.

- (10) Un'ulteriore espansione del settore dei servizi non finanziari, che già conosce un gran successo, potrebbe anch'essa contribuire a diversificare l'economia. Restano elevati gli ostacoli regolamentari nel settore dei servizi alle imprese, in particolare per gli esperti contabili, gli architetti, gli ingegneri e gli avvocati. Per queste professioni, il tasso di fatturato delle imprese è inferiore sia alla media dell'UE, sia al tasso medio dell'economia nel suo insieme. Le restrizioni a tali professioni possono quindi pregiudicare la competitività delle imprese in Lussemburgo. Tali ostacoli comprendono l'ampia portata delle attività riservate agli architetti, i compiti semplici quali le attività di gestione del libro paga o la preparazione di dichiarazioni fiscali riservate a professionisti altamente qualificati, le consulenze giuridiche di esclusiva competenza degli avvocati e la forma giuridica nonché i requisiti in materia di partecipazioni, le norme sull'incompatibilità e le restrizioni multidisciplinari per gli avvocati, che possono essere sproporzionati rispetto ai principi fondamentali, come l'indipendenza della professione, e le corrispondenti disposizioni di supervisione.
- (11) Per evitare impatti negativi, sono necessari politiche attive del mercato del lavoro e programmi di apprendimento permanente mirati in particolare al sostegno dei lavoratori più anziani, il cui tasso di occupazione rimane tra i più bassi dell'UE. Sono state adottate misure per migliorarne l'occupabilità e il collegamento con il mercato del lavoro. Dal 1° gennaio 2016 è entrata in vigore la legge sulla riclassificazione dei lavoratori con disabilità lavorative, affinché questi possano restare più a lungo sul mercato del lavoro. Deve tuttavia ancora essere presentata una strategia globale, a seguito di consultazioni con le parti sociali. Il “patto delle età”, un progetto di legge inteso a incoraggiare le imprese con più di 150 dipendenti a mantenere in attività i lavoratori più anziani, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, non è stato ancora adottato. Le opportunità di sviluppo delle competenze mediante politiche attive del mercato del lavoro e programmi di apprendimento permanente mirati a sostenere i lavoratori più anziani continueranno a costituire elementi importanti per il buon esito di tali politiche. Investire nelle competenze è fondamentale per sfruttare appieno i vantaggi della digitalizzazione e mantenere la competitività.
- (12) Per affrontare l'offerta carente di immobili è stato adottato un consistente pacchetto di misure, ma il suo impatto reale non è ancora visibile. L'incapacità di accedere ai terreni edificabili, per la maggior parte di proprietà di privati cittadini, sembra essere uno degli ostacoli principali all'aumento dell'offerta di alloggi. L'offerta limitata di alloggi residenziali, abbinata a una forte domanda, si è tradotta in un incremento costante dei prezzi delle abitazioni, che contribuisce a spiegare la tendenza all'aumento dell'indebitamento delle famiglie, principalmente connesso ai mutui. Inoltre, nonostante i notevoli investimenti nelle infrastrutture di trasporto, la lotta contro la congestione del traffico resta una sfida. Ciò è tanto più vero in quanto le moderne prassi di lavoro, come il telelavoro, nel caso dei lavoratori frontalieri sono scoraggiate dalle politiche di bilancio dei paesi vicini. Gli alloggi e la mobilità costituiscono sfide in grado di incidere sugli sforzi per diversificare l'economia e aumentare la competitività e potrebbero inoltre fungere da ostacoli al mercato del lavoro nell'attrarre lavoratori altamente qualificati.
- (13) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica del Lussemburgo, pubblicata nella relazione per paese 2017. Ha altresì valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte al Lussemburgo negli anni

precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica del Lussemburgo, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la *governance* economica dell'Unione nel suo insieme, offrendo un contributo a livello dell'UE per le future decisioni nazionali.

- (14) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità ed è del parere¹⁰ che il Lussemburgo dovrebbe rispettare il patto di stabilità e crescita,

RACCOMANDA che il Lussemburgo adotti provvedimenti nel 2017 e nel 2018 al fine di:

1. rafforzare la diversificazione dell'economia, anche mediante la rimozione degli ostacoli agli investimenti e all'innovazione; sopprimere le restrizioni regolamentari nel settore dei servizi alle imprese;
2. garantire la sostenibilità del sistema pensionistico sul lungo termine, limitare i prepensionamenti e aumentare il tasso di occupazione dei lavoratori più anziani.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*

¹⁰ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.