



Brüssel, 29.5.2013
COM(2013) 366 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

**milles käsitletakse Luksemburgi 2013. aasta riiklikku reformikava
ja esitatakse nõukogu arvamus Luksemburgi stabiilsusprogrammi (2012–2016) kohta**

{SWD(2013) 366 final}

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Luksemburgi 2013. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Luksemburgi stabiilsusprogrammi (2012–2016) kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,¹ eriti selle artikli 5 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi²,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone³,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

olles konsulteerinud majandus- ja rahanduskomiteega

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa Ülemkogu kiitis 26. märtsil 2010 heaks komisjoni ettepaneku käivitada uus tööhõive ja majanduskasvu strateegia „Euroopa 2020”, mis põhineb majanduspoliitika tõhustatud koordineerimisel ning keskendub esmatähtsatele valdkondadele, kus on vaja võtta meetmeid Euroopa jätkusuutliku majanduskasvu ja konkurentsivõime potentsiaali suurendamiseks.
- (2) Nõukogu võttis 13. juulil 2010 komisjoni ettepanekute põhjal vastu soovitusel liikmesriikide ja liidu majanduspoliitika üldsuuniste kohta ajavahemikuks 2010–2014 ning 21. oktoobril 2010 otsuse liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta⁴; mõlemat dokumenti koos nimetatakse koonsuunisteks. Liikmesriike kutsuti üles võtma koonsuuniseid arvesse oma majandus- ja tööhõivepoliitikas.
- (3) 29. juunil 2012 võtsid riigipead ja valitsusjuhid vastu majanduskasvu- ja töökohtade loomise kokkuleppe, millega loodi sidus tegevusraamistik riiklikul, ELi ja euroala tasandil, kasutades selleks kõiki võimalikke hoobasid, vahendeid ja poliitikameetmeid. Otsustati, milliseid meetmeid võtta liikmesriikide tasandil, eelkõige väljendades

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

² COM(2013) 366 (final).

³ P7_TA(2013)0052 ja P7_TA(2013)0053.

⁴ Nõukogu otsus 2013/208/EL, 22. aprill 2013.

täielikku pühendumust strateegia „Euroopa 2020” eesmärkide saavutamisele ja riigipõhiste soovitude rakendamisele.

- (4) Nõukogu võttis 6. juulil 2012 vastu soovitusel Luksemburgi 2012. aasta riikliku reformikava kohta ja esitas arvamuse Luksemburgi ajakohastatud stabiilsusprogrammi (2011–2015) kohta.
- (5) Komisjon võttis 28. novembril 2012 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi,⁵ mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2013) algust. Samuti 28. novembril 2012 võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 (makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta) põhjal vastu häiremehhanismi aruande⁶, milles liikmesriikide hulgas, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida, ei nimetatud Luksemburgi.
- (6) Euroopa Ülemkogu kiitis 14. märtsil 2013 heaks finantsstabiilsuse tagamise ja eelarve konsolideerimise prioriteedid ning majanduskasvu hoogustamise meetmed. Ülemkogu toonitas vajadust saavutada diferentseeritud ja majanduskasvu soodustav eelarve konsolideerimine, taastada tavapärased majandusele laenu andmise tingimused, edendada majanduskasvu ja konkurentsivõimet, tegelda töötuse probleemiga ja majanduskriisi sotsiaalsete tagajärgedega ning moderniseerida avalikku haldust.
- (7) Luksemburg esitas 26. aprillil 2013 oma 2013. aasta stabiilsusprogrammi ajavahemikuks 2012–2016 ja oma 2013. aasta riikliku reformikava. Selleks et võtta arvesse nende kahe programmi omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.
- (8) Nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 alusel 2013. aasta stabiilsusprogrammidele antud hinnangu põhjal on nõukogu seisukohal, et programmis esitatud eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on realistlik. Eelkõige on programmi stsenaarium 2013. aastaks väga sarnane komisjoni 2013. aasta kevadprognoosiga, samas kui 2014. aasta puhul on see veidi optimistlikum. Keskpika perioodi puudujäägi prognooside tegemisel lähtutakse veidi optimistlikumast majanduskasvu stsenaariumist, mille puhul majanduskasv on potentsiaalsest majanduskasvust suurem. Programmis visandatud eelarvestrateegia eesmärk on vähendada eelarvepuudujääki 0,8 %-st SKPst 2012. aastal 0,6 %-ni SKPst 2014. aastal. Kuid programmi lõpuaastateks ennustatakse eelarvepuudujäägi suurenemist 1,3 %-ni SKPst nii 2015. kui ka 2016. aastal. See on tingitud elektrooniliste teenustega seonduvate uute käibemaksueeskirjade kehtestamisest, mis jõustuvad 1. jaanuaril 2015 ning millega Luksemburgi õigusaktid viiakse kooskõlla ELi eeskirjadega. Kõnealuste eeskirjade kohaselt kantakse e-kaubandustegevuselt teenitud käibemaksutulud üle tarnija asukohariigist kliendi elukohariiki. Ametiasutuste hinnangul vähendab uute eeskirjade mõju käibemaksutulusid 1,4 % võrra SKPst. Valitsus on juba teada andnud käibemaksu standardmäära tõstmisest, et tulude vähenemist osaliselt korvata. 2013. aasta stabiilsusprogrammiga kinnitatakse varasemat keskpika perioodi eelarve-eesmärki, milleks on struktuurne ülejääk 0,5 % SKPst. Keskpika perioodi eesmärk vastab stabiilsuse ja kasvu pakti nõuetele. Lätudes nii komisjoni 2013. aasta kevadprognoosist kui ka programmiga ettenähtud (ümberarvutatud) struktuursest eelarvepositsioonist, peaks Luksemburg 2012. aastal saavutama struktuurse ülejäägi 0,1 % SKPst, mis jääb alla keskpika perioodi eesmärgile, ning 2013. aastal saavutama ka oma keskpika perioodi eesmärgi. Samas ennustatakse, et Luksemburg kaugeneb 2014. aastast alates taas oma keskpika perioodi eesmärgist 0,3 % võrra SKPst ning isegi rohkem aastatel 2015 ja 2016. Riigi ametiasutused on korranud oma eesmärki

⁵ COM(2012) 750 (final).

⁶ COM(2012) 751 (final).

pöörduda keskpika perioodi eesmärgi juurde tagasi hiljemalt 2017. aastal, et saavutada suurem manööverdamisruum. Valitsemissektori koguvõlg, mis 2012. aastal oli 20,8 % SKPst, jääb tublisti allapoole aluslepingus sätestatud kontrollväärtust.

- (9) Luksemburg on viimastel aastatel suutnud hoida oma avaliku sektori eelarvepuudujäägi allpool kontrollväärtust 3 % SKPst, vältides seega ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamist. See on olnud tingitud pigem suurematest tuludest kui kulutuste piiramisest. Võtmata arvesse kaalutlusõiguse alusel võetud tulumeetmeid, hinnatakse nimelt, et 2012. aastal ületas valitsemissektori kulude kasvumäär stabiilsuse ja kasvu paktis kindlaksmääratud kulude sihttasest. Valitsemissektori kulude kasvumäära kõrvalekalle kulude sihttasemest jõuab prognoosi kohaselt 1,3 protsendipunkti SKPst, ületades määruses (EÜ) nr 1466/97 sätestatud kontrollväärtust 0,5 % SKPst. Selle kõrvalekalde kvalifitseerimiseks on aga vaja läbi viia üldhinnang, võttes arvesse muid tegureid: i) eelarvepuudujääk suurenes 2012. aastal struktuurselt üksnes 0,2 % võrra SKPst; ii) arvestades riigi väiksust ja selle avatust, on Luksemburgi majandus väga volatiilne; ning iii) komisjoni talituste 2013. aasta kevadprognoosi kohaselt peaks Luksemburg saavutama oma keskpika perioodi eelarve-eesmärgi juba 2013. aastal. Kõik need elemendid osutavad kõrvalekalde mittestruktuursele laadile. Siiski kujutab Luksemburgi keskvalitsuse kogutud tulude suur volatiilsus, mis senini on toonud kaasa plaanitud kõrgemad tulud, endast ohtu riigi rahanduse jätkusuutlikkusele. Asjaomaste riskide paremaks käsitlemiseks tuleks seadusega ette näha nii võla kui ka kulude piirangud. Samuti tuleks määrata kindlaks järelevalveasutus ja nõuete täitmata jätmise korral võetavad meetmed. Eespool nimetatud käibemaksupaketi jõustumine 1. jaanuaril 2015 ja seejärel selle poolt maksude kogumisele avalduv tugev negatiivne mõju iseloomustavad seda, kui tähtis on Luksemburgi jaoks keskpika perioodi eelarveraamistiku kasutuselevõtmine. Eelkõige nõuaks see 2014. aastal eriti konservatiivset eelarvepoliitikat.
- (10) Praegu laekub tarbimismaksudest vähem kui kolmandik maksutuludest ning see on osaliselt tingitud harilike ja vähendatud käibemaksumäärade tagasihoidlikkusest. Luksemburg on ELis esikohal selle poolest, et paljude kauba- ja teenustekategooriate suhtes kohaldatakse vähendatud käibemaksumäärasid. Madalasse käibemaksu ja SKP suhtesse annab oma panuse ka käibemaksust vabastatud suur finantssektor. Üldiselt on Luksemburgil võimalik tulusid suurendada hariliku käibemaksumäära laiendamisega. Lisaks iseloomustab Luksemburgi äriühingu tulumaksu süsteemi tulumaksu ulatuslik kasutamine võlguoleku soodustamiseks, mis omakorda tingib kõrge erasektori võla suhte SKPsse.
- (11) Luksemburgis 2012. aasta detsembris vastuvõetud pensionireformi võib pidada vaid esimeseks sammuks õiges suunas. Isegi kui võtta arvesse suuremat osa vastuvõetud pensionireformi aspekte, oleks Luksemburgis ikkagi tarvis rakendada pikaajalist jätkusuutlikkust tõhustavat poliitikat, mis peaks tagama esmase eelarvepositsiooni alalise parandamise 8,6 protsendipunkti võtta SKPst, et täita eelarvetühimik. Luksemburg peab seega minema oma pensionireformiga kaugemale. Reaalsele palgatõusule tugineva ülemmäära kehtestamine pensionide kohandamisele suurendaks pensionireserve ning seadusjärgse pensioniea sidumine oodatava elueaga aitaks tagada pensionisüsteemi pikaajalise jätkusuutlikkuse. Lisaks tuleks vähendada ennetähtaegselt pensionile jäämise võimalusi ning tuleks soodustada nõutavast miinimumist pikemaajalist töötamist. Lisaks prognoositakse, et pikaajalise hooldusega seotud kulude mõju eelarve jätkusuutlikkusele moodustab 2,1 protsendipunkti

Luksemburgi mahajäämusest jätkusuutlikkuses. Luksemburgis prognoositakse ELi keskmisest kõrgemat kasvu nii eakate kui ka ülalpeetavate arvus.

- (12) Luksemburgi praegune tootlikkus on üsna kõrge. Samas on mänguruum tootlikkuse kasvu osas jäämas väiksemaks. Seepärast tuleks piirata tööjõu ühikukulude kasvu, tagades palkade ja tootlikkuse parema kooskõla. Luksemburg on võtnud meetmeid palgakasvu piiramiseks, muutes ajavahemikul 2012–2014 indekseerimise süsteemi. Kuid see reform on üksnes ajutine ega taga seda, et palgad hakkaksid aja jooksul muutuma kooskõlas tootlikkusega. Tootlikkus ei ole sama kõikides majandussektorites ning tootlikkuse tase finantssektoris on peaaegu kaks korda kõrgem kui ülejäänud majandusvaldkondades. Luksemburgi konkurentsivõime on tõsiselt ohustatud alates 2015. aastast, mil automaatset indekseerimise süsteemi hakatakse jälle tavapärasel viisil kohaldama. Seega tuleks võtta lisameetmeid palkade kujundamise süsteemi alalisemaks reformimiseks, et tulevikus ära hoida konkurentsivõime edasist halvenemist.
- (13) Luksemburgi majandus on äärmiselt sõltuv finantssektorist, mille osa kogulisandväärtusest on ligikaudu 30 % ja kogutud eelarvetuludest 25 %. Selleks et kindlustada riigi konkurentsivõime tulevikus, tuleks leida alternatiivsed „pädevusnišid”. Kuid Luksemburgi teadus- ja innovatsioonisüsteem on jätkuvalt väga nõrk ja Luksemburg on jäänud maha 2020. aastaks seatud teadus- ja arendustegevuse intensiivsuse eesmärgi saavutamise tähtajast. Luksemburgi tulemused riiklike teadusasutuste ja ettevõtete vahelise koostöö näitajate vallas on tublisti alla ELi keskmise, kajastades erasektori teadus- ja arendustegevuse ning avalik-õigusliku teadussüsteemi praegust eraldatust. Luksemburg peaks astuma vastu teadus- ja arendustegevuse intensiivsuse vähenemise suundumusele, eelkõige aidates suurendada ettevõtete teadus- ja arendustegevuse intensiivsust. Sihipärasema aruka spetsialiseerumise strateegia väljatöötamine võiks mängida olulist rolli teadustöö riikliku rahastamise majandusliku mõju suurendamisel, eelkõige tagades erasektori investeringute finantsvõimenduse. Sellist suunitletud strateegiat peaks täiendama mahukas horisontaalpoliitika, mis on keskendunud uuenduslike ettevõtete arengule ja majanduskasvule.
- (14) Noorte töötuse määr on jätkuvalt kõrge (18 %) ning sõltub suuresti haridustasemest. Noortele püsielanikele pakuvad töökohtade suhtes tugevat konkurentsi mitteresidendid, kes on sageli parema kvalifikatsiooniga. Kuigi Luksemburg on näidanud üles suurt pühendumust noorte tööpuudusega võitlemisel, on vaja lisameetmeid. Selleks et saada võimalikult palju kasu, peaksid meetmed moodustama osa laiaulatuslikust reformistrateegiast, mis hõlmaks tugevdatud aktiveerimispoliitikat, et võidelda hüvitistest sõltuvusega. PISA uuringu kohaselt on Luksemburgi tulemused noorte põhisõkuste vallas võrdlemisi kesised. Vaja on täiendavaid meetmeid, et pöörata ümber 2006. aastast täheldatud negatiivne suundumus lugemise, matemaatika ja loodusteaduste vallas. Lisasamme tuleks teha ebasoodsamas olukorras olevaid õpilasi õpetavate koolide haridusressursside parandamiseks ja nende sihipärasemaks muutmiseks ning keelelise abi ja parandusõppe vahendite suurendamiseks. Täiendavalt tuleks uurida sisserändaja taustaga inimeste poolt tööturul kogetud konkreetseid probleeme ja neid tuleks lahendada sihipäraste meetmete, sealhulgas keeleõkusega seonduvate meetmetega. Sellega seoses tuleks erilist tähelepanu pöörata kutseharidusele ja -koolitusele. Lisameetmeid tuleks võtta väikelaste hariduse parandamiseks ja haridussüsteemist varakult lahkumise vähendamiseks, eelkõige sisserännanud inimeste puhul. Tuleks parandada eakate töötajate tööalast konkurentsivõimet, muu hulgas nende õkuste täiendamise kaudu.

- (15) Luksemburg on pühendunud oma kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamisele ELi heitkogustega kauplemise süsteemi (HKS) mittekuuluvates sektorites 20 % võrra 2020. aastal (võrreldes 2005. aastaga), kuid prognooside kohaselt jääb teda eesmärgist lahutama 27 protsendipunkti. Transpordisektori osa HKSi-välistest heitkogustest oli 2010. aastal 64 % ning see kujutab endast Luksemburgi jaoks suurt probleemi. Praegu kehtestatud meetmed aitaksid kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähendada üksnes kolmandiku võrra eesmärgi saavutamiseks vajalikust määrast. Seega tuleks meetmeid tunduvalt tõhustada, eelkõige suurendades kütusemaksu, et vähendada maksuerinevust naaberriikidega. Samuti tuleks kiirendada sõidukite maksustamise reformi. Luksemburg peaks jätkama selliste projektide rahastamist, mis soodustavad ühistranspordi kasutust. Riik peaks kehtestama maanteedel ummikumaksud, et soodustada üleminekut ühistranspordi kasutamisele. Tuleks soodustada paremaid ühistranspordi ühendusi naaberriikidega.
- (16) Komisjon hindas Euroopa poolaasta raames põhjalikult Luksemburgi majanduspoliitikat. Hinnati stabiilsusprogrammi ja riiklikku reformikava. Hindamisel on arvesse võetud kõnealuste dokumentide asjakohasust Luksemburgi fiskaal- ja sotsiaal-majanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, aga ka nende vastavust ELi eeskirjadele ja juhistele, pidades silmas vajadust tugevdada ELi üldist majandusjuhtimist, lisades ELi tasandi panuse riigi tasandil tehtavatesse otsustesse. Euroopa poolaasta raames koostatud komisjoni soovitusel kajastuvad soovitusel 1–6.
- (17) Võttes arvesse kõnealust hinnangut, on nõukogu Luksemburgi stabiilsusprogrammi läbi vaadanud ja tema arvamus⁷ selle kohta kajastub eelkõige soovitusel 1.
- (18) Komisjon on Euroopa poolaasta raames hinnanud põhjalikult ka kogu euroala majanduspoliitikat. Sellele tuginedes on nõukogu esitanud konkreetseid soovitusi liikmesriikidele, kelle vääringuks on euro. Ka Luksemburg peaks tagama kõnealuste soovitusel täieliku ja õigeaegse rakendamise,

SOOVITAB Luksemburgil võtta 2013.–2014. aastal järgmisi meetmeid:

1. Säilitada stabiilne eelarvepositsioon ja püsida keskpika perioodi eelarve-eesmärgi saavutamise kursil, et tagada riigi rahanduse pikaajaline jätkusuutlikkus, võttes eelkõige arvesse vananemisega seotud kaudseid kohustusi. Edendada eelarvehaldust, kehtestades keskpika perioodi eelarveraamistiku, mis hõlmaks keskvalitsust ja sisaldaks mitmeaastaseid kulutuste ülemmäärasid, ning juurutades eelarve-eeskirjade sõltumatu järelevalvet.
2. Võtta ettevõtete maksustamisega seoses meetmeid võlgnevuse soodustamise kaotamiseks ja laiendada hariliku käibemaksumäära kohaldamist.
3. Piirata vananemisega seotud kulusid, muutes pikaajalise hoolduse kulutõhusamaks, eelkõige pöörates enam tähelepanu ennetusele, rehabiliteerimisele ja iseseisvale elamisele, tugevdades hiljuti vastuvõetud pensionireformi, võttes lisameetmeid ennetähtaegselt pensionile jäämise piiramiseks ja tõstes tegelikku pensioniiga, sealhulgas sidudes seadusjärgse pensioniea oodatava elueaga.
4. Võtta praeguse külmutamise järel sotsiaalpartneritega konsulteerides ja oma riigi tavasid järgides täiendavaid struktuurimeetmeid, et reformida palkade kujundamise süsteemi, sealhulgas palkade indekseerimist, eesmärgiga parandada selle vastavust tootlikkusele, valdkondlikele arengule ja tööturu tingimustele ning edendada konkurentsivõimet. Suurendada jõupingutusi majanduse struktuuri

⁷ Vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikele 2.

mitmekesistamiseks, soodustades teadustöösse tehtavaid erasektori investeeringuid, eelkõige arendades koostööd avaliku sektori teadusasutuste ja ettevõtete vahel.

5. Tõhustada meetmeid noorte tööpuuduse vähendamiseks aktiivse tööturupoliitika ja selle järelvalve parandamise kaudu. Tugevdada üld- ja kutseharidust, et noorte oskused vastaksid paremini tööturu nõudlusele, eelkõige sisserändaja taustaga inimeste puhul. Võtma kindlaid meetmeid eakate töötajate osalemise suurendamiseks tööturul, sealhulgas parandades nende tööalast konkurentsivõimet elukestva õppe kaudu.
6. Tõhustada meetmeid heitkogustega kauplemise süsteemi väliste heitkoguste vähendamise eesmärgi täitmiseks, eelkõige transpordiga seotud energiatoodete maksustamise suurendamise kaudu.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*