



Briuselis, 2013 05 29
COM(2013) 366 final

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

**dėl 2013 m. Liuksemburgo nacionalinės reformų programos
su Tarybos nuomone dėl 2012–2016 m. Liuksemburgo stabilumo programos**

{SWD(2013) 366 final}

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl 2013 m. Liuksemburgo nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2012–2016 m. Liuksemburgo stabilumo programos

EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 121 straipsnio 2 dalį ir 148 straipsnio 4 dalį,

atsižvelgdama į 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo¹, ypač į jo 5 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdama į Europos Komisijos rekomendaciją²,

atsižvelgdama į Europos Parlamento rezoliucijas³,

atsižvelgdama į Europos Vadovų Tarybos išvadą,

atsižvelgdama į Užimtumo komiteto nuomonę,

pasikonsultavusi su Ekonomikos ir finansų komitetu,

kadangi:

- (1) 2010 m. kovo 26 d. Europos Vadovų Taryba pritarė Komisijos pasiūlymui įgyvendinti naują augimo ir darbo vietų kūrimo strategiją „Europa 2020“, grindžiamą geresniu ekonominės politikos koordinavimu, ir daugiausia dėmesio skirti toms svarbioms sritims, kuriose reikia imtis veiksmų, kad būtų stiprinamas Europos tvaraus augimo ir konkurencingumo potencialas;
- (2) remdamasi Komisijos pasiūlymais, 2010 m. liepos 13 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl valstybių narių ir Sąjungos bendrųjų ekonominės politikos gairių (2010–2014 m.), o 2010 m. spalio 21 d. – sprendimą dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių⁴, kurios kartu sudaro integruotas gaires. Į šias integruotas gaires valstybių narių paprašyta atsižvelgti formuojant nacionalinę ekonominę ir užimtumo politiką;
- (3) 2012 m. birželio 29 d. valstybių ar vyriausybių nusprendė priimti Susitarimą dėl ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo, kuriuo nustatė nuoseklią nacionalinių, ES ir euro zonos veiksmų, naudojant visus galimus svertus, priemones ir politikos strategijas, sistemą. Jie nutarė, kokių veiksmų reikėtų imtis valstybių narių lygmeniu,

¹ OL L 209, 1997 8 2, p. 1.

² COM(2013) 366 *final*.

³ P7_TA(2013)0052 ir P7_TA(2013)0053.

⁴ 2013 m. balandžio 22 d. Tarybos sprendimas 2013/208/ES.

visų pirma išreikšdami tvirtą įsipareigojimą siekti strategijos „Europa 2020“ tikslų ir įgyvendinti konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas;

- (4) 2012 m. liepos 6 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl Liuksemburgo 2012 m. nacionalinės reformų programos ir nuomonę dėl atnaujintos 2011–2015 m. Liuksemburgo stabilumo programos;
- (5) 2012 m. lapkričio 28 d. Komisija priėmė metinę augimo apžvalgą⁵, kuria pradedamas 2013 m. Europos ekonominės politikos koordinavimo semestras. Be to, 2012 m. lapkričio 28 d. Komisija pagal Reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 dėl makroekonominių disbalansų prevencijos ir naikinimo priėmė Ispėjimo mechanizmo ataskaitą⁶, kurioje nenurodė, kad Liuksemburgas yra viena iš valstybių narių, dėl kurios reikės parengti nuodugnią apžvalgą;
- (6) 2013 m. kovo 14 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino prioritetus, kuriais turi būti užtikrintas finansinis stabilumas, fiskalinis konsolidavimas ir ekonomikos augimo skatinimo veiksmai. Ji pabrėžė, kad reikia vykdyti diferencijuotą, ekonomikos augimą skatinantį fiskalinį konsolidavimą, atkurti įprastas skolinimo ekonomikai sąlygas, skatinti ekonomikos augimą ir konkurencingumą, spręsti nedarbo problemą, šalinti socialines krizės pasekmes ir modernizuoti viešąjį administravimą;
- (7) 2013 m. balandžio 26 d. Liuksemburgas pateikė 2013 m. atnaujintą 2012–2016 m. stabilumo programą ir 2013 m. nacionalinę reformų programą. Siekiant atsižvelgti į abiejų programų sąsają, jos vertintos vienu metu;
- (8) remdamasi 2013 m. stabilumo programos vertinimu pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97, Taryba mano, kad makroekonominis scenarijus, kuriuo grindžiamos programoje pateiktos biudžeto projekcijos, yra tikėtinas. Visų pirma, 2013 m. programos scenarijus labai panašus į Komisijos 2013 m. pavasario prognozę, nors 2014 m. scenarijus šiek tiek optimistiškesnis. Vidutinės trukmės laikotarpio deficito projekcijos pagrįstos gana optimistiniu augimo scenarijumi, didesniu už potencialų augimą. Programoje išdėstytos biudžeto strategijos tikslas – sumažinti deficitą nuo 0,8 % BVP 2012 m. iki 0,6 % BVP 2014 m. Tačiau prognozuojama, kad programos laikotarpio pabaigos metais (2015 ir 2016 m.) deficitas išaugs iki 1,3 % BVP. Tai lemia naujų PVM taisyklių dėl elektroninių paslaugų įvedimas nuo 2015 m. sausio 1 d.; taip Liuksemburgas prisiderins prie ES taisyklių. Pagal šias taisykles PVM pajamos, gautos iš elektroninės prekybos veiklos, bus pervedamos iš tiekėjo įsisteigimo šalies į kliento gyvenamosios vietos šalį. Valdžios institucijų vertinimu, dėl naujųjų taisyklių PVM pajamos sumažės 1,4 % BVP. Vyriausybė jau paskelbė, kad siekiant kompensuoti dalį prarastų pajamų bus didinamas standartinis PVM tarifas. 2013 m. stabilumo programoje patvirtintas ankstesnis vidutinės trukmės laikotarpio biudžeto tikslas – 0,5 % BVP struktūrinis perteklius. Vidutinės trukmės laikotarpio tikslas atitinka Stabilumo ir augimo pakto reikalavimus. Remiantis Komisijos tarnybų 2013 m. pavasario prognoze ir programoje pateiktu (perskaičiuotu) struktūriniu biudžeto balansu, 2012 m. Liuksemburgas tikisi 0,1 % BVP struktūrinio pertekliaus (šis dydis mažesnis už vidutinės trukmės laikotarpio tikslą), o vidutinės trukmės laikotarpio tikslą numato pasiekti 2013 m. Tačiau numatoma, kad Liuksemburgas nuo savo vidutinės trukmės laikotarpio tikslo vėl nukryps 0,3 % 2014 m. ir dar daugiau 2015 ir 2016 m. Nacionalinės valdžios institucijos pakartojo tikslą grįžti prie vidutinės trukmės laikotarpio tikslo ne vėliau kaip 2017 m., kad turėtų daugiau veiksmų laisvės.

⁵ COM(2012) 750 *final*.

⁶ COM(2012) 751 *final*.

Bendroji valdžios sektoriaus skola – 20,8 % BVP 2012 m. – yra gerokai mažesnė nei Sutartyje nustatyta pamatinė vertė;

- (9) pastaruoju metu Liuksemburgas sugebėjo neviršyti valdžios sektoriaus deficito 3 % BVP ribos ir taip išvengė perviršinio deficito procedūros. Taip atsitiko labiau dėl didelių pajamų negu dėl išlaidų ribojimo. Konkrečiai 2012 m. valdžios sektoriaus išlaidų augimas, neatsižvelgiant į diskrecines pajamų priemones, pagal apskaičiavimus bus didesnis už Stabilumo ir augimo pakte nustatytą išlaidų kriterijų. Valdžios sektoriaus išlaidų augimo nuokrypis nuo išlaidų kriterijaus turėtų siekti 1,3 % BVP ir viršyti Reglamente (EB) Nr. 1466/97 nustatytą 0,5 % BVP ribą. Tačiau šiam nuokrypiui įvertinti reikia atlikti bendrą vertinimą atsižvelgiant į kitus veiksniai: i) 2012 m. deficitas struktūriniu požiūriu padidėjo tik 0,2 % BVP; ii) Liuksemburgo ekonomika dėl šalies mažumo ir jos atvirumo laipsnio yra labai nepastovi; iii) pagal Komisijos tarnybų 2013 m. pavasario prognozę Liuksemburgas vidutinės trukmės laikotarpio tikslą turėtų pasiekti jau 2013 m. Visi šie elementai rodo, kad nuokrypis nėra struktūrinis. Vis dėlto didelis Liuksemburgo valdžios sektoriaus surenkamų pajamų kintamumas (dėl to iki šiol pajamų būdavo surenkama daugiau, nei planuota) kelia riziką viešųjų finansų tvarumui. Siekiant šią riziką geriau valdyti, reikėtų įstatymiškai nustatyti tiek skolos, tiek išlaidų apribojimus. Be to, reikėtų nurodyti stebėsenos organą ir iš anksto apibrėžti veiksmus, jei tų apribojimų būtų nesilaikoma. Minėtų PVM priemonių įsigaliojimas 2015 m. sausio 1 d. ir didelis neigiamas poveikis mokesčių surinkimui vėliau rodo, kad Liuksemburgui svarbu nustatyti vidutinės trukmės laikotarpio biudžeto sistemą. Konkrečiai dėl to reikėtų, kad 2014 m. biudžeto kryptys būtų ypač atsargios;
- (10) šiuo metu mažiau kaip trečdalis mokestinių pajamų surenkama iš vartojimo mokesčių, iš dalies taip yra dėl nedidelių standartinių ir lengvatinių PVM tarifų. Liuksemburgas pirmąja ES pagal prekių ir paslaugų kategorijų, kurioms taikomi lengvatiniai PVM tarifai, skaičių. Labai didelis finansų sektorius, kuriam PVM netaikomas, taip pat prisideda prie to, kad PVM santykis su BVP nedidelis. Apskritai Liuksemburge yra galimybių surinkti daugiau pajamų padidinus standartinį PVM tarifą. Be to, Liuksemburgo pelno mokesčio sistemai būdingas didelis įsiskolinimui palankus mokestinis iškreipimas – tai viena iš privačiojo sektoriaus didelio skolos santykio su BVP priežasčių;
- (11) 2012 m. gruodžio mėn. patvirtintą Liuksemburgo pensijų sistemos reformą tegalima laikyti pirmu žingsniu tinkama kryptimi. Net atsižvelgiant į daugelį patvirtintos pensijų sistemos reformos aspektų, Liuksemburgui vis tiek reikėtų įgyvendinti ilgalaikę tvarumo didinimo politiką, kuri atitiktų 8,6 proc. punkto BVP nuolatinį pirminio balanso pagerėjimą, kad išnyktų fiskalinis atotrūkis. Todėl Liuksemburgui reikia visapusiškesnės pensijų sistemos reformos. Įvedus viršutinę pensijų koregavimo ribą, grindžiamą realaus darbo užmokesčio padidėjimu, išaugtų pensijų rezervai, o teisės aktais nustatytą pensinį amžių susiejus su tikėtina gyvenimo trukme būtų lengviau užtikrinti ilgalaikę pensijų sistemos tvarumą. Be to, reikėtų apriboti ankstyvo išėjimo į pensiją galimybes ir užtikrinti, kad labiau apsimokėtų dirbti ilgiau negu reikalaujamas minimumas. Taip pat numatoma, kad ilgalaikės priežiūros išlaidų poveikis fiskaliniam tvarumui Liuksemburgo tvarumo atotrūkį padidins 2,1 proc. punkto. Numatomas tiek vyresnio amžiaus žmonių, tiek priklausomų asmenų skaičiaus augimas Liuksemburge yra didelis, palyginti su ES vidurkiu;
- (12) našumas Liuksemburge šiuo metu yra gana didelis. Tačiau našumo didėjimo galimybės tampa vis labiau ribotos. Todėl vienetui tenkančių darbo sąnaudų augimas turėtų būti ribojamas užtikrinant geresnę darbo užmokesčio ir našumo koreliaciją.

Liuksemburgas ėmėsi priemonių darbo užmokesčio augimui riboti: 2012–2014 m. pakoreguota indeksavimo sistema. Tačiau ši reforma tėra laikina ir negarantuoja, kad darbo užmokestis laikui bėgant keisis pagal našumo pokyčius. Našumas ne visuose ekonomikos sektoriuose vienodas, o finansų sektoriuje jis beveik du kartus aukštesnis negu visuose kituose sektoriuose. Liuksemburgo konkurencingumui kils didelė rizika nuo 2015 m., kai vėl bus įprastai taikoma automatinio indeksavimo sistema. Todėl reikėtų imtis papildomų priemonių siekiant ilgesniam laikui reformuoti darbo užmokesčio nustatymo sistemą, kad ateityje būtų išvengta tolesnio konkurencingumo blogėjimo;

- (13) Liuksemburgo ekonomika labai priklauso nuo finansų sektoriaus: jis sudaro maždaug 30 % visos pridėtinės vertės ir 25 % surenkamų mokestinių pajamų. Šalies konkurencingumui ateityje apsaugoti reikėtų kurti alternatyvias kompetencijos nišas. Tačiau Liuksemburgo mokslinių tyrimų ir inovacijų sistema tebėra labai silpna ir tikėtina, kad Liuksemburgas MTTP intensyvumo tikslo iki 2020 m. nepasieks. Liuksemburgas gerokai atsilieka nuo ES vidurkio pagal viešųjų mokslinių tyrimų įstaigų ir įmonių bendradarbiavimo rodiklius – tai susiję su tuo, kad šiuo metu privatusis mokslinių tyrimų sektorius atsietas nuo viešosios mokslinių tyrimų sistemos. Liuksemburgas turėtų imtis veiksmų MTTP intensyvumo mažėjimo tendencijai stabdyti ir visų pirma padėti didinti įmonių MTTP intensyvumą. Tikslingesnės pažangiosios specializacijos strategijos rengimas galėtų būti ypač svarbus maksimizuojant viešojo mokslinių tyrimų finansavimo poveikį ekonomikai, visų pirma užtikrinant svertą poveikį privačiojo sektoriaus investicijoms. Šalia tokio tikslinio metodo, turėtų būti vykdoma visapusiška horizontalioji politika, kurioje daugiausia dėmesio skiriama novatoriškų įmonių kūrimui ir plėtrai;
- (14) jaunimo nedarbas vis dar tebėra didelis (18 %) ir labai priklauso nuo išsilavinimo lygio. Jauni rezidentai dėl darbo intensyviai konkuruoja su nerezidentais, dažnai turinčiais aukštesnę kvalifikaciją. Nors Liuksemburgas įrodė tvirtą pasiryžimą kovoti su jaunimo nedarbu, reikia papildomų pastangų. Siekiant maksimalių rezultatų, patvirtintos priemonės turėtų būti visapusiškos reformų strategijos dalis, įskaitant geresnę aktyvumo skatinimo politiką, kad būtų mažinama priklausomybė nuo išmokų. Liuksemburge taikoma jaunimo pagrindinių gebėjimų testavimo sistema pagal programą PISA yra gana silpna. Reikia papildomų priemonių norint pakeisti nuo 2006 m. stebimą neigiamą tendenciją, susijusią su skaitymo, matematikos ir gamtos mokslų įgūdžiais. Papildomų pastangų reikėtų švietimo ištekliams gerinti ir tikslingiau nukreipti mokykloms, kuriose mokosi pažeidžiamieji mokiniai, taip pat kalbų mokymosi ir atsilikimo mažinimo ištekliams didinti. Reikėtų geriau išnagrinėti specifines migrantų kilmės asmenų darbo rinkoje patiriamas problemas ir jas spręsti tikslingomis priemonėmis, įskaitant su kalbos įgūdžiais susijusias priemones. Šiuo atžvilgiu ypač daug dėmesio reikėtų skirti profesiniam rengimui ir mokymui. Reikėtų imtis papildomų priemonių ikimokykliniam ugdymui gerinti ir mažinti mokyklos nebaigusių asmenų skaičių, visų pirma tarp migrantų kilmės asmenų. Reikėtų gerinti vyresnio amžiaus darbuotojų įsidarbinimo galimybes, be kita ko, užtikrinant galimybes kelti kvalifikaciją;
- (15) Liuksemburgas įsipareigojo iki 2020 m. 20 %, palyginti su 2005 m., sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą sektoriuose, kuriems netaikoma apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema, bet numatoma, kad nuo to tikslo bus nukrypta 27 procentiniais punktais. Transporto sektoriuje 2010 m. į aplinką išleista 64 % išmetalų, kuriems netaikoma apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema, – tai pagrindinis spręstinas Liuksemburgo uždavinys. Šiuo metu taikomos priemonės padės

užtikrinti tik apie trečdalį šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo sumažinimo, kuris būtinas tikslui pasiekti. Todėl priemonės reikia gerokai sugriežtinti, visų pirma padidinti kuro apmokestinimą, kad sumažėtų apmokestinimo atotrūkis nuo kaimyninių šalių. Taip pat reikėtų paspartinti transporto priemonių mokesčio reformą. Liuksemburgas turėtų toliau įgyvendinti projektus, kuriais skatinama naudotis viešuoju transportu. Reikėtų įvesti mokesčius už kelių transporto sistemos apkrovimą, kad būtų skatinama pereiti prie viešojo transporto. Reikėtų skatinti geresnes transporto jungtis su kaimyniniais regionais;

- (16) atsižvelgdama į Europos semestrą, Komisija atliko išsamią Liuksemburgo ekonominės politikos analizę. Ji įvertino stabilumo programą ir nacionalinę reformų programą. Komisija įvertino ne tik jų svarbą tvariai fiskalinei ir socialinei bei ekonominei Liuksemburgo politikai, bet ir tai, kaip laikomasi ES taisyklių ir gairių, nes ES priemonėmis prisidedant prie būsimų nacionalinių sprendimų būtina stiprinti bendrą Europos Sąjungos ekonomikos valdymą. Jos rekomendacijos atsižvelgiant į Europos semestrą pateiktos toliau išdėstytose 1–6 rekomendacijose;
- (17) atsižvelgdama į šį vertinimą, Taryba išnagrinėjo Liuksemburgo stabilumo programą ir savo nuomonę⁷ visų pirma pateikė toliau išdėstytoje 1 rekomendacijoje;
- (18) atsižvelgdama į Europos semestrą, Komisija atliko visos euro zonos ekonominės politikos analizę. Tuo remdamasi Taryba pateikė valstybėms narėms, kurių valiuta yra euro, skirtas rekomendacijas. Liuksemburgas taip pat turėtų užtikrinti, kad šios rekomendacijos būtų visiškai ir laiku įgyvendintos,

REKOMENDUOJA Liuksemburgui 2013–2014 m. imtis šių veiksmų:

- 1. Išlaikyti patikimą fiskalinę būklę ir nenukrypti nuo vidutinės trukmės laikotarpio tikslo, kad būtų užtikrintas ilgalaikis viešųjų finansų tvarumas, visų pirma atsižvelgiant į numanomas su visuomenės senėjimu susijusias išipareigojimus. Stiprinti biudžeto valdymą ir tam priimti vidutinės trukmės laikotarpio biudžeto sistemą, taikomą valdžios sektoriui ir turinčią daugiametės viršutinės išlaidų ribas, taip pat įdiegti nepriklausomą fiskalinių taisyklių stebėseną.
- 2. Imtis priemonių, skirtų įsiskolinimui palankaus pelno apmokestinimo iškraipymo problemai spręsti, ir plačiau taikyti standartinį PVM tarifą.
- 3. Apriboti su visuomenės senėjimu susijusias išlaidas ir tam didinti ilgalaikės priežiūros išlaidų veiksmingumą, visų pirma daugiau dėmesio skiriant prevencijai, reabilitacijai ir savarankiškam gyvenimui, sustiprinti pastaruoju metu patvirtintą pensijų reformą, imtis papildomų ankstyvo išėjimo į pensiją ribojimo priemonių ir ilginį faktinį pensinį amžių, be kitų veiksmų, teisės aktais nustatytą pensinį amžių susiejant su tikėtina gyvenimo trukme.
- 4. Konsultuojantis su socialiniais partneriais ir atsižvelgiant į nacionalinę praktiką, imtis papildomų struktūrinių priemonių (be dabartinio įšaldymo) darbo užmokesčio nustatymo sistemai, įskaitant darbo užmokesčio indeksavimą, reformuoti, jos priklausomybei nuo našumo, pokyčių atskiruose sektoriuose ir darbo rinkos sąlygų stiprinti ir konkurencingumui skatinti. Dėti daugiau pastangų ekonomikos struktūrai diversifikuoti, skatinant privačiojo sektoriaus investicijas į mokslinius tyrimus, visų pirma plėtojant viešųjų mokslinių tyrimų įstaigų ir įmonių bendradarbiavimą.
- 5. Dėti daugiau pastangų jaunimo nedarbui mažinti ir tam gerinti aktyvios darbo rinkos politikos modelį ir stebėseną. Stiprinti bendrąjį lavinimą ir profesinį mokymą, kad

⁷ Pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 1466/97 5 straipsnio 2 dalį.

jaunimo įgūdžiai labiau atitiktų darbo rinkos paklausą, visų pirma migrantų kilmės asmenų atveju. Imtis ryžtingų veiksmų, kad būtų padidintas vyresnio amžiaus darbuotojų aktyvumo lygis, ir tam, be kita ko, gerinti jų galimybes įsidarbinti mokantis visą gyvenimą.

6. Imtis daugiau priemonių, kad būtų įvykdytas šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo mažinimo tikslas sektoriuose, kuriems netaikoma apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema, pirmiausia didinant transportui skirtų energetikos produktų mokesčius.

Priimta Briuselyje

Tarybos vardu
Pirmininkas