



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 2. juuli 2019
(OR. en)

10169/19

ECOFIN 624
UEM 227
SOC 476
EMPL 365
COMPET 505
ENV 596
EDUC 311
RECH 344
ENER 348
JAI 706
FSTR 127
REGIO 163

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Komisjoni dok nr:	9941/19 - COM(2019) 516 final
Teema:	Soovitus: NÕUKOGU SOOVITUS, milles käsitletakse Luksemburgi 2019. aasta riikliku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Luksemburgi 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohta

Delegatsioonidele edastatakse eespool nimetatud nõukogu soovitus eelnõu, mis põhineb komisjoni ettepanekul COM(2019) 516 final ning mida on muudetud ja milles on kokku lepitud nõukogu erinevates komiteedes.

NÕUKOGU SOOVITUS,

...

milles käsitletakse Luksemburgi 2019. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Luksemburgi 2019. aasta stabiilsusprogrammi 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 soovitusi,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon võttis 21. novembril 2018 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi, mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2019) algust. Selles võeti nõuetekohaselt arvesse Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni poolt 17. novembril 2017 välja kuulutatud Euroopa sotsiaalõiguste sammast. Euroopa Ülemkogu kiitis 21. märtsil 2019 heaks iga-aastases majanduskasvu analüüsis esitatud prioriteedid. Samuti võttis komisjon 21. novembril 2018 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1176/2011² alusel vastu häiremehhanismi aruande, milles Luksemburgi ei nimetatud ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida. Samal kuupäeval võttis komisjon vastu ka soovitus euroala majanduspoliitikat käsitleva nõukogu soovitus kohta, mille Euroopa Ülemkogu kiitis heaks 21. märtsil 2019. Nõukogu võttis 9. aprillil 2019 vastu soovitus euroala majanduspoliitika kohta³ („euroala 2019. aasta soovitus“), milles esitatakse viis euroala soovitus („euroala soovitus“).
- (2) Kuna Luksemburgi rahaühik on euro ning majandus- ja rahaliidu riikide majandused on üksteisega tihedalt seotud, peaks Luksemburg tagama allpool esitatud soovitustes 1–4 kajastuva euroala 2019. aasta soovitus täieliku ja õigeaegse täitmise. Eelkõige aitab investeeringutega seotud majanduspoliitikas kindlatele valdkondadele keskendumine ja välismaale tehtavate maksete käsitlemine järgida teist euroala soovitus seoses investeeringute toetamise ja agressiivse maksuplaneerimisega ning tööturul eakate osalemise parandamisele suunatud meetmed aitavad järgida kolmandat euroala soovitus seoses piisava ja jätkusuutliku sotsiaalkaitsesüsteemi tagamisega.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrus (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 25).

³ ELT C 136, 12.4.2019, lk 1.

- (3) 2019. aasta aruanne Luksemburgi kohta avaldati 27. veebruaril 2019. Selles hinnati Luksemburgi edusamme nõukogu poolt 13. juulil 2018 vastu võetud riigipõhiste soovitude⁴ täitmisel, varasematel aastatel vastu võetud riigipõhiste soovitude järelmeetmeid ja Luksemburgi edusamme strateegia „Euroopa 2020“ riiklike eesmärkide suunas liikumisel.
- (4) Luksemburg esitas 30. aprillil 2019 oma 2019. aasta riikliku reformikava ja 2019. aasta stabiilsusprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.
- (5) Asjaomaseid riigipõhiseid soovitusi on võetud arvesse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide 2014.–2020. aasta programmide koostamisel. Nagu on ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013⁵ artikliga 23, võib komisjon juhul, kui on vaja toetada asjaomaste nõukogu soovitude rakendamist, nõuda, et liikmesriik vaataks läbi oma partnerluslepingu ja asjaomased programmid ning teeks nende muutmise ettepanekud. Suunistes, kuidas rakendada meetmeid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tõhususe sidumiseks usaldusväärse majandusjuhtimisega, esitas komisjon täiendavad üksikasjad selle kohta, kuidas ta kõnealust sätet kavatseb kasutada.

⁴ ELT C 320, 10.9.2018, lk 68.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).

(6) Luksemburgi suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa. Oma 2019. aasta stabiilsusprogrammis on valitsus ette näinud, et valitsemissektori nominaalne eelarveülejäak väheneb ja jõuab 2018. aasta 2,4 %-lt sisemajanduse koguproduktist (SKP) 2019. aastaks 1,0 %-le SKPst, millele järgneb seejärel praktiliselt stabiilne kasv, nii et ülejäak jõuab 2023. aastaks 2,2 %-le SKPst. Ümberarvutatud struktuursest eelarvepositsioonist⁶ nähtub, et keskpika perioodi eelarve-eesmärk, milleks on nüüd struktuurne eelarveülejäak 0,5 % SKPst alates 2020. aastast (2019. aastal struktuurne eelarvepuudujääk 0,5 % SKPst), ületatakse kogu programmiperioodi kestel. 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt peaks valitsemissektori võla suhe SKPsse püsima märkimisväärselt allpool aluslepingus sätestatud kontrollväärtust (60 % SKPst). Nende eelarveprognoside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on kogu 2019. aasta stabiilsusprogrammi perioodi puhul optimistlik, välja arvatud 2023. aastal, mil see on usutav. Komisjoni 2019. aasta kevadprognoosi põhjal peaks struktuurne eelarvepositsioon olema 2019. aastal ülejärgis 0,9 % SKPst ja 2020. aastal 0,5 % SKPst, mis on (eriti 2020. aasta puhul) vähem kui 2019. aasta stabiilsusprogrammis, ent ületab siiski keskpika perioodi eelarve-eesmärki või on sellega kooskõlas. Samal ajal tuleks lühikeses ja keskpikas perspektiivis hoolikalt jälgida kulude kasvu, võttes ennekõike arvesse võimalikke tulevase ohte tulude stabiilsusele. Üldiselt on nõukogu seisukohal, et Luksemburg täidab 2019. ja 2020. aastal prognoosi kohaselt stabiilsuse ja kasvu pakti nõuded.

⁶ Tsükliliselt kohandatud eelarvepositsioon, milles ei ole arvesse võetud ühekordseid ja ajutisi meetmeid ning mille komisjon on ümber arvutanud ühiselt kokku lepitud meetodika kohaselt.

(7) Hiljutistest reformidest hoolimata on pikemas perspektiivis ette näha Luksemburgi elanikkonna vananemisega seotud kulutuste (pensioni-, tervishoiu- ja pikaajalise hoolduse kulude) märkimisväärset kasvu. Kui kehtivas süsteemis poliitikamuudatusi ei tehta, võib see pikas perspektiivis ohustada riigi rahanduse jätkusuutlikkust. See on nii hoolimata valitsemissektori võla madalast tasemest ja sotsiaalkindlustussüsteemi kogunenud reservidest, mis peaksid tagama süsteemi elujõulisuse kuni aastani 2041. Soovitusi selle puudujäägi kõrvaldamiseks on Luksemburgile esitatud alates 2011. aastast, kuid edusammud on seni olnud piiratud. 2018. aasta aruandes arutas pensionidega tegelev valitsuse töörühm mitmesuguseid võimalusi pensionisüsteemi pikaajalise jätkusuutlikkuse parandamiseks, kaasa arvatud sissemaksete määra järkjärguline suurendamine, pensioniea tõstmine seoses oodatava eluea pikenemisega ja järkjärgulise pensionilejäämise soodustamine. Aruandes on soovitatud mitmekülgset kalibreeritud reformide strateegiat, mis tagaks süsteemi pikaajalise jätkusuutlikkuse ning hoiaks minimaalsena nii majandusele kui ka pensionäridele avalduva mõju. Vananemisega seotud kulude eeldatav suurenemine ohustab ka tervishoiusüsteemi ja pikaajalise hoolduse süsteemi pikaajalist jätkusuutlikkust. Enam kui kolmveerand pikaajalise hoolduse kuludest on pärit avalikust sektorist. Sotsiaalkindlustusameti 2013. aasta analüüsi kohaselt peaks pikaajalise hoolduse kindlustussüsteem püsima rahaliselt stabiilsena 2030. aastani, kui osalusmäära suurendatakse järk-järgult 1,4 %lt 1,7 %ni, et hoida kulutusi kooskõlas hooldust vajavate inimeste osakaaluga. Mõju riigi rahanduse pikaajalise jätkusuutlikkuse seisukohast ei ole aga veel selge. Sotsiaalse sidususe ja riigi rahanduse pikaajalise jätkusuutlikkuse huvides tuleks rahvastikupoliitika ühitada haridus- ja koolituspoliitikaga, käsitledes terviklikult nii väljakutseid kui ka võimalusi seoses muutustega demograafilistes suundumustes ja digitaalmajanduses ning võttes arvesse rahvastiku vananemise eeldatavat mõju töjõupakkumisele lähitulevikus. Teatavates sektorites on hiljuti ilmnunud töjõu nappus, mis võib pärssida tootlikkuse kasvu ja piirata majanduse pikaajalist kasvupotentsiaali.

- (8) Tööturu üldisest heast olukorrast hoolimata on tööhõive määr püsinud muutumatuna ja teatavatel rühmadel esineb ikka veel eriti suuri raskusi tööturule sisenemisel. Eeskätt eakate tööhõive määr on endiselt väga madal ning selleks, et parandada nende osalemist tööturul, on vaja täiendavaid meetmeid. Endiselt on levinud töötajaid töölt lahkuma õhutavad ennetähtaegselt pensionile jäämise kavad: 2017. aastal olid 57,5 % uutest pensionitest ennetähtaegsed vanaduspensionid. 2018. aastal tühistas valitsus ühe ennetähtaegse pensioni skeemidest, mis võimaldas inimestel jääda pensionile alates 57. eluaastast, kuid selle reformi mõju vähendas teiste ennetähtaegse pensioni skeemide piirangute leevendamine. Madal eakate aktiivsuse määr on suuresti tingitud ka töötamist pärssivatest rahalistest teguritest, mida põhjustavad selle vanuserühma puhul suhteliselt suured maksusoodustused. Vanemaealiste töötajate tööhõive soodustamiseks on vaja terviklikku strateegiat, sealhulgas meetmeid, mis aitaksid neil töötamist jätkata. Endiselt on parlamendis menetlemisel parlamendile 2014. aasta aprillis esitatud seaduseelnõu, mille eesmärk on kutsuda üle 150 töötajaga ettevõtteid üles vanemaealisi töötajaid värbama ja hoidma (nn tööea pakt).
- (9) Ehkki Luksemburg kohustub jätkuvalt täiustama oma regulatiivset keskkonda äriteenuste sektoris, on Euroopa Komisjoni piirangute taseme näitaja⁷ kohaselt regulatiivsed tõkked endiselt suured mitmesugustes sektorites, nagu õigusteenused, raamatupidamisteenused ning arhitekti- ja inseneriteenused. 2018. aasta detsembris avaldatud OECD EMP-sisese teenustekaubanduse suhtes kehtivate piirangute indeks näitas samuti, et neis sektorites on Luksemburgi regulatiivsete piirangute tase teiste liikmesriikidega võrreldes kõrgem kui ühtseturu keskmine.

⁷ SWD(2016) 436 final.

- (10) Luksemburgi majandusmudel on andnud häid tulemusi, mis on kooskõlas stabiilse ja järjepideva kvalifikatsiooni nõudvate töökohtade loomisega. Seda toetab tootlikkuse kõrge tase, mis paljuski kajastub üleilmsetel turgudel osalemisest tingitud suuremas tõhususes, eeskätt finantssektoris. Tootlikkuse kasv on viimastel aastatel siiski peatunud innovatsiooni ja digitaalsesse lõimumisse suunatud äriinvesteeringute vähesuse tõttu. Luksemburgi strateegia majanduse mitmekesistamiseks põhiliste teadmismahukate sektorite arendamise kaudu, et minna üle andmepõhisele majandusele, omab suurt potentsiaali suure lisandväärtusega investeeringute ligimeelitamisel ja tootlikkuse kasvu edendamisel. Seoses sellega on avaliku sektori investeeringud jätkuvalt suured ja suunatud just neisse sektoritesse, muu hulgas tugevasse info- ja kommunikatsioonitehnoloogia sektorisse. See ei ole siiski aidanud kaasata erainvesteeringuid innovatsiooni ja digiüleminekusse. Investeeringute suurendamine teadusuuringutesse ja innovatsiooni ning digitaalsesse lõimumisse, eeskätt ettevõtete ja täpsemalt väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate puhul, on tähtis tootlikkuse kasvu ja Luksemburgi majanduse edasise mitmekesistumise seisukohast. Sidusa ja integreeritud riikliku raamistiku loomine teadus- ja innovatsioonipoliitikale ning toetusvahenditele, kaasa arvatud oodatava majandusliku mõju põhjalikul hindamisel põhinev prioriseerimine, on väga tähtis, et Luksemburg võiks oma innovatsiooni ökosüsteemi täiel määral ära kasutada.
- (11) Suuremad investeeringute oskustesse, eriti IKT-oskustesse, töölesobivusse, haridusse ja koolitusse, sealhulgas õppekavade parem kooskõlla viimine tööturu vajadustega ning tehnoloogiliste muutuste ja digiülemineku soodustamine, on vajalikud Luksemburgi tootlikkuse, tööhõive ja pikaajalise kasvupotentsiaali arendamiseks ning võrdsete võimaluste edendamiseks.

- (12) Õhusaaste ja liiklusummikud tiptundidel on Luksemburgile endiselt suureks probleemiks nii konkurentsivõime kui ka keskkonna seisukohast. Peale selle aitab maanteetranspordist tulenev CO₂-heide kaasa kliimamuutustele. Komisjonile esitatud 2017. aasta riiklike prognooside kohaselt on oodata, et täiendavate meetmete puudumisel on Luksemburg 2020. aastaks oma kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgist maas 3 protsendipunkti ja 2030. aastaks 20 protsendipunkti. Piiriülesed töötajad, kes praegu moodustavad ligikaudu 45 % Luksemburgi tööjõust, transpordikütuse madalad maksud ning kõrged eluasemehinnad soodustavad sõiduautode aktiivsemat kasutamist ning takistavad õhukvaliteedi ja liiklusolude paranemist. Samal ajal on alternatiivkütuste kasutamine Luksemburgis müüdnud uutes sõiduautodes viimastel aastatel sagenenud.
- (13) Eluasemete pakkumise vähesus võib Luksemburgi atraktiivsust vähendada. Suurt eluasemenõudlust põhjustavad endiselt rahvastiku juurdekasv, soodsad rahastamistingimused ja arvukas piiriülene tööjõud. Eluasemete pakkumist ja investeerimist on napilt, kuna neid piirab maa ebapiisav kättesaadavus ja väike elamuehitustihedus, mis on suuresti tingitud maaomanike motivatsioonipuudusest uute elamute ehitamiseks või müümiseks. Ebapiisav näib olevat ka sotsiaaleluruumide pakkumine, mis osutab vajadusele märkimisväärtete investeeringute järele, et eluasemeturu kasvavaid pingeid leevendada. Valitsuse programm perioodiks 2018–2023 sisaldab sellega seoses poliitikameetmeid, mille eesmärk on suurendada eluasemete pakkumist. Need hõlmavad linnaplaneerimise seaduste muudatusi, et suurendada ehituseks mõeldud alade hulka ning arendada taskukohaseid eluasemeid ja sotsiaaleluruume.

- (14) Agressiivse maksuplaneerimise tõkestamine on maksusüsteemide tõhusamaks ja õiglasemaks muutmise juures esmatähtis, nagu märgiti ka euroala 2019. aasta soovitusel. Maksu maksjate agressiivse maksuplaneerimise strateegiate ülekanduv mõju liikmesriikide vahel nõuab lisaks liidu õigusele riikide poliitika kooskõlastamist. Luksemburg on võtnud meetmeid agressiivse maksuplaneerimise vastu, kuid dividendi-, litsentsitasude ja intressimaksete suur osakaal SKPs osutab sellele, et riigi maksueeskirju võivad ära kasutada agressiivset maksuplaneerimist viljelevad ettevõtted. Enamik välismaistest otseinvesteeringutest on nn eriotstarbeliste üksuste omanduses. Kuna välismaale (st liidu residentide poolt kolmandate riikide residentidele) tehtavatelt intressi- ja litsentsitasude maksetelt makse kinni ei peeta ning spetsiifilistel tingimustel vabastatakse dividendimaksude kinnipidamisest, võib see viia olukorrani, et sellised maksed jäävad üldse maksustamata, kui need ka makse saaja jurisdiktsioonis maksustamisele ei kuulu.
- (15) Liidu vahendite kavandamine ajavahemikuks 2021–2027 võib aidata kõrvaldada mõningad soovitud nimetatud puudused, eelkõige 2019. aasta riigiaruande D lisas käsitletud valdkondades. See võimaldaks Luksemburgil kõnealuseid vahendeid kindlaks määratud sektorite puhul võimalikult hästi ära kasutada.
- (16) Komisjon on Euroopa poolaasta (2019) raames Luksemburgi majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud selle tulemused 2019. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka 2019. aasta stabiilsusprogrammi, 2019. aasta riiklikku reformikava ja Luksemburgile eelmistel aastatel esitatud soovitude järelmeetmeid. Komisjon ei ole arvesse võtnud mitte üksnes nende asjakohasust Luksemburgi eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, vaid ka vastavust liidu õigusnormidele ja suunistele, pidades silmas vajadust tugevdada liidu üldist majandusjuhtimist, andes riigi tulevastes otsustesse liidu tasandi panuse.
- (17) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu 2019. aasta stabiilsusprogrammi läbi vaadanud ja on arvamisel,⁸ et Luksemburg täidab eelduste kohaselt stabiilsuse ja kasvu pakti nõudeid.

⁸ Vastavalt määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikele 2.

SOOVITAB Luksemburgil võtta 2019. ja 2020. aastal järgmisi meetmeid.

1. Tõsta vanemaealiste töötajate tööhõive määra, suurendades nende võimalusi tööd saada ja tööalast konkurentsivõimet. Parandada pensionisüsteemi pikaajalist jätkusuutlikkust, sealhulgas ennetähtaegselt pensionile jäämise edasise piiramise teel.
2. Vähendada konkurentsitõkkeid reguleeritud professionaalsete äriteenuste valdkonnas.
3. Keskenduda investeerimisega seotud majanduspoliitikas digiülemineku ja innovatsiooni edendamisele, oskuste arendamisele, säästva transpordi parandamisele ning eluasemete pakkumise suurendamisele, muu hulgas stiimulite tõhustamise ja ehitamistõkete kõrvaldamise kaudu.
4. Leida lahendus maksusüsteemi elementidele, mis võivad hõlbustada agressiivset maksuplaneerimist, eriti välismaale tehtavate maksete kaudu.

Brüssel,

Nõukogu nimel

eesistuja
