



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 30. kesäkuuta 2023
(OR. en)

11146/23

ECOFIN 671
UEM 205
SOC 497
EMPL 348
COMPET 692
ENV 771
EDUC 284
RECH 316
ENER 407
JAI 917
GENDER 148
ANTIDISCRIM 142
JEUN 186
SAN 423

ILMOITUS

Lähtettäjä: Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja: Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto

Ed. asiak. nro: 9841/1/23 REV 1
Kom:n asiak. nro: COM(2023) 616 final

Asia: NEUVOSTON SUOSITUS Luxemburgin vuoden 2023 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Luxemburgin vuoden 2023 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena edellä mainittu, komission ehdotukseen COM(2023) 616 final perustuva, neuvoston ja Eurooppa-neuvoston käsittelemä ehdotus neuvoston suositukseksi.

NEUVOSTON SUOSITUS,

annettu ... päivänä ...kuuta,

Luxemburgin vuoden 2023 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Luxemburgin vuoden 2023 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97¹ ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011² ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

¹ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/241³, jolla perustettiin elpymis- ja palautumistukiväline, jäljempänä 'tukiväline', tuli voimaan 19 päivänä helmikuuta 2021. Tukivälineestä tarjotaan jäsenvaltioille rahoitustukea uudistusten ja investointien toteuttamiseen, eli kyse on unionin rahoittamasta finanssipoliittisesta elvytyksestä. Eurooppalaisen ohjausjakson ensisijaisten tavoitteiden mukaisesti tukivälineellä edistetään taloudellista ja osallistavaa elpymistä sekä kestävien ja kasvua edistävien uudistusten ja investointien toteuttamista, erityisesti sellaisten uudistusten ja investointien toteuttamista, joilla tuetaan vihreää ja digitaalista siirtymää sekä vahvistetaan jäsenvaltioiden talouksien häiriönsietokykyä. Tukiväline auttaa myös vahvistamaan julkista taloutta ja vauhdittamaan kasvua ja työpaikkojen luomista keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, parantamaan unionin alueellista yhteenkuuluvuutta ja tukemaan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanon jatkamista. Tukivälineen mukainen enimmäisrahoitusosuus jäsenvaltiota kohti päivitettiin 30 päivänä kesäkuuta 2022 asetuksen (EU) 2021/241 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/241, annettu 12 päivänä helmikuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (EUVL L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (2) Komissio hyväksyi 22 päivänä marraskuuta 2022 vuotuisen selvityksen kestävästä kasvusta 2023; tämä käynnisti vuoden 2023 talouspolitiikan koordinoinnin eurooppalaisen ohjausjakson. Eurooppa-neuvosto hyväksyi 23 päivänä maaliskuuta 2023 vuotuisen kestävä kasvun selvityksen 2023 painopisteet, jotka keskittyvät kilpailukykyisen kestävyuden neljän ulottuvuuden ympärille. Lisäksi komissio antoi 22 päivänä marraskuuta 2022 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella laadittavan varoituskon mekanismia koskevan kertomuksen vuodelle 2023, jossa se katsoi, että Luxemburg kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joissa saattaa olla epätasapainoja tai niiden uhka ja joista tarvitaan perusteellinen tarkastelu. Komissio antoi samana päivänä myös lausunnon Luxemburgin vuoden 2023 alustavasta talousarviosuunnitelmasta. Komissio antoi suosituksen euroalueen talouspolitiikkaa koskevaksi neuvoston suositukseksi sekä ehdotuksen vuoden 2023 yhteiseksi työllisyysraportiksi, jossa analysoidaan työllisyyspolitiikan suuntaviivojen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden täytäntöönpanoa. Neuvosto hyväksyi suosituksen euroalueen talouspolitiikasta⁴, jäljempänä 'euroaluetta koskeva vuoden 2023 suositus', 16 päivänä toukokuuta 2023 ja yhteisen työllisyysraportin 13 päivänä maaliskuuta 2023.
- (3) Unionin talouksien häiriönsietokyky on osoittautunut erinomaiseksi, mutta geopoliittisen tilanteen vaikutus on edelleen negatiivinen. Samalla kun unioni pysyy vakaasti Ukrainan rinnalla, sen talous- ja sosiaalipolitiikassa keskitytään lyhyellä aikavälillä vähentämään energiasokkien negatiivista vaikutusta haavoittuvassa asemassa oleviin kotitalouksiin ja yrityksiin sekä keskipitkällä aikavälillä jatkamaan toimia vihreän ja digitaalisen siirtymän toteuttamiseksi, kestävä ja osallistavan kasvun tukemiseksi, makrotalouden vakauden turvaamiseksi ja häiriönsietokyvyn parantamiseksi. Lisäksi keskitytään vahvasti unionin kilpailukykyyn ja tuottavuuden parantamiseen.

⁴ Neuvoston suositus, annettu 16 päivänä toukokuuta 2023, euroalueen talouspolitiikasta (EUVL C 180, 23.5.2023, s. 1).

- (4) Komissio antoi 1 päivänä helmikuuta 2023 tiedonannon ”Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelma nettonollan aikakaudelle”, jäljempänä ’Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelma’. Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelman tavoitteena on parantaa unionin nettonollateollisuuden kilpailukykyä ja tukea nopeaa siirtymistä ilmastoneutraaliuteen. Se täydentää käynnissä olevia Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan ja REPowerEU-suunnitelmaan kuuluvia toimia. Sen tavoitteena on myös luoda suotuisampi ympäristö, jotta voidaan lisätä unionin kunnianhimoisten ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi vaadittavien nettonollateknologioiden ja tuotteiden tuotantokapasiteettia unionissa sekä varmistaa kriittisten raaka-aineiden saatavuus muun muassa monipuolistamalla hankintoja, hyödyntämällä jäsenvaltioiden geologisia luonnonvaroja asianmukaisesti ja maksimoimalla raaka-aineiden kierrätys. Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelma rakentuu seuraavien neljän pilarin varaan: ennakoitava ja yksinkertaistettu sääntely-ympäristö, rahoituksen saannin nopeuttaminen, osaamisen parantaminen ja avoin kauppa häiriönsietokykyisten toimitusketjujen luomiseksi. Komissio antoi lisäksi 16 päivänä maaliskuuta 2023 tiedonannon ”EU:n pitkän aikavälin kilpailukyky vuoden 2030 jälkeen”, jonka perustana on yhdeksän toisiaan vahvistavaa tekijää ja tavoite pyrkiä luomaan kasvua edistävä sääntelykehys. Tiedonannossa määritetään ensisijaisia politiikkoja, joilla pyritään aktiivisesti saamaan aikaan unionin ja sen jäsenvaltioiden pitkän aikavälin kilpailukykyä edistäviä rakenteellisia parannuksia, oikein kohdennettuja investointeja ja sääntelytoimia. Jäljempänä esitettävillä suosituksilla edesautetaan kyseisiin ensisijaisiin politiikkoihin liittyviä toimia.
- (5) Vuonna 2023 talouspolitiikan koordinoinnin eurooppalainen ohjausjakso kehittyi edelleen tukivälineen täytäntöönpanon mukaisesti. Elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpano kaikilta osin on edelleen olennaisen tärkeää eurooppalaisen ohjausjakson mukaisen politiikan ensisijaisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta, koska suunnitelmat kytkeytyvät kaikkiin viime vuosina annettuihin asiaankuuluviin maakohtaisiin suosituksiin tai merkittävään osaan niistä. Vuosien 2019, 2020 ja 2022 maakohtaiset suositukset ovat yhtä lailla tärkeitä tarkistettaessa, päivitettäessä tai muutettaessa elpymis- ja palautumissuunnitelmia asetuksen (EU) 2021/241 14, 18 ja 21 artiklan mukaisesti.

- (6) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2023/435⁵, jäljempänä 'REPowerEU-asetus', joka annettiin 27 päivänä helmikuuta 2023, pyritään nopeassa tahdissa poistamaan unionin riippuvuus Venäjältä tuotavista fossiilisista polttoaineista. Tällä tavoin edistetään energiaturvallisuutta ja unionin energihuollon monipuolistamista sekä lisätään samalla uusiutuvien energialähteiden käyttöönottoa, energian varastointikapasiteettia ja energiatehokkuutta. REPowerEU-asetuksessa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus lisätä kansallisiin elpymis- ja palautumissuunnitelmiinsa uusi REPowerEU-luku, jotta ne voivat rahoittaa keskeisiä uudistuksia ja investointeja, jotka auttavat saavuttamaan REPowerEU-tavoitteet. Kyseiset uudistukset ja investoinnit auttavat myös parantamaan unionin nettonollateollisuuden kilpailukykyä, kuten Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelmassa hahmotellaan, ja niiden energiaan liittyvien maakohtaisten suositusten noudattamista, joita jäsenvaltioille on annettu vuonna 2022 ja annetaan tarvittavilta osin myös vuonna 2023. REPowerEU-asetuksessa otetaan käyttöön uusi rahoitustuen luokka, jota ei makseta takaisin; tuki asetetaan jäsenvaltioiden saataville elpymis- ja palautumissuunnitelmiin kuuluvien uusien energiaan liittyvien uudistusten ja investointien rahoittamiseksi.

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/435, annettu 27 päivänä helmikuuta 2023, asetuksen (EU) 2021/241 muuttamisesta elpymis- ja palautumissuunnitelmien REPowerEU-lukujen osalta sekä asetusten (EU) N:o 1303/2013, (EU) 2021/1060 ja (EU) 2021/1755 ja direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta (EUVL L 63, 28.2.2023, s. 1).

(7) Komissio hyväksyi 8 päivänä maaliskuuta 2023 tiedonannon, jossa annetaan finanssipoliittista ohjausta vuodeksi 2024, jäljempänä '8 päivänä maaliskuuta annettu tiedonanto'. Sillä pyritään tukemaan jäsenvaltioiden vakaus- ja lähentymisohjelmien valmistelua ja sitä kautta vahvistamaan politiikan koordinoitua. Komissio muistutti, että vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen soveltamisesta luovutaan vuoden 2023 lopussa. Vuosiksi 2023 ja 2024 komissio vaati finanssipolitiikkaa, jolla varmistetaan keskipitkän aikavälin velkakestävyys ja lisätään potentiaalista kasvua kestäväällä tavalla, ja kehotti jäsenvaltioita esittämään vuoden 2023 vakaus- ja lähentymisohjelmissaan, miten niiden finanssipoliittisilla suunnitelmilla varmistetaan, että perussopimuksessa asetettua 3 prosentin viitearvoa suhteessa bruttokansantuotteeseen (BKT) noudatetaan ja varmistetaan uskottava ja jatkuva velan vähentäminen tai velan pitäminen maltillisella tasolla keskipitkällä aikavälillä. Komissio myös kehotti jäsenvaltioita luopumaan asteittain kansallisista finanssipoliittisista toimenpiteistä, joita on otettu käyttöön kotitalouksien ja yritysten suojelemiseksi energian hintasokilta, alkaen vähiten kohdennetuista toimenpiteistä. Se totesi, että jos tukitoimenpiteitä on tarpeen jatkaa energian hintojen uusien nousupaineiden vuoksi, jäsenvaltioiden olisi kohdennettava tällaiset toimenpiteet haavoittuviin kotitalouksiin ja yrityksiin paremmin. Komissio totesi, että julkista taloutta koskevat suositukset kvantifioitaisiin ja eriytettäisiin. Lisäksi, kuten linjauksista EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudistamiseksi 9 päivänä marraskuuta 2022 annetussa komission tiedonannossa ehdotetaan, julkista taloutta koskevat suositukset laadittaisiin nettomääräisten perusmenojen pohjalta. Komissio suositti, että kaikki jäsenvaltiot edelleen suojaavat kansallisesti rahoitetut investoinnit ja varmistavat tukivälineen ja muiden unionin varojen tuloksellisen käytön, ottaen huomioon erityisesti vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä selviytymiskykyyn liittyvät tavoitteet. Komissio totesi aikovansa ehdottaa neuvostolle alijäämäperusteisten liiallisia alijäämiä koskevien menettelyjen käynnistämistä keväällä 2024 vuoden 2023 toteutumatietojen perusteella ja voimassa olevia säännöksiä noudattaen.

- (8) Komissio esitti 26 päivänä huhtikuuta 2023 lainsäädäntöehdotuksia, joilla unionin talouden ohjausjärjestelmää koskevat säännöt uudistetaan kattavasti. Ehdotusten keskeisenä tavoitteena on vahvistaa julkisen velan kestävyyttä ja edistää kestävä ja osallistavaa kasvua kaikissa jäsenvaltioissa uudistusten ja investointien avulla. Komission ehdotusten tavoitteena on parantaa kansallista sitoutumista, yksinkertaistaa ohjausjärjestelmää ja lisätä keskipitkän aikavälin painotusta sekä vahvistaa ja johdonmukaistaa toteuttamisen valvontaa. Suuntaviivoista EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudistamiseksi 14 päivänä maaliskuuta 2023 annettujen neuvoston päätelmien mukaisesti tavoitteena on, että lainsäädäntötyö saadaan päätökseen vuonna 2023.
- (9) Luxemburg toimitti 21 päivänä huhtikuuta 2021 komissiolle kansallisen elpymis- ja palautumissuunnitelmansa asetuksen (EU) 2021/241 18 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Komissio arvioi asetuksen (EU) 2021/241 19 artiklan nojalla elpymis- ja palautumissuunnitelman merkityksellisyyttä, vaikuttavuutta, tehokkuutta ja johdonmukaisuutta kyseisen asetuksen liitteessä V esitettyjä arviointia koskevia suuntaviivoja noudattaen. Neuvosto hyväksyi 13 päivänä heinäkuuta 2021 täytäntöönpanopäätöksen Luxemburgin elpymis- ja palautumissuunnitelmasta tehdyn arvion hyväksymisestä⁶. Rahoituserien maksamisen ehtona on, että komissio on hyväksynyt asetuksen (EU) 2021/241 24 artiklan 5 kohdan mukaisesti päätöksen, jossa todetaan, että Luxemburg on tyydyttävästi saavuttanut neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä asetetut asiaankuuluvat välitavoitteet ja tavoitteet. Tyydyttävä saavuttaminen edellyttää, että edeltävien välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttaminen ei ole peruuntunut.

⁶ ST 10155/21 INIT; ST 10155/21 ADD 1.

- (10) Luxemburg toimitti 28 päivänä huhtikuuta 2023 vuoden 2023 kansallisen uudistusohjelmansa ja 27 päivänä huhtikuuta 2023 vuoden 2023 vakausohjelmansa asetuksen (EY) N:o 1466/97 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Ohjelmat on arvioitu yhdessä, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon. Asetuksen (EU) 2021/241 27 artiklan mukaisesti vuoden 2023 kansallisessa uudistusohjelmassa otetaan huomioon myös Luxemburgin puolivuositainen raportointi edistymisestä elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöönpanossa.
- (11) Komissio julkaisi 24 päivänä toukokuuta 2023 Luxemburgia koskevan vuoden 2023 maaraportin. Siinä arvioidaan Luxemburgin edistymistä neuvoston vuosina 2019–2022 hyväksymien asianomaisten maakohtaisten suositusten noudattamisessa ja selvitetään, miten Luxemburg on pannut elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöön. Kyseisen analyysin perusteella maaraportissa yksilöidään puutteita sellaisten haasteiden osalta, joihin elpymis- ja palautumissuunnitelmalla ei vastata tai joihin vastataan vain osittain, sekä tuodaan esiin uusia ja kehittymässä olevia haasteita. Maaraportissa arvioidaan myös Luxemburgin edistymistä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanossa, työllisyyttä, osaamista ja köyhyyden vähentämistä koskevien unionin yleistavoitteiden saavuttamisessa sekä Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen tavoitteisiin pääsemisessä.

(12) Komissio on tehnyt asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla Luxemburgista perusteellisen tarkastelun, jonka tulokset se julkaisi 24 päivänä toukokuuta 2023. Komission päätelmä oli, että Luxemburgilla ei ole makrotalouden epätasapainoja. Haavoittuvuudet, jotka liittyvät asuntojen kalleuteen ja kotitalouksien velkaantuneisuuteen, ovat äskettäin lisääntyneet, mutta kaiken kaikkiaan ne lienevät toistaiseksi hallinnassa ja niiden odotetaan keskipitkällä aikavälillä lientyvän. Asuntojen kysyntää ovat lisänneet vahva väestönkasvu ja lisääntynyt kiinnitysluototus, johon kannustetaan verotuella, kun taas tarjontaa rajoittavat rakentamiseen käytettävissä olevan maan vähäisyys ja maa-alueiden hamstraus. Asuntojen kysynnän ja tarjonnan yhä suureneva ero on johtanut asuntojen hinnat voimakkaaseen nousuun, johon liittyy riski asuntojen hintojen yliarvostuksesta ja karkaamisesta monien ulottumattomiin. Loppuvuodesta 2022 asuntojen hinnat selkeästi laskivat ja asuntokauppojen määrä väheni jyrkästi, koska korkojen nousu oli johtanut markkinoiden muuttumiseen. Asuntojen hintoihin ei kuitenkaan odoteta terävää korjausliikettä, sillä tulotaso on kestäväällä pohjalla ja niukan tarjonnan odotetaan jatkuvan. Käytettävissä olevan tulon kannalta kotitalouksien velkaantuneisuus on erittäin suurta ja se on kasvanut edelleen, vaikka lainan otto hieman väheni loppuvuodesta 2022. Kotitalouksilla on myös merkittävästi varallisuutta, sillä velkoja on sitä enemmän, mitä korkeampi on tulo- ja varallisuustaso. Pankkiala on vakavaraista, mikä kaiken kaikkiaan lieventää makrotaloudellisia riskejä. Uudet politiikkatoimet, kuten äskettäisten toimenpiteiden hyväksymisen ja täytäntöönpanon tehostaminen ja priorisointi sekä juoksevat verot rakennettavissa olevan maan tarjonnan lisäämiseksi, voivat yhdessä käynnissä olevan maankäytönsuunnittelun uudistuksen kanssa auttaa lisäämään asuntojen tarjontaa etenkin sitä kautta, että eniten tarvitseville kohdennetaan kohtuuhintaista sosiaalista asuntotarjontaa. Myös vuokra-asuntomarkkinoita voi tehostaa. Lisäksi kiinnelainojen korkojen vähennysoikeutta on äskettäin merkittävästi suurennettu, ja sen pienentäminen vähentäisi korkeita asuntojen hintoja tukevaa verokannustinta ottaa lainaa.

- (13) Eurostatin vahvistamien tietojen mukaan Luxemburgin julkisen talouden ylijäämä, joka vuonna 2021 oli 0,7 prosenttia suhteessa BKT:hen, supistui 0,2 prosenttiin vuonna 2022, ja julkinen velka, joka vuoden 2021 lopussa oli 24,5 prosenttia suhteessa BKT:hen, kasvoi vuoden 2022 loppuun mennessä 24,6 prosenttiin.
- (14) Julkisen talouden rahoitusasemaan ovat vaikuttaneet finanssipoliittiset toimenpiteet, joita on toteutettu energian hinnannousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten lieventämiseksi. Vuonna 2022 tällaisia verokertymää vähentäviä finanssipoliittisia toimenpiteitä olivat muun muassa tuoteverojen alentaminen bensiinin, dieselpolttoaineen ja lämmitysöljyn kuluttajahintojen alentamiseksi 7,5 sentillä litraa kohden; tällaisiin lisäviin finanssipoliittisiin toimenpiteisiin kuuluivat puolestaan muun muassa energiaverohyvitys⁷, energian hintojen noususta kärsiville yrityksille annettu tuki ja kaasun hintojen nousua koskevat rajoitukset. Komissio arvioi, että kyseisistä toimenpiteistä julkiselle taloudelle vuonna 2022 aiheutuneet nettokustannukset olivat 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Julkisen talouden rahoitusasemaan ovat vaikuttaneet myös Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden tilapäisen suojelun tarjoamisen talousarviokustannukset, joiden arvioidaan olleen 0,1 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2022. Samaan aikaan covid-19-kriisiin liittyvien väliaikaisten hätätoimenpiteiden arvioidut kustannukset laskivat 0,2 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2022, kun ne vuonna 2021 olivat 1,0 prosenttia.
- (15) Neuvosto suositti⁸ 18 päivänä kesäkuuta 2021, että Luxemburg varmistaa, että finanssipolitiikan viritys on vuonna 2022 edelleen kasvua tukeva, tukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ja jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja.

⁷ Maksettavat verohyvitykset voivat ylittää maksettavan kokonaisveron ja vaikuttaa yhtä lailla sekä muihin kuin veronmaksajiin että veronmaksajiin. Siksi ne luokitellaan kansantalouden tilinpidossa menoiksi (EKT 2010, 20.167 ja 20.168 artikla).

⁸ Neuvoston suositus, annettu 18 päivänä kesäkuuta 2021, jolla annetaan neuvoston lausunto Luxemburgin vuoden 2021 vakausohjelmasta (EUVL C 304, 29.7.2021, s. 73).

(16) Komission arvioiden mukaan finanssipolitiikan viritys⁹ oli vuonna 2022 neuvoston suosituksen mukaisesti kasvua tukeva eli –0,9 prosenttia suhteessa BKT:hen. Neuvoston suosituksen mukaisesti Luxemburg jatkoi elpymisen tukemista tukivälineestä rahoitettavilla investoinneilla. Tukivälineen avustuksilla ja muilla unionin varoilla rahoitettavat menot olivat 0,1 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2022 (0,1 % suhteessa BKT:hen vuonna 2021). Kansallisesti rahoitettavilla investoinneilla oli finanssipolitiikan viritykseen neutraali vaikutus¹⁰. Näin ollen Luxemburg on neuvoston suosituksen mukaisesti jatkanut kansallisesti rahoitettavia investointeja. Samaan aikaan kansallisesti rahoitettavien juoksevien perusmenojen kasvulla (ilman uusia tulopuolen toimenpiteitä) oli finanssipolitiikan viritykseen elvyttävä, 1,3 prosenttiyksikön vaikutus. Tässä merkittävässä elvyttävässä vaikutuksessa olivat mukana energian hintojen nousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten lieventämiseksi toteutettujen toimenpiteiden lisävaikutus (lisännetokustannukset julkiselle taloudelle 0,5 % suhteessa BKT:hen) sekä kustannukset, jotka johtuvat tilapäisen suojelun tarjoamisesta Ukrainasta siirtymään joutuneille henkilöille (0,1 % suhteessa BKT:hen). Samalla avustukset, muut juoksevat menot ja välituotekäyttö lisäsivät myös osaltaan (0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen) nettomääräisten juoksevien perusmenojen kasvua. Näin ollen Luxemburg ei ole pitänyt kansallisesti rahoitettavien juoksevien menojen kasvua riittävästi kurissa. Tämä kansallisesti rahoitettavien juoksevien menojen huomattava elvyttävä vaikutus johtui vain osittain energian hintojen nousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten torjumiseksi toteutetuista toimenpiteistä sekä kustannuksista, joita aiheutui tilapäisen suojelun tarjoamisesta Ukrainasta siirtymään joutuneille henkilöille.

⁹ Finanssipolitiikan viritystä mitataan perusmenojen (ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä) muutoksena suhteessa keskipitkän aikavälin potentiaaliseen kasvuun. Perusmenoista on jätetty pois covid-19-kriisiin liittyvät väliaikaiset hätätoimenpiteet, mutta niihin on otettu mukaan tukivälineen tuella, jota ei makseta takaisin (avustukset), ja muilla unionin varoilla rahoitettavat menot. Lisätietoja on julkisen talouden tilastotaulukoiden laatikossa 1.

¹⁰ Muilla kansallisesti rahoitetuilla pääomamenoilla oli kiristävä vaikutus, joka oli 0,4 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen. Se johtui muiden pääomansiirtojen vähenemisestä, joka liittyi pääasiassa covid-19-pandemian yhteydessä yrityksille annetun tuen ja elpymisavun (yritysten elpymis- ja solidaarisuusrahasto) lopettamiseen asteittain.

- (17) Vuoden 2023 vakausohjelmaan sisältyvien julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on suotuisampi kuin komission kevään 2023 talousennuste vuoden 2023 ja sen jälkeisen ajan osalta. Hallitus ennustaa reaalisen BKT:n kasvavan 2,4 prosenttia vuonna 2023 ja 3,8 prosenttia vuonna 2024. Komission kevään 2023 talousennusteessa puolestaan reaalisen BKT:n kasvu on heikompaa, 1,6 prosenttia vuonna 2023 ja 2,4 prosenttia vuonna 2024, pääasiassa sen takia, että vuonna 2023 nettoviennistä ja vuonna 2024 kotimaisesta kysynnästä saatava kasvu on pienempää.¹¹
- (18) Hallitus odottaa vuoden 2023 vakausohjelmassaan, että julkisen talouden alijäämä heikkenee 1,5 prosenttia alijäämäiseksi suhteessa BKT:hen vuonna 2023. Heikkeneminen vuonna 2023 johtuu pääasiassa lisätoimenpiteistä kotitalouksien ja yritysten tulojen tukemiseksi korkeiden energian hintojen ja inflaation vuoksi. Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan julkisen talouden velka, joka oli vuoden 2022 lopussa 24,6 prosenttia suhteessa BKT:hen, kasvaa vuoden 2023 loppuun mennessä 26,1 prosenttiin. Komission kevään 2023 talousennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä on 1,7 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2023. Se on hieman enemmän kuin vuoden 2023 vakausohjelmassa on ennakoitu, mikä johtuu pääasiassa komission kevään 2023 talousennusteen jonkin verran pienemmästä verokertymästä. Julkisen talouden velka suhteessa BKT:hen vuoden 2023 lopussa on komission kevään 2023 talousennusteessa hieman pienempi, 25,9 prosenttia. Ero johtuu siitä, että komission kevään 2023 talousennusteessa vuoden 2023 nimellisen BKT:n kasvu on ennustettu suuremmaksi.

¹¹ Nimellisen BKT:n osalta tilanne on hieman erilainen: vuoden 2023 vakausohjelmassa nimellisen BKT:n kasvuvauhdiksi ennakoidaan 4,7 prosenttia vuonna 2023 ja 6,0 prosenttia vuonna 2024, kun taas komission kevään 2023 talousennusteen mukainen kasvuennuste vuodelle 2023 on suurempi eli 7,1 prosenttia, mutta vuodelle 2024 se on samaa kokoluokkaa eli 5,9 prosenttia.

- (19) Finanssipoliittisten toimenpiteiden, joita on toteutettu energian hinnannousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten lieventämiseksi, odotetaan edelleen vaikuttavan julkisen talouden rahoitusasemaan vuonna 2023. Kyse on toimenpiteistä, joita on jatkettu vuodesta 2022 ja joilla on erityisesti rajoitettu kaasun hinnankorotuksia avustamalla kotitalouksia niiden energiakustannuksissa ja verkkomaksuissa, vakautettu sähkön hintoja antamalla avustuksia kotitalouksille ja tuettu yrityksiä, sekä uusista toimenpiteistä. Tukitoimenpiteiden nettokustannukset julkiselle taloudelle vuonna 2023 ovat komission kevään 2023 talousennusteen mukaan 1,1 prosenttia suhteessa BKT:hen¹². Jotkin vuoden 2023 toimenpiteistä on kohdennettu energian hintojen noususta eniten kärsiviin kotitalouksiin tai yrityksiin, mutta useimmissa toimenpiteissä energian kysynnän vähentämiseen ja energiatehokkuuden lisäämiseen kannustavaa hintasignaalia ei ole säilytetty. Näin ollen kohdennettujen tukitoimenpiteiden määrä, joka on otettava huomioon arvioitaessa 12 päivänä heinäkuuta 2022 annetun neuvoston suosituksen¹³ noudattamista, on komission kevään 2023 talousennusteen mukaan 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2023 (kun se vuonna 2022 oli 0,4 % suhteessa BKT:hen).
- (20) Neuvosto suositti¹⁴ 12 päivänä heinäkuuta 2022 antamassaan suosituksessa, että Luxemburg toteuttaisi toimia, joilla varmistetaan vuonna 2023, että kansallisesti rahoitettavien juoksevien perusmenojen kasvu on linjassa kaiken kaikkiaan neutraalin finanssipolitiikan virityksen kanssa, kun otetaan huomioon jatkettu väliaikainen ja kohdennettu tuki energian hintojen noususta eniten kärsiville kotitalouksille ja yrityksille sekä Ukrainasta pakeneville ihmisille. Luxemburgin olisi oltava valmiina mukauttamaan juoksevia menoja tilanteen muuttuessa. Luxemburgille suositettiin myös, että se lisäisi julkisia investointeja vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä energiaturvallisuuteen ottaen huomioon REPowerEU-aloite, muun muassa tukivälineen ja muiden unionin varojen avulla.

¹² Luku kuvaa toimenpiteiden vuotuisia talousarviokustannuksia, mukaan lukien juoksevat tulot ja menot sekä mahdolliset pääomamenoja koskevat toimenpiteet.

¹³ Neuvoston suositus, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2022, Luxemburgin vuoden 2022 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Luxemburgin vuoden 2022 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (EUVL C 334, 1.9.2022, s. 128).

¹⁴ Luxemburgin potentiaalisen tuotannon kasvu, jota käytetään finanssipolitiikan virityksen mittaamiseen, keskipitkällä aikavälillä (kymmenen vuoden keskiarvo) on komission kevään 2023 talousennusteen perusteella nimellisin luvuin arviolta 7,8 prosenttia.

(21) Vuonna 2023 finanssipolitiikan viritys on komission kevään 2023 talousennusteen mukaan elvyttävä (−1,5 % suhteessa BKT:hen) tilanteessa, jossa inflaatio on korkea. Vuonna 2022 finanssipolitiikan viritys oli elvyttävä (−0,9 % suhteessa BKT:hen). Kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen kasvulla (ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä) ennakoitaan vuonna 2023 olevan finanssipolitiikan viritykseen elvyttävä vaikutus, joka on 1,3 prosenttiyksikköä. Näiden menojen kasvussa on otettu huomioon energian hintojen noususta eniten kärsiviin kotitalouksiin ja yrityksiin kohdennettujen tukitoimenpiteiden kustannukset, jotka nousevat 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kansallisesti rahoitettujen juoksevien nettoperusmenojen elvyttävä vaikutus on tästä syystä ainoastaan osittain seurausta kohdennetusta tuesta energian hintojen noususta eniten kärsiville kotitalouksille ja yrityksille. Kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen (ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä) elvyttävä kasvu johtuu muiden tekijöiden ohella myös rahamääräisistä sosiaalietuksista, kohdentamattomiin energiatoimenpiteisiin liittyvistä avustuksista, julkisen sektorin jatkuvista palkankorotuksista, kertaluontoisesta rahoitusosuudesta unionin talousarvioon ja arvonnäköverokantojen alentamisesta. Yhteenvedon voidaan todeta, että kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen ennakoitu kasvu ei ole 12 päivänä heinäkuuta 2022 annetun neuvoston suosituksen mukainen. Tukivälineen avustuksilla ja muilla unionin varoilla rahoitettavien menojen ennakoitaan olevan 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2023, ja kansallisesti rahoitettavilla investoinneilla ennakoitaan olevan finanssipolitiikan viritykseen elvyttävä vaikutus, joka on 0,1 prosenttiyksikköä. Luxemburg aikoo rahoittaa lisäinvestointeja tukivälineestä ja muista unionin varoista, ja sen ennakoitaan myös jatkavan kansallisesti rahoitettuja investointeja.¹⁵ Luxemburg aikoo rahoittaa julkisia investointeja vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä energiaturvallisuuteen. Esimerkkeinä voidaan mainita julkisen liikenteen sähköistäminen, raitio- ja rautatieverkon vahvistaminen, ilmasto- ja energiarahaston perustaminen tukemaan aurinkosähköpaneelien hankintaa, julkisten palvelujen digitalisoiminen ja digitaalisen viestinnän turvallisuuden parantaminen (kvanttiteknologian avulla). Näitä investointeja rahoitetaan osittain tukivälineestä ja muilla unionin varoilla.

¹⁵ Muilla kansallisesti rahoitetuilla pääomamenoilla ennakoitaan olevan neutraali vaikutus suhteessa BKT:hen.

- (22) Vuonna 2024 julkisen talouden alijäämän odotetaan vuoden 2023 vakausohjelman mukaan kasvavan 1,7 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Vuoden 2024 lisäys johtuu pääasiassa tukitoimenpiteistä, joilla on pyritty lievittämään inflaatiopiikin vaikutuksia kotitalouksien ja yritysten tuloihin. Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan julkisen talouden velan odotetaan kasvavan vuoden 2024 loppuun mennessä 27,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2023 talousennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen on ennusteen koontipäivänä tiedossa olevien politiikkatoimien perusteella 1,5 prosenttia vuonna 2024. Se on hieman vähemmän kuin vuoden 2023 vakausohjelmassa on ennakoitu, mikä johtuu pääasiassa työntekijöiden palkkojen ja sosiaalisten tulonsiirtojen pienemmästä korotuksesta komission kevään 2023 talousennusteessa. Julkisen talouden velka suhteessa BKT:hen vuoden 2024 lopussa on komission kevään 2023 talousennusteessa pienempi, 27,0 prosenttia.
- (23) Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan energiatukitoimenpiteitä jatketaan vuoden 2024 loppuun. Komissio olettaa tällä hetkellä, että energiatukitoimenpiteiden¹⁶ nettokustannukset ovat vuonna 2024 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen, kun vuonna 2023 ne olivat 1,1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kyseiset arviot perustuvat oletukseen, jonka mukaan energian hinnat eivät nouse uudelleen. Ne energiatukitoimenpiteet, joiden on tällä hetkellä määrä pysyä voimassa vuonna 2024, eivät vaikuta haavoittuviin kotitalouksiin tai yrityksiin kohdennetuilta. Useimmissa toimenpiteissä energian kysynnän vähentämiseen ja energiatehokkuuden lisäämiseen kannustavaa hintasignaalia ei ole täysin säilytetty.

¹⁶ Komission määritelmän mukaan energiatoimenpiteitä ovat ainoastaan finanssipoliittiset toimenpiteet, jotka vaikuttavat suoraan energian hintoihin tai joilla annetaan väliaikaista tulotukea energian kulutukseen. Yleisiä inflaatiosta johtuvia tukitoimenpiteitä ei luokitella energiatoimenpiteiksi, mikä selittää eron vuoden 2023 vakausohjelman ja komission kevään 2023 talousennusteen arvioissa energiatukitoimenpiteistä julkiselle taloudelle aiheutuvista kustannuksista.

- (24) Asetuksessa (EY) N:o 1466/97 kehoitetaan parantamaan rakenteellista rahoitusasemaa vuosittain keskipitkän aikavälin julkisen talouden tavoitteen saavuttamiseksi käyttäen viitearvona 0,5:tä prosenttia suhteessa BKT:hen¹⁷. Julkisen talouden kestävyysliittymät näkökohdat huomioon ottaen komissio katsoo, että rakenteellista rahoitusasemaa olisi asianmukaista parantaa vähintään 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2024. Jotta tällainen parannus voidaan varmistaa, kansallisesti rahoitettujen nettomääräisten perusmenojen kasvu¹⁸ ei komission menetelmän mukaisesti saisi vuonna 2024 olla enempää kuin 4,8 prosenttia, kuten nyt suositellaan. Samaan aikaan olisi vuonna 2023 luovuttava asteittain jäljellä olevista energiatukitoimenpiteistä (komission tämänhetkisen arvion mukaan 1,1 % suhteessa BKT:hen vuonna 2023), jos energiamarkkinoiden kehitys sen sallii, ja aloitettava vähiten kohdennetuista toimenpiteistä, ja saatavat säästöt olisi käytettävä julkisen talouden alijäämän supistamiseen. Komission arvioiden mukaan tämä johtaisi nettomääräisten perusmenojen kasvuun, joka alittaa vuodelle 2024 suositellun enimmäiskasvuvauhdin. Kansallisesti rahoitettujen nettomääräisten juoksevien perusmenojen kasvu vuonna 2023 ei komission kevään 2023 talousennusteen mukaan kuitenkaan ole 12 päivänä heinäkuuta 2022 annetun neuvoston suosituksen mukainen. Jos ennuste toteutuu, nettomääräisten perusmenojen kasvua olisi asianmukaista hidastaa vuonna 2024.
- (25) Olettaen, että politiikka säilyy muuttumattomana, kansallisesti rahoitetut nettomääräiset perusmenot kasvavat komission kevään 2023 talousennusteen mukaan 2,9 prosenttia vuonna 2024. Tämä jää alle suositellun kasvuvauhdin.

¹⁷ Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklassa edellytetään myös yli 0,5 prosentin sopeutusta suhteessa BKT:hen niiden jäsenvaltioiden osalta, joiden julkinen velka on yli 60 prosenttia suhteessa BKT:hen tai joiden velanhoitokykyyn kohdistuu huomattavampia riskejä.

¹⁸ Nettomääräiset perusmenot määritellään kansallisesti rahoitetuiksi menoiksi ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä, korkomenoja ja suhdanteesta johtuvia työttömyysmenoja.

- (26) Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan julkiset investoinnit pysyvät vakaasti 4,5 prosentissa suhteessa BKT:hen vuosina 2023 ja 2024. Vuoden 2023 vakausohjelmassa mainitaan uudistuksia ja investointeja, joiden odotetaan edistävän kestävä ja osallistavaa kasvua. Kyseisiin uudistuksiin ja investointeihin kuuluu investointeja energia- ja digitaaliseen siirtymään, joka ovat myös osa elpymis- ja palautumissuunnitelmaa.
- (27) Vuoden 2023 vakausohjelmassa esitetään julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehitysura vuoteen 2027 saakka. Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan julkisen talouden alijäämä pienenee asteittain 1,0 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2025 ja 0,8 prosenttiin vuonna 2026, ennen kuin se kasvaa hieman, 0,9 prosenttiin vuonna 2027. Julkisen talouden alijäämän ennakoidaan näin ollen pysyvän alle 3 prosentissa suhteessa BKT:hen ohjelmakauden aikana. Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan julkisen talouden velka kasvaa siten, että se on vuoden 2024 lopussa 27,5 prosenttia ja vuoden 2027 loppuun mennessä 29,0 prosenttia suhteessa BKT:hen.

(28) Väestönkehitystrendien vaikutus julkisiin menoihin on kuitenkin tulevina vuosikymmeninä entistä selvempi, sillä eläkeläisten määrän työntekijää kohti odotetaan kasvavan tasaisesti, koska väestö ikääntyy ja nettomuuttovirrat heikkenevät. Jos politiikkaa ei muuteta, Luxemburg on yksi unionin jäsenvaltioista, joissa eläkemenot kasvavat jyrkimmin suhteessa BKT:hen, ja niiden ennakoitaan vuoteen 2070 mennessä kaksinkertaistuvan noin 18 prosenttiin, joka on unionin korkein suhdeluku. Tämä lisää merkittävästi julkista velkaa ja vaarantaa julkisen talouden kestävyys. Elpymis- ja palautumissuunnitelmassa ei käsitellä eläkejärjestelmän kestävyyttä. Kyseisessä suunnitelmassa ei liioin puututa varhaiseläkejärjestelmien kielteisiin vaikutuksiin eikä taloudellisiin kannustimiin poistua työmarkkinoilta varhaisessa vaiheessa, vaikka ne vaikuttavat osaltaan ikääntyneiden työntekijöiden työllisyysastetta heikentävästi. Todellisen eläkkeellesiirtymisiän nostamisella olisi suotuisa makrotaloudellinen vaikutus ja potentiaalia vähentää eläkemenoja, koska ikääntyneiden työntekijöiden korkeampi työllisyysaste tukisi talouskasvua. Aggressiivisen verosuunnittelun torjunta unionissa on olennaisen tärkeää, jotta voidaan i) estää yritysten välisen kilpailun vääristyminen, ii) varmistaa veronmaksajien oikeudenmukainen kohtelu ja iii) turvata julkinen talous. Luxemburg on pieni ja avoin talous, jolla on laaja kansainvälinen finanssiala, mikä suurelta osin selittää suuret rahoitusvirrat. Kyseiset rahoitusvirrat kuvastavat kuitenkin myös sitä, että maassa on paljon ulkomaisessa omistuksessa olevia yrityksiä, jotka harjoittavat konsernin sisäistä varainhallintaa. Erityisenä huolenaiheena on se, että Luxemburgissa ei ole lähdeveroja tai vastaavia toimenpiteitä, jotka kohdistuvat sellaisille lainkäyttöalueille tehtyihin korko- ja rojalTIMaksuihin, joilla on alhainen verotus tai nollaverotus, niiden maiden lisäksi, jotka sisältyvät veroasioissa yhteistyöhaluttomia lainkäyttöalueita koskevaan unionin luetteloon¹⁹. On mahdollista, että Luxemburgiin sijoittautuneiden yritysten lainkäyttöalueille kolmansissa maissa suorittamia korko- ja rojalTIMaksuja verotetaan vain vähän tai ei lainkaan, jos niitä ei veroteta tai niihin sovelletaan alhaista verotusta vastaanottajan lainkäyttöalueella. Luxemburg on toteuttanut joitakin toimia aggressiivisen verosuunnittelun torjumiseksi. Tähän mennessä toteutetut toimenpiteet eivät kuitenkaan riitä korjaamaan niitä verojärjestelmän piirteitä, joita monikansalliset yritykset voivat aggressiivisessa verosuunnittelussa hyödyntää.

¹⁹ Neuvoston päätelmät veroasioissa yhteistyöhaluttomia lainkäyttöalueita koskevasta tarkistetusta EU:n luettelosta (EUVL C 64, 21.2.2023, s. 17).

(29) Elpymis- ja palautumissuunnitelma sisältää asetuksen (EU) 2021/241 19 artiklan 3 kohdan b alakohdan ja kyseisen asetuksen liitteessä V olevan kriteerin 2.2 mukaisesti laajan joukon toisiaan vahvistavia uudistuksia ja investointeja, jotka on määrä toteuttaa vuoteen 2026 mennessä. Luxemburgin elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöönpano on käynnissä. Luxemburg toimitti ensimmäisen maksupyynnönsä 28 päivänä joulukuuta 2022. Maksupyyntö vastaa 26 välitavoitetta ja tavoitetta neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä ja koskee 20 miljoonan euron maksamista tukivälineestä. Komissio julkaisi alustavan myönteisen arvionsa 28 päivänä huhtikuuta 2023, ja maksupyynnöstä keskustellaan parhaillaan neuvostossa. Kyseessä olevia välitavoitteita ja tavoitteita ovat muuten muassa ”asuntosopimus 2.0” uudistuksen voimaantulo, jolla pyritään lisäämään kuntien kohtuuhintaista ja kestävästä vuokra-asuntotarjontaa, investoinnit julkisen sektorin digitalisaatioon ja erittäin turvallisen viestinnän kehittämiseen, työvoiman osaamisen kehittäminen ”FutureSkills” ohjelmassa sekä puhtaiden ajoneuvojen hankintaa koskeva uudistus. Luxemburg toimitti 11 päivänä marraskuuta 2022 elpymis- ja palautumissuunnitelmaansa muutoksen, jonka neuvosto hyväksyi 17 päivänä tammikuuta 2023. Luxemburgin odotetaan toimittavan REPowerEU-luvun, ja se on jo päättänyt siirtää 128,5 miljoonaa euroa brexit-varauksesta tukivälineeseen sen täytäntöönpanon rahoittamiseksi. Uuden REPowerEU-luvun nopea sisällyttäminen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan antaa mahdollisuuden rahoittaa lisä uudistuksia ja -investointeja, jotka tukevat Luxemburgin strategisia tavoitteita energian ja vihreän siirtymän alalla. Paikallis- ja alueviranomaisten, työmarkkinaosapuolten ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien järjestelmällinen ja tosiasiallinen osallistuminen on edelleen tärkeää, jotta elpymis- ja palautumissuunnitelman ja sitä laajemman muun talous- ja työllisyyspolitiikan täytäntöönpano onnistuu ja jotta voidaan varmistaa laaja sitoutuminen politiikan yleiseen linjaan.

- (30) Komissio hyväksyi Luxemburgin koheesiopolitiikan kaikki ohjelma-asiakirjat vuonna 2022. Koheesiopolitiikan ohjelmien nopea täytäntöönpano, joka täydentää elpymis- ja palautumissuunnitelmaa, REPowerEU-luku mukaan lukien, ja luo sen kanssa synergiaa, on keskeinen tekijä vihreän ja digitaalisen siirtymän aikaansaamisen, taloudellisen ja sosiaalisen häiriönsietokyvyn parantamisen sekä Luxemburgin alueiden tasapainoisen kehittymisen kannalta.
- (31) Niiden taloudellisten ja sosiaalisten haasteiden lisäksi, joihin vastataan elpymis- ja palautumissuunnitelmalla sekä koheesiopolitiikan ohjelmilla, Luxemburgilla on useita lisähaasteita, jotka liittyvät julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyteen lähinnä eläkejärjestelmän takia, lainsäädännön aukkoihin, joita monikansalliset yritykset voivat hyödyntää aggressiivisessa verosuunnittelussa, asuntojen korkeista hinnoista ja kotitalouksien velkaantumisesta johtuviin haavoittuvuuksiin, koulutusjärjestelmän heikkouksiin, jotka saattavat lisätä eriarvoisuutta, ja energiapolitiikan ja vihreän siirtymän ongelmakohtiin, kuten fossiilisten polttoaineiden käytöstä luopumisen mahdollisiin esteisiin ja liikenneverkon ongelmiin.

(32) Oppilaiden perustaidot ja kokonaissuoritus riippuvat suurelta osin heidän sosioekonomisesta ja kielellisestä taustastaan. OECD:n kansainvälisessä oppimistulosten arviointiohjelmassa (PISA) mitattu olennaisten tietojen ja taitojen hallinnan keskimääräinen taso on 15 vuoden iässä Luxemburgissa merkittävästi alhaisempi kuin unionissa keskimäärin. Hyväosaisten ja vähäosaisten opiskelijoiden välinen ero on Luxemburgissa suurempi kuin missään muussa unionin valtiossa. Koulutusjärjestelmä ei anna kaikille oppilaille perustaitoja, jotka ovat tarpeen maan työmarkkinoiden tarpeisiin vastaamiseksi. Kansallisen koulujärjestelmän alasteella puhuttu kieli on letseburgi, mutta oppilaat oppivat lukemaan ja kirjoittamaan saksaksi. Kaikkia aineita (ranskaa lukuun ottamatta) opetetaan saksaksi. Näin ollen kielitaidolle on erittäin suuri tarve maassa, jossa vain yksi kolmesta oppilaasta puhuu letseburgia äidinkielenään. Niiden 18–24-vuotiaiden nuorten osuus, jotka lopettavat keskiasteen koulutuksen suorittamatta sitä loppuun, suureni 6,3 prosentista vuonna 2018 8,2 prosenttiin vuonna 2022. Luxemburg käynnisti syyskuussa 2022 neljässä alemman perusasteen koulussa kokeiluhankkeen, jossa oppilaat opiskelevat aluksi ranskaksi ja sitten saksaksi. Jos hanke ulotetaan useampiin kouluihin, toimintamallilla voitaisiin auttaa parantamaan niiden oppilaiden suoritusta, joiden äidinkieli ei ole ranska. Luxemburg on laajentanut myös julkisten kansainvälisten koulujen tarjontaa: lukuvuodesta 2022/2023 alkaen 4 prosenttia esiasteen ja alemman perusasteen oppilaista oli kirjoilla kouluissa, joissa he voivat valita opetuskieleksi englannin, ranskan tai saksan. Jos tämä yhdellä pääkielellä annettavaa opetusta koskeva vaihtoehto ulotettaisiin koskemaan suurempaa osaa koulutettavista, oppilaiden mahdollisuudet parempiin oppimistuloksiin paranisivat merkittävästi.

(33) Luxemburgin energiajärjestelmälle on ominaista suuri riippuvuus tuonnista ja fossiilisista polttoaineista. Maa on suuri energian nettotuoja. Maa on lähes täysin riippuvainen primäärienergian tuonnista; riippuvuusaste oli 92 prosenttia vuonna 2021. Öljyn osuus Luxemburgin energiapaletista oli 69 prosenttia ja maakaasun 18 prosenttia. Uusiutuvien energialähteiden osuus oli 12 prosenttia ja kapasiteetti 572 MW vuonna 2022. Luxemburg ei tuo öljyä Venäjältä. Kaasun osaltakin riippuvuus Venäjästä on vähäinen, sillä lähes 100 prosenttia Luxemburgin käyttämästä kaasusta tuotiin putkia pitkin Belgiasta ja Saksasta, jonne se oli johdatettu Norjasta ja Alankomaista. Maakaasun kulutus vähentyi Luxemburgissa 26 prosenttia elokuun 2022 ja maaliskuun 2023 välisenä aikana, kun sitä verrataan keskimääräiseen kaasunkulutukseen samalla ajanjaksolla edeltävien viiden vuoden aikana. Tämä ylittää neuvoston asetuksessa (EU) 1369/2022²⁰ säädetyin 15 prosentin vähennystavoitteen. Luxemburg voi jatkaa kaasun kysynnän tilapäiseen vähentämiseen tähtääviä toimia 31 päivään maaliskuuta 2024 saakka neuvoston asetuksen (EU) 2023/706²¹ mukaisesti.

²⁰ Neuvoston asetus (EU) 2022/1369, annettu 5 päivänä elokuuta 2022, koordinoituista kaasun kysynnän vähentämistoimenpiteistä (EUVL L 206, 8.8.2022, s. 1).

²¹ Neuvoston asetus (EU) 2023/706, annettu 30 päivänä maaliskuuta 2023, asetuksen (EU) 2022/1369 muuttamisesta kaasun kysynnän vähentämistoimenpiteille vahvistetun kysynnän vähentämiskauden pidentämiseksi ja niiden täytäntöönpanoa koskevan raportoinnin ja seurannan tehostamiseksi (EUVL L 93, 31.3.2023, s. 1).

(34) Vaikka Luxemburgin sähkö- ja kaasuverkot on erittäin hyvin kytketty yhteen, lisäinvestoinnit ovat tarpeen ennen uusiutuvan energian tuotannon ja sähkön kysynnän lisäämistä. Luxemburgin on vastattava riittämättömän asuntotarjonnan haasteeseen ja saavutettava samalla energia- ja ilmastotavoitteensa. Myös nykyinen rakennuskanta on kunnostettava. Yhteensä 20,8 prosentin energiansäästöpotentiaalillaan (gigawattitunteina) asuinrakennusten rakennus- ja kunnostussektori tarjoaa toiseksi suurimman kumulatiivisen energiansäästön lähteen vuoteen 2030 mennessä. Asuinrakennuskannasta noin 89 prosentissa on käytössä fossiilisiin polttoaineisiin (lämmitysöljyyn ja maakaasuun) perustuvia lämmitysjärjestelmiä. Kunnilla on tässä keskeinen rooli. Tielikenteen ruuhkautuminen rasittaa taloutta ja ympäristön kestävyyttä. Liikenteen osuus öljynkulutuksesta on merkittävä, ja se aiheuttaa 59 prosenttia kasvihuonekaasujen kokonaispäästöistä, kun unionin keskiarvo oli 24 prosenttia vuonna 2019. Vaikka Luxemburg on hyväksynyt joitakin toimenpiteitä kestävä liikenteen edistämiseksi, uudet entistä kohdennetummat toimet auttaisivat merkittävästi vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä ja riippuvuutta öljystä. Tämä näkyy Luxemburgin kansallisessa energia- ja ilmastosuunnitelmassa, jolla pyritään saavuttamaan tavoitteena oleva sähköajoneuvojen ja ladattavien ajoneuvojen 40 prosentin osuus ajoneuvokannasta vuoteen 2030 mennessä. Luxemburg on asettanut tavoitteekseen tulla ilmastoneutraaliksi vuoteen 2050 mennessä. Uusiutuvien energialähteiden käyttö on merkittävästi lisääntynyt viime vuosina, mutta kyseisten energialähteiden osuus on silti edelleen jäsenvaltioiden pienimpiä. Luxemburgin on tarpeen edelleen nostaa tavoitetasoa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä sekä uusiutuvan energian ja energiatehokkuuden lisäämisessä, jotta se voi saavuttaa vuoden 2030 energiatavoitteensa: 25 prosenttia energiasta uusiutuvista lähteistä ja energian loppukulutuksen vähentäminen 40 prosentilla 44 prosenttiin vuoteen 2007 verrattuna.

- (35) Vihreän siirtymän kannalta keskeisten alojen ja ammattien työvoimapula ja osaamisvaje, muun muassa valmistusteollisuudessa sekä nettonollatekniologioiden käyttöönotossa ja ylläpidossa, aiheuttavat pullonkauloja nettonollatalouteen siirtymisessä. Korkealaatuiset koulutusjärjestelmät, jotka vastaavat työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin, sekä kohdennetut täydennys- ja uudelleen koulutustoimenpiteet ovat avainasemassa osaamisvajeen vähentämisessä ja työmarkkinoille pääsyn ja työvoiman uudelleen kohdentamisen edistämiseksi. Hyödynnettävissä olevan työvoiman saamiseksi käyttöön kyseisten toimenpiteiden on oltava erityisesti sellaisten henkilöiden ja alojen ulottuvilla, joihin vihreä siirtymä eniten vaikuttaa. Vaikka Luxemburg on lisännyt työntekijöiden täydennys- ja uudelleen koulutusta supistuvilla ja muuttuvilla aloilla, työvoimapulaa on edelleen joistakin ammattilaisista, kuten politiikka- ja suunnittelujohtajista, Kyseinen työvoimapula saattaa muodostaa vihreän siirtymän ja REPowerEU-luvun täytäntöönpanon hidasteen.
- (36) Neuvosto on tutkinut vuoden 2023 vakausohjelman komission tekemän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto²² ilmenee suosituksesta 1.

²² Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

(37) Koska euroalueen jäsenvaltioiden taloudet ovat tiiviisti yhteydessä toisiinsa ja koska ne myötävaikuttavat yhdessä talous- ja rahaliiton toimintaan, neuvosto on suosittanut, että euroalueen jäsenvaltiot ryhtyvät – myös elpymis- ja palautumissuunnitelmiansa kautta – toimiin, joiden avulla ne i) säilyttävät velkakestävyuden ja pidättäytyvät laaja-alaisesta kokonaiskysynnän tukemisesta vuonna 2023, kohdentavat korkeiden energian hintojen vaikutuksen lieventämiseksi toteutettavat finanssipoliittiset toimenpiteet paremmin ja selvittävät asianmukaisia tapoja lopettaa tuki energian hintapaineiden vähentyessä, ii) pitävät julkisten investointien määrän korkeana ja edistävät yksityisiä investointeja, joilla tuetaan vihreää ja digitaalista siirtymää, iii) tukevat palkkakehitystä, joka lieventää ostovoiman heikkenemistä, rajoittaen samalla kerrannaisvaikutuksia inflaatioon, parantavat edelleen aktiivista työvoimapolitiikkaa ja korjaavat osaamisvajeita, iv) parantavat liiketoimintaympäristöä ja varmistavat, että yrityksille annettava energiatuki on kustannustehokasta, väliaikaista ja kohdennettu elinkelpoisiin yrityksiin ja että sillä ylläpidetään kannustimia vihreään siirtymään, ja v) säilyttävät makrotalouden vakauden ja seuraavat riskejä sekä jatkavat samalla työtä pankkiunionin viimeistelemiseksi.

Luxemburgin osalta suosituksilla 1, 2 ja 4 myötävaikutetaan euroaluetta koskevassa vuoden 2023 suosituksessa esitettyjen ensimmäisen, toisen, kolmannen, neljännen ja viidennen suosituksen täytäntöönpanoon,

SUOSITTAA, että Luxemburg toteuttaa vuosina 2023 ja 2024 toimia, joilla se

1. purkaa voimassa olevat hätätilanteen energiatukitoimenpiteet ja käyttää saatavat säästöt julkisen talouden alijäämän supistamiseen mahdollisimman pian vuosina 2023 ja 2024; jos uusi energian hinnan nousu edellyttää uusia tai jatkettuja tukitoimenpiteitä, varmistaa, että tällaiset tukitoimenpiteet kohdennetaan haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien ja yritysten suojelemiseen, että julkisella taloudella on toimenpiteisiin varaa ja että kannustimet energiansäästöön säilyvät;

varmistaa finanssipolitiikan maltillisuuden erityisesti rajoittamalla kansallisesti rahoitettujen nettomääräisten perusmenojen nimelliskasvun vuonna 2024 enintään 4,8 prosenttiin²³;

jatkaa kansallisesti rahoitettuja julkisia investointeja ja varmistaa tukivälineen avustusten ja muiden unionin varojen tuloksellisen käytön erityisesti vihreän ja digitaalisen siirtymän edistämiseksi;

noudattaa vuoden 2024 jälkeen edelleen asteittaiseen ja kestäväan vakauttamiseen tähtäävää julkisen talouden keskipitkän aikavälin strategiaa yhdistettynä investointeihin ja uudistuksiin, joilla edistetään voimakkaampaa kestäväa kasvua, jotta saavutetaan maltillinen julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusasema;

vähentää asuntomarkkinoihin liittyviä riskejä, erityisesti pienentämällä kiinnelainojen korkojen vähennysoikeutta ja toteuttamalla toimia rakennettavissa olevan maan tarjonnan lisäämiseksi; hoitaa eläkejärjestelmän pitkän aikavälin kestävyyttä erityisesti rajoittamalla varhaiseläkkeelle siirtymisen mahdollisuuksia ja lisäämällä ikääntyneiden työntekijöiden työllisyysastetta; lisää toimia, joilla puututaan tehokkaasti aggressiiviseen verosuunnitteluun, erityisesti varmistamalla, että korko- ja rojalTIMaksuja lainkäyttöalueille, joilla on alhainen verotus tai nollaverotus, verotetaan riittävästi;

²³ Tämän arvioidaan vastaavan rakenteellisessa rahoitusasemassa vähintään 0,3 prosentin vuotuista parannusta suhteessa BKT:hen vuonna 2024, kuten johdanto-osan 24 kappaleessa todetaan.

2. jatkaa tarkistetun elpymis- ja palautumissuunnitelmansa vakaata täytäntöönpanoa ja viimeistelee REPowerEU-luvun ripeästi, jotta sen täytäntöönpano voidaan aloittaa nopeasti; jatkaa koheesiopolitiikan ohjelmien nopeaa täytäntöönpanoa, joka täydentää elpymis- ja palautumissuunnitelmaa ja luo sen kanssa synergiaa;
3. parantaa koulujärjestelmän suorituskykyä ja edistää kaikkien oppilaiden yhtäläisiä mahdollisuuksia varsinkin mukauttamalla opetusta vähäosaisten ja erilaisista kielitaustoista tulevien oppilaiden tarpeisiin;
4. vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista nopeuttamalla uusiutuvan energian käyttöönottoa, lisäämällä sähkönsiirtokapasiteettia, helpottamalla lupamenettelyjä ja lisäämällä investointeja energiatehokkuuteen niin kotitalouksissa kuin muualla; tukee kuntia yksityiskohtaisten paikallisten suunnitelmien laatimisessa uusiutuvien energialähteiden, kuten tuulivoiman ja aurinkosähkön, käyttöönottoa sekä kaukolämpö- ja kaukojäähdytysjärjestelmiä varten; edistää edelleen liikenteen sähköistämistä ja investoi julkisen liikenteen verkkoihin ja infrastruktuureihin; lisää panostusta politiikkatoimiin, joiden tarkoituksena on vihreän siirtymän edellyttämien taitojen ja osaamisen tuottaminen ja hankkiminen.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja
