



Briselē, 5.6.2019.
COM(2019) 516 final

Ieteikums

PADOMES IETEIKUMS

**par Luksemburgas 2019. gada valsts reformu programmu un ar ko sniedz Padomes
atzinumu par Luksemburgas 2019. gada stabilitātes programmu**

Ieteikums

PADOMES IETEIKUMS

par Luksemburgas 2019. gada valsts reformu programmu un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Luksemburgas 2019. gada stabilitātes programmu

EIROPAS SAVIENĪBAS PADOME,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību un jo īpaši tā 121. panta 2. punktu un 148. panta 4. punktu,

ņemot vērā Padomes Regulu (EK) Nr. 1466/97 (1997. gada 7. jūlijs) par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu¹ un jo īpaši tās 5. panta 2. punktu,

ņemot vērā Eiropas Komisijas ieteikumu,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta rezolūcijas,

ņemot vērā Eiropadomes secinājumus,

ņemot vērā Nodarbinātības komitejas atzinumu,

ņemot vērā Ekonomikas un finanšu komitejas atzinumu,

ņemot vērā Sociālās aizsardzības komitejas atzinumu,

ņemot vērā Ekonomikas politikas komitejas atzinumu,

tā kā:

- (1) Komisija 2018. gada 21. novembrī pieņēma gada izaugsmes pētījumu, tādējādi uzsākot 2019. gada Eiropas ekonomikas politikas koordinēšanas pusgadu. Tajā pienācīgi ņēma vērā Eiropas sociālo tiesību pīlāru, ko Eiropas Parlaments, Padome un Komisija pasludināja 2017. gada 17. novembrī. Gada izaugsmes pētījumā iekļautās prioritātes Eiropadome apstiprināja 2019. gada 21. martā. Komisija 2018. gada 21. novembrī uz Regulas (ES) Nr. 1176/2011 pamata pieņēma arī brīdināšanas mehānisma ziņojumu, kurā Luksemburga bija minēta to dalībvalstu vidū, par kurām tiks izstrādāts padziļināts pārskats. Tajā pašā dienā Komisija pieņēma arī ieteikumu “Padomes ieteikums par eurozonas ekonomikas politiku”, kuru Eiropadome apstiprināja 2019. gada 21. martā. Ieteikumu par eurozonas ekonomikas politiku (turpmāk “eurozonai adresētais ieteikums”) Padome pieņēma 2019. gada 9. aprīlī.
- (2) Ņemot vērā to, ka Luksemburga ir dalībvalsts, kuras valūta ir euro, un ka ekonomiskajā un monetārajā savienībā tautsaimniecības ir savstarpēji cieši saistītas, Luksemburgai būtu jānodrošina, ka tiek pilnībā un laikus īstenots eurozonai adresētais ieteikums, kurš atspoguļojas turpmāk sniegtajā 1. līdz 4. ieteikumā.

¹ OV L 209, 2.8.1997., 1. lpp.

- (3) 2019. gada ziņojums par Luksemburgu² tika publicēts 2019. gada 27. februārī. Tajā bija izvērtēts, kā Luksemburga īstenojusi tai adresētos ieteikumus, ko Padome pieņēma 2018. gada 13. jūlijā, turpmākie pasākumi, kas veikti pēc iepriekšējos gados pieņemtajiem ieteikumiem, un Luksemburgas progress virzībā uz stratēģijas “Eiropa 2020” valsts mērķu sasniegšanu.
- (4) Luksemburga savu 2019. gada valsts reformu programmu un 2019. gada stabilitātes programmu iesniedza 2019. gada 30. aprīlī. Lai ņemtu vērā abu programmu savstarpējo saistību, tās izvērtētas vienlaikus.
- (5) Attiecīgie šai valstij adresētie ieteikumi ir ņemti vērā, plānojot Eiropas strukturālos un investīciju fondus (“ESI fondi”) 2014.–2020. gada plānošanas periodam. Kā paredzēts Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 1303/2013³ 23. pantā, Komisija var pieprasīt dalībvalstij pārskatīt tās partnerības nolīgumu un attiecīgās programmas un ierosināt grozījumus, ja tas ir vajadzīgs, lai palīdzētu īstenot attiecīgos Padomes ieteikumus. Sīkāku informāciju par minētā noteikuma izmantošanu Komisija ir sniegusi Norādēs par to, kā piemērojami pasākumi, kuri saista ESI fondu efektivitāti ar pareizu ekonomikas pārvaldību⁴.
- (6) Uz Luksemburgu pašlaik attiecas Stabilitātes un izaugsmes pakta preventīvā daļa. Valdība savā 2019. gada stabilitātes programmā plāno samazināt nominālo pārpalikumu no 2,4 % no IKP 2018. gadā līdz 1,0 % no IKP 2019. gadā, kam pēc tam sekos visai konstants pieaugums līdz pārpalikumam 2,2 % apmērā no IKP 2023. gadā. Balstoties uz pārrēķināto strukturālo bilanci⁵, vidējā termiņa budžeta mērķis, kas mainīts no strukturālā deficīta 0,5 % apmērā no IKP 2019. gadā uz strukturālo pārpalikumu 0,5 % apmērā no IKP no 2020. gada, visā programmas periodā tiek pārsniegts. Saskaņā ar 2019. gada stabilitātes programmu ir sagaidāms, ka valsts parāda attiecība pret IKP joprojām būs krietni mazāka par Līgumā noteikto atsaucēs vērtību, kas ir 60 % no IKP. Šo budžeta prognožu pamatā esošais makroekonomikas scenārijs visā programmas periodā ir optimistisks, izņemot 2023. gadu, kad tas ir ticams. Balstoties uz Komisijas 2019. gada pavasara prognozi, paredzams, ka strukturālā bilance 2019. gadā būs ar pārpalikumu 0,9 % apmērā no IKP un 2020. gadā 0,5 % apmērā no IKP; šie skaitļi, īpaši attiecībā uz 2020. gadu, ir zemāki nekā 2019. gada stabilitātes programmā, taču tik un tā pārsniedz vidēja termiņa budžeta mērķi vai atbilst tam. Vienlaikus būtu uzmanīgi jāseko līdzi izdevumu attīstībai gan īstermiņā, gan vidējā termiņā, it īpaši ņemot vērā turpmāk iespējamus riskus saistībā ar ieņēmumu stabilitāti. Kopumā Padome uzskata, ka saskaņā ar prognozēm Luksemburga 2019. un 2020. gadā atbildīs Stabilitātes un izaugsmes pakta noteikumiem.
- (7) Neraugoties uz pēdējā laikā veiktajām reformām, ir paredzams, ka Luksemburgas ar novecošanu saistītie izdevumi (pensiju, veselības aprūpes un ilgtermiņa aprūpes izmaksas) ilgtermiņā izteikti pieaugs. Ja pašreizējā sistēmā netiks veiktas stratēģiskas

² SWD(2019) 1015 final.

³ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1303/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006 (OV L 347, 20.12.2013., 320. lpp.).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Cikliski koriģētā bilance, no kuras atskaitīti vienreizējie un pagaidu pasākumi un kuru Komisija pārrēķinājusi, izmantojot vispārpieņemto metodiku.

izmaiņas, šie izdevumi ilgtermiņā varētu apdraudēt publisko finanšu stabilitāti. Tas varētu notikt, kaut arī pašreiz valsts parāda līmenis ir zems un sociālā nodrošinājuma sistēmā ir uzkrātas rezerves, kas, kā paredzams, nodrošinātu sistēmas dzīvotspēju līdz 2041. gadam. Ieteikumi attiecībā uz šo problēmu Luksemburgai tiek adresēti kopš 2011. gada, taču līdz šim panāktais progress ir neliels. Valdības darba grupa pensiju jautājumos savā 2018. gada ziņojumā aplūkoja dažādus pensiju sistēmas ilgtermiņa stabilitātes uzlabošanas veidus, ieskaitot iemaksu likmes pakāpenisku celšanu, pensionēšanās vecuma palielināšanu nolūkā ņemt vērā paredzamā mūža ilguma augšanu un pakāpeniskas pensionēšanās veicināšanu. Ziņojumā ierosināts ar daudzpusīgas stratēģijas palīdzību īstenot kalibrētas reformas, kas nodrošinātu sistēmas ilgtermiņa stabilitāti un vienlaikus līdz minimumam samazinātu ietekmi uz ekonomiku un pensionāriem. Ar novecošanu saistīto izdevumu prognozētā palielināšanās apdraud arī veselības aprūpes un ilgtermiņa aprūpes sistēmu stabilitāti. No publiskajiem avotiem tiek segtas vairāk nekā trīs ceturtdaļas ilgtermiņa aprūpes izdevumu. Paredzams, ka 2018. gada reforma finansiālo dzīvotspēju nodrošinās līdz 2030. gadam. Lai izmaksas noturētu līmenī, kas atbilst aprūpējamo personu īpatsvaram, darba ņēmēju iemaksas veselības aprūpes sistēmā tiks pakāpeniski palielinātas no 1,4 % līdz 1,7 % no algas bāzes. Tomēr ietekme uz ilgtermiņa fiskālo stabilitāti vēl nav skaidra. Lai ilgtermiņā spētu noturēt sociālo kohēziju un publiskās finanses, demogrāfiskajai politikai būtu jābūt saskaņotai ar izglītības un apmācības politiku, proti, holistiski jāpieiet gan izaicinājumiem, gan iespējām, ko rada izmaiņas demogrāfiskajā situācijā, kā arī digitālajā ekonomikā, ņemot vērā tuvākajā nākotnē paredzamo sabiedrības novecošanas ietekmi uz darbaspēka piedāvājumu. Dažās nozarēs pēdējā laikā ir parādījusies darbaspēka deficīts, kas varētu kavēt ražīguma pieaugumu un samazināt ilgtermiņa izaugsmes potenciālu.

- (8) Neraugoties uz kopumā labiem darba tirgus rādītājiem, nodarbinātības līmenis stagnē un atsevišķas grupas darba tirgū joprojām saskaras ar īpašām grūtībām. Konkrēti, gados vecāku cilvēku nodarbinātības līmenis joprojām ir īpaši zems, un ir vajadzīgi papildu pasākumi, kas uzlabotu viņu dalību darba tirgū. Joprojām ir izplatītas priekšlaicīgas pensionēšanās shēmas, kas mudina darba ņēmējus beigt darba attiecības, piemēram, 2017. gadā 57,5 % no jaunpiešķirtajām pensijām bija priekšlaicīgas pensijas. 2018. gadā valdība likvidēja vienu no priekšlaicīgas pensionēšanās shēmām, kas ļāva pensionēties no 57 gadu vecuma, taču šīs reformas ietekmi vājināja tas, ka tika samazināti ierobežojumi citām priekšlaicīgas pensionēšanās shēmām. Zems ekonomiski aktīvā darbaspēka līmenis vecāku cilvēku vidū lielā mērā ir skaidrojams ar finansiālajiem stimuliem neiesaistīties darba tirgū, kas izriet no nodokļu un pabalstu sistēmas un šajā vecuma grupā ir salīdzinoši lieli. Vecāka gadagājuma darbinieku nodarbinātības veicināšanai ir nepieciešama vispusīga stratēģija, kurā būtu iekļauti pasākumi, ar ko viņiem palīdz ilgāk būt aktīvi nodarbinātiem. Parlaments joprojām nav pieņēmis “Vecuma paktu” – likumprojektu, kas parlamentam tika iesniegts 2014. gada aprīlī un kā mērķis ir mudināt uzņēmumus ar vairāk nekā 150 darbiniekiem pieņemt darbā gados vecākus darba ņēmējus un paturēt viņus, izmantojot vecuma pārvaldības pasākumus.
- (9) Lai gan Luksemburga ir apņēmusies uzlabot regulatīvo vidi darījumdarbības pakalpojumu nozarē, Eiropas Komisijas ierobežotības indikators⁶ liecina, ka joprojām ir lieli regulatīvie šķēršļi vairākās tādās nozarēs kā juridiskie, grāmatvedības, arhitektūras un inženiertehniskie pakalpojumi. Arī ESAO 2018. gada decembrī publicētais EEZ pakalpojumu tirdzniecības ierobežotības rādītājs liecina, ka

⁶ SWD(2016) 436 final.

Luksemburgā regulatīvo ierobežojumu līmenis salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm šajās nozarēs ir augstāks nekā vienotā tirgus vidējais rādītājs.

- (10) Luksemburgas ekonomikas modelis nodrošina spēcīgu sniegumu un līdztekus ļauj aktīvi un noturīgi radīt kvalificētas darbvietas. Sniegumu sekmē augsts ražīguma līmenis, kas lielā mērā atspoguļo efektivitātes pieaugumu saistībā ar dalību globālajos tirgos, jo īpaši finanšu sektorā. Tomēr ražīguma pieaugums pēdējos gados stagnē, jo uzņēmumi maz iegulda inovācijā un digitālajā integrācijā. Luksemburgas stratēģijai dažādot tās ekonomiku, attīstot pārejā uz datos balstītu ekonomiku svarīgas zinātnesietilpīgas nozares, piemīt spēcīgs potenciāls stimulēt investīcijas ar augstu pievienoto vērtību un palielināt ražīguma pieaugumu. Atbilstoši šai stratēģijai publiskās investīcijas joprojām ir lielas un ir vērstas uz minētajām nozarēm, tai skaitā uz spēcīgu informācijas un komunikāciju tehnoloģiju nozari. Tomēr šīs ievērojamās publiskās investīcijas nav devušas papilddefektu un nav arī palīdzējušas stimulēt privātās investīcijas inovācijā un digitalizācijā. Lai palielinātu ražīguma pieaugumu un turpinātu dažādot Luksemburgas ekonomiku, ir svarīgi palielināt investīcijas zinātnē un inovācijā, kā arī digitālajā integrācijā, jo īpaši investējot uzņēmumos un konkrēti – mazajos un vidējos uzņēmumos. Lai Luksemburga varētu pilnībā atraisīt inovāciju sistēmas potenciālu, būtiski ir izstrādāt saskanīgu un integrētu valsts līmeņa satvaru zinātnes un inovācijas politikas jomā un attiecīgus atbalsta instrumentus, tostarp nosakot prioritātes atbilstoši paredzētās ekonomiskās ietekmes rūpīgam izvērtējumam.
- (11) Lai uzlabotu Luksemburgas ražīgumu, nodarbinātību un ilgtermiņa izaugsmes potenciālu un sekmētu iespēju vienlīdzību, ir svarīgi palielināt investīcijas prasmju pilnveidē (īpaši informācijas un komunikāciju tehnoloģiju jomā), nodarbināmībā, izglītībā un apmācībā; tostarp izglītības programmas labāk jāpieskaņo darba tirgus vajadzībām un jāsekmē tehnoloģiskā pārveide un digitalizācija.
- (12) Luksemburgā joprojām ir lielas problēmas ar gaisa piesārņojumu un satiksmes pārslodzi sastrēgumstundās, kas ietekmē gan konkurētspēju, gan vidi. Turklāt autotransporta radītās CO₂ emisijas palielina klimata pārmaiņas. Saskaņā ar Komisijai iesniegtajām 2017. gada valsts prognozēm paredzams, ka tad, ja netiks veikti papildu pasākumi, Luksemburga atpaliks no tās 2020. gada siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanas mērķa par 3 procentpunktiem un no 2030. gada mērķa – par 20 procentpunktiem. Pārrobežu darba ņēmēju skaits (pašlaik aptuveni 45 % no Luksemburgas darbaspēka), zemie transporta degvielas nodokļi un augstās mājokļu cenas stimulē plašo automobiļu izmantojumu un kavē gaisa kvalitātes un satiksmes apstākļu uzlabošanu. Tomēr vienlaikus pēdējo gadu laikā Luksemburgā ir pārdots vairāk jaunu vieglo automobiļu, kas darbojas ar alternatīvām degvielām.
- (13) Nepietiekamais mājokļu piedāvājums var negatīvi ietekmēt Luksemburgas pievilcību. Lielā mājokļu pieprasījuma dzinējspēki joprojām ir iedzīvotāju skaita pieaugums, labvēlīgi finansēšanas nosacījumi un liels pārrobežu darbaspēka īpatsvars. Mājokļu piedāvājums un ieguldījumi mājokļos acīmredzot ir nepietiekami; tos ierobežo nepietiekama zemes gabalu pieejamība uz zems mājokļu blīvums, ko lielā mērā nosaka tas, ka zemes īpašniekiem trūkst stimulu būvēt jaunus mājokļus vai pārdot. Arī sociālo mājokļu piedāvājums šķiet nepietiekams un norāda uz nepieciešamību veikt būtiskas investīcijas, lai mazinātu augošo spriedzi mājokļu tirgū.
- (14) Lai atbilstoši 2019. gadā eurozonai adresētajam ieteikumam nodokļu sistēmas padarītu efektīvākas un taisnīgākas, ir būtiski apkarot agresīvu nodokļu plānošanu. Nodokļu maksātāju agresīvo nodokļu plānošanas stratēģiju blakusietekme uz citām dalībvalstīm nozīmē, ka papildus ES tiesiskajam regulējumam ir nepieciešama koordinēta politiskā

rīcība valsts līmenī. Luksemburga ir veikusi pasākumus, kas vērsti pret agresīvu nodokļu plānošanu, taču dividenžu, procentu un autoratlīdzību maksājumu lielais īpatsvars IKP liek domāt, ka uzņēmumi, kas agresīvi plāno nodokļus, izmanto šīs valsts nodokļu noteikumus. Lielākā daļa ārvalstu tiešo ieguldījumu ir tā dēvētajās “īpašam nolūkam dibinātajās sabiedrībās”. Tas, ka no izejošajiem procentu un autoratlīdzību maksājumiem (t. i., tiem, ko ES rezidenti maksā trešo valstu rezidentiem) netiek ieturēti nodokļi un noteiktos apstākļos tiek piemēroti atbrīvojumi no nodokļu ieturēšanas par dividenžu maksājumiem, var radīt situāciju, ka šie maksājumi vispār netiek aplikti ar nodokli, ja nodoklis tiem nav piemērojams arī saņēmēja jurisdikcijā.

- (15) Dažus no ieteikumā norādītajiem trūkumiem varētu novērst, izmantojot ES fondu programmas 2021.–2027. gadam. Īpaši tas attiecas uz jomām, kas skatītas valstij adresētā ziņojuma⁷ D pielikumā. Tādējādi Luksemburga varētu pēc iespējas efektīvi izmantot minētos fondus norādītajās jomās.
- (16) Komisija 2019. gada Eiropas pusgada ietvaros ir veikusi Luksemburgas ekonomikas politikas visaptverošu analīzi un publicējusi to 2019. gada ziņojumā par šo valsti. Tā ir arī novērtējusi 2019. gada stabilitātes programmu un 2019. gada valsts reformu programmu un to, kā īstenoti Luksemburgai iepriekšējos gados adresētie ieteikumi. Izvērtējumā Komisija ņēma vērā ne tikai programmu lietderību ilgtspējīgas fiskālās un sociālekonomiskās politikas nodrošināšanā Luksemburgā, bet arī to atbilstību Savienības noteikumiem un norādēm, ņemot vērā, ka ir jānostiprina Savienības vispārējā ekonomikas pārvaldība, turpmākajos valsts lēmumos nodrošinot Savienības līmeņa ieguldījumu.
- (17) Ņemot vērā šo novērtējumu, Padome ir izskatījusi 2019. gada stabilitātes programmu, un saskaņā ar tās atzinumu ir sagaidāms, ka Luksemburga atbildīs Stabilitātes un izaugsmes paktam,

AR ŠO IESAKA Luksemburgai 2019. un 2020. gadā rīkoties šādi.

1. Paaugstināt gados vecāku darba ņēmēju nodarbinātības līmeni, sekmējot viņu nodarbinātības iespējas un nodarbināmību. Uzlabot pensiju sistēmas ilgtermiņa stabilitāti, tostarp turpinot ierobežot priekšlaicīgu pensionēšanos.
2. Samazināt šķēršļus, kas kavē konkurenci reglamentēto profesionālo darījumdarbības pakalpojumu jomā.
3. Ar investīcijām saistīto ekonomikas politiku vērst uz digitalizācijas un inovācijas sekmēšanu, prasmju pilnveides stimulēšanu, ilgtspējīgā transporta uzlabošanu un mājokļu piedāvājuma palielināšanu, ieskaitot būvniecības stimulu palielināšanu un šķēršļu novēršanu.
4. Novērst nodokļu sistēmas iezīmes, kas var veicināt agresīvu nodokļu plānošanu, kurā jo īpaši izmanto izejošos maksājumus.

Briselē,

*Padomes vārdā –
priekšsēdētājs*

⁷ SWD(2019) 1015 final.