C/2026/3929

1.9.2026

NÕUKOGU SOOVITUS,

10. juuli 2026,

mis käsitleb Luksemburgi majandus-, sotsiaal-, tööhõive-, struktuuri- ja eelarvepoliitikat

(C/2026/3929)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

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

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2024. aasta määrust (EL) 2024/1263 majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97 ([1]), eriti selle artikli 3 lõiget 3,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust,

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

ning arvestades järgmist:

(1) Määruses (EL) 2024/1263 on selgitatud majandusjuhtimise raamistiku eesmärke; raamistik peaks reformide ja investeeringute abil edendama usaldusväärset ja jätkusuutlikku riigi rahandust, kestlikku ja kaasavat majanduskasvu ning vastupidavust, samuti ära hoidma valitsemissektori ülemäärast eelarvepuudujääki. Määruses on sedastatud, et nõukogu ja komisjon teevad Euroopa poolaasta raames mitmepoolset järelevalvet kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingus (ELi toimimise leping) sätestatud eesmärkide ja nõuetega. Euroopa poolaasta raames sõnastatakse eelkõige riigipõhised soovitused ja jälgitakse nende rakendamist.

(2) Komisjon võttis 25. novembril 2025 vastu arvamuse Luksemburgi 2026. aasta eelarvekava kohta. Samal kuupäeval võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu 2026. aasta häiremehhanismi aruande, milles ei nimetatud Luksemburgi ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida. Komisjon võttis vastu ka soovituse euroala majanduspoliitikat käsitleva nõukogu soovituse kohta, soovituse Euroopa Liidus inimkapitali käsitleva nõukogu soovituse kohta ning ettepaneku 2026. aasta ühise tööhõivearuande kohta, milles analüüsitakse tööhõivesuuniste rakendamist ja Euroopa sotsiaalõiguste samba põhimõtete järgimist. Nõukogu võttis euroala majanduspoliitikat käsitleva soovituse ([2]) vastu 21. aprillil 2026 ning ühise tööhõivearuande ja inimkapitali käsitleva soovituse 9. märtsil 2026.

([1]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2024. aasta määrus (EL) 2024/1263 majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97 (ELT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) ELT C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

(3) Komisjon avaldas 29. jaanuaril 2025 konkurentsivõime kompassi – strateegilise raamistiku, mille eesmärk on suurendada järgmisel viiel aastal liidu üleilmset konkurentsivõimet. Selles on määratud kindlaks kestliku majanduskasvu elutähtsad tugisambad, milleks on kolm hädavajalikku tegevusvaldkonda – innovatsioon, süsinikuheite vähendamine ja konkurentsivõime – ning julgeolek. Konkurentsivõime kompassi on pärast selle avaldamist võetud arvesse Euroopa poolaasta töös, tagades, et liikmesriikide majanduspoliitika on kooskõlas ELi strateegiliste eesmärkidega, ning kujundades ühtse majandusjuhtimise käsituse, mis edendab kestlikku majanduskasvu, innovatsiooni ja vastupidavust kogu liidus.

(4) 2026. aastal jätkub majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta protsess koos taaste- ja vastupidavusrahastu ([3]) viimase etapi rakendamisega. Taaste- ja vastupidavuskavad koos ühtekuuluvuspoliitika rahastusega on olnud Euroopa poolaasta poliitiliste prioriteetide elluviimiseks esmatähtsad, kuna kavad peavad tulemuslikult käsitlema kõiki viimaste Euroopa poolaasta tsüklite raames esitatud riigipõhistes soovitustes esile toodud probleeme või märkimisväärset osa neist ja Euroopa ühtekuuluvuspoliitika rahastatavates programmides tuleb riigipõhiseid soovitusi arvesse võtta. Nüüd, kus taaste- ja vastupidavusrahastu kehtivusaeg läheneb lõpule, on endiselt oluline jätkata ja arendada edasi selle rahastu raames toetatud ja rakendatud reforme ja investeeringuid, eelkõige neid, mis aitavad lahendada riigipõhistes soovitustes esile toodud probleeme.

(5) Komisjon avaldas 3. juunil 2026 Luksemburgi kohta 2026. aasta riigiaruande. Selles hinnati Luksemburgi edusamme 2025. aasta riigipõhiste soovituste järgimisel ning tehti kokkuvõte sellest, kuidas Luksemburg on taaste- ja vastupidavuskava rakendanud. Kõnealuse analüüsi põhjal tehti riigiaruandes kindlaks Luksemburgi kõige pakilisemad probleemid. Samuti hinnati Luksemburgi edusamme Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamisel ning liidu peamiste tööhõive, oskuste ning vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamise eesmärkide ning Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kestliku arengu eesmärkide saavutamisel.

(6) Nõukogu võttis 21. jaanuaril 2025 komisjoni hinnangu ja soovituse põhjal vastu soovituse, millega kiidetakse heaks Luksemburgi riiklik keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava ([4]). Kava hõlmab ajavahemikku 2025–2029 ja selles kehtestatakse netokulude maksimaalse kasvumäära kujul eelarvepiirang viieks aastaks. Nõukogu soovitas kehtestada järgmised netokulude maksimaalsed kasvumäärad: 5,8 % 2025. aastaks, 4,7 % 2026. aastaks, 3,8 % 2027. aastaks, 5,4 % 2028. aastaks ja 4,7 % 2029. aastaks; need määrad vastavad maksimaalsetele kumulatiivsetele kasvumääradele, mis on arvutatud võrdluses baasaastaga 2023 ning mis on 2025. aastal 14,2 %, 2026. aastal 19,6 %, 2027 aastal 24,1 %, 2028. aastal 30,8 % ja 2029. aastal 36,9 %.

(7) Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu ja selle tagajärjed kujutavad endast Euroopa Liidu jaoks eksistentsiaalset väljakutset. Komisjon kutsus liikmesriike üles taotlema stabiilsuse ja kasvu paktiga ette nähtud riikide vabastusklausli koordineeritud aktiveerimist, et toetada ELi jõupingutusi, mille eesmärk on suurendada kiiresti ja märkimisväärselt kaitsekulutusi ([5]), ning Euroopa Ülemkogu kiitis selle ettepaneku 6. märtsil 2025 heaks. Liikmesriigid võivad endiselt taotleda riikide vabastusklausli aktiveerimist ükskõik millal kuni aastani 2028, tingimusel et nad vastavad määruse (EL) 2024/1263 artiklis 26 esitatud tingimustele.

([3]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu (ELT L 57, 18.2.2021, lk 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Nõukogu 21. jaanuari 2025. aasta soovitus, millega kiidetakse heaks Luksemburgi riiklik keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava (ELT C, C/2025/650, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/650/oj).

([5]) Komisjoni teatis „Suuremate kaitsekulutuste võimaldamine stabiilsuse ja kasvu pakti raames“ (Brüssel, 19.3.2025, C(2025) 2000 final).

(8) Luksemburg esitas 29. aprillil 2026 oma 2026. aasta eduaruande ([6]) netokulude soovitatud maksimaalsete kasvumäärade järgimise ning Euroopa poolaasta riigipõhistes soovitustes kindlaks tehtud peamiste probleemide käsitlemiseks vajalike reformide ja investeeringute rakendamise kohta. Vastavalt määruse (EL) 2021/241 artiklile 27 kajastab iga-aastane eduaruanne ka Luksemburgi kaks korda aastas esitatavat aruannet taaste- ja vastupidavuskava rakendamisel tehtud edusammude kohta.

(9) SKP reaalkasv oli 2025. aastal 0,6 % ja tarbijahindade harmoneeritud indeksiga (THHI) mõõdetud inflatsioon 2,5 %. Komisjoni 2026. aasta kevadprognoosi kohaselt on SKP reaalkasv 2026. aastal 1,6 % ja 2027. aastal 2,0 % ning THHIga mõõdetud inflatsioon on 2026. aastal 2,7 % ja 2027. aastal 1,8 %.

(10) Eurostati esitatud andmete ([7]) põhjal muutus Luksemburgi valitsemissektori eelarvepositsioon ülejäägist 0,9 % SKPst 2024. aastal puudujäägiks 2,0 % SKPst 2025. aastal. Valitsemissektori eelarvepositsiooni halvenemine 2025. aastal on tingitud peamiselt tulude mõõdukast kasvust, mis on osaliselt seletatav ostujõu ja konkurentsivõime kaitsmise meetmete mõjuga, ning dünaamilistest kulutustest, mis on osaliselt seletatavad kestlike investeeringutega. 2026. aasta kevadprognoosi koostamise ajal komisjonile teada olnud poliitikameetmete põhjal prognoosis komisjon valitsemissektori eelarve puudujäägiks 2026. aastal 1,2 % ja 2027. aastal 1,5 % SKPst.

(11) Komisjoni hinnangul oli eelarvepoliitika ([8]), mis hõlmab nii riigi enda kui ka ELi rahastatavaid kulutusi, 2025. aastal ekspansiivne (1,7 % SKPst). 2026. aastal on see prognooside kohaselt pärssiv (0,4 % SKPst) ja 2027. aastal ekspansiivne (0,9 % SKPst).

(12) Eurostati esitatud andmete ([9]) põhjal suurenes Luksemburgi valitsemissektori võlg 26,3 %-lt SKPst 2024. aasta lõpus 26,5 %-le SKPst 2025. aasta lõpus. 2026. aasta kevadprognoosi koostamise ajal komisjonile teada olnud poliitikameetmete põhjal prognoosis komisjon, et valitsemissektori võla suhe SKPsse tõuseb 2026. aasta lõpuks 29,2 %-le ja 2027. aasta lõpuks 30,2 %-le.

(13) Eurostati andmete ([10]) kohaselt moodustasid valitsemissektori kaitsekulutused Luksemburgis 2025. aastal 1,0 % SKPst. Komisjoni 2026. aasta kevadprognoosi kohaselt on need 2026. aastal 1,2 % SKPst ([11]).

(14) Liit seisab jätkuvalt silmitsi energiavarustushäirete ja suure hinnavolatiilsuse ohuga, mida süvendavad üleilmseid nafta- ja gaasiturge mõjutavad geopoliitilised pinged. 2022.–2023. aasta energiakriisist saadud kogemused on näidanud, et ulatuslikud ja mittesihipärased meetmed toovad kaasa suured eelarvekulud ning on sotsiaalselt ja majanduslikult ebatõhusad. Pärast sõja puhkemist Lähis-Idas 2026. aasta veebruaris ei olnud Luksemburg komisjoni 2026. aasta kevadprognoosi kuupäeva seisuga kehtestanud uusi eelarvepoliitika meetmeid, et leevendada kõrgete energiahindade mõju kodumajapidamistele ja ettevõtetele. ([12])

([6]) 2026. aasta eduaruannetega saab tutvuda aadressil https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([7]) Eurostat, Euro Indicators, 22. aprill 2026.

([8]) Eelarvepoliitika on määratletud valitsemissektori eelarvepositsiooni iga-aastase muutuse näitajana. Selle eesmärk on hinnata nii riiklikult kui ka ELi eelarvest rahastatavast eelarvepoliitikast tulenevat majanduslikku impulssi. Eelarvepoliitikat mõõdetakse vahena i) keskpika perioodi potentsiaalse majanduskasvu ja ii) esmaste kulude muutuse vahel, millest on maha arvatud kaalutlusõigusel põhinevad tulumeetmed ning mis hõlmab taaste- ja vastupidavusrahastu tagastamatu toetuse ja muude liidu vahenditega rahastatavaid kulusid.

([9]) Eurostat, Euro Indicators, 22. aprill 2026.

([10]) Eurostat, valitsemissektori kulud valitsemisfunktsioonide klassifikaatori (COFOG) alusel.

([11]) NATO kaitsekulutuste määratlus erineb COFOGi kaitsekulutuste määratlusest. Peale selle võib esineda erinevusi tulenevalt kulutuste kirjendamise ajast, eelkõige kaitseotstarbelise varustuse puhul, kuna NATO aruanded ei lähtu kulutuse kirjendamise aja osas rahvamajanduse arvepidamise reeglitest.

([12]) Valitsus ja sotsiaalpartnerid allkirjastasid Resilienzpaki 8. juunil 2026.

(15) Komisjoni arvutuste kohaselt suurenesid netokulud Luksemburgis 2025. aastal 8,7 % ning 2024. ja 2025. aastal kumulatiivselt 15,7 %. Netokulude kasv 2025. aastal on üle soovitatud maksimaalse kasvumäära, kusjuures aastane kõrvalekalle on 1,3 % SKPst. 2024. ja 2025. aasta peale kokku on netokulude kumulatiivne kasvumäär samuti üle soovitatud maksimaalse kasvumäära (kumulatiivne kõrvalekalle pisut üle 0,6 % SKPst).

(16) Komisjoni arvutuste kohaselt peaksid Luksemburgi netokulud 2026. aastal suurenema 3,5 % ning 2024., 2025. ja 2026. aastal kumulatiivselt 19,7 %. Prognoositud netokulude kasv 2026. aastal on alla soovitatud maksimaalse kasvumäära. 2024., 2025. ja 2026. aasta peale kokku peaks netokulude kumulatiivne kõrvalekalle olema alla 0,1 % SKPst.

(17) Luksemburgi pensionisüsteem seisab keskpikas ja pikas perspektiivis silmitsi probleemidega, kuna demograafilised suundumused ohustavad prognooside kohaselt selle jätkusuutlikkust. 2024. aasta rahvastiku vananemise aruande kohaselt peaksid Luksemburgi pensionikulud jõudma 2070. aastal 17,5 %ni SKPst, mis on 8,3 protsendipunkti rohkem kui 2022. aastal; see on ELi suurim kasv. 2025. aasta detsembris võttis Luksemburg vastu pensionireformi. Reform hõlmab peamiselt sissemaksete määra suurendamist 1,5 protsendipunkti võrra 25,5 %ni, piiratud meetmeid karjääri pikendamiseks maksusoodustuste andmise kaudu, progresseeruva pensioni õiguse kehtestamist ja enamiku ennetähtaegselt pensionile jäävate isikute kohustusliku sissemakseperioodi pikendamist ([13]). Üldiselt näib, et reform ei ole piisav pensionisüsteemi pikaajalist jätkusuutlikkust mõjutavate struktuursete probleemide lahendamiseks ega suurenda tõenäoliselt märkimisväärselt 55–64aastaste töötajate madalat tööjõus osalemise määra. Elanikkonna vananemine koos tööhõive kasvu prognoositud aeglustumisega allapoole aastast 2–3 % kasvu, mis on vajalik süsteemi tasakaalus hoidmiseks, toob prognooside kohaselt kaasa selle, et pensionisüsteemis ületavad 2029. aastal pensionikulud sissemakseid ja selle reservid ammenduvad 2048. aastal. Pensionihüvitised on suured: 2022. aastal oli brutoasendusmäär 75 % ([14]), samas kui pensionil oldud aeg on ELi pikim (2022. aastal Luksemburgis 25,2 aastat; ELi keskmine on 21,3 aastat) ([15]). Luksemburgis oli 55–64aastaste inimeste tööjõus osalemise määr 2025. aastal ELi madalaim (51,9 % võrreldes 69,5 %ga ELis) ([16]). Kuigi seadusjärgne pensioniiga on 65 aastat, on ennetähtaegselt pensionile jäämine võimalik alates 57. eluaastast, mistõttu on tegelik pensioniiga üks madalamaid ELis. Meetmed, millega stimuleeritakse 55–64aastasi töötajaid tegema pikemat karjääri ja rohkem osalema tööjõus, aitaksid toetada pensionide jätkusuutlikkust ja majanduskasvu.

(18) Luksemburg seisab silmitsi tõsise eluasemeprobleemiga, kuna taskukohasus on kinnisvarahindade kiire tõusu tõttu viimase kümne aasta jooksul märkimisväärselt langenud. Pärast eluasemehindade kahekordistumist kümne aasta jooksul hakkasid eluasemehinnad pärast 2022. aasta haripunkti langema, kukkudes kahe aasta jooksul üle 15 %. Hinnalangus oli tingitud intressimäärade järsust tõusust, mis mõjutas negatiivselt laenuvõtmisvõimet. Sellest hoolimata on hinnad pärast seda hakanud taas tõusma ja 2025. aastal olid eluasemehinnad Luksemburgis nominaalväärtuses 60 % kõrgemad kui kümme aastat tagasi, samas kui keskmine palk tõusis samal perioodil vaid 40 %. Luksemburgis on ELi kõige kallim eluasemeturg. Kõrged eluasemehinnad on tingitud pakkumise ja nõudluse tasakaalustamatusest, mis tuleneb elanikkonna kasvust ja mida võimendab maksuraamistik, mis toetab nõudlust ja soodustab maa kokkuostmist, ning maaomandi kontsentratsioonist. Maa kasutuselevõtu ja maksureform on endiselt ellu viimata ning muudetud seaduseelnõud pakuvad rohkem võimalusi maksuvabastusteks. Ambitsioonikad reformid, nagu meetmed, millega eraldatakse arendamiseks rohkem maad ja rakendatakse suuri piirkondlikke projekte riigimaal, aitaksid suurendada eluasemete pakkumist, sealhulgas taskukohaste eluasemete pakkumise kaudu. Lisaks aitaks nõudluse poolel eluasemehindu ohjeldada hüpoteeklaenude intresside maksustatavast tulust mahaarvamise järkjärguline kaotamine. Prioriteetide hulka kuulub ka makrotasandi usaldatavusraamistiku tugevdamine, et vähendada süsteemseid riske, mis on seotud kodumajapidamiste suure võlakoormuse ja muutuva intressimääraga hüpoteeklaenude märkimisväärse osakaaluga.

([13]) Loi de 19 Decembre 2025 (pensionireform) ja loi de 19 Decembre 2025 (maksusoodustused).
([14]) OECD:OECD majandusuuringud: Luksemburg 2025.
([15]) 2024. aasta aruanne rahvastiku vananemise kohta: 65aastaste naiste ja meeste oodatava eluea aritmeetiline keskmine pluss 65 miinus keskmine tööturult lahkumise iga.
([16]) Eurostat: lfsa_argan.

(19) Luksemburgil on suured transpordiprobleemid, mida põhjustavad suur piiriülene pendelrändeliiklus ja suur sõltuvus autodest, sealhulgas ametiautodest, kusjuures neid probleeme süvendab ebapiisav eluasemete pakkumine, mistõttu töötajad on sunnitud minema oma töökohast kaugemale elama ([17]). See on toonud kaasa liiklusummikud, mis mõjutavad keskkonnakestlikkust. Kuigi Luksemburg on teinud edusamme ühistranspordi parandamisel, oleks pendeltöötajate vajaduste rahuldamiseks vaja koordineeritud piiriülest strateegiat. See hõlmab ühenduste parandamist, raudteetaristu integreerimist naaberriikidega, piletimüügisüsteemide integreerimist ja viimase kilomeetri ühenduste parandamist.

(20) Luksemburg seisab jätkuvalt silmitsi agressiivse maksuplaneerimise riskidega, mis tulenevad sellest, et riik on suur finantskeskus, kus asuvad arvukad hargmaised kontsernid ja suured piiriülesed investeerimispositsioonid. Luksemburg on üle võtnud asjakohased Euroopa Liidu õigusaktid, sealhulgas nõukogu direktiivi (EL) 2022/2523 ([18]) (teise samba direktiiv), ning võtnud täiendavaid meetmeid riiklikul tasandil, samas kui teise samba kohaldamisala piirdub suurte üksustega, mille aastatulu on vähemalt 750 miljonit eurot. Täpsemalt kehtestas Luksemburg intresside ja litsentsitasude mahaarvamise keelu. Selle meetme kohaldamisalasse kuuluvad siiski üksnes Euroopa Liidu kolmandate riikide maksujurisdiktsioonide loetellu kantud jurisdiktsioonid ja seetõttu on see piiratud.

(21) Jätkuvalt on oluline süstemaatiliselt, sisuliselt ja õigeaegselt kaasata kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi, sotsiaalpartnereid, kodanikuühiskonda ja muid asjaomaseid sidusrühmi, et tagada laialdane isevastutus liidu rahastamisvahendite edukaks rakendamiseks, sealhulgas Euroopa poolaasta kontekstis.

(22) Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF), Õiglase Ülemineku Fondi (JTF) ja Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+) toetust hõlmavate ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamine edeneb Luksemburgis nii projektide väljavalimise kui ka maksete tegemise seisukohast ELi keskmisest kiiremini. Oluline on säilitada praegune hoog, maksimeerides samal ajal investeeringute mõju kohapeal. Luksemburg juba võtab oma ühtekuuluvuspoliitika programmide raames meetmeid konkurentsivõime ja majanduskasvu edendamiseks. Sellest hoolimata võib mõnes valdkonnas, sealhulgas Õiglase Ülemineku Fondi raames digiülemineku ja energiataristuga seotud valdkondades, olla vaja rakendamist veelgi tugevdada.

(23) Luksemburg seisab silmitsi mitme probleemiga, mis on seotud innovatsiooni ja konkurentsivõimega, energiasüsteemi ümberkujundamise ja keskkonnaga, võrdsusega koolides, ülespoole suunatud sotsiaalse lähenemisega ja inimkapitali arendamisega.

(24) Hoolimata tugevast teadusbaasist ja rahvusvaheliselt hästi ühendatud teadussüsteemist on ettevõtlusinnovatsioon ning kohalike uuenduslike idufirmade ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEd) kasvuvõimalused endiselt piiratud. Luksemburgi uute tehnoloogiate kasutuselevõtu ja digiülemineku potentsiaal on endiselt alakasutatud, kusjuures Luksemburgi tulemused VKEde algtasemel digimahukuse osas on alla ELi keskmise, ([19]) samas kui suur osa uuenduslikest tehnoloogiainvesteeringutest tehakse hargmaistes kontsernides, mis pärsib majanduse mitmekesistamist ja konkurentsivõimet. Lisaks on riigi ettevõtete teadus- ja arendustegevuse intensiivsus viimase kahe aastakümne jooksul vähenenud, langedes 2024. aastal 0,45 %-le SKPst, mis on palju väiksem kui ELi keskmine (1,49 %). Kuigi see on osaliselt seletatav Luksemburgi teenustepõhise majandusega, on ettevõtete kulutused teadus- ja arendustegevusele paljudes sektorites oluliselt väiksemad kui parimate tulemustega riikides ([20]). Ka teadusuuringute väljundite kvaliteeti ei ole täielikult võimendatud ning teaduse ja ettevõtluse vahelised seosed on endiselt nõrgad.

([17]) Statec, 2025, *P2021 N°18 - La dépendance automobile persiste pour les déplacements domicile-travail*.
([18]) Nõukogu 14. detsembri 2022. aasta direktiiv (EL) 2022/2523 hargmaiste ettevõtete kontsernide ja suurte riigisiseste kontsernide ülemaailmse madalaima maksustamistaseme tagamise kohta liidus (ELT L 328, 22.12.2022, lk 1).
([19]) Eurostat, (isoc_e_dii) ja Luxembourg Startup Ecosystem Assessment and Benchmarking, Ministère de l'Economie, 2023.
([20]) OECD majandusuuringud: Luksemburg 2025.

(25) Luksemburgi majandus on endiselt väga konkurentsivõimeline, eelkõige tänu oma suurele rahvusvahelisele finantssektorile. Kuid riik seisab silmitsi struktuurse survega, mis tuleneb tootlikkuse vähenemisest. Aastatel 2015–2025 vähenes tootmistegurite kogutootlikkus ligikaudu 4 %, samal ajal kui ELi vastav koondnäitaja suurenes ligikaudu 6 %. Selle languse peamine põhjustaja oli finantssektor, kus kogulisandväärtus töötunni kohta vähenes samal perioodil ligikaudu 11,6 %. Suurenev rahvusvaheline konkurents, Euroopa Liidu muutuvad regulatiivsed nõuded, tööturu piirangud ja endiselt vähene mitmekesistamine suurema väärtusega tegevuste suunas pärsivad majanduse vastupanuvõimet ja pikaajalist konkurentsivõimet. Sellest tulenevalt peaks Luksemburg suurendama jõupingutusi finantssektori edasiseks mitmekesistamiseks, parandades tingimusi innovatsiooni edendamiseks ja uute tehnoloogiate, sealhulgas riigisiseselt väljatöötatud tehnoloogiate kasutuselevõtu kiirendamiseks. Konkurentsi ja turulepääsu edendamine asjaomaste äri- ja kutseteenuste puhul, innovatsiooni leviku hõlbustamine ja ettevõtluskeskkonna raamtingimuste edasine parandamine võimaldaks tootlikkust suurendada.

(26) Luksemburgile on omane kodumajapidamiste suured säästud ja hästi arenenud investeerimisfondide ökosüsteem. Pikaajalise riskikapitali riigisisene ülekandumine innovatsioonitegevusse on siiski tagasihoidlik, mis pärsib jätkuvalt majanduse mitmekesistamist ja tootlikkuse kasvu levikut. Kuigi Luksemburg on tugevdanud innovatsiooni rahastamise struktuuri elemente, sealhulgas avaliku sektori toetusvahendeid ja maksusoodustusi idufirmadesse investeerimiseks, osutavad kättesaadavad tõendid, et rahastamispiirangud on jätkuvalt eriti tuntavad hilisemas alg-, kasvu- ja laienemisetapis ning et olemasolevad vahendid ei suuna piisavalt kodumajapidamiste sääste uuenduslikesse kodumaistesse ettevõtetesse. Sellega seoses võib kodumajapidamiste suurema osalemise hõlbustamine hajutatud aktsia- ja pikaajalistes investeerimisfondides asjakohaste tarbijakaitsemeetmete ja pika hoidmisajaga seotud stiimulite abil aidata suunata kodumajapidamiste sääste innovatsiooni rahastamisse.

(27) Täiendava pensioni katvus on Luksemburgis endiselt piiratud. Juurdepääs täiendava tööandjapensioni skeemidele sõltub suuresti tööandja initsiatiivist; see võib juurdepääsu pärssida, eriti väiksemate ettevõtete töötajate jaoks. Lisaks võib õiguslik ja maksualane ebakindlus pärssida osa piiriülese tööjõu osalemist nendes skeemides. Samal ajal on Luksemburgil hästi arenenud finantssektor, mis toetab laiemat juurdepääsu täiendavatele pensioniskeemidele, ning asjakohane õigus- ja reguleeriv raamistik. Lihtsate, ülekantavate ja kululäbipaistvate täiendavate pensioniskeemide kättesaadavuse parandamine, näiteks automaatse liitumise kehtestamise kaudu, võib aidata laiendada osalemist pikaajaliste säästude kogumisel ja toetada pensionide piisavust, eelkõige töötajate jaoks, kellel ei ole juurdepääsu tööandja pakutavale skeemile.

(28) Kuigi Luksemburg on pühendunud äriteenuste sektori regulatiivse keskkonna parandamisele, esineb endiselt märkimisväärseid regulatiivseid tõkkeid. OECD ([21]) ja Euroopa Komisjoni ([22]) hinnangul on regulatiivsed piirangud endiselt eriti suured advokaatide, notarite, arhitektide, tsiviilinseneride ja raamatupidajate puhul. Konkurentsitõkked võivad olla tingitud piiratud juurdepääsust teatavatele kutsealadele, mitmesugustest halduskohustustest, siduvate tariifide olemasolust või mis tahes vormis reklaami ja turunduse keelust ([23]). Nõuete vähendamine või paindlikkuse suurendamine suurendaks konkurentsi reguleeritud kutsealade sektoris. Jaemüügisektoris on regulatiivsed piirangud endiselt veidi kõrgemad kui võrdlusriikides, kuigi need piirangud on alates 2018. aastast märkimisväärselt vähenenud. Lisaks on Luksemburgi tõkked Euroopa Majanduspiirkonna sisesele teenustekaubandusele ühed suurimad ELis ([24]), mõjutades selliseid olulisi sektoreid nagu ehitus ja raamatupidamine.

([21]) OECD, tooteturu reguleerimist käsitlevad näitajad, 2024.
([22]) Euroopa Komisjoni teatis kutsealateenuste reguleerimise reformisoovituste ajakohastamise kohta, COM(2021) 385, 9.7.2021.
([23]) OECD, OECD majandusuuringud: Luksemburg | OECD, lk 106, aprill 2025.
([24]) Euroopa Komisjoni töötajate arvutused, mis põhinevad OECD EMP-sisesel STRI andmebaasil.

(29) Hoolimata maanteetranspordi kasvuhoonegaaside heite hiljutisest märkimisväärsest vähendamisest selliste poliitikameetmete abil nagu 2035. aasta riiklik liikuvuskava ([25]) ja tasuta ühistransport, jääb see sektor peamiseks kasvuhoonegaaside heite allikaks, mille arvele jäi 2024. aastal 59 % Luksemburgi jõupingutuste jagamise sektorite koguheitest ([26]). Samuti tekitab see sektor märkimisväärselt muude õhusaasteainete heidet; sektori arvele jäi 2023. aastal 62 % NO_x heitest ja 32 % PM_{10} heitest ([27]). Kuigi Luksemburg on teinud edusamme elektrisõidukite propageerimisel, aitaks transpordi süsinikuheite edasine vähendamine ja ühistransporditaristusse investeerimine vähendada heidet kooskõlas riikliku 2030. aasta heite vähendamise eesmärgiga ja Luksemburgi ELi 2030. aasta eesmärgiga, mis on kindlaks määratud jõupingutuste jagamise määruses ([28]).

(30) Jõupingutused fossiilkütustest sõltuvuse vähendamiseks elu- ja mitteeluhoonete energiatõhususe parandamise meetmete abil ei ole eriti vilja kandnud. Hoolimata kodumajapidamiste energiasäästust püsis Luksemburgis energia lõpptarbimine eluasemesektoris aastatel 2019–2024 stabiilne. Säästu nullis peamiselt eluruumide arvu ja pinna suurenemine. Eelmisel aastal pikendas Luksemburg kava „Klimabonus Wunnen“ 2025. aastast kaugemale, et suurendada energiasäästu olemasolevas hoonefondis. Luksemburg kavatseb viia oma õigusaktid vastavusse ELi energiatõhususe miinimumstandarditega, kehtestades riiklikult kindlaksmääratud künnised, et parandada mitteeluhoonete energiasäästu. Kuigi tööstus tekitab Luksemburgis suhteliselt väikese osa kasvuhoonegaaside koguheitest ja on oma heitemahukust märkimisväärselt vähendanud, on tööstuse kasvuhoonegaaside heide endiselt tihedalt seotud energiakasutusega. Ehkki tööstuse süsinikuheite vähendamiseks on olemas mitmesugused vabatahtlikud kavad, toetusraamistikud ja kujunemisjärgus tehnoloogiad, ei suuda need veel täielikult tagada vajaliku ümberkujundamise ulatust ja kiirust.

(31) Põhivõrguettevõtja peab vajalikuks ajakohastada kõrgepingevõrku, et rahuldada taastuvenergia ülekandevajadusi, ning suurendada selle võimsust, et rahuldada lähitulevikus eeldatavat nõudlust; see kehtib ka piiriüleste ühenduste kohta. 2025. aastal hoogustas Luksemburg taastuvenergiale üleminekut, võttes vastu 51 konkreetset meedet, mis hõlmasid muu hulgas taastuvenergia kasutuselevõtu kiirendamist ja lihtsustamist selliste meetmete abil nagu digitaalsed loamenetlused, optimeeritud maakasutus või kodanike kaasamine. Nende meetmete täielik ja õigeaegne rakendamine on Luksemburgi jaoks keskse tähtsusega, et saavutada 2030. aastaks energiaallikate jaotuses taastuvenergia osakaal 37 %.

(32) Luksemburg seisab silmitsi vee kvaliteedi, ökosüsteemide seisundi halvenemise ja maakasutusega seotud keskkonnaprobleemidega, mis mõjutavad keskkonnakestlikkust ja majandustegevust. Veevarusid mõjutavad mitmed tegurid, sealhulgas toitainete ja pestitsiidide reostus, tööstusheited ja veekogude füüsilised muutused, mis mõjutavad nii pinna- kui ka põhjavett ning seavad ohtu vee kättesaadavuse ja kvaliteedi. Ökosüsteemid on üha suurema surve all, mida põhjustavad reostus, maahõive ja kliimamuutused, samas kui märkimisväärne osa majandustegevusest sõltub ökosüsteemi teenustest. Metsade tervis on viimastel aastakümnetel halvenenud, eelkõige kliimamuutustega seotud kahju tõttu, mida on alates 2018. aastast põhjustanud mitu põuda. See on vähendanud metsade suutlikkust pakkuda selliseid olulisi teenuseid nagu süsiniku säilitamine, veeregulatsioon ja elurikkuse kaitse. Need probleemid näitavad, kui oluline on parandada vee kvaliteeti, veelgi edendada kestlikku põllumajandust ja tugevdada kliimamuutustega kohandatud metsamajandamist. Kuigi Luksemburg on astunud samme veemajanduse parandamiseks, kestlikumate maa- ja põllumajandustavade edendamiseks ning metsade poliitikaraamistiku tugevdamiseks, esineb endiselt puudusi ja püsib surve ökosüsteemidele. Keskkonna-, kliima- ja põllumajanduspoliitika valdkondade juhtimise ja koordineerimise tugevdamine ning investeerimislünkade kõrvaldamine toetaks veele, maakasutusele ja kliimamuutustega kohanemisele suunatud meetmete tõhusat rakendamist. Lisaks aitaks investeerimine ringmajanduse meetmetesse, eelkõige varajases etapis, vähendada keskkonnasurvet ning toetada kestlikumat ja vastupidavamat majandust.

([25]) PNM 2035 - Plan national de mobilité - Le gouvernement luxembourgeois.
([26]) Jõupingutuste jagamise sektorite heide 2023. aastal põhineb ligikaudsetel inventuuriandmetel. Lõplikud andmed kinnitatakse 2027. aastal pärast põhjalikku läbivaatamist.
([27]) EEA, Õhusaasteainete heite andmete ülevaade (piiriülese õhusaaste kauglevi konventsiooni Göteborgi protokoll) 1990–2023, 2026.
([28]) Komisjoni rakendusotsus (EL) 2020/2126.

(33) Võttes arvesse inimkapitali olulist rolli liidu konkurentsivõime ja strateegilise autonoomia edendamisel, soovitas nõukogu 2026. aastal liikmesriikidel võtta meetmeid, et kiiresti käsitleda oskuste, hariduse ja koolituse vallas inimkapitaliga seotud struktuurseid probleeme, mis pärsivad konkurentsivõimet. Luksemburgile adresseeritud 2026. aasta riigipõhised soovitused võivad aidata rakendada nõukogu soovitust inimkapitali kohta liidus.

(34) Luksemburgi haridussüsteemis püsivad erinevused haridustulemustes, eelkõige erineva keeletaustaga õpilaste puhul. Õppe mitmekeelne olemus, mis muudab õppimise eriti keeruliseks peaaegu 70 %-le õpilastest, kes ei puutu kodus kokku Luksemburgi keelega, soodustab püsivat õpitulemuste lõhet ([29]), mida süvendab veelgi sotsiaal-majanduslik taust ja varane hargnemine eri haridussuundadesse. Hiljuti vastu võetud reformiga, mille rakendamine algab 2027. aasta septembris, võimaldatakse kirjaoskuse õppel valida saksa ja prantsuse keele vahel ning üritatakse neid probleeme lahendada, suurendades samal ajal oluliselt vanemate kaasatust. Selle tõhusus sõltub lõppkokkuvõttes koolide suutlikkusest kohandada õpetamismeetodeid nende õpilaste erivajadustele. Samal ajal osutab haridussüsteemist varakult lahkunud ning mittetöötavate, mitteõppivate ja koolitusel mitteosalevate noorte suurem osakaal ebasoodsas olukorras olevate ja sisserännanud õpilaste seas ning kõrgema sotsiaal-majandusliku staatusega rühmade üleesindatus paremate tulemustega Euroopa avalikes koolides süsteemsele ebavõrdsusele. Kuna Luksemburgis on vanemate haridusega seotud tulemuslõhe üks ELi suurimaid ([30]), on esmatähtis pakkuda sihipärast toetust mitmesugustes keeltes rääkivatele ja ebasoodsas olukorras olevatele õpilastele, et tagada võrdsed võimalused ja vähendada erinevusi.

(35) Luksemburg seisab jätkuvalt silmitsi märkimisväärsete tööturuprobleemidega, mis on seotud oskuste nõudlusele mittevastavuse ja vähese tööturul osalemisega. Hoolimata Luksemburgi üldiselt kõrgest majandusarengu tasemest on töötus viimastel aastatel suurenenud ja ületanud liidu keskmise. Suurenenud on ka oskuste mittevastavus tööturu vajadustele, kusjuures makromajanduslik mittevastavus ulatus 2024. aastal 26,8 %ni, mis on märkimisväärselt üle Euroopa Liidu keskmise ja kajastab märkimisväärseid erinevusi tööhõivetulemustes oskuste tasemete lõikes. Tööturgu iseloomustab suur nõudlus kõrge kvalifikatsiooniga töötajate järele, samas kui madala kvalifikatsiooniga inimeste tööhõiveväljavaated on endiselt piiratumad, mis suurendab ebavõrdsust ja palgavaesust. Vaesuse tase oli 2025. aastal siiski madalam, tõenäoliselt tänu sissetuleku ja elutingimuste andmete kogumise paranemisele, kuigi varasemad andmed näitasid, et see tase oli juba vähenemas. Suhtelise vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse määr on praegu 18,2 % (ELis 20,8 %). Samal ajal on eakamate töötajate tööhõive ja tööjõus osalemise määr endiselt Euroopa Liidu madalaim, kusjuures pikaajaline töötus on levinum 45aastaste ja vanemate töötajate seas ning täiskasvanuhariduses osalemine on endiselt piiratud, mis pärsib töötajate suutlikkust kohaneda muutuvate vajadustega eri oskuste järele. Kuigi Luksemburg on võtnud meetmeid tööhõiveväljavaadete parandamiseks ning täiend- ja ümberõppe toetamiseks, on nende mõju endiselt killustatud; koordineeritum lähenemisviis oskuste arendamisele ja aktiivne tööturupoliitika, sealhulgas kutsehariduse ja -õppe ning elukestva õppe edendamine, toetaksid tööalast konkurentsivõimet, leevendaksid oskuste nõudlusele mittevastavuse probleemi ja parandaksid tööturu toimimist. Nende probleemide käsitlemine aitaks toetada ka ülespoole suunatud sotsiaalset lähenemist kooskõlas komisjoni talituste teise etapi riigianalüüsiga, mis põhineb sotsiaalse lähenemise raamistikul ([31]).

([29]) ÉpStani tulemustabel: Luksemburgi koolide järelevalveprogrammi „Épreuves Standardisées“ tulemused http://dashboard.epstan.lu.
([30]) ICILS, 2023.
([31]) SWD(2026) 122 – Sotsiaalset lähenemist käsitlev teise etapi riigianalüüs, mis on tehtud kooskõlas sotsiaalse lähenemise raamistikuga, 2026.

(36) Arvestades euroala liikmesriikide majanduse tihedat seotust ning nende ühist panust majandus- ja rahaliidu toimimisse, soovitas nõukogu 2026. aastal euroala liikmesriikidel võtta meetmeid, sealhulgas oma taaste- ja vastupidavuskavade kaudu, et rakendada 2026. aasta soovitust euroala majanduspoliitika kohta. Luksemburgil aitab soovitus 1 rakendada esimest, teist, kolmandat, viiendat ja neljateistkümnendat euroala soovitust, soovitus 2 neljandat euroala soovitust, soovitus 3 seitsmendat, kaheksandat, üheksandat ja üheteistkümnendat euroala soovitust, soovitus 4 seitsmendat euroala soovitust ja soovitus 5 viiendat euroala soovitust,

SOOVITAB Luksemburgil võtta 2026. ja 2027. aastal järgmisi meetmeid.

1. Võtta meetmeid netokulude kontrollimiseks, et need vastaksid nõukogu 21. jaanuari 2025. aasta soovituses esitatud maksimaalsetele kasvumääradele, võttes arvesse 2025. aastal registreeritud olulist kõrvalekallet ja komisjoni poolt 2026. aastaks prognoositud kõrvalekallet soovitatud netokulude ülemmäärast. Suurendada üldisi kaitse- ja julgeolekukulutusi ja -valmidust, tagades samal ajal võla jätkusuutlikkuse ja kulutuste tõhususe ning kohandades järk-järgult eelarvet, et säilitada struktuurselt suuremad kaitsekulutused. Tagada, et energiahindade tõusu mõju leevendamiseks võetud meetmed on ajutised, suunatud vähekaitstud leibkondade kaitsmisele või energiamahukate ettevõtete vajaduste rahuldamisele, säilitavad stiimulid energiasäästuks ning et nende eelarvekulud on kooskõlas ELi eelarveraamistiku kohaste kohustustega. Tegeleda pensionisüsteemi pikaajalise kestlikkuse küsimusega, eelkõige piirates võimalusi ennetähtaegselt pensionile jääda ja tõstes eakamate töötajate tööjõus osalemise ja tööhõive määra. Suurendada eluasemete pakkumist, võttes eelkõige vastu laiahaardelise maakasutuspoliitika ja kinnisvaramaksu reformi, arendades suuremahulisi piirkondlikke projekte avalikul maal ning tugevdades koordineerimist linnaplaneerimise ja piiriülese ühistranspordiga. Leevendada eluasemeturuga seotud riske, kaotades järk-järgult maksusoodustused laenuvõtmisele ja tugevdades makrotasandi usaldatavusraamistikku. Võtta täiendavaid meetmeid tõhusaks võitluseks agressiivse maksuplaneerimisega, ennekõike tagades nullmääraga / madala maksumääraga jurisdiktsioonidesse tehtavate intressi- ja litsentsitasumaksete piisav maksustamine.

2. Tagada taaste- ja vastupidavusrahastu raames rakendatavate reformide ja investeeringute järjepidevus. Säilitada ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamise hoog, tuginedes vajaduse korral ühtekuuluvuspoliitika raamistiku vahehindamise kontekstis kokkulepitud vahendite strateegilistele prioriteetidele ümberjaotamisele ja paindlikkusele.

3. Edendada investeeringuid innovatsiooni ning toetada teadus- ja arendusmahukaid tegevusalasid. Suurendada konkurentsivõimet, edendades mitmekesistamist finantssektoris, kiirendades tipptasemel digitehnoloogia kasutuselevõttu VKEde poolt ning võimaldades ettevõtete ja tootlikkuse kasvu. Vähendada innovatsiooni rahastamise puudujääki, sealhulgas suurendades kodumajapidamiste investeeringuid aktsia- ja investeerimisfondidesse, ja parandada täiendavate pensioniskeemide kättesaadavust. Kõrvaldada konkurentsitõkked, näiteks seoses teenuste osutamise ja reguleeritud kutsealadega.

4. Jätkata jõupingutusi kestliku ja tõhusa transpordi edendamisel, soodustades veelgi transpordi süsinikuheite vähendamist ning investeerides ühistransporditaristusse ja ühendustesse maapiirkondades. Vähendada üldist sõltuvust fossiilkütustest, investeerides hoonete energiatõhususse. Ajakohastada kõrgepingevõrku ja suurendada selle võimsust, parandada piiriüleseid ühendusi ja lihtsustada taastuvenergia kasutuselevõtu loamenetlusi. Toetada omavalitsusi taastuvenergia kasutuselevõtul. Parandada kliima- ja veekerksust, sealhulgas loodusvarade kestliku majandamise, parema sektoriülese juhtimise ja ringmajanduse meetmete abil.

5. Parandada koolisüsteemi tulemusi ja tagada koolides võrdsed võimalused, kohandades õpetamist vastavalt ebasoodsas olukorras olevate ja mitmesuguse keelelise taustaga õpilaste vajadustele. Tegeleda oskuste nõudlusele mittevastavuse probleemiga, edendades elukestvat õpet ja parandades aktiivset tööturupoliitikat.

Brüssel, 10. juuli 2026

Nõukogu nimel

eesistuja

S. HARRIS