EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 13.5.2015
COM(2015) 256 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Německa na rok 2015

a stanovisko Rady k programu stability Německa z roku 2015

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Německa na rok 2015

a stanovisko Rady k programu stability Německa z roku 2015

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik[1], a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy[2], a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise[3],

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu[4],

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Komise zahájit novou strategii pro růst a zaměstnanost (*Evropa 2020*) založenou na posílené koordinaci hospodářských politik. Tato strategie se zaměřuje na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření, aby se posílil evropský potenciál pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.

(2) Dne 13. července 2010 přijala Rada na základě návrhů Komise doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (na období 2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik

[1] Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.
[3] COM(2015) 256.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

zaměstnanosti členských států. Tyto dokumenty společně tvoří tzv. integrované hlavní směry a členské státy byly vyzvány, aby je zohledňovaly v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.

(3) Dne 8. července 2014 přijala Rada doporučení k národnímu programu reforem Německa na rok 2014 a vydala stanovisko k aktualizovanému programu stability Německa z roku 2014. Dne 28. listopadu 2014 předložila Komise v souladu s nařízením (EU) č. 473/2013[5] stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Německa na rok 2015[6].

(4) Dne 28. listopadu 2014 přijala Komise roční analýzu růstu[7], jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2015. Téhož dne Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 přijala zprávu mechanismu varování[8], ve které je Německo uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.

(5) Dne 18. prosince 2014 potvrdila Evropská rada priority pro podporu investic, urychlení strukturálních reforem a odpovědnou fiskální konsolidaci podporující růst.

(6) Dne 26. února 2015 zveřejnila Komise svou zprávu o Německu pro rok 2015[9]. V této zprávě byl posouzen pokrok, který Německo učinilo v plnění jemu určených doporučení přijatých dne 8. července 2014. Do zprávy byly rovněž zahrnuty výsledky hloubkového přezkumu podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Komise při analýze dospěla k závěru, že se Německo potýká s makroekonomickými nerovnováhami, které vyžadují rozhodná politická opatření a monitorování. Rizika vzrostla v souvislosti s přetrvávajícím nedostatkem soukromých a veřejných investic – ten brzdí růst a přispívá k velmi vysokému přebytku běžného účtu, jenž si i nadále žádá bedlivou pozornost. Přijetí opatření, která by snížila riziko nepříznivých účinků na německé hospodářství a vzhledem k jeho velikosti i riziko negativního efektu přelévání do hospodářské a měnové unie, se jeví jako nanejvýš důležité.

(7) Dne 28. dubna 2015 předložilo Německo svůj národní program reforem na rok 2015 a dne 16. dubna 2015 svůj program stability z roku 2015. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.

(8) Na Německo se v současné době vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu a pravidlo týkající se zadlužení. Vláda ve svém programu stability z roku 2015 plánuje udržet rozpočtový přebytek. Střednědobý cíl (tj. strukturální schodek ve výši 0,5 % HDP) je v programovém období stále plněn. Očekává se, že míra veřejného zadlužení bude postupně klesat a v roce 2019 bude činit 61,5 % HDP. Makroekonomický scénář, z kterého tyto rozpočtové projekce vycházejí a který nebyl potvrzen nezávislým subjektem, pracuje s opatrnými předpoklady, pokud jde o růst. Podle prognózy Komise z jara 2015 by mělo strukturální saldo zůstat nad úrovní střednědobého cíle. Hrubý dluh by si měl udržet jasnou sestupnou tendenci a klesat více, než požaduje pravidlo týkající se zadlužení. Vzniká tedy fiskální prostor pro podněcování investic. Na základě posouzení programu stability a s ohledem na prognózu Komise z jara 2015 se Rada domnívá, že Německo by mělo ustanovení Paktu o stabilitě a růstu dodržet.

---

5 Úř. věst. L 140, 27.5.2013, s. 11.
6 C(2014) 8801 final.
7 COM(2014) 902.
8 COM(2014) 904 final.
9 SWD(2015) 25 final.

(9) Spolková vláda navýšila výdaje na vzdělávání a výzkum, avšak podíl veřejných výdajů na vzdělávání v poměru k HDP stále zůstává pod průměrem EU a celkové výdaje na vzdělávání a výzkum by nemusely dosáhnout vnitrostátního cíle ve výši 10 % HDP do roku 2015. Německo hodlá do roku 2018 zvyšovat veřejné investice – plánuje vynaložit dalších 10 miliard EUR na infrastrukturu a 5 miliard EUR na podporu investic realizovaných finančně slabými obcemi. Tyto pozitivní kroky se nicméně nezdají být dostatečné k tomu, aby byly vyrovnány celkové nahromaděné výpadky investic. Pokud by Německo využilo fiskálního prostoru, jímž disponuje, mohlo by investovat do růstového potenciálu, který bude mít jeho hospodářství v budoucnosti, a řešit kumulované výpadky ve veřejných investicích, které se projevují zejména v infrastruktuře a na obecní úrovni. Německo nijak nepokročilo ve zefektivňování daňového systému. Celkově se zdá, že země málo využívá prostoru pro přesun daní ke zdrojům příjmu, které méně dopadají na růst. Periodické daně z nemovitosti stále generují komparativně nízké příjmy (v roce 2012 ve výši 0,5 % HDP oproti 1,5 % v EU-28) a majetek je oceňován zastaralými tržními hodnotami z let 1963/64 v případě západních spolkových zemí a z roku 1935 v případě východních spolkových zemí. Přestože reforma obecní daně z nemovitosti (*Grundsteuer*) byla součástí koaliční dohody a Německo ji oznamovalo v národních programech reforem pro rok 2014 i 2015, prozatím nebyly podniknuty žádné konkrétní kroky. Namísto toho, aby se země více zaměřila na méně rušivé periodické daně z nemovitosti, pokračuje v navyšování daní z převodu nemovitosti. Nedošlo k přezkumu místní živnostenské daně (*Gewerbesteuer*). Započítávání neziskových prvků do základu daně vede k neefektivitě. Administrativní zátěž firem spojená s daněmi je v Německu stále poměrně vysoká, stejně jako náklady na výběr daní a míra přiznávání daní z příjmu fyzických a právnických osob elektronickou cestou zaostává za průměrem EU. Probíhající přezkum fiskálních vztahů mezi federací, spolkovými zeměmi a obcemi nabízí příležitost k posílení rámce pro udržitelné fiskální politiky, což se týká i zajištění odpovídajících veřejných investic na všech úrovních vlády. Přezkum je také příležitostí k tomu, aby se zlepšilo rozdělení příjmových a výdajových kompetencí a také efektivita horizontálního systému pro vyrovnávání příjmů a efektivita daňové správy.

(10) Německo nespecifikovalo žádná opatření, jež by zvyšovala pobídky k pozdějšímu odchodu do důchodu – ty se přitom jeví jako nezbytné, protože v zemi se očekává silný pokles počtu obyvatel v produktivním věku a ve střednědobém výhledu by se zde mohl projevit nedostatek kvalifikované pracovní síly. Daňové zatížení pracovníků pobírajících 50 až 67 % průměrné mzdy se od roku 2001 nijak podstatně nezměnilo a patří k nejvyšším v EU. Nedávné reformy systémů sociálního pojištění pravděpodobně dále zvýší sazby příslušných příspěvků, a daňové zatížení tak ještě více vzroste. Tento vývoj by mohl nepříznivě ovlivňovat účast na trhu práce a disponibilní příjem. Dopad fiskální brzdy je v současnosti zmírňován nízkou inflací. Při dynamickém růstu mezd a mírném zvyšování míry inflace v nadcházejících letech by však fiskální brzda mohla vést k významným nediskrečním nárůstům daní. To by se pak mohlo odrazit i v disponibilním příjmu. Německo v omezené míře pokročilo při zvyšování úrovně dosaženého vzdělání u znevýhodněných osob. U mladých lidí z řad migrantů existuje dvojnásobná pravděpodobnost, že nedokončí studium. Nepříznivé daňové nastavení bude zřejmě důležitým faktorem, jenž bude osoby, které by přinesly nebo které přinášejí druhý příjem do domácnosti, odrazovat od hledání práce nebo od prodloužení pracovní doby. Mimo jiné i proto pracuje v zemi malý podíl žen na plný úvazek a průměrný počet hodin, které ženy odpracují, patří k nejnižším v EU. Osvobození tzv. minijobů od daně z příjmu fyzických osob a

v mnoha případech i od veškerých zaměstnaneckých příspěvků na sociální zabezpečení nemotivuje pracovníky k tomu, aby přecházeli do zaměstnání, kde by jejich odměna převyšovala strop pro minijob (stanovený na 450 EUR měsíčně).

(11) Země omezeně pokročila v přijímání politických opatření zaměřených na podnícení hospodářské soutěže v odvětví služeb, především v oblasti svobodných povolání. Růst produktivity práce v případě svobodných povolání je v Německu už po více než deset let negativní nebo na úrovních kolem nuly. Německo také patří k těm členským státům EU, kde regulace nejméně napomáhá tomu, aby v odvětví svobodných povolání probíhala hospodářská soutěž. Omezení spočívají například v požadavcích na odbornou kvalifikaci, právní formu a držení podílů. Pokud jde o poslední z těchto požadavků, dochází v některých spolkových zemích k menším změnám, ale omezení tohoto druhu dosud nejsou přezkoumávána v širším měřítku. Německo je zapojeno do vzájemného hodnocení podle směrnice, kterou se mění směrnice o odborných kvalifikacích, avšak na základě tohoto přezkumu prozatím nepřijalo žádná opatření. Od loňského roku se také výrazně nezlepšila hospodářská soutěž na německých železnicích. Především v segmentu osobní dálkové přepravy odrazuje nepříznivé konkurenční prostředí nové subjekty od vstupu na trh. Poplatky za přístup na trať pro dopravce zajišťující dálkovou osobní přepravu patří k nejvyšším v EU. Tržní podíl subjektů, které nově začaly nabízet služby železniční dálkové osobní přepravy, je stále nižší než 1 % a dále se snižuje.

(12) V kontextu evropského semestru provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Německa, kterou zveřejnila ve své zprávě o Německu pro rok 2015. Posoudila také program stability a národní program reforem, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Německu adresována v předchozích letech. V úvahu brala nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Německu, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny Unie, jelikož celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že pro budoucí rozhodování členských států budou poskytnuty vstupy na úrovni Unie. Doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 3.

(13) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability Německa a je názoru[10], že Německo Pakt o stabilitě a růstu dodržuje.

(14) Na základě hloubkového přezkumu Komise a tohoto posouzení přezkoumala Rada národní program reforem a program stability. Doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou uvedena v bodech 1 až 3 níže.

(15) V kontextu evropského semestru provedla Komise rovněž analýzu hospodářské politiky eurozóny jako celku. Na základě této analýzy vydala Rada konkrétní doporučení určená členským státům, jejichž měnou je euro. Včasné a plné provedení těchto doporučení by mělo zajistit i Německo,

DOPORUČUJE Německu v období 2015–2016:

1. Dále navýšit veřejné investice do infrastruktury, vzdělávání a výzkumu, k čemuž lze využít i dostupný fiskální prostor. Podporovat soukromé investice a za tímto účelem přijmout opatření k zefektivnění daňového systému (především pomocí přezkoumání místních živnostenských daní a zdanění právnických osob a pomocí modernizace daňové správy). V rámci probíhajícího přezkumu zlepšit nastavení fiskálních vztahů

[10] Podle čl. 5 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

mezi federací, spolkovými zeměmi a obcemi, zejména za účelem zajištění odpovídajících veřejných investic na všech úrovních vlády.

2. Zvýšit pobídky pro pozdější odchod do důchodu. Přijmout opatření, která sníží vysoké zdanění práce a vysoké příspěvky na sociální zabezpečení, a to především u pracovníků s nízkými příjmy, a zabývat se dopadem fiskální brzdy. Přehodnotit fiskální zacházení s tzv. minijoby, aby byl usnadněn přechod k jiným formám zaměstnání.

3. Přijmout ambicióznější opatření k podnícení hospodářské soutěže v odvětví služeb, zejména pak služeb poskytovaných svobodnými povoláními, a to odstraněním neopodstatněných omezení, jako jsou požadavky na právní formu a na držení podílů či pevně stanovené sazby. Za tímto účelem dokončit probíhající domácí přezkum uvedených překážek a vyvodit z něho příslušná opatření. Odstranit zbývající překážky, jež brání hospodářské soutěži na trzích železniční dopravy, zejména na trhu dálkové železniční přepravy osob.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda