EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 13. 5. 2015
COM(2015) 256 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

ktoré sa týka národného programu reforiem Nemecka na rok 2015

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Nemecka na rok 2015

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

ktoré sa týka národného programu reforiem Nemecka na rok 2015

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Nemecka na rok 2015

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii[1], a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh[2], a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie[3],

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu[4],

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

(1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o iniciovaní novej stratégie pre rast a zamestnanosť nazvanej *Európa 2020*, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík. Táto stratégia sa zameriava na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Na základe návrhov Komisie prijala Rada 13. júla 2010 odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení pre hospodárske politiky členských štátov a Únie (na roky 2010 až 2014) a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení pre politiky zamestnanosti členských štátov. Tieto akty spoločne tvoria „integrované

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

usmernenia“, pričom členské štáty boli vyzvané, aby ich zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.

(3) Rada 8. júla 2014 prijala odporúčanie, ktoré sa týkalo národného programu reforiem Nemecka na rok 2014, a predložila svoje stanovisko k aktualizovanému programu stability Nemecka na rok 2014. Komisia 28. novembra 2014 v súlade s nariadením (EÚ) č. 473/2013[5] predložila svoje stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Nemecka na rok 2015[6].

(4) Komisia 28. novembra 2014 prijala ročný prieskum rastu[7], čo znamenalo začiatok európskeho semestra koordinácie hospodárskej politiky na rok 2015. Komisia v ten istý deň prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania[8], v ktorej určila Nemecko za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie.

(5) Európska rada 18. decembra 2014 schválila priority pre oživenie investícií, zrýchlenie štrukturálnych reforiem a vykonávanie zodpovednej fiškálnej konsolidácie podporujúcej rast.

(6) Komisia 26. februára 2015 uverejnila svoju správu o Nemecku na rok 2015[9]. Táto správa obsahovala posúdenie pokroku, ktorý Nemecko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých 8. júla 2014. Správa o Nemecku tiež obsahuje výsledky hĺbkového preskúmania podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011. Z analýza Komisie vyplýva záver, že v Nemecku existujú makroekonomické nerovnováhy, ktoré si vyžadujú rozhodné politické opatrenia a monitorovanie. Riziká sa zvýšili vzhľadom na pretrvávajúci nedostatok súkromných a verejných investícií, ktorý brzdí rast a prispieva k veľmi vysokému prebytku bežného účtu, čo si aj naďalej vyžaduje osobitnú pozornosť. Potreba konať v záujme zníženia rizika nepriaznivých účinkov na nemecké hospodárstvo a vzhľadom na jeho veľkosť aj na hospodársku a menovú úniu v širšom rozsahu, je obzvlášť dôležitá.

(7) Nemecko 28. apríla 2015 predložilo svoj národný program reforiem na rok 2015 a 16. Apríla 2015 svoj program stability na rok 2015. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.

(8) Nemecko v súčasnosti podlieha preventívnej časti Paktu stability a rastu a vzťahuje sa naň dlhové pravidlo. Podľa programu stability na rok 2015 plánuje nemecká vláda zachovať rozpočtový prebytok. Počas programového obdobia sa aj naďalej dodržiava strednodobý cieľ, ktorý spočíva v štrukturálnom deficite na úrovni 0,5 % HDP. Očakáva sa, že pomer verejného dlhu k HDP postupne klesne na 61,5 % v roku 2019. Makroekonomický scenár, na ktorom sú založené tieto rozpočtové prognózy a ktorý nebol schválený nezávislým orgánom, vychádza z opatrených predpokladov rastu. Na základe prognózy Komisie z jari 2015 sa predpokladá, že štrukturálne saldo zostane nad úrovňou strednodobého cieľa. Hrubý dlh vykazuje podľa prognózy aj naďalej pevnú klesajúcu tendenciu nad rámec požiadavky dlhového pravidla. To vytvára fiškálny priestor na oživenie investícií. Rada na základe svojho posúdenia

[5] Ú. v. EÚ 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.

programu stability a po zohľadnení prognózy Komisie z jari 2015 zastáva názor, že Nemecko podľa očakávania dodrží ustanovenia Paktu stability a rastu.

(9) Spolková vláda zvýšila výdavky na vzdelávanie a výskum, ale podiel verejných výdavkov na vzdelávanie je v pomere k HDP stále pod priemerom EÚ a je možné, že celkové výdavky na vzdelávanie a výskum nedosiahnu národný cieľ na úrovni 10 % HDP do roku 2015. Nemecko zamýšľa zvýšiť do roku 2018 verejné investície vrátane dodatočnej sumy vo výške 10 miliárd EUR na infraštruktúru a 5 miliárd EUR na podporu investícií zo strany finančne slabých obcí. Tieto pozitívne kroky sa však zdajú byť nedostatočné na dobehnutie celkového investičného sklzu. Ak by Nemecko dokázalo využiť svoj fiškálny priestor, umožnilo by mu to investovať do budúceho potenciálu rastu jeho hospodárstva a dobehnúť sklz vo verejných investíciách, ktorý je zrejmý najmä v oblasti infraštruktúry a na úrovni obcí. Nemecko nedosiahlo žiadny pokrok pri zlepšovaní efektívnosti daňového systému. Celkovo sa zdá, že možnosti na presunutie zdanenia smerom k zdrojom príjmom, ktoré viac podporujú rast, sú nevyužité. Príjmy z periodických daní z nehnuteľností zostávajú naďalej pomerne nízke (0,5 % HDP v roku 2012 oproti 1,5 % HDP v EÚ-28) a nehnuteľnosti sa oceňujú zastaranými trhovými hodnotami z rokov 1963/64 v prípade západných spolkových krajín (*Länder*) a z roku 1935 v prípade východných spolkových krajín. Hoci reforma obecnej dane z nehnuteľností (*Grundsteuer*) bola súčasťou koaličnej dohody a bola oznámená v národných programoch reforiem na rok 2014 a 2015, doteraz sa neprijali žiadne konkrétne kroky. Namiesto toho, aby sa venovala väčšia pozornosť menej rušivým periodickým daniam z nehnuteľností, aj naďalej bola prítomná tendencia zvyšovať dane z prevodu nehnuteľností. Miestna živnostenská daň (*Gewerbesteuer*) nebola preskúmaná. Zaraďovanie neziskových prvkov do daňového základu vedie k neefektívnostiam. Administratívne zaťaženie, ktoré spoločnosti znášajú z dôvodu zdanenia, a náklady na výber daní sú v Nemecku aj naďalej pomerne vysoké, zatiaľ čo podávanie daňových priznaní elektronickou formou sa pri dani z príjmu fyzických a právnických osôb využíva v priemere menej než v EÚ. Pokračujúce preskúmanie fiškálnych vzťahov medzi spolkovou republikou, spolkovými krajinami a obcami ponúka príležitosť na posilnenie rámca udržateľných fiškálnych politík vrátane zabezpečenia primeraných verejných investícií na všetkých úrovniach verejnej správy. Toto preskúmanie je tiež príležitosťou na zlepšenie rozdelenia príjmových a výdavkových kompetencií, ako aj efektívnosti systému horizontálneho fiškálneho vyrovnávania a správy daní.

(10) Neurčili sa žiadne opatrenia s cieľom zvýšiť stimuly na neskorší odchod do dôchodku, ktorý sa zdá byť nevyhnutný vzhľadom na prognózu výrazného poklesu populácie v produktívnom veku v Nemecku a na možný nedostatok kvalifikovaných pracovníkov v strednodobom horizonte. Daňovo-odvodové zaťaženie pracovníkov, ktorí zarábajú medzi 50 % a 67 % priemernej mzdy, sa od roku 2001 prevažne nezmenilo a patrí k najvyšším v EÚ. Nedávne reformy systémov sociálneho poistenia budú pravdepodobne viesť k ďalšiemu zvýšeniu sadzieb príspevkov i k ďalšiemu nárastu daňovo-odvodového zaťaženia. To by malo potenciálne negatívne účinky na účasť na trhu práce a disponibilné príjmy. Vplyv fiškálnej brzdy v súčasnosti zmierňuje nízka inflácia. Za podmienok dynamického nárastu miezd a o niečo vyšších mier inflácie v nadchádzajúcich rokoch by však fiškálna brzda mohla viesť k významnému nediskrečnému nárastu daní. To by zase mohlo mať vplyv na disponibilné príjmy. Pri zvyšovaní úrovne dosiahnutého vzdelania znevýhodnených osôb sa dosiahol obmedzený pokrok. U mladých ľudí z prostredia migrantov existuje dvakrát vyššie riziko predčasného ukončenia školskej dochádzky. Dôležitými faktormi, ktoré odrádzajú druhé zárobkovo činné osoby v domácnosti od

toho, aby sa zamestnali alebo pracovali dlhšie, sú fiškálne dôvody. To prispieva k nízkemu podielu žien pracujúcich na plný úväzok a k jednému z najnižších počtov hodín odpracovaných ženami v priemere v EÚ. Vyňatie tzv. minizamestnaní z dane z príjmu fyzických osôb a v mnohých prípadoch aj zo všetkých sociálnych príspevkov zamestnancov takisto odrádza pracovníkov od toho, aby prijali pracovné miesto so zárobkom vyšším, než je prahová hodnota pre minizamestnania vo výške 450 EUR mesačne.

(11) Politické opatrenia na stimuláciu hospodárskej súťaže v odvetví služieb, a to najmä odborných služieb, boli obmedzené. Miera rastu produktivity práce v oblasti odborných služieb v Nemecku je už viac ako desať rokov negatívna alebo takmer nulová. Nemecko takisto patrí k členským štátom EÚ, v ktorých regulácia vytvára najmenej priaznivé prostredie pre hospodársku súťaž v odvetví odborných služieb. K obmedzeniam patria požiadavky na odbornú kvalifikáciu, právnu formu a podiel na kapitále. Pokiaľ ide o poslednú požiadavku, v niektorých spolkových krajinách dochádza k obmedzeným zmenám, ale doposiaľ nedošlo k rozsiahlemu preskúmaniu týchto obmedzení. Nemecko sa zúčastňuje na vzájomnom hodnotení v súlade so smernicou, ktorou sa mení smernica o uznávaní odborných kvalifikácií, ale doposiaľ neprijalo v nadväznosti na toho preskúmanie žiadne opatrenia. Stav hospodárskej súťaže na trhoch nemeckej železničnej dopravy sa od minulého roku významne nezlepšil. Najmä v segmente diaľkovej osobnej železničnej dopravy odrádza náročné konkurenčné prostredie nových účastníkov. Poplatky za prístup na trať v prípade diaľkovej osobnej dopravy patria k najvyšším v EÚ. Trhový podiel nových účastníkov, pokiaľ ide o trh diaľkovej osobnej železničnej dopravy, je aj naďalej pod 1 % a klesá.

(12) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra komplexnú analýzu hospodárskej politiky Nemecka, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2015. Zároveň posúdila program stability, národný program reforiem a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Nemecku v predchádzajúcich rokoch. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Nemecku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Európskej únie zabezpečením vstupov na úrovni EÚ do budúceho vnútroštátneho rozhodovania. Odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do nižšie uvedených odporúčaní 1 až 3.

(13) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability Nemecka a dospela k názoru[10], že Nemecko dodržiava Pakt stability a rastu.

(14) Rada na základe hĺbkového preskúmania vykonaného Komisiou a na základe tohto posúdenia preskúmala národný program reforiem a program stability. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 sú premietnuté do nižšie uvedených odporúčaní 1 až 3.

(15) V rámci európskeho semestra Komisia vykonala aj analýzu hospodárskej politiky eurozóny ako celku. Na základe tejto analýzy Rada vydala jednotlivé odporúčania adresované členským štátom, ktorých menou je euro. Nemecko by malo takisto zabezpečiť úplné a včasné vykonanie týchto odporúčaní,

[10] Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.

TÝMTO ODPORÚČA, aby Nemecko v rokoch 2015 a 2016 prijalo opatrenia s cieľom:

1. Ďalej zvýšiť verejné investície do infraštruktúry, vzdelávania a výskumu, a to aj s využitím fiškálneho priestoru, ktorý je k dispozícii. Podporovať súkromné investície, prijať opatrenia na zlepšenie efektívnosti daňového systému, a to najmä preskúmaním miestnej živnostenskej dane a dane z príjmov právnických osôb a modernizáciou správy daní. Využiť prebiehajúce preskúmanie na zlepšenie koncepcie fiškálnych vzťahov medzi spolkovou republikou, jednotlivými spolkovými krajinami (*Länder*) a obcami, najmä s cieľom zabezpečiť primerané verejné investície na všetkých úrovniach verejnej správy.

2. Zvýšiť stimuly na neskorší odchod do dôchodku. Prijať opatrenia na zníženie vysokého zdanenia práce a príspevkov na sociálne zabezpečenie, najmä v prípade osôb s nízkymi príjmami, a riešiť vplyv fiškálnej brzdy. Preskúmať fiškálny režim minizamestnaní s cieľom uľahčiť prechod do iných foriem zamestnania.

3. Prijať ambicióznejšie opatrenia na stimuláciu hospodárskej súťaže v odvetví služieb, a to najmä odborných služieb, odstránením neodôvodnených obmedzení, ako napríklad požiadaviek na právnu formu subjektov, podiel na kapitále a pevne stanovených sadzieb. Na tento účel ukončiť prebiehajúce vnútroštátne preskúmanie týchto prekážok a prijať následné opatrenia. Odstrániť zostávajúce prekážky v oblasti hospodárskej súťaže na trhoch železničnej dopravy, najmä pokiaľ ide o diaľkovú osobnú železničnú dopravu.

V Bruseli

Za Radu
predseda