Uradni list
Evropske unije

SL
Serija C

C/2025/5635

22.10.2025

PRIPOROČILO SVETA

z dne 10. oktobra 2025

o potrditvi nacionalnega srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Nemčije in o dovoljenju Nemčiji za odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet v skladu z Uredbo (EU) 2024/1263 (aktivacija nacionalne odstopne klavzule)

(C/2025/5635)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 121 Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1263 in zlasti členov 17 in 26 Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

SPLOŠNE UGOTOVITVE

(1) 30. aprila 2024 je začel veljati prenovljen okvir ekonomskega upravljanja EU. Osrednji elementi prenovljenega okvira ekonomskega upravljanja EU so Uredba (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ([1]) skupaj s spremenjeno Uredbo (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem ([2]) in spremenjeno Direktivo Sveta 2011/85/EU o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic ([3]). Cilj okvira je spodbujati zdrave in vzdržne javne finance, z reformami in naložbami pa trajnostno in vključujočo rast in odpornost, ter preprečiti čezmerni javnofinančni primanjkljaj. Okvir spodbuja nacionalno odgovornost in je bolj srednjeročno usmerjen ob učinkovitejšem in doslednejšem izvrševanju pravil.

(2) V središču novega okvira ekonomskega upravljanja so nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrti, ki jih države članice predložijo Svetu in Komisiji. Načrti morajo izpolniti dva cilja: (i) zagotoviti, da se bo med drugim dolg sektorja država do konca prilagoditvenega obdobja verjetno zmanjševal ali ostal na preudarni ravni ter da se javnofinančni primanjkljaj srednjeročno začel zmanjševati in se bo ohranil pod referenčno vrednostjo 3 % bruto domačega proizvoda (BDP), ter (ii) zagotoviti izvajanje reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, in za obravnavanje skupnih prednostnih nalog EU. V ta namen mora biti v vsakem načrtu predstavljena srednjeročna zaveza za najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov ([4]), ki dejansko določa proračunsko omejitev v času trajanja načrta, ki zajema štiri- ali petletno obdobje (odvisno od trajanja rednega zakonodajnega obdobja v državi članici). Poleg tega je treba v načrtu pojasniti, kako bo država članica zagotovila izvajanje reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, zlasti v specifičnih priporočilih za državo (vključno s tistimi, ki se nanašajo na postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, če je ustrezno), in kako bo država članica obravnavala skupne prednostne naloge Unije. Obdobje za fiskalno prilagoditev traja štiri leta in se lahko podaljša za največ tri leta, če se država članica zaveže, da bo izvedla sklop ustreznih reform in naložb, ki izpolnjujejo merila iz člena 14 Uredbe (EU) 2024/1263.

([1]) Uredba (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2024 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 (UL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30).

([3]) Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L 306, 23.11.2011, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

([4]) Očiščeni odhodki, kot so opredeljeni v členu 2 Uredbe (EU) 2024/1263, tj. javnofinančni odhodki brez (i) odhodkov za obresti, (ii) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, (iii) odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije, (iv) nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija, (v) cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter (vi) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

(3) Komisija mora po predložitvi načrta oceniti, ali načrt izpolnjuje zahteve iz Uredbe (EU) 2024/1263.

(4) Svet mora nato na priporočilo Komisije sprejeti priporočilo, v katerem določi najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov za zadevno državo članico in po potrebi potrdi sklop reformnih in naložbenih zavez, na katerih temelji podaljšanje obdobja fiskalne prilagoditve.

(5) Okvir zagotavlja prožnost pri uporabi pravil v primeru izjemnih okoliščin, ki so zunaj nadzora držav članic in ki močno vplivajo na javne finance, v skladu s členom 26 Uredbe (EU) 2024/1263. V tem primeru lahko Svet na zahtevo države članice in na priporočilo Komisije, ki temelji na njeni analizi, v štirih tednih od priporočila Komisije sprejme priporočilo, ki državi članici dovoljuje odstopanje od njenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet, kadar (i) izjemne okoliščine, ki so zunaj njenega nadzora, (ii) močno vplivajo na njene javne finance in (iii) pod pogojem, da tako odstopanje srednjeročno ne ogrozi fiskalne vzdržnosti. Svet mora tako odstopanje časovno omejiti.

UGOTOVITVE V ZVEZI Z NACIONALNIM SREDNJEROČNIM FISKALNO-STRUKTURNIM NAČRTOM NEMČIJE

(6) Nemčija je 17. julija 2025 Svetu in Komisiji predložila nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt. Načrt je bil po dogovoru s Komisijo glede na razloge, ki jih je podala Nemčija, predložen po podaljšanju roka, določenega v členu 36 Uredbe (EU) 2024/1263. Podaljšanje roka je bilo odobreno, saj je prejšnja nacionalna vlada izgubila parlamentarno večino, parlamentarne volitve pa so bile razpisane za 23. februar 2025, čemur je sledilo več tednov koalicijskih pogajanj, ki so 9. aprila 2025 privedla do koalicijske pogodbe, 6. maja 2025 pa do oblikovanja nove vlade.

Postopek pred predložitvijo načrta

(7) Da bi Komisija določila okvir za dialog, ki vodi do predložitve nacionalnih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtov, je 17. junija 2025 v skladu s členom 9 Uredbe (EU) 2024/1263 Nemčiji poslala svoje predhodne smernice z referenčno smerjo ([5]). Komisija je referenčno smer objavila 24. julija 2025 ([6]). Referenčna smer temelji na tveganjih in bo zagotovila, da se bo do konca obdobja fiskalne prilagoditve in ob odsotnosti nadaljnjih proračunskih ukrepov po prilagoditvenem obdobju dolg sektorja država verjetno zmanjševal ali srednjeročno ostal na preudarni ravni ter da se bo primanjkljaj sektorja država v prilagoditvenem obdobju zmanjšal pod 3 % BDP in srednjeročno ostal pod to referenčno vrednostjo. Srednjeročno obdobje je opredeljeno kot desetletno obdobje po koncu prilagoditvenega obdobja. V skladu s členoma 7 in 8 Uredbe (EU) 2024/1263 je referenčna smer skladna tudi z zaščitnim ukrepom za vzdržnost dolga in zaščitnim ukrepom za odpornost na primanjkljaj.

Na podlagi predpostavk Komisije in ob predpostavki sedemletnega prilagoditvenega obdobja referenčna smer, predložena Nemčiji, določa, da se očiščeni odhodki ne bi smeli povečati za več, kot kažejo vrednosti v tabeli 1. To ustreza letni povprečni rasti očiščenih odhodkov v višini 1,8 % v sedemletnem prilagoditvenem obdobju (2025–2031) in v višini 1,7 % v petletnem obdobju, ki ga zajema načrt (2025–2029). Obdobje načrta je pet let (2025–2029) namesto običajnih štirih, saj bo zaradi zveznih volitev, ki so izjemoma potekale februarja 2025, sedanja zvezna vlada odgovorna za pripravo petih proračunskih zakonov namesto štirih.

([5]) Predhodne smernice, posredovane državam članicam in Ekonomsko-finančnemu odboru, vključujejo referenčne smeri brez podaljšanja prilagoditvenega obdobja in z njegovim podaljšanjem (za štiriletno oziroma sedemletno obdobje). Vključujejo tudi glavne začetne pogoje in temeljne predpostavke, uporabljene v okviru Komisije za srednjeročne projekcije javnega dolga. Referenčna smer je bila izračunana na podlagi metodologije, opisane v poročilu o spremljanju vzdržnosti dolga za leto 2023, ki ga je pripravila Komisija (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Temeljijo na pomladanski napovedi Evropske komisije 2025 in njenem srednjeročnem podaljšanju do leta 2034, medtem ko so dolgoročna rast BDP in stroški staranja prebivalstva v skladu s skupnim poročilom Komisije in Sveta o staranju prebivalstva za leto 2024 (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#Germany.

Tabela 1: Referenčna smer, ki jo je Komisija posredovala Nemčiji 17. junija 2025

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Povprečje 2025–2029	Povprečje 2025–2031
Najvišja rast očiščenih odhodkov (letna, v %)	1,8	1,6	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9	1,7	1,8

Vir: izračuni Komisije.

(8) Nemčija je junija in julija 2025 s Komisijo opravila tehnični dialog v skladu s členom 12 Uredbe (EU) 2024/1263. Dialog je bil osredotočen na najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, ki jih je predvidela Nemčija, in njene temeljne predpostavke ter na predvideni sklop reformnih in naložbenih zavez, na katerih temelji podaljšanje prilagoditvenega obdobja, vključno z reformami, ki omogočajo naložbe, ter ukrepi za poenostavitev, učinkovitost in izboljšanje ponudbe delovne sile. Nemčija in Komisija sta v okviru dialoga razpravljali tudi o predvidenem izvajanju reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, ter o skupnih prednostnih nalogah Unije, in sicer pravičnem zelenem in digitalnem prehodu, socialni in gospodarski odpornosti, energetski varnosti ter izgradnji obrambnih zmogljivosti.

(9) Nemčija se je glede na informacije, ki jih je navedla v svojem načrtu, julija 2025 v skladu s členom 11(3) in členom 36(1), točka (c), Uredbe (EU) 2024/1263 posvetovala s socialnimi partnerji in regionalnimi organi.

(10) Svet za stabilnost, ki je skupni organ nemške zvezne vlade in zveznih dežel, je podal mnenje ([7]) o makroekonomski napovedi in makroekonomskih predpostavkah, na katerih temeljijo večletne najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov. Na splošno se je pot gibanja odhodkov v srednjeročnem načrtu štela za skladno s pravili EU in kot podpora gospodarski rasti. Svet za stabilnost je ugotovil, da bo zanesljivo oceno mogoče podati šele po pregledu projekcije za celo državo oktobra 2025, ter poudaril pomen izvajanja ukrepov za spodbujanje rasti, discipline pri porabi in strukturnih reform za doseganje ciljev.

(11) Načrt je bil Parlamentu predstavljen 20. in 21. julija 2025 prek ustreznih parlamentarnih odborov.

Drugi povezani postopki

(12) Nemčija je 15. oktobra 2024 predložila osnutek proračunskega načrta za leto 2025. Komisija je 26. novembra 2024 sprejela mnenje o tem osnutku proračunskega načrta ([8]). Zaradi političnega dogajanja v Nemčiji nacionalni parlament o predlogu proračuna za leto 2025, na podlagi katerega je Komisija sprejela mnenje, ni glasoval in ga ni odobril, zato ta ni začel veljati. Po zveznih volitvah je zvezna vlada pripravila revidiran predlog proračuna za leto 2025, ki naj bi ga nacionalni parlament sprejel konec septembra leta 2025. Poleg tega je zvezna vlada 30. julija 2025 po predložitvi načrta sprejela predlog zakona o proračunu za leto 2026. Nacionalni parlament naj bi ga sprejel v začetku decembra leta 2025. Nemčija naj bi osnutek proračunskega načrta za leto 2026 predložila do 15. oktobra 2025.

(13) Nemčija je 24. aprila 2025 zahtevala aktivacijo nacionalne odstopne klavzule za upoštevanje večjih obrambnih izdatkov v skladu s členom 26(1) Uredbe (EU) 2024/1263 in na podlagi sporočila Komisije (C(2025) 2000 final) z dne 19. marca 2025. Ta zahteva je bila torej predložena pred predložitvijo srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta. Komisija je zahtevo za aktivacijo nacionalne odstopne klavzule ocenila hkrati z oceno srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta. Zato se pri oceni načrta upošteva aktivacija nacionalne odstopne klavzule, zlasti v zvezi z učinkom zaščitnega ukrepa za vzdržnost dolga in zaščitnega ukrepa za odpornost na primanjkljaj.

([7]) Vključeno v nemški načrt, str. 106 in naslednje, https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/07601136-78f2-41dc-a188-4a5127acdb9c_en?filename=2025-08-19_MTFSP_Final_EN_BF_a.pdf.

([8]) Mnenje Komisije o osnutku proračunskega načrta Nemčije, C(2024) 9051 final z dne 26. novembra 2024.

(14) Zaščitni ukrep za vzdržnost dolga in zaščitni ukrep za odpornost na primanjkljaj (člena 7 in 8 Uredbe (EU) 2024/1263) sta bila vzpostavljena, da se zagotovi, da države članice izvedejo minimalno fiskalno prilagoditev, in sta lahko strožja od tistega, kar zahteva pristop, ki temelji na vzdržnosti. Ta zaščitna ukrepa se v obdobju aktivacije nacionalne odstopne klavzule ne upoštevata. Ta pristop zagotavlja, da se pogoj glede vzdržnosti iz nacionalne odstopne klavzule uporablja enako za vse države članice.

(15) Svet je 8. julija 2025 na Nemčijo naslovil vrsto specifičnih priporočil v okviru evropskega semestra ([9]).

POVZETEK NAČRTA IN NJEGOVA OCENA S STRANI KOMISIJE

(16) Komisija je v skladu s členom 16 Uredbe (EU) 2024/1263 načrt ocenila, kot sledi:

Kontekst: makroekonomski in fiskalni položaj ter obeti

(17) Gospodarska aktivnost v Nemčiji se je leta 2024 zaradi upadanja izvoza in naložb zmanjšala za 0,5 %. ([10]) Glede na pomladansko napoved Evropske komisije 2025, objavljeno maja 2025, naj bi gospodarstvo leta 2025 stagniralo, saj na okrevanje zasebne potrošnje in naložb v veliki meri vpliva negativni učinek neto izvoza. V letu 2026 naj bi se realni BDP povečal za 1,1 %, k čemur naj bi prispevala okrevanje izvoza ter nadaljnja rast zasebne potrošnje in naložb. V obdobju, ki ga zajema napoved (tj. 2025–2026), naj bi se potencialna rast BDP v Nemčiji nekoliko zmanjšala, in sicer z 0,5 % v letu 2024 na 0,3 % v letih 2025 in 2026, zlasti zaradi upada delovno sposobnega prebivalstva, nadaljnjega zmanjševanja števila opravljenih delovnih ur na zaposlenega in nizke rasti skupne faktorske produktivnosti. Stopnja brezposelnosti je v letu 2024 znašala 3,4 % in naj bi glede na projekcije Komisije znašala 3,6 % v letu 2025 in 3,3 % v letu 2026. Inflacija (kot je opredeljena z deflatorjem BDP) naj bi se s 3,1 % v letu 2024 zmanjšala na 2,4 % v letu 2025 in 2,2 % v letu 2026. Namere vlade na področju politike v zvezi s povečanjem izdatkov za infrastrukturo in obrambo še niso bile dovolj podrobno opredeljene, da bi jih bilo mogoče do presečnega datuma vključiti v pomladansko napoved Komisije 2025. Objavljeni podatki in razvoj politike po objavi pomladanske napovedi kažejo, da bi lahko bila gospodarska rast v letih 2025 in 2026 ter deflator BDP za leto 2025 višja, kot je bilo pričakovano spomladi.

(18) Kar zadeva javnofinančna gibanja, je primanjkljaj sektorja država v Nemčiji v letu 2024 znašal 2,8 % BDP. ([11]) Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi v letu 2025 ostal na splošno stabilen pri 2,7 % BDP, leta 2026 pa naj bi se ob predpostavki nespremenjenih politik zvišal na raven 2,9 %. Dolg sektorja država je konec leta 2024 znašal 62,5 % BDP. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi se konec leta 2025 povečal na 63,8 % BDP, konec leta 2026 pa na 64,7 %. Te napovedi ne upoštevajo novejših napovedi politike, navedenih v srednjeročnem načrtu, saj je bil ta predložen po presečnem datumu pomladanske napovedi. Nemška zvezna vlada je 24. junija in 30. julija 2025 sprejela zvezna proračuna za leti 2025 in 2026. Proračuna v primerjavi s pomladansko napovedjo Komisije za leto 2025 kažeta povečanje odhodkov in primanjkljaja v letih 2025 in 2026.

Najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov in glavne makroekonomske predpostavke v načrtu

(19) Nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Nemčije zajema obdobje 2025–2029 in določa fiskalno prilagoditev v sedemletnem obdobju (2025–2031).

(20) Načrt vsebuje informacije, ki se zahtevajo v členu 13 Uredbe (EU) 2024/1263, razen podrobnih informacij o referenčni smeri Komisije, ki se zahtevajo v členu 13, točka(b), ter informacij o implicitnih in pogojnih obveznostih, ki se zahtevajo v členu 13, točka (g), Uredbe (EU) 2024/1263.

([9]) Priporočilo Sveta o ekonomski, socialni, strukturni in proračunski politiki ter politiki zaposlovanja Nemčije, 8.7.2025.
([10]) Nemški zvezni statistični urad (DESTATIS) je revidiral podatke za ustrezne makroekonomske kazalnike, kot so podatki o BDP za obdobje 2008–2024. Rezultati revizije so na voljo na spletni strani: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/07/PD25_278_811.html.
([11]) Vir: Eurostat.

(21) Načrt vsebuje zavezo najvišjim stopnjam rasti očiščenih odhodkov, navedenim v tabeli 2, ob upoštevanju aktivacije nacionalne odstopne klavzule, torej brez zahtev, ki izhajajo iz zaščitnih ukrepov (glej spodnji del tabele 2), kar ustreza povprečni najvišji rasti očiščenih odhodkov v višini 2,9 % v obdobju 2025–2029. Povprečna rast očiščenih odhodkov, sporočena v načrtu za prilagoditveno obdobje (2025–2031), je višja od referenčne smeri, ki jo je Komisija posredovala 17. junija 2025. Ocena Komisije temelji na najvišjih stopnjah rasti očiščenih odhodkov brez zahtev, ki izhajajo iz zaščitnih ukrepov. Poleg tega se Nemčija zavezuje sklopu reform in naložb z namenom podaljšanja prilagoditvenega obdobja na sedem let (2025–2031), v katerem naj bi povprečna najvišja rast očiščenih odhodkov znašala 2,8 %.

Tabela 2: Najvišja rast očiščenih odhodkov v načrtu Nemčije

z zaščitnim ukrepom za vzdržnost dolga in brez njega ter z zaščitnim ukrepom za odpornost na primanjkljaj in brez njega

(letne in skupne stopnje rasti v %, nominalno)

						Podaljšanje prilagoditvenega obdobja				
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Povprečje v obdobju veljavnosti načrta 2025–2029	Povprečje v prilagoditvenem obdobju 2025–2031
Vključno z učinkom zaščitnega ukrepa za vzdržnost dolga in zaščitnega ukrepa za odpornost na primanjkljaj										
Letna	4,0	3,1	3,0	2,7	2,1	2,0	2,4	2,4	2,6	2,5
Skupna (*)		3,1	6,2	9,0	11,3	13,5	16,3	19,1	n. r.	n. r.
Brez učinka zaščitnega ukrepa za vzdržnost dolga in zaščitnega ukrepa za odpornost na primanjkljaj (**)										
Letna	4,0	4,4	4,5	2,3	1,7	1,6	2,7	2,7	2,9	2,8
Skupna (*)		4,4	9,0	11,5	13,3	15,2	18,3	21,5	n. r.	n. r.

(*) Skupne stopnje rasti se izračunajo glede na izhodiščno leto 2024.
(**) Obdobje aktivacije nacionalne odstopne klavzule je 2025–2028.

Vir: srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Nemčije in izračuni Komisije.

Posledice zavez glede očiščenih odhodkov v načrtu za dolg sektorja država

(22) Če bi se uresničile najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, ki se jim je Nemčija zavezala v načrtu (glej spodnji del tabele 2), in temeljne predpostavke, bi se dolg sektorja država v skladu z načrtom postopno povečal z 62,5 % BDP ob koncu leta 2024 na 64,4 % BDP ob koncu prilagoditvenega obdobja (2031), kot je prikazano v tabeli 3. Po prilagoditvenem obdobju, tj. srednjeročno, naj bi se dolg sektorja država zmanjšal in leta 2041 dosegel 56,5 % BDP.

Tabela 3: Gibanje dolga in salda sektorja država v načrtu Nemčije

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2041
Javni dolg (v % BDP)	62,5	63,9	65,5	66,5	66,9	66,5	65,5	64,4	56,5
Javnofinančni saldo (v % BDP)	- 2,7	- 3,3	- 3,8	- 3,2	- 2,5	- 1,8	- 1,4	- 1,1	- 1,1

Vir: srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Nemčije.

V skladu z načrtom bi se delež dolga sektorja država kot odstotek BDP do konca prilagoditvenega obdobja (2031) začel zmanjševati. To je verjetno, saj naj bi se dolg na podlagi predpostavk iz načrta v desetih letih po prilagoditvenem obdobju glede na vse deterministične obremenitvene teste analize vzdržnosti dolga, ki jo je izvedla Komisija, zmanjšal, stohastične projekcije pa kažejo, da bi se dolg zmanjšal z dovolj veliko verjetnostjo.

Najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, predlagane v načrtu, so torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladne z zahtevo glede dolga iz člena 6, točka (a), in člena 16(2) Uredbe (EU) 2024/1263.

Posledice zavez glede očiščenih odhodkov v načrtu za saldo sektorja država

(23) Na podlagi najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov in predpostavk iz načrta bi se primanjkljaj sektorja država zmanjšal z 2,7 % BDP v letu 2024 na 1,8 % v letu 2029 in na 1,1 % BDP ob koncu prilagoditvenega obdobja (2031). V skladu z načrtom torej saldo sektorja država ob koncu prilagoditvenega obdobja (2031) ne bi presegel referenčne vrednosti 3 % BDP, čeprav naj bi bila ta vrednost presežena v prvih letih načrta.

Poleg tega javnofinančni primanjkljaj v desetih letih po prilagoditvenem obdobju (tj. do leta 2041) ne bi presegel 3 % BDP. Najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, predlagane v načrtu, so torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladne z zahtevo glede primanjkljaja iz člena 16(2) Uredbe (EU) 2024/1263.

Časovni profil fiskalne prilagoditve

(24) Časovni profil fiskalne prilagoditve, izmerjen kot letna sprememba primarnega strukturnega salda, je zamaknjen z obdobja 2025–2026 na obdobje 2027–2031, v primerjavi z linearno potjo, ki velja kot pravilo v skladu s členom 6, točka (c), Uredbe (EU) 2024/1263. Načrt predvideva ekspanzivne politike v letih 2025–2026 kot posledico povečane porabe (glej uvodno izjavo 27), v letih 2027–2029 pa občutno konsolidacijo. Začetna ekspanzivna fiskalna naravnanost v prvih letih načrta je namenjena podpori aktivnosti in naložbam po dveh letih negativne rasti realnega BDP. Na splošno so najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov v petletnem obdobju načrta skladne z zaščitno določbo, ki ne dovoljuje zamika proti koncu obdobja, iz člena 6, točka (c), Uredbe (EU) 2024/1263, saj je fiskalni prilagoditveni napor v obdobju načrta (2025–2029) sorazmeren s skupnim naporom v celotnem prilagoditvenem obdobju (2025–2031).

Tabela 4: Gibanje primarnega strukturnega salda v načrtu Nemčije

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Primarni strukturni saldo (v % BDP)	- 0,9	- 1,3	- 1,8	- 1,2	- 0,3	0,5	0,8	1,1
Sprememba primarnega strukturnega salda (v odstotnih točkah)	0,3	- 0,4	- 0,5	0,6	0,9	0,8	0,3	0,3

Vir: srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Nemčije.

Posebni premisleki glede uporabe zaščitnega ukrepa za odpornost na primanjkljaj in zaščitnega ukrepa za vzdržnost dolga v primeru Nemčije med aktivacijo nacionalne odstopne klavzule

(25) V skladu s členom 8 Uredbe (EU) 2024/1263 se fiskalna prilagoditev po potrebi nadaljuje, dokler zadevna država članica ne doseže ravni primanjkljaja, ki zagotavlja skupni razpon odpornosti v strukturnem smislu v višini 1,5 % BDP glede na referenčno vrednost primanjkljaja v višini 3 % BDP (zaščitni ukrep za odpornost na primanjkljaj). V skladu s členom 7 Uredbe (EU) 2024/1263 se mora predvideni delež dolga zmanjšati za minimalni letni povprečni znesek v višini 0,5 odstotne točke, dokler delež javnega dolga v BDP ostaja med 60 % in 90 % (zaščitni ukrep za vzdržnost dolga).

Če so izpolnjeni pogoji za aktivacijo nacionalne odstopne klavzule, je treba za čas trajanja te aktivacije dovoljeno prožnost izračunati brez učinka obeh zaščitnih ukrepov, da se zagotovi enaka obravnava med državami članicami. Zato bi bilo treba v teh posebnih okoliščinah oceno srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta in oceno zahteve za aktivacijo nacionalne odstopne klavzule izvesti na celovit način. Zlasti glede na aktivacijo nacionalne odstopne klavzule ni treba preveriti, ali je srednjeročni načrt Nemčije skladen z zaščitnima ukrepoma za obdobje 2025–2028, ki ga zajema nacionalna odstopna klavzula. Za preostanek prilagoditvenega obdobja (2029–2031), ko se nacionalna odstopna klavzula ne bo več uporabljala, je treba preveriti, ali srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Nemčije spoštuje zaščitna ukrepa.

Zahteva iz člena 8 Uredbe (EU) 2024/1263 v zvezi z zaščitnim ukrepom za odpornost na primanjkljaj, katerega cilj je zagotoviti skupni razpon glede na referenčno vrednost primanjkljaja v višini 3 % BDP, se za Nemčijo uporablja od leta 2029. V skladu s členom 8 Uredbe (EU) 2024/1263 letna prilagoditev primarnega strukturnega salda v letih 2029, 2030 in 2031, pričakovana v srednjeročnem načrtu, zato ne bi smela biti nižja od 0,25 % BDP, če naj bi strukturni primanjkljaj v predhodnem letu po pričakovanjih ostal nad 1,5 % BDP, da se doseže skupni razpon odpornosti v strukturnem smislu v višini 1,5 % BDP. Fiskalna prilagoditev, ki izhaja iz zavez politike in predpostavk iz načrta, presega 0,25 % BDP za leta 2029, 2030 in 2031. Najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, predlagane v načrtu, so torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladne z zaščitnim ukrepom za odpornost na primanjkljaj za obdobje 2029–2031.

Ker bo dolg sektorja država v prilagoditvenem obdobju v skladu z načrtom znašal več kot 60 % BDP (a manj kot 90 % BDP), se mora delež dolga v skladu s členom 7 Uredbe (EU) 2024/1263 v povprečju zmanjšati za vsaj 0,5 odstotne točke na leto, dokler ne pade pod 60 %. Povprečno zmanjšanje se izračuna za obdobje 2029–2031 in znaša 0,8 odstotne točke. Najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, predlagane v načrtu, so torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladne z zaščitnim ukrepom za vzdržnost dolga za obdobje 2029–2031.

Makroekonomske predpostavke v načrtu

(26) Načrt temelji na sklopu predpostavk, ki se razlikujejo od predpostavk Komisije, na katerih temelji referenčna smer, posredovana Nemčiji dne 17. junija 2025 (glej tabelo 5). V načrtu so zlasti uporabljene različne predpostavke za izhodiščni položaj v letu 2024, potencialno rast, realni BDP in deflator BDP, pri čemer so upoštevani novejši podatki. Te razlike je treba skrbno oceniti, zlasti ker je povprečna najvišja rast očiščenih odhodkov v načrtu višja kot v referenčni smeri. V nadaljevanju so navedene razlike v predpostavkah z najznatnejšim učinkom na povprečno rast očiščenih odhodkov, skupaj z oceno posameznih razlik v predpostavkah, ki so obravnavane ločeno.

V načrtu se uporablja izravnana rast potencialnega proizvoda v obdobju 2024–2041, kar ima za posledico višji povprečni potencialni proizvod v prilagoditvenem obdobju v načrtu v primerjavi s predpostavkami Komisije in zato prispeva k višji povprečni rasti očiščenih odhodkov. Možnost uporabe stabilnejše časovne vrste za potencialno rast je zagotovljena s členom 36(1), točka (f), Uredbe (EU) 2024/1263, če je kumulativna rast v obdobju projekcij (tj. do leta 2041) na splošno skladna s predpostavkami Komisije in je uporaba ustrezno utemeljena z ekonomskimi argumenti, kar velja za načrt. V načrtu je uporaba izravnave potencialne rasti utemeljena z večjo negotovostjo pri ocenjevanju zaradi nedavnih makroekonomskih zunanjih šokov. Zato se šteje, da je ta predpostavka ustrezno utemeljena. V načrtu je navedeno, da bo nemški sveženj fiskalnih spodbud (ki temelji predvsem na novem posebnem skladu za infrastrukturo in podnebno nevtralnost) s pričakovanimi dodatnimi javnimi in zasebnimi naložbami v prihodnjih letih verjetno dodatno spodbudil gospodarsko aktivnost.

Tabela 5: Temeljne predpostavke v načrtu Nemčije

						Podaljšanje prilagoditvenega obdobja				
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Povprečje v obdobju veljavnosti načrta 2025–2029	Povprečje v prilagoditvenem obdobju 2025–2031
Potencialna rast BDP (v %)	0,5	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Inflacija (rast deflatorja BDP) (v %)	3,1	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5	2,4	2,6	2,6

Vir: srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Nemčije in izračuni Komisije.

V načrtu so predvidene nekoliko višje vrednosti deflatorja BDP za leti 2025 in 2026 v primerjavi s predpostavkami Komisije. Višji deflatorji prispevajo k višji povprečni rasti očiščenih odhodkov v prilagoditvenem obdobju iz načrta. Razlika v višini 0,3 odstotne točke med deflatorjem BDP v letu 2025 v predpostavkah Komisije in tistim v načrtu je utemeljena z novejšimi podatki za prvo četrtletje leta 2025, ki niso bili vključeni v predpostavke Komisije. ([12]) Razliko v višini 0,4 odstotne točke v deflatorjih BDP za leto 2026 je mogoče upravičiti s cenovnimi učinki svetovnih trgovinskih napetosti in znatnim pričakovanim povečanjem javne porabe. Ti argumenti skupaj ustrezno utemeljujejo to odstopanje v deflatorjih v primerjavi s podatki Komisije.

Posodobljeni nominalni primanjkljaj v letu 2024, vključen v načrt, nima znatnega učinka na povprečno rast očiščenih odhodkov v primerjavi s predpostavkami Komisije. To pomeni, da je v skladu s členom 13, točka (b), Uredbe (EU) 2024/1263 razliko med najvišjimi stopnjami rasti očiščenih odhodkov v načrtu in referenčno smerjo mogoče pojasniti z razlikami v predpostavkah, ki se na splošno lahko sprejmejo. V celoti gledano vse razlike v predpostavkah skupaj vodijo do povprečne rasti očiščenih odhodkov v načrtu, ki je višja od referenčne smeri.

([12]) Podatki za drugo četrtletje, objavljeni po predložitvi načrta, dodatno utemeljujejo razliko v deflatorju BDP za leto 2025.

Komisija bo zgornjo oceno predpostavk iz načrta upoštevala pri prihodnjih ocenah skladnosti z najvišjimi stopnjami rasti očiščenih odhodkov.

Fiskalna strategija načrta

(27) V skladu z okvirno fiskalno strategijo iz načrta se bodo zaveze glede očiščenih odhodkov izpolnjevale z izvajanjem strategije, usmerjene v rast, ki temelji na javnih naložbah, strukturnih reformah in postopni konsolidaciji. Načrt predvideva pot z odloženo prilagoditvijo, z ekspanzivno naravnanostjo politike v letih 2025 in 2026. Ekspanzija je v veliki meri posledica večje porabe, usmerjene v naložbe (glej tabelo 6), s katero se obravnavajo šibka gospodarska rast in premajhne naložbe ter ki se v veliki meri financira iz novoustanovljenega posebnega sklada za infrastrukturo in podnebno nevtralnost. Posebni sklad varuje porabo, usmerjeno v naložbe, saj so odhodki v njem mogoči le, če poraba za naložbe v osrednjem zveznem proračunu presega deset odstotkov njegovih skupnih odhodkov (brez finančnih transakcij in nekaterih postavk, povezanih z obrambo). Fiskalni ekspanziji sledijo znatna prizadevanja za konsolidacijo v letih 2027, 2028 in 2029. Konsolidacijska strategija temelji na višjih prihodkih, ustvarjenih z z ukrepi, ki spodbujajo rast, kot so zmanjšanje stroškov birokracije za 25 % z digitalizacijo in poenostavitvijo zakonodaje, zapolnitev finančnih vrzeli na področju kapitala za širitev in inovacije ter povečanje ponudbe usposobljene delovne sile s spodbudami za večjo udeležbo na trgu dela in izboljšanimi postopki v zvezi s priseljevanjem. Na strani odhodkov je v srednjeročnem načrtu navedeno, da namerava vlada izvajati redne preglede in racionalizacijo vseh subvencij in programov financiranja, konsolidirati socialne prejemke in nadomestila ter do leta 2029 zmanjšati število zaposlenih na ministrstvih in v upravi nacionalnega parlamenta za najmanj 8 %. Opredelitev navedenih namer in ukrepov politike, ki naj bi bili sprejeti, se potrdi ali prilagodi in količinsko opredeli v letnih proračunih.

Sklop reformnih in naložbenih zavez v načrtu, na katerih bo temeljilo podaljšanje obdobja fiskalne prilagoditve

(28) V načrtu se Nemčija zavezuje sklopu reform in naložb, katerih cilj je izboljšati potencialno rast in fiskalno vzdržnost in na katerih bo temeljilo podaljšanje obdobja fiskalne prilagoditve s štirih na sedem let.

Sklop reform in naložb, na katerih temelji podaljšanje prilagoditvenega obdobja, je sestavljen iz dveh zavez iz nemškega načrta za okrevanje in odpornost ter 15 novih reform in naložb. To vključuje naslednje ukrepe (glej tudi Prilogo II):

— Delovna skupina zvezne vlade in dežel za učinkovito javno upravo: ukrep je zaveza v okviru načrta za okrevanje in odpornost (ukrep 6.2.1), da se poveča učinkovitost upravljanja ter bolje uskladijo postopki načrtovanja in izdajanja dovoljenj na zvezni in deželni ravni. V sklopu prvih dveh korakov delovna skupina objavi poročili o napredku: prvo do leta 2021 in drugo do leta 2022. V tretjem koraku bi bilo treba do prvega četrtletja 2025 izvesti vsaj 80 % ukrepov iz drugega poročila o napredku.

— Zakon o odobalni vetrni energiji: ukrep je zaveza v okviru načrta za okrevanje in odpornost (ukrep 7.1.5), da se ustvarijo pogoji za pospešeno uvajanje vetrnih turbin na morju. Zakon o odobalni vetrni energiji je začel veljati v prvem četrtletju 2023, s tem pa so se zmanjšale ovire za razvoj energije iz obnovljivih virov in potrebne omrežne infrastrukture s poenostavitvijo postopkov načrtovanja in izdajanja dovoljenj za ustrezne projekte.

— Operacionalizacija posebnega sklada za infrastrukturo in podnebno nevtralnost: cilj reforme je okrepiti finančni okvir za obravnavo nujnih potreb po javnih naložbah v nacionalno infrastrukturo. Po ustanovitvi posebnega sklada za infrastrukturo in podnebno nevtralnost bi morala zakonodaja, ki določa pravila o porabi sredstev, zlasti merilo dodatnosti za naložbe, začeti veljati do tretjega četrtletja 2025.

— Dodatek za raziskave za podporo raziskavam in razvoju: cilj tega ukrepa je okrepiti dejavnosti podjetij na področju raziskav in razvoja z davčnimi spodbudami. Reforma vključuje sprejetje zakona za razširitev davčne osnove in upravičenih odhodkov dodatka za raziskave do prvega četrtletja 2026.

— Zmanjšanje upravnega bremena: cilj tega ukrepa je zmanjšati birokratska bremena za podjetja, državljane in upravo. Popravni ukrepi bodo združeni v zakone za zmanjšanje upravnega bremena. Pričakuje se, da bo zakonodaja sprejeta do četrtega četrtletja 2027.

— Poenostavitev zakonodaje o javnem naročanju za oborožene sile: namen tega ukrepa je zmanjšati birokracijo in omogočiti naložbe s poenostavitvijo zakonodaje o javnem naročanju za zvezne oborožene sile, in sicer z razširitvijo področja uporabe poenostavljenih postopkov javnega naročanja ter pospešitvijo in digitalizacijo postopkov. Pričakuje se, da bo zakonodaja začela veljati do drugega četrtletja 2026.

— Poenostavitev zakonodaje o javnem naročanju: podobno kot pri prejšnjem ukrepu je cilj te reforme zmanjšati birokracijo in omogočiti naložbe s poenostavitvijo zakonodaje o javnem naročanju z razširitvijo področja uporabe poenostavljenih postopkov javnega naročanja ter pospešitvijo in digitalizacijo postopkov. Pričakuje se, da bo zakonodaja začela veljati do drugega četrtletja 2026.

— Spodbujanje zaposlovanja po dopolnitvi upokojitvene starosti: cilj tega ukrepa je izboljšati ponudbo delovne sile z odpravo dejavnikov, ki odvračajo od nadaljevanja dela po dopolnitvi upokojitvene starosti. Reforma vključuje odpravo prepovedi predhodne zaposlitve (delodajalcem je prepovedano brez objektivnih razlogov ponujati pogodbo o zaposlitvi za določen čas delavcem, ki so bili predhodno zaposleni), da bi se do drugega četrtletja 2026 olajšala začasna vrnitev na trg dela po dopolnitvi upokojitvene starosti.

— Digitalna enotna vstopna točka za kvalificirane državljane tretjih držav: cilj tega ukrepa je izboljšati ponudbo delovne sile z olajšanjem priseljevanja visokokvalificiranih oseb. Reforma vključuje vzpostavitev osrednje informacijske platforme za tuje strokovnjake, ki naj bi začela delovati do četrtega četrtletja 2029.

— Razširitev zaposlitvenih priložnosti za osebe z začasnim prebivališčem: cilj tega ukrepa je izboljšati ponudbo delovne sile s povečanjem udeležbe beguncev na trgu dela. Reforma vključuje skrajšanje prepovedi zaposlovanja beguncev na največ tri mesece s spremembo ustrezne zakonodaje do četrtega četrtletja 2028.

— Razširitev davka na tobak: cilj tega ukrepa je zaščititi davčne prihodke in okrepiti varovanje javnega zdravja. Reforma vključuje sprejetje zakona o razširitvi modela davka na tobak do četrtega četrtletja 2026.

— Spodbujanje stanovanjskih naložb (stanovanjski turbo): cilj tega ukrepa je povečati stanovanjske naložbe s poenostavitvijo predpisov o stanovanjski gradnji. Reforma vključuje poenostavitev zakonodaje za stanovanjsko gradnjo z začasnimi izjemami od pravil, prožnejšim načrtovanjem, razširjenimi posebnimi predpisi in jasnejšimi smernicami glede reševanja sporov zaradi hrupa do prvega četrtletja 2026.

— Vzpostavitev sklada tveganega kapitala, ki ga podpira vlada: cilj tega ukrepa je izboljšati dostop do financiranja za zagonska podjetja z mobilizacijo kapitala institucionalnih vlagateljev. Reforma vključuje začetek zbiranja sredstev za „Sklad za rast II“, namenjen institucionalnim vlagateljem, pri katerem bo vlada glavni vlagatelj, do četrtega četrtletja 2026.

— Poročilo o državnih subvencijah: cilj tega ukrepa je olajšati oblikovanje fiskalne politike s prikazom učinkovitosti in uspešnosti subvencij. Reforma vključuje objavo dveh zveznih poročil o subvencijah, v katerih se analizira učinek subvencioniranih programov v skladu s smernicami za subvencijsko politiko do četrtega četrtletja 2025 in tretjega četrtletja 2027.

— Pregledi porabe: cilj tega ukrepa je prispevati k oblikovanju fiskalne politike z opredelitvijo področij, pri katerih so možni prihranki pri stroških, in s prerazporeditvijo obstoječih odhodkov v skladu z novimi prednostnimi nalogami porabe. Prvi pregled porabe (tj. 12. pregled porabe, ki ga opravi ministrstvo za finance) bo osredotočen na izboljšanje smotrnostne priprave proračuna. Objavljen bo do četrtega četrtletja 2025. V prihodnjih pregledih porabe (vsaj dveh) bodo preučena ključna področja politike, vključno z obstoječimi ukrepi, podpornimi programi in zakonsko določenimi storitvami, ter medsektorske teme, ki zajemajo celoten obseg proračuna. Objavljeni bodo najpozneje do četrtega četrtletja 2028 in četrtega četrtletja 2029. Pregledi porabe z osredotočanjem na cilje in učinke zvezne porabe utirajo pot izboljšanemu ciljno usmerjenemu in k rezultatom usmerjenemu upravljanju proračuna. Zaključki in priporočila pregledov porabe se bodo uporabili v postopku načrtovanja proračuna.

— Izboljšanje pogojev za naložbe v geotermalno energijo: cilj tega ukrepa je odpraviti ovire za naložbe s poenostavitvijo predpisov za naložbe v geotermalno energijo. Reforma vključuje poenostavitev postopkov izdajanja dovoljenj z Zakonom o pospeševanju geotermalne energije do drugega četrtletja 2026.

— Izboljšanje pogojev za naložbe v vodik: cilj tega ukrepa je odpraviti ovire za naložbe s poenostavitvijo predpisov za naložbe v vodik. Reforma vključuje poenostavitev postopkov načrtovanja, izdajanja dovoljenj in povezanih postopkov javnega naročanja z Zakonom o pospeševanju vodika do tretjega četrtletja 2026.

(29) V skladu s členom 14(3) Uredbe (EU) 2024/1263 je vsaka reforma in naložba, na kateri temelji podaljšanje prilagoditvenega obdobja, pripravljena dovolj podrobno, predvidena na začetku obdobja, časovno omejena in preverljiva.

(30) Zaveze iz načrta za okrevanje in odpornost, na katerih temelji podaljšanje, vsebujejo pomembne reforme in naložbe, namenjene izboljšanju fiskalne vzdržnosti in povečanju potenciala rasti gospodarstva. Poleg tega se Nemčija zavezuje, da bo nadaljevala reformna prizadevanja v obdobju, ki ga zajema srednjeročni fiskalno-strukturni načrt, in ohranila ravni nacionalno financiranih naložb, realizirane v obdobju, ki ga zajema načrt za okrevanje in odpornost (glej tabelo 6 spodaj). Zaveze se bodo spremljale skozi celotno izvajanje načrta. V skladu s tem se pri podaljšanju prilagoditvenega obdobja lahko upoštevajo zaveze iz načrta za okrevanje in odpornost, kot je določeno v členu 36(1), točka (d), Uredbe (EU) 2024/1263.

(31) S sklopom reform in naložb, na katerih temelji podaljšanje, naj bi se trajno izboljšal potencial rasti in odpornosti gospodarstva Nemčije, kot se zahteva v členu 14(2), točka (a), Uredbe (EU) 2024/1263. V načrtu je ocenjeno, da bo imel sveženj v letu 2029 pozitiven gospodarski učinek v višini približno 1,0 % BDP leta 2029. Ta ocena je bila izvedena z uporabo dinamičnih stohastičnih modelov splošnega ravnovesja (QUEST III), ki jih uporablja Komisija. Večina učinkov na rast izhaja iz treh ukrepov:

— Operacionalizacija posebnega sklada za infrastrukturo in podnebno nevtralnost naj bi prispevala k večjemu deležu naložb, za katere se ocenjuje, da bodo v obdobju izvajanja načrta povečale BDP. Ocena je skladna z analizo iz pomladanske napovedi Komisije 2025 o makroekonomskih učinkih posebnega sklada za infrastrukturo in podnebno nevtralnost.

— Zakoni o zmanjšanju upravnega bremena in poenostavitve zakonodaje o javnem naročanju naj bi izboljšali učinkovitost in povečali produktivnost. Z znižanjem splošnih stroškov se doseže večja dobičkonosnost podjetij. To je v skladu z objavljenimi ocenami učinkov zmanjšanja upravnega bremena ([13]). Tveganje zmanjšanja skupne zaposlenosti se zdi majhno, saj na nemškem trgu dela primanjkuje delovne sile.

— Ukrepi za olajšanje migracij usposobljenih delavcev in širitev zaposlitvenih možnosti za begunce naj bi izboljšali ponudbo delovne sile in s tem rast. Te ocene temeljijo na scenarijih iz dveh študij o migracijskih gibanjih, od katerih je eno pripravil Inštitut Kiel na zahtevo Ministrstva za gospodarstvo. ([14])

Na splošno se pričakuje, da bo načrt izboljšal potencial rasti in odpornosti gospodarstva z odpravljanjem predhodno ugotovljenih slabosti, kot sta pomanjkanje naložb in zmanjševanje ponudbe delovne sile.

(32) S sklopom reform in naložb, na katerih temelji podaljšanje, naj bi se podpirala fiskalna vzdržnost, kot se zahteva v členu 14(2), točka (b), Uredbe (EU) 2024/1263. Vlada pričakuje, da bo fiskalni učinek sklopa reform in naložb na leto znašal 0,2 % nominalnega BDP, kar za obdobje 2025–2029 predstavlja kumulativni učinek 1,0 % nominalnega BDP leta 2024. To je večinoma posledica posrednih učinkov (0,9 %), kar odraža osredotočenost na reforme, ki spodbujajo rast. Z razširitvijo davka na tobak se bodo povečali davčni prihodki. Poleg tega se bo s pregledi porabe in pregledom subvencij izboljšala kakovost javnih financ.

([13]) Glej npr. Roeger et al. (2008): Structural Reforms in the EU: A simulation-based analysis using the QUEST model with endogenous growth, https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication13531_en.pdf.

([14]) Institut für Weltwirtschaft Kiel (2021): Analyse und Prognose von Migrationsbewegungen, https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/fis-import/712bf76b-fed4-4ad6-b827-4a5a04f42a3b-wipo_34.pdf; Destatis: 15. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/begleitheft.html.

(33) S sklopom reform in naložb, na katerih temelji podaljšanje, se obravnavajo skupne prednostne naloge EU, kot se zahteva v členu 14(2), točka (c), Uredbe (EU) 2024/1263. Pričakuje se, da bo večina ukrepov prispevala k socialni in gospodarski odpornosti v skladu z načeli evropskega stebra socialnih pravic. Poleg tega zakoni o pospeševanju naložb v geotermalno energijo in vodik prispevajo k pravičnemu zelenemu in digitalnemu prehodu ter skupaj z zakonom o odobalni vetrni energiji k zagotavljanju energetske varnosti. S poenostavitvijo zakonodaje o javnem naročanju in uporabo digitalnih tehnologij v postopkih javnega naročanja za oborožene sile se obravnava krepitev obrambnih zmogljivosti.

(34) S sklopom reform in naložb, na katerem temelji podaljšanje, se obravnavajo relevantna ([15]) specifična priporočila za državo, izdana v okviru evropskega semestra, kot se zahteva v členu 14(2), točka (d), Uredbe (EU) 2024/1263. S sklopom reform in naložb, na katerih temelji podaljšanje, se obravnavajo specifična priporočila za državo, ki se nanašajo na:

— fiskalno-strukturna priporočila prek reform, ki omogočajo javne naložbe, vključno z operacionalizacijo posebnega sklada za infrastrukturo in podnebno nevtralnost, poenostavitvijo zakonodaje o javnem naročanju, razširitvijo davka na tobak, pregledi porabe in poročilom o državnih subvencijah;

— priporočila v zvezi s preoblikovanjem gospodarstva z razširitvijo dodatka za raziskave za podporo raziskavam in razvoju, zmanjšanjem upravnega bremena tudi z uporabo digitalnih tehnologij, spodbujanjem stanovanjskih naložb in ustanovitvijo sklada tveganega kapitala, ki ga podpira vlada;

— priporočilo v zvezi z zelenim prehodom za zmanjšanje splošne odvisnosti od uvoženih fosilnih goriv in krepitev vloge energije iz obnovljivih virov v energetskem sistemu z izboljšanjem pogojev za naložbe v odobalno vetrno energijo, geotermalno energijo in vodik ter za elektrifikacijo in prožnost;

— priporočilo v zvezi s trgom dela z olajšanjem zaposlovanja po dopolnitvi upokojitvene starosti, vzpostavitvijo digitalne enotne vstopne točke za kvalificirane državljane tretjih držav ter razširitvijo zaposlitvenih priložnosti za osebe z začasnim prebivališčem.

(35) Načrt zagotavlja ohranitev načrtovane skupne ravni nacionalno financiranih javnih naložb, v povprečju realizirane v obdobju, ki ga zajema načrt za okrevanje in odpornost, kot se zahteva v členu 14(2), točka (e), Uredbe (EU) 2024/1263.

Tabela 6: Nacionalno financirane javne naložbe v načrtu (v % BDP)

Povprečna raven v obdobju, ki ga zajema načrt za okrevanje in odpornost (2021–2026) (*)	2025	2026	2027	2028	2029	Povprečje v času trajanja načrta
2,9	3,3	3,5	3,5	3,7	3,8	3,5

(*) Predpostavlja in dopušča se, da se bosta obdobji prekrivali. Zahteva po ohranitvi ravni naložb naj bi veljala za leta po koncu življenjske dobe mehanizma za okrevanje in odpornost.

Vir: srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Nemčije.

([15]) Specifična priporočila za državo, za katera se šteje, da so „relevantna“, so priporočila: (i) iz Izvedbenega sklepa Sveta o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za ukrepe, vključene v načrt za okrevanje in odpornost, ter (ii) ki jih je Svet sprejel leta 2025.

(36) Nenazadnje se lahko sklop reformnih in naložbenih zavez, na katerih temelji podaljšanje, šteje za skladnega z zavezami iz načrta za okrevanje in odpornost ter partnerskim sporazumom, dogovorjenim v okviru večletnega finančnega okvira, kot se zahteva v členu 14(4) Uredbe (EU) 2024/1263.

(37) Če povzamemo: ocenjuje se, da sklop reform in naložb, na katerih temelji podaljšanje prilagoditvenega obdobja, v celoti gledano izpolnjuje merila iz člena 14 Uredbe (EU) 2024/1263. Zato se lahko prilagoditveno obdobje podaljša s štirih na sedem let, kot je predlagano v načrtu.

Namere v zvezi z drugimi reformami in naložbami v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, ter za obravnavanje skupnih prednostnih nalog Unije

(38) Poleg sklopa reform in naložb, na katerih temelji podaljšanje prilagoditvenega obdobja, so v načrtu opisane namere politike v zvezi z drugimi reformami in naložbami v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, zlasti v specifičnih priporočilih za državo, in za obravnavanje skupnih prednostnih nalog Unije. Načrt vključuje 35 reform in naložb, od katerih jih štiri finančno podpira mehanizem za okrevanje in odpornost. Reforme in naložbe iz načrta delno temeljijo na obstoječem strateškem dokumentu vlade („Odgovornost za Nemčijo, Koalicijska pogodba med CDU, CSU in SPD, 21. parlamentarno obdobje“). ([16])

(39) Kar zadeva skupno prednostno nalogo pravičnega zelenega in digitalnega prehoda, vključno s podnebnimi cilji iz Uredbe (EU) 2021/1119, načrt predvideva ukrepe za usposabljanje, na primer glede digitalizacije usposabljanja in spodbujanja digitalne udeležbe učečih se. Poleg tega načrt vključuje reforme in naložbe, namenjene širitvi digitalnih omrežij z določitvijo prevladujočega javnega interesa za širitev omrežja ter poenostavitvijo načrtovanja in odobritev. Poleg tega je cilj načrta izboljšati dostop do sodnega varstva z uvedbo spletnih postopkov v civilnem pravosodju ter poenostavitvijo notarskih postopkov z uvedbo postopka digitalne avtentikacije za notarske in druge listine. Načrt vključuje tudi sprejetje skupnih digitalnih standardov za javno upravo, da se zagotovi enoten in neoviran dostop do upravnih storitev (vključeno v načrt za okrevanje in odpornost), ter zakona za posodobitev in digitalizacijo boja proti neprijavljenemu delu.

V načrtu so opisani tudi ukrepi za spodbujanje gradnje elektrarn z možnostjo dispečiranja, razvoja, pretvorbe in novogradnje podnebno nevtralnih omrežij za ogrevanje (vključeno v načrt za okrevanje in odpornost) ter ciljno usmerjene širitve elektroenergetskih omrežij. Poleg tega načrt vsebuje sveženj ukrepov, namenjenih zmanjšanju davčnih komponent v cenah električne energije za poslovne odjemalce in zagotavljanju večje vključenosti države v stroške omrežja, da bi prispevali h konkurenčnosti in elektrifikaciji, izboljšali regulativno okolje za zajemanje in shranjevanje/zajemanje in uporabo ogljika, nadaljevali financiranje ogrevanja in prenove učinkovitih stavb (vključeno v načrt za okrevanje in odpornost) ter povečali zvezno financiranje za učinkovita in podnebno nevtralna omrežja za ogrevanje. V načrtu je predvidena obnova železniškega omrežja z nadgradnjo visokozmogljivih koridorjev. Za okrepitev upravljanja in dolgoročnega načrtovanja naložb v železnice se z načrtom uvaja „Infraplan“ kot zavezujoče orodje financiranja, ki daje prednost prihodnjim projektom. E-mobilnost se bo spodbujala z davčnimi spodbudami, oprostitvijo davka na avtomobile, ciljno podporo gospodinjstvom z nizkimi dohodki ter naložbami v polnilno infrastrukturo in brezemisijsko mobilnost tovora (vključeno v načrt za okrevanje in odpornost). Načrt podpira inovacije in tehnološki napredek z dajanjem prednosti financiranju raziskav v okviru visokotehnološke agende, s poudarkom na ključnih tehnologijah, kot so umetna inteligenca, biotehnologija in podnebne rešitve, ter s spodbujanjem močnejših povezav med raziskavami in industrijo. Ti in drugi ukrepi iz načrta naj bi prispevali k izvajanju specifičnih priporočil za državo za leto 2025 na področjih spretnosti, poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter izobraževanja odraslih, javne uprave, digitalne infrastrukture, digitalizacije javne uprave in javnih storitev, učinkovite rabe energije, prometa, energije iz obnovljivih virov, energetske infrastrukture in omrežij ter raziskav in inovacij.

([16]) Verantworung für Deutschland, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode, https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf.

(40) V zvezi s skupno prednostno nalogo socialne in gospodarske odpornosti, vključno z evropskim stebrom socialnih pravic, načrt vključuje reforme in naložbe, namenjene izboljšanju spodbud za zaposlovanje in pospešitvi vključevanja na trg dela s prestrukturiranjem osnovne dajatve (Grundsicherung) za iskalce zaposlitve. Pričakuje se, da bo komisija za reformo socialne države predstavila priporočila za posodobitev in zmanjšanje birokracije v sistemu socialnega varstva in njegovem upravljanju. Za povečanje spodbud za širitev plačane zaposlitve je v načrtu predvidena uvedba davčnih oprostitev za dodatek za nadurno delo. Poleg tega so v načrtu predvideni tudi ukrepi za enakost prek izobraževanja, kot so zagotavljanje ciljno usmerjene podpore šolam z velikim deležem socialno prikrajšanih učencev, dodatna podpora za vzgojo in varstvo predšolskih otrok na območjih z omejenimi možnostmi in za tiste, ki se osredotočajo na spodbujanje jezikovnega razvoja otrok, ter izboljšanje infrastrukture za vso vzgojo in varstvo predšolskih otrok. Poleg tega je v načrtu določen sveženj ukrepov za izpopolnjevanje in preusposabljanje, na primer za izboljšanje poklicnega usposabljanja in vseživljenjskega učenja, digitalizacijo usposabljanja in podporo usposabljanju v podjetjih. Za izboljšanje izobraževalnih možnosti je v načrtu razširjen naložbeni program za celodnevno šolsko varstvo. Poleg tega se bodo infrastrukturni postopki pospešili s harmoniziranim postopkovnim pravom. Kot nadaljnji korak za zmanjšanje birokracije bodo uvedeni pregledi za izboljšanje postopkov, da se opredelijo in odpravijo največje ovire v upravnih postopkih. Socialne prejemke in nadomestila je treba bolje uskladiti in digitalizirati, da se poenostavi dostop in zmanjša birokracija. Cilj načrta je zmanjšati stroške električne energije z davčnimi olajšavami in zveznim sofinanciranjem omrežnin, s čimer se podpira elektrifikacija. Dolgoročno zasebno varčevanje bo podprto z uvedbo zgodnjega pokojninskega varčevanja za otroke. Načrt predvideva vključitev novih samozaposlenih v zakonsko urejen pokojninski sistem, katerega cilj je okrepiti varnost v starosti. Cilj načrta je tudi povečati ponudbo delovne sile z davčnimi spodbudami za delo po upokojitveni starosti. Dostop do oskrbe bo izboljšan s sistemom primarnega zdravstvenega varstva, reformo nujne medicinske in reševalne službe ter prestrukturiranjem bolnišnic, medtem ko je cilj reforme dolgotrajne oskrbe zagotoviti vzdržnost in zmanjšati bremena za zavezance. Železniško omrežje bo posodobljeno s ciljno usmerjeno obnovo koridorjev. Podjetniške naložbe se bodo spodbujale s ponovno uvedbo pospešene amortizacije in znižanjem stopenj davka od dohodkov pravnih oseb. Dostop do financiranja bo razširjen z izboljšanjem financiranja za mala in srednja podjetja (MSP) in zagonska podjetja.

Načrt podpira inovacije z dajanjem prednosti raziskavam na področju ključnih tehnologij, kot so umetna inteligenca, biotehnologija in podnebna tehnologija. Namen teh in drugih ukrepov iz načrta je prispevati k izvajanju specifičnih priporočil za državo za leto 2025 na področjih davčne politike, poslovnega okolja, pokojninskih sistemov in aktivnega staranja, javne uprave, delovanja trga dela, spretnosti, poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter učenja odraslih, izobraževanja, energetske infrastrukture in omrežij, raziskav in inovacij ter prometa. Namen ukrepov iz načrta je tudi izboljšati cenovno dostopnost stanovanj s ciljem povečanja ponudbe stanovanj.

(41) Kar zadeva skupno prednostno nalogo energetske varnosti, načrt vključuje reforme in naložbe, katerih namen je izboljšati odpornost in prožnost energetskega sistema. V načrtu so opisani ukrepi za spodbujanje gradnje elektrarn z možnostjo dispečiranja ter razvoja, pretvorbe in novogradnje podnebno nevtralnih omrežij za ogrevanje (vključeno v načrt za okrevanje in odpornost). Načrt vključuje tudi ukrepe za ciljno in sistemsko prijazno uvajanje omrežij in shranjevanja, namenjene usklajevanju širitve omrežja s povpraševanjem po električni energiji in proizvodnjo energije iz obnovljivih virov. Ti in drugi ukrepi iz načrta naj bi prispevali k izvajanju specifičnih priporočil za državo za leto 2025 na področju energije iz obnovljivih virov, energetske infrastrukture in omrežij, učinkovite rabe energije ter prometa.

(42) V zvezi s skupno prednostno nalogo obrambnih zmogljivosti načrt vključuje reforme in naložbe, na katerih temelji podaljšanje prilagoditvenega obdobja (glej uvodno izjavo 32).

(43) Poleg tega načrt vključuje druge ukrepe politike, ki presegajo skupne prednostne naloge EU, vključno z dogovorom med zvezno vlado in zveznimi deželami za pospešitev postopkov načrtovanja in izdajanja dovoljenj, razširitvijo pravil za omejitev skupnega regulativnega bremena ter okrepitvijo Nacionalnega sveta za regulativni nadzor s ciljem izboljšati nadzor nad regulativnimi učinki.

(44) Načrt zagotavlja informacije o skladnosti in po potrebi dopolnjevanju z načrtom za okrevanje in odpornost Nemčije. Vključuje ukrepe iz načrta za okrevanje in odpornost, kot so razvoj, pretvorba in novogradnja podnebno nevtralnih omrežij za ogrevanje ter nadaljevanje financiranja ogrevanja in prenove učinkovitih stavb. Poleg tega vključuje spodbujanje e-mobilnosti z davčnimi spodbudami, oprostitvijo davka na avtomobile, ciljno podporo gospodinjstvom z nizkimi dohodki ter naložbami v polnilno infrastrukturo in brezemisijsko mobilnost tovora. Nenazadnje vsebuje tudi sprejetje skupnih digitalnih standardov za javno upravo, da se zagotovi enoten in neoviran dostop do upravnih storitev.

(45) Načrt vsebuje pregled potreb Nemčije po javnih naložbah, povezanih s skupnimi prednostnimi nalogami EU. Za podporo pravičnemu zelenemu in digitalnemu prehodu je v načrtu navedeno, da so potrebne znatne naložbe v energijo iz obnovljivih virov, električna omrežja, učinkovito rabo energije, infrastrukturo za vodik, neto ničelne tehnologije in digitalno posodobitev javnih storitev. Za povečanje socialne in gospodarske odpornosti so potrebne naložbe za zmanjšanje strateških odvisnosti, spodbujanje raziskav in inovacij ter krepitev konkurenčnosti, zlasti s podporo ključnim tehnologijam, kot so mikroelektronika, umetna inteligenca, kvantna tehnologija in biotehnologija. Za zagotovitev energetske varnosti nemški organi ugotavljajo, da so potrebne naložbe v infrastrukturo za uvoz utekočinjenega zemeljskega plina (UZP) in prožne plinske elektrarne z nizkimi emisijami, namenjene podpori prehodu in zmanjšanju odvisnosti od enega samega dobavitelja. Za krepitev obrambnih zmogljivosti so v načrtu predvidene znatne naložbe v zapolnitev vrzeli v opremi, krepitev pripravljenosti Bundeswehra ter izpolnjevanje zavez Natu, ob podpori posebnega sklada Bundeswehr in vztrajno višjih izdatkov za obrambo.

AKTIVACIJA NACIONALNE ODSTOPNE KLAVZULE

(46) Voditelji in voditeljice držav ali vlad EU so se na srečanju v Versaillesu 10. in 11. marca 2022 zavezali, da bodo zaradi vojaške agresije Rusije proti Ukrajini okrepili evropske obrambne zmogljivosti. Ti cilji so bili ponovljeni v strateškem kompasu za varnost in obrambo. Evropski svet je v svojih sklepih o evropski obrambi z dne 6. marca 2025 pozdravil namero Komisije, da kot takojšen ukrep priporoči usklajeno aktivacijo odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast.

(47) Komisija je v svojem sporočilu z dne 19. marca 2025 ([17]) vse države članice pozvala, naj usklajeno izkoristijo prožnost, ki jo zagotavlja nacionalna odstopna klavzula, da bi čim bolj povečale učinek na obrambne zmogljivosti EU. Ta prožnost je namenjena omogočanju trajnega prehoda na višje ravni odhodkov za obrambo. V navedenem sporočilu piše, da bi aktivacija nacionalne odstopne klavzule državam članicam dovolila odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet pri potrjevanju srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtov ali določanju korektivnih poti v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem, če je to odstopanje utemeljeno s povečanjem odhodkov za obrambo glede na referenčno leto in če letni presežek do vključno leta 2028 ne bo presegel 1,5 % BDP. Povečanja nad tem zneskom bi bila predmet običajnih ocen skladnosti. Takšna zgornja meja je potrebna, da se zagotovi, da ne bo ogrožena fiskalna vzdržnost, hkrati pa se vsem državam članicam dovoli, da pri prehodu na višjo raven odhodkov za obrambo izkoristijo prožnost. Natančni zneski bodo določeni, ko bodo na voljo podatki o realizaciji, da se zagotovi, da se bo dodatna prožnost uporabljala samo za predvideni namen.

(48) Nemčija je 24. aprila 2025 Svetu in Komisiji predložila zahtevo za aktivacijo nacionalne odstopne klavzule na podlagi člena 26 Uredbe (EU) 2024/1263.

(49) Nemčija v svoji zahtevi navaja, da v razmerah povečanih geopolitičnih napetosti nadaljevanje vojne agresije Rusije proti Ukrajini in njena grožnja evropski varnosti pomenita eksistencialni izziv za Unijo, kar zahteva znatno povečanje odhodkov za obrambo. To je izjemna okoliščina, ki je zunaj nadzora posamezne države članice.

(50) Skupni odhodki sektorja država za obrambo (oddelek 02 klasifikacije funkcij države (COFOG)) v Nemčiji so znašali 1,0 % BDP v letu 2021, 1,0 % v letu 2022 in 1,1 % BDP v letu 2023 (tabela 7). Na podlagi informacij iz srednjeročnega načrta poraba Nemčije za obrambo v letih 2024 in 2025 znaša 1,2 % oziroma 1,5 % BDP. Poleg tega Nemčija načrtuje znatno povečanje svojih odhodkov za obrambo za doseganje cilja Nata in ohranitev povečanih odhodkov za obrambo v celotnem sedanjem zakonodajnem obdobju. Zato povečanje odhodkov za obrambo močno vpliva na javne finance Nemčije.

([17]) Sporočilo Komisije (C(2025) 2000 final) z dne 19. marca 2025.

Tabela 7: Skupni odhodki za obrambo v Nemčiji

	2021 a	2022 a	2023 a	2024 b	2025 b
Skupni odhodki sektorja država za obrambo (v % BDP)	1,0	1,0	1,1	1,2	1,5

Vir: (a) Eurostat; (b) informacije, ki jih je Nemčija predložila Svetu in Komisiji.

(51) Nemčija ocenjuje, da bo povečanje skupnih odhodkov za obrambo kot deleža BDP od leta 2021 do leta 2025 znašalo okoli 0,5 odstotne točke ter torej prispevalo k poslabšanju javnofinančnega salda in povečanju javnega dolga.

(52) Če vse drugo ostane nespremenjeno, bo povečanje odhodkov v obdobju, ki ga zajema nacionalna odstopna klavzula, do konca tega obdobja povzročilo višji javni dolg in višji primanjkljaj. Okvirne projekcije Komisije ob predpostavki linearnega celotnega povečanja javnofinančnih odhodkov, ki ga dovoljuje nacionalna odstopna klavzula, do leta 2028 kažejo, da bi bila delež primanjkljaja in delež javnega dolga v BDP v letu 2028 za 2,5 odstotne točke oziroma 4,8 odstotne točke višja, kot če bi očiščeni odhodki rasli v skladu s predhodnimi smernicami Komisije. Zato bi bila po obdobju aktivacije nacionalne odstopne klavzule verjetno potrebna dodatna fiskalna prilagoditev, da bi se izpolnile zahteve fiskalnega okvira ([18]), vključno z zagotovitvijo, da se začne delež dolga dovolj verjetno zmanjševati ali se še naprej dovolj verjetno zmanjšuje do konca prilagoditvenega obdobja ali pa da ostane na preudarni ravni pod 60 % BDP ter da se javnofinančni primanjkljaj srednjeročno zniža in ohrani pod 3 % BDP. Nemčija priznava, da bodo v prihodnje za strukturno višje odhodke za obrambo morda potrebne politike za ohranitev fiskalne vzdržnosti in skladnosti s fiskalnimi pravili v srednjeročnem obdobju. Omejeno predvideno povečanje ravni primanjkljaja in dolga, ki ga povzroča nacionalna odstopna klavzula, skupaj z zavezo Nemčije, da bo v naslednjem krogu načrtov izvedla potrebno prilagoditev za izpolnitev vseh zahtev fiskalnega okvira, zagotavlja ohranitev fiskalne vzdržnosti v srednjeročnem obdobju.

(53) Podatke o odhodkih sektorja država za obrambo zbirajo in objavljajo nacionalni statistični organi in Eurostat v skladu z mednarodnim COFOG v okviru Evropskega sistema nacionalnih računov (ESR 2010). Ti podatki so ustrezni za ocenjevanje, kako odhodki za obrambo vplivajo na javnofinančni primanjkljaj, dolg in očiščene odhodke ter povezane koncepte. Eurostat bo v tesnem sodelovanju z nacionalnimi statističnimi organi vzpostavil postopek zbiranja podatkov. Izhodišče bi morale biti kategorije za obrambo COFOG, pri čemer bi bilo treba upoštevati tudi Natovo opredelitev in ohraniti možnost obravnave nepravilnosti, ki bi jih bilo mogoče pripisati razlikam v zadevnih sistemih letnega poročanja. Ta postopek zbiranja podatkov je treba uskladiti z roki za poročanje iz postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem.

(54) Poleg tega je lahko za nekatere pogodbe za vojaško opremo, podpisane v obdobju aktivacije nacionalne odstopne klavzule, dobava izvedena kasneje, kar vpliva na javne finance šele po obdobju aktivacije klavzule. V ta namen bi se morala prožnost, ki jo zagotavlja nacionalna odstopna klavzula, uporabljati tudi za odhodke za obrambo, povezane s tako poznejšo dobavo, če so bile ustrezne pogodbe podpisane v obdobju aktivacije klavzule in če ti zapozneli odhodki za obrambo ostanejo v okviru zgoraj navedene skupne zgornje meje.

(55) Odhodki, financirani s posojili, ki jih zagotavlja novi instrument za varnostne ukrepe za Evropo (SAFE) za krepitev evropske obrambne industrije, bi bili samodejno upravičeni do zgoraj navedene prožnosti. V ta namen bi države članice Eurostatu poročale o vseh odhodkih, povezanih z obrambo, nastalih v okviru instrumenta SAFE v kategorijah „obrambni proizvodi“ in „drugi proizvodi za obrambne namene“, kot so opredeljeni v predlogu uredbe o vzpostavitvi instrumenta SAFE.

([18]) Glej dodatek k dokumentu ECFIN Institutional Paper 321: Assessment of the Fiscal Sustainability Condition for Member States Requesting the Activation of the National Escape Clause, na voljo na povezavi: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/assessment-fiscal-sustainability-conditionmember-states-requesting-activation-national-escape_sl.

(56) To priporočilo ne spreminja opredelitev javnofinančnega primanjkljaja, dolga in očiščenih odhodkov ter povezanih konceptov. Podatke na podlagi teh konceptov mora Nemčija zbirati in sporočati v skladu z uredbami (EU) 2024/1263, (ES) št. 479/2009 in (EU) št. 549/2013.

Zaključek ocene Komisije o nacionalnem srednjeročnem fiskalno-strukturnem načrtu Nemčije

(57) Na splošno Komisija meni, da načrt Nemčije glede na aktivacijo nacionalne odstopne klavzule izpolnjuje zahteve iz Uredbe (EU) 2024/1263.

SPLOŠNI ZAKLJUČEK SVETA O NACIONALNEM SREDNJEROČNEM FISKALNO-STRUKTURNEM NAČRTU NEMČIJE

(58) Svet pozdravlja srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Nemčije in meni, da bi njegovo dosledno izvajanje prispevalo k zagotavljanju zdravih javnih financ in podpiranju vzdržnosti javnega dolga ter trajnostne in vključujoče rasti.

(59) Svet je seznanjen z oceno načrta, ki jo je pripravila Komisija. Vendar jo poziva, naj svojo oceno prihodnjih načrtov predstavi v dokumentu, ki bo ločen od njenih priporočil za priporočila Sveta.

(60) Svet je seznanjen z oceno Komisije v zvezi s potjo gibanja očiščenih odhodkov in glavnimi makroekonomskimi predpostavkami v načrtu, tudi kar zadeva predhodne smernice Komisije, ter posledicami poti gibanja očiščenih odhodkov iz načrta za javnofinančni primanjkljaj in javni dolg. Obenem je seznanjen z oceno Komisije, da so makroekonomske in fiskalne predpostavke, ki se mestoma sicer razlikujejo od predpostavk Komisije zaradi upoštevanja posodobljenih makroekonomskih in fiskalnih podatkov, na splošno ustrezno utemeljene in podprte s trdnimi ekonomskimi argumenti. Seznanjen je tudi s splošno fiskalno strategijo načrta in tveganji za obete, ki bi lahko vplivali na uresničitev tako makroekonomskega scenarija in temeljnih predpostavk kot tudi poti gibanja očiščenih odhodkov iz načrta. Hkrati ugotavlja, da bi lahko bili odhodki za obrambo zaradi geopolitičnih tveganj pod pritiskom.

(61) Svet pričakuje, da bo Nemčija pripravljena po potrebi prilagoditi fiskalno strategijo, da bi zagotovila uresničitev poti gibanja očiščenih odhodkov. Odločen je pozorno spremljati ekonomska in fiskalna gibanja, vključno s tistimi, na katerih temelji scenarij iz načrta.

(62) Svet meni, da so potrebne nadaljnje razprave, da bi še pred naslednjim krogom fiskalnega nadzora dosegli skupni dogovor glede posledic skupnih stopenj rasti očiščenih odhodkov za letni nadzor.

(63) Svet potrjuje sklop reformnih in naložbenih zavez, ki ga je Nemčija predstavila v svojem srednjeročnem načrtu in na katerem temelji podaljšanje prilagoditvenega obdobja, ter pozdravlja prizadevanja za količinsko opredelitev učinka na rast in fiskalno vzdržnost. Strinja se s Komisijo, da je na podlagi sklopa reformnih in naložbenih zavez, ki ga je predstavila Nemčija, podaljšanje prilagoditvenega obdobja s štirih na sedem let upravičeno. Seznanjen je z oceno Komisije, ki kaže, da sklop reform in naložb, na katerem temelji podaljšanje, v celoti izpolnjuje merila iz člena 14, tudi ob upoštevanju prehodne določbe člena 36(1), točka (d), Uredbe (EU) 2024/1263. Seznanjen je tudi z njeno oceno, ki kaže, da naj bi reformne in naložbene zaveze trajnostno izboljšale potencial rasti in odpornost gospodarstva ter podprle fiskalno vzdržnost. Nemčiji priporoča, naj v celoti izvede sklop reformnih in naložbenih zavez, da bi ohranila podaljšanje prilagoditvenega obdobja.

(64) Svet je seznanjen z opisom potreb in namer, ki ga je v zvezi z reformami in naložbami v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, pripravila Komisija, ter z njeno oceno sklopa reformnih in naložbenih zavez, na katerem temelji podaljšanje prilagoditvenega obdobja, in poudarja, kako pomembno je zagotoviti izvajanje teh reform in naložb. Na podlagi poročil, ki jih bo predložila Komisija, bo ocenil te reforme in naložbe ter spremljal njihovo izvajanje v okviru evropskega semestra.

(65) Svet z zanimanjem pričakuje letna poročila Nemčije o napredku, ki bodo vsebovala zlasti informacije o napredku pri izvajanju poti gibanja očiščenih odhodkov, kot jo je določil Svet, ter o izvajanju širših reform in naložb v okviru evropskega semestra, pa tudi o izvajanju sklopa reform in naložb, na katerem temelji podaljšanje prilagoditvenega obdobja.

(66) Svet bi moral v skladu s členom 17 Uredbe (EU) 2024/1263 Nemčiji priporočiti najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, kot so določene v načrtu, ter potrditi sklop reform in naložb, na katerih temelji podaljšanje prilagoditvenega obdobja na sedem let –

PRIPOROČA:

1. da Nemčija v obdobju 2025–2029 zagotovi, da rast očiščenih odhodkov ne preseže najvišjih vrednosti, določenih v Prilogi I k temu priporočilu;

2. da se v obdobju 2025–2028 Nemčiji dovolita odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot so določene v točki 1 tega priporočila, in njihovo preseganje, če:

   a) očiščeni odhodki, ki presegajo te najvišje stopnje rasti, ne presegajo povečanja odhodkov za obrambo v odstotkih BDP od leta 2021 ter

   b) odstopanje, ki presega najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, ne presega 1,5 odstotka BDP;

3. da se v letih po letu 2028 Nemčiji še vedno dovolita odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot so določene v priporočilu Sveta v skladu s členom 17 ali 19 Uredbe (EU) 2024/1263, in njihovo preseganje, če so očiščeni odhodki, ki presegajo te najvišje stopnje rasti, povezani z dobavo vojaške opreme, za katero so bile pogodbe sklenjene pred koncem leta 2028, in ostanejo v okviru prej navedene skupne zgornje meje;

4. da se v skladu s členom 22(7) Uredbe (EU) 2024/1263 s tem priporočilom dovoljena odstopanja od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet, ne bodo beležila kot obremenitve na kontrolnem računu Nemčije;

5. da Nemčija za zagotovitev pravilnega evidentiranja dodatnih odhodkov vključi dejanske in načrtovane podatke o skupnih odhodkih za obrambo (oddelek 02 COFOG), vključno z naložbami v obrambo (oddelek 02 P.51 COFOG) in kakršnimi koli odhodki, financiranimi s posojili SAFE, ki niso zajeti v COFOG-02;

   a) za leta T – 4, T – 3, T – 2 in T – 1 (pri čemer je leto T tekoče leto) v poročanje Komisiji (Eurostatu) v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 479/2009;

   b) za leta 2021 do vključno leta T (tekoče leto) v nacionalne srednjeročne fiskalno-strukturne načrte in letna poročila o napredku v skladu s členom 11(1), členom 15 in členom 21(1) Uredbe (EU) 2024/1263;

   c) za leti T (tekoče leto) in T + 1 v osnutka proračunskih načrtov v skladu z Uredbo (EU) št. 473/2013;

6. da Nemčija do navedenih rokov izvede sklop reform in naložb, na katerih temelji podaljšanje obdobja fiskalne prilagoditve na sedem let, kot je določeno v Prilogi II k temu priporočilu.

V Luxembourgu, 10. oktobra 2025

Za Svet

predsednica

S. LOSE

PRILOGA I

Najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov

(letne in skupne stopnje rasti, nominalno)

Nemčija

Leto		2025	2026	2027	2028	2029
Stopnje rasti (v %)	Letne	4,4	4,5	2,3	1,7	1,6
	Skupne (*)	4,4	9,0	11,5	13,3	15,2

(*) Skupne stopnje rasti se izračunajo glede na izhodiščno leto 2024. Skupne stopnje rasti se uporabljajo pri letnem naknadnem spremljanju skladnosti v kontrolnem računu.

PRILOGA II

Sklop reform in naložb, na katerih temelji podaljšanje prilagoditvenega obdobja na sedem let

Reforme/naložbe	Glavni cilj	Opis in časovnica glavnih ukrepov	Kazalnik(i) spremljanja
Operacionalizacija posebnega sklada za infrastrukturo in podnebno nevtralnost (nov ukrep)	Določitev finančnega okvira za obravnavo nujnih potreb po javnih naložbah v nacionalno infrastrukturo.	Po ustanovitvi posebnega sklada za infrastrukturo in podnebno nevtralnost bo zakonodaja določala pravila o tem, kako se bodo sredstva porabljala, zlasti merilo dodatnosti za naložbe. Prvi korak: do tretjega četrtletja 2025 sprejetje zakonov za ustanovitev posebnega sklada za infrastrukturo in podnebno nevtralnost.	Prvi korak: začetek veljavnosti zakonodaje.
Dodatek za raziskave za podporo raziskavam in razvoju (nov ukrep)	Okrepitev raziskovalnih in razvojnih dejavnosti podjetij z davčnimi spodbudami.	Prvi korak: do prvega četrtletja 2026 sprejetje zakona za razširitev davčne osnove in upravičenih odhodkov dodatka za raziskave.	Prvi korak: začetek veljavnosti zakonodaje.
Zmanjšanje upravnega bremena (nov ukrep)	Zmanjšati birokratska bremena za podjetja, državljane in upravo.	Popravni ukrepi bodo združeni v zakone za zmanjšanje upravnega bremena. Prvi korak: do četrtega četrtletja 2027 sprejetje zakonodaje o zmanjšanju upravnih bremen.	Prvi korak: sprejetje zakonodaje.
Poenostavitev zakonodaje o javnem naročanju za oborožene sile (nov ukrep)	Zmanjšati birokracijo in omogočiti naložbe s poenostavitvijo zakonodaje o javnem naročanju za zvezne oborožene sile.	Prvi korak: do drugega četrtletja 2026 poenostavitev zakonodaje o javnem naročanju za oborožene sile z razširitvijo področja uporabe poenostavljenih postopkov ter pospešitvijo in digitalizacijo postopkov.	Prvi korak: začetek veljavnosti zakonodaje.
Poenostavitev zakonodaje o javnem naročanju (nov ukrep)	Zmanjšanje birokracije in omogočanje naložb s poenostavitvijo zakonodaje o javnem naročanju.	Prvi korak: do drugega četrtletja 2026 poenostavitev zakonodaje o javnem naročanju z razširitvijo področja uporabe poenostavljenih postopkov ter pospešitvijo in digitalizacijo postopkov.	Prvi korak: začetek veljavnosti zakonodaje.
Spodbujanje zaposlovanja po dopolnitvi upokojitvene starosti (nov ukrep)	Izboljšanje ponudbe delovne sile z odpravo dejavnikov, ki odvračajo od nadaljevanja dela po dopolnitvi upokojitvene starosti.	Prvi korak: do drugega četrtletja 2026 s spremembo ustrezne zakonodaje odpraviti prepoved predhodne zaposlitve, da se olajša začasna vrnitev na trg dela po dopolnitvi upokojitvene starosti.	Prvi korak: začetek veljavnosti zakonodaje.

Reforme/naložbe	Glavni cilj	Opis in časovnica glavnih ukrepov	Kazalnik(i) spremljanja
Digitalna enotna vstopna točka za kvalificirane državljane tretjih držav (nov ukrep)	Izboljšanje ponudbe delovne sile z olajšanjem priseljevanja visokokvalificiranih oseb.	Prvi korak: do četrtega četrtletja 2029 začetek delovanja osrednje informacijske platforme za tuje strokovnjake.	Prvi korak: začetek delovanja javne spletne platforme IT.
Razširitev zaposlitvenih priložnosti za osebe z začasnim prebivališčem (nov ukrep)	Izboljšanje ponudbe delovne sile s povečanjem udeležbe beguncev na trgu dela.	Prvi korak: do četrtega četrtletja 2028 skrajšati prepoved zaposlovanja beguncev na največ tri mesece s spremembo ustrezne zakonodaje.	Prvi korak: začetek veljavnosti zakonodaje.
Razširitev davka na tobak (nov ukrep)	Zaščita davčnih prihodkov in okrepitev varovanja javnega zdravja.	Prvi korak: do četrtega četrtletja 2026 sprejetje zakona o razširitvi modela davka na tobak.	Prvi korak: začetek veljavnosti zakonodaje.
Spodbujanje stanovanjskih naložb (stanovanjski turbo) (nov ukrep)	Povečanje stanovanjskih naložb s poenostavitvijo predpisov o stanovanjski gradnji.	Prvi korak: do prvega četrtletja 2026 poenostavitev zakonodaje za stanovanjsko gradnjo z začasnimi izjemami od pravil, prožnejšim načrtovanjem, razširjenimi posebnimi predpisi in jasnejšimi smernicami glede reševanja sporov zaradi hrupa.	Prvi korak: začetek veljavnosti zakonodaje.
Vzpostavitev sklada tveganega kapitala, ki ga podpira vlada (nov ukrep)	Izboljšanje dostopa do financiranja za zagonska podjetja z mobilizacijo kapitala institucionalnih vlagateljev.	Prvi korak: do četrtega četrtletja 2026 začetek zbiranja sredstev za „Sklad za rast II“, namenjen institucionalnim vlagateljem, pri katerem bo vlada glavni vlagatelj.	Prvi korak: pismo o specifikaciji za sklad tveganega kapitala.
Poročilo o državnih subvencijah (nov ukrep)	Olajšanje oblikovanja fiskalne politike s prikazom učinkovitosti in uspešnosti subvencij.	Prvi korak: do četrtega četrtletja 2025 objava prvega zveznega poročila o subvencijah, v katerem je analiziran učinek subvencioniranih programov v skladu s smernicami za subvencijsko politiko. Drugi korak: do tretjega četrtletja 2027 objava drugega zveznega poročila o subvencijah, v katerem je analiziran učinek subvencioniranih programov v skladu s smernicami za subvencijsko politiko.	Prvi korak: objava prvega poročila o subvencijah. Drugi korak: objava drugega poročila o subvencijah.

Reforme/naložbe	Glavni cilj	Opis in časovnica glavnih ukrepov	Kazalnik(i) spremljanja
Pregledi porabe (nov ukrep)	Prispevanje k oblikovanju fiskalne politike z opredelitvijo področij, pri katerih so možni prihranki pri stroških, ali prerazporeditvijo obstoječih odhodkov v skladu z novimi prednostnimi nalogami porabe.	Prvi pregled porabe (ki je 12. pregled porabe ministrstva za finance) bo namenjen izboljšanju smotrnostne priprave proračuna. Naslednja vsaj dva pregleda porabe bosta namenjena pomembnim področjem politike, ki zajemajo obstoječe ukrepe, podporne programe, zakonsko določene storitve ter medsektorske teme, opredeljene v celotnem obsegu proračuna. Zaključki in priporočila pregledov porabe se bodo uporabili v postopku načrtovanja proračuna. Prvi korak: do četrtega četrtletja 2025 objava prvega pregleda porabe. Drugi korak: do četrtega četrtletja 2028 objava drugega pregleda porabe. Tretji korak: do četrtega četrtletja 2029 objava tretjega pregleda porabe. Ocenjevanje bo potekalo ob objavi.	Prvi korak: objava prvega pregleda porabe. Drugi korak: objava drugega pregleda porabe. Tretji korak: objava tretjega pregleda porabe.
Izboljšanje pogojev za naložbe v geotermalno energijo (nov ukrep)	Odprava ovir za naložbe s poenostavitvijo predpisov za naložbe v geotermalno energijo.	Prvi korak: do drugega četrtletja 2026 poenostavitev postopkov za izdajanje dovoljenj z Zakonom o pospeševanju geotermalne energije.	Prvi korak: začetek veljavnosti zakonodaje.
Izboljšanje pogojev za naložbe v vodik (nov ukrep)	Odprava ovir za naložbe s poenostavitvijo regulativnega okvira za naložbe v vodik.	Prvi korak: do tretjega četrtletja 2026 poenostavitev postopkov načrtovanja, izdajanja dovoljenj in povezanih postopkov javnega naročanja z Zakonom o pospeševanju vodika.	Prvi korak: začetek veljavnosti zakonodaje.
Delovna skupina zvezne vlade in dežel za učinkovito javno upravo (reforma NOO 6.2.1)	Upravljanje, ki je učinkovitejše, usmerjeno v prihodnost in prijazno inovacijam. Usklajevanje postopkov načrtovanja in izdajanja dovoljenj na zvezni in deželni ravni.	Delovna skupina je ustanovljena za objavljanje poročil z njenimi priporočili o nepovratnih sredstvih, načrtovanju in izdajanju dovoljenj. Prvi korak: do drugega četrtletja 2021 priprava prvega poročila o napredku s priporočilom. Drugi korak: do drugega četrtletja 2022 priprava drugega poročila o napredku. Tretji korak: do prvega četrtletja 2025 izvedba vsaj 80 % ukrepov iz drugega poročila o napredku.	Prvi korak: objava prvega poročila o napredku. Drugi korak: objava drugega poročila o napredku. Tretji korak: izvedba 80 % ukrepov iz drugega poročila o napredku. (Spremlja se prek mehanizma za okrevanje in odpornost.)

Reforme/naložbe	Glavni cilj	Opis in časovnica glavnih ukrepov	Kazalnik(i) spremljanja
Zakon o odobalni vetrni energiji (reforma NOO 7.1.5)	Ustvarjanje pogojev za pospešeno uvajanje vetrnih elektrarn na morju.	Prvi korak: do prvega četrtletja 2023 zmanjšanje ovir za razvoj energije iz obnovljivih virov in potrebne omrežne infrastrukture s poenostavitvijo postopkov načrtovanja in izdajanja dovoljenj za ustrezne projekte.	Prvi korak: začetek veljavnosti zakona o odobalni vetrni energiji. (Spremlja se prek mehanizma za okrevanje in odpornost.)