

EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli, 7.6.2011
SEK(2011) 807 v konečnom znení

Odporúčanie pre

ODPORÚČANIA RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Nemecka na rok 2011,

ktorým sa predkladá stanovisko Rady

k aktualizovanému programu stability Nemecka na roky 2011 – 2014

{SEK(2011) 714 v konečnom znení}

Odporúčanie pre

ODPORÚČANIA RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Nemecka na rok 2011,

ktorým sa predkladá stanovisko Rady

k aktualizovanému programu stability Nemecka na roky 2011 – 2014

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. 3,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie[2],

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

po konzultácii s Hospodárskym a finančným výborom,

keďže:

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

(2) Rada 13. júla 2010 prijala odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení k hospodárskym politikám členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení politík zamestnanosti členských štátov[3], ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby integrované usmernenia zohľadnili vo svojich vnútroštátnych hospodárskych politikách a politikách zamestnanosti.

---

1 Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 Ú. v. EÚ C , , s. .
3 Rozhodnutím Rady 2011/308/EÚ z 19. mája 2011 sa ustanovuje, že sú naďalej platné aj v roku 2011.

(3) Komisia 12. januára 2011 prijala prvý ročný prieskum rastu, čo znamená začiatok nového cyklu hospodárskeho riadenia v EÚ a prvý európsky semester ex-ante a integrovanej koordinácie politiky, ktorá je zakotvená v stratégii Európa 2020.

(4) Európska rada 25. marca 2011 schválila priority fiškálnej konsolidácie a štrukturálnej reformy (v súlade so závermi Rady z 15. februára a 7. marca 2011 a v nadväznosti na ročný prieskum Komisie v oblasti rastu). Zdôraznila potrebu dať prioritu obnoveniu stabilných rozpočtov a fiškálnej udržateľnosti, zníženiu nezamestnanosti prostredníctvom reforiem pracovného trhu a vynaloženiu nového úsilia na posilnenie rastu. Európska rada požiadala členské štáty, aby tieto priority premietli do konkrétnych opatrení, ktoré zahrnú do svojich programov stability alebo konvergenčných programov a do svojich národných programov reforiem.

(5) Európska rada 25. marca 2011 takisto vyzvala členské štáty, ktoré sa zúčastňujú na Pakte Euro Plus, aby svoje záväzky predložili včas na to, aby mohli byť zaradené do ich programov stability alebo konvergenčných programov a do ich národných programov reforiem.

(6) Nemecko 27. apríla 2011 predložilo aktualizáciu svojho programu stability, ktorý sa vzťahuje na obdobie rokov 2011 – 2015, a 7. apríla 2011 svoj národný program reforiem na rok 2011. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne.

(7) Nemecké hospodárstvo sa do krízy dostalo v relatívne solídnom stave. Náhly pokles svetového obchodu však mal v roku 2009 za následok prudké zníženie vývozu a investícií, takže reálny HDP sa znížil na bezprecedentné 4,7 %. Napriek tomu nezamestnanosť po miernom raste opäť klesá od konca roku 2009. Odolnosť trhu práce odzrkadľuje priaznivé účinky minulých reforiem s cieľom znížiť počet odpracovaných hodín a subvencovania práce na skrátený pracovný čas. Hospodárstvo sa z krízy energicky spamätalo, pričom v roku 2010 reálny HDP stúpol o 3,6 %. Vývozom sa zväčša zvrátil obrovský pokles zaznamenaný v roku 2009 a vytvoril sa tak priestor pre širšie oživenie, ktoré vedie aj k zníženiu prebytku bežného účtu. Hospodárstvo ešte zlepšilo svoju konkurencieschopnosť vo vzťahu k väčšine členov eurozóny. Štátny rozpočet sa z vyrovnanej pozície znížil na úroveň s deficitom vo výške 3 % HDP v roku 2009, pričom hybnou silou boli plne fungujúce automatické stabilizátory a diskrečné opatrenia s cieľom zabrániť hospodárskemu poklesu. Oživenie hospodárstva pomohlo obmedziť deficit v roku 2010 (3,3 % HDP) napriek pokračujúcemu značnému fiškálnemu stimulu a finančným opatreniam na podporu trhu.

(8) Vychádzajúc z posúdenia aktualizovaného programu stability podľa nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 Rada zastáva názor, že makroekonomický scenár, ktorý je východiskom pre program stability, je na rok 2011 opatrný a v prípade ďalších rokov realistický, ako aj v zmysle hodnotenia vzhľadom na predpovede útvarov Komisie z jari roku 2011. V programe sa predpokladá, že reálny HDP vzrastie v roku 2011 o 2,3 %, potom sa v roku 2012 spomalí na 1,8 % a v rokoch 2013 – 2015 dosiahne priemernú výšku 1,5 %. V programe sa plánuje znížiť deficit pod hranicu 3 % HDP referenčnej hodnoty už v roku 2011, teda o dva roky skôr v porovnaní s termínom stanoveným Radou, a urobiť pokrok smerom k dosiahnutiu strednodobého cieľa (MTO) v roku 2014 – to znamená deficit vo výške 0,5 % HDP v štrukturálnom vyjadrení. Po očakávanej korekcii nadmerného deficitu, tempo úprav smerom k

strednodobému cieľu uvedenému v programe klesne pod orientačnú hodnotu 0,5 % HDP v rokoch 2013 a 2014. Medzitým čo pomer dlhu k HDP v roku 2010[4] vzrástol o takmer 10 percentuálnych bodov, predpokladá sa, že od roku 2011 bude mať zostupný trend a do roku 2015 by mal dosiahnuť 75,5 % HDP, a teda zostane nad úrovňou referenčnej hodnoty uvedenej v zmluve. Zdá sa, že riziká s vplyvom na rozpočtovú prognózu na rok 2011 sú v podstate vyrovnané, ale výsledky v ďalších rokoch by mohli byť slabšie, než sa očakáva, pretože niektoré úspory by sa možno nemuseli prejaviť podľa predpokladov. Určité opatrenia sú zatiaľ predmetom diskusie (napr. daň z energií a finančná daň) a ostatné opatrenia ešte treba spresniť (napr. zlepšenia efektívnosti vo verejnej správe). Okrem toho nemožno vylúčiť ďalšie opatrenia na podporu finančného trhu.

(9) Keďže nedávnou reformou systému zdravotnej starostlivosti sa zaviedli opatrenia s cieľom udržať na uzde rast výdavkov na spotrebu najmä v rokoch 2011 a 2012, ďalšie kroky na zlepšenie efektívnosti verejných výdavkov na zdravotnú starostlivosť a dlhodobú starostlivosť by pomohli predpokladanému trendu konsolidácie. Posilneniu dlhodobého rastového potenciálu by pritom pomohlo zachovanie zväčša rastovo orientovaného smerovania konsolidácie vrátane zaistenia primeraných výdavkov na vzdelávanie.

(10) Zatiaľ čo zavedením ústavného rozpočtového pravidla, vytvorením Rady pre stabilitu i systému včasného varovania na zabránenie rozpočtovej tiesni sa nemecký fiškálny rámec výrazne posilnil, treba ešte plne vykonať rozpočtové pravidlo na úrovni spolkových krajín (*Länder*). Ďalším posilnením mechanizmu monitorovania a sankcionovania, ktorý s tým súvisí, by sa zlepšila celková dôveryhodnosť verejných financií.

(11) Kríza odhalila v bankovom sektore vážne zraniteľné miesta. Veľké straty a odpisy medzinárodných investícií do rizikových hypotekárnych úverov a štruktúrovaných aktív oslabili kapitálovú základňu niektorých bánk a viedli k potrebe vykonať závažné zásahy štátu. Kríza odhalila aj nedostatky niektorých bánk spolkových krajín (*Landesbanken*), ktoré už trpia nedostatkom štruktúr účinného riadenia rizík a absenciou životaschopného podnikateľského modelu pred krízou. Ďalšia reforma bankového sektora vrátane reštrukturalizácie bánk spolkových krajín (*Landesbanken*), ktoré potrebujú životaschopný a primerane financovaný podnikateľský model a posilnenie regulačného rámca a rámca dohľadu, by pomohla zachovať stabilitu finančného sektora a takisto by zaistila efektívnejšie rozdelenie domácich úspor ako prostriedku na podporu dopytu a investovania.

(12) Štrukturálna konkurencieschopnosť a rastový potenciál nemeckého hospodárstva závisia vo veľkej miere od dobre odborne pripravenej a kvalifikovanej pracovnej sily, ale tlak na ponuku pracovnej sily môže vzhľadom na demografický vývoj viesť k ťažkostiam. To ukazuje, ako je dôležité plne využiť potenciál pracovných síl, pričom sa odstránia prekážky, ktoré určitým skupinám (starším pracovníkom, ženám, nízko kvalifikovanej pracovnej sile, osobám, ktoré nie sú občanmi EÚ) bránia zúčastniť sa na trhu práce, a aký je dôležitý ďalší rozvoj ľudského kapitálu. Riešením daňovo-

[4] Náhly nárast v roku 2010 súvisel zväčša so skutočnosťou, že dve banky, ktoré mali problémy, previedli aktíva so zníženou hodnotou na ich príslušné „zlé banky“, ktoré sú klasifikované v rámci štátneho sektora. V súlade s usmernením Eurostatu o účtovných pravidlách pre finančné konsolidačné agentúry zodpovedajúce pasíva „zlých bánk“ mali priamy vplyv na úroveň dlhu.

odvodového zaťaženia, ktoré je stále vysoké najmä v prípade osôb s nízkym a stredným príjmom, by sa zlepšila motivácia pracovať a zároveň by sa tým umožnilo, aby sa nárast miezd vo väčšom rozsahu premietol do vyšších disponibilných príjmov a domáceho dopytu. Zníženie vysokej hraničnej sadzby dane z príjmu v prípade druhých zárobkovo činných osôb v rodine, ktorá vyplýva zo zdaňovania spoločného príjmu párov, by posunom smerom k systému individuálneho zdanenia mohlo pomôcť znížiť podiel zamestnania na kratší pracovný čas v prospech práce na plný pracovný čas. Ďalšie zvyšovanie dostupnosti zariadení starostlivosti o deti by pomohlo predovšetkým zvýšiť stále nízku účasť žien na pracovnej sile pracujúcej na plný pracovný čas. Okrem toho zvýšením počtu osôb s kvalifikáciami získanými v odbornom vzdelávaní by sa mohli zlepšiť vyhliadky trhu práce pre nízkokvalifikovaných pracovníkov.

(13) Nemecko nedávno prijalo ďalekosiahle rozhodnutia týkajúce sa ich budúceho energetického mixu. Vykonávanie energetickej koncepcie bude obsahovať podstatnú transformáciu dodávok energie a bude mať z krátkodobého i dlhodobého hľadiska vplyv na ceny energie a konkurencieschopnosť hospodárstva. Efektívnosť nákladov by mala byť kľúčovou zásadou, ktorou by sa malo riadiť vykonávanie energetickej koncepcie založenej na efektívnej spotrebe energie, nákladovo efektívnych systémoch podpory a vhodných elektrizačných sústavách pre energiu z obnoviteľných zdrojov a konkurenčné trhy s energiou.

(14) Zvýšením účinnosti hospodárskej súťaže v odvetví služieb by sa posilnil rast produktivity a podpora domáceho dopytu. Dynamickejší rast odvetvia služieb by mohol takisto prispieť k rozšíreniu základu pre rast ponuky a dopytu v Nemecku. Napriek tomu, že v ostatných rokoch sa prostredníctvom vykonávania smernice o službách dosiahol veľký pokrok, zdá sa, že existuje priestor na ďalšie odbúravanie prekážok stojacich v ceste vstupu firiem na trh a výstupu z neho, najmä prostredníctvom ďalšieho zjednodušenia systému licencií a povolení. Zdá sa, že regulácia určitých profesijných služieb (napr. inžinierov, architektov, farmaceutov a advokátov) je v porovnaní s ostatnými krajinami prísnejšia a ukazuje sa, že prekážky stojace v ceste vstupu na trh a regulačné prekážky v prípade remesiel sú takisto veľké. V prípade služieb sieťových odvetví je hospodárska súťaž najmä v sektore železníc stále sťažená. Tu sa v prípade účinného oddelenia správy infraštruktúry od prepravných služieb, ktoré je podmienkou pre konkurencieschopný trh, stále mešká. Posilnenie dozornej úlohy Agentúry pre spolkovú sieť, zrušenie krížových subvencií medzi prevádzkovateľom siete a poskytovateľmi železničných služieb a otvorenie infraštruktúry na predaj a výdaj cestovných lístkov konkurentom by v krátkodobom horizonte hospodárskej súťaži pomohlo.

(15) Ďalšie reformy na zlepšenie prístupnosti a kvality systému vzdelávania a odbornej prípravy budú kľúčom k zaisteniu primerane kvalifikovanej ponuky pracovnej sily a takisto z hľadiska demografického vývoja. Predpovedá sa nedostatok najmä stredne a vysoko kvalifikovanej pracovnej sily, osobitne v oblasti matematiky, prírodných vied a technológií. Miera dosiahnutého vyššieho sekundárneho i terciárneho vzdelania mladých ľudí v Nemecku je nižšia než priemer EÚ. Zvýšením dostupnosti predškolského vzdelávania a celodenných škôl a uľahčením prechodu medzi rozličnými vetvami školského systému sa môžu zlepšiť dosiahnuté výsledky v oblasti vzdelávania.

(16) Nemecko prijalo v rámci Paktu Euro Plus niekoľko záväzkov[5]. Vo fiškálnej oblasti sa podľa týchto záväzkov vyžaduje odstrániť nadmerný deficit už v roku 2011 a ciele podľa vnútroštátneho rozpočtového pravidla dosiahnuť zhruba v rokoch 2011 – 2012. Aby sa posilnila finančná stabilita, opatrenia zahŕňajú účinnú reguláciu a dohľad nad kapitálovým trhom. Opatrenia v oblasti zamestnanosti sa sústreďujú na účasť na trhu práce (reforma nástrojov aktívneho trhu práce, zlepšená integrácia profesijných odborníkov s kvalifikáciou získanou v zahraničí a integrácia migrantov) a vzdelávanie (Pakt o základnom školstve). Konkurencieschopnosť opatrení sa sústreďuje na sieťové odvetvia, energetiku a odvetvie služieb (t. j. agentúra pre trhovú transparentnosť pre odvetvie elektrickej energie a plynárenstvo, program týkajúci sa elektromobility, zvýšené financovanie dopravnej infraštruktúry), ako aj na vzdelávanie (t. j. iniciatíva v oblasti excelentnosti na podporu vysokých škôl a financovanie paktu o univerzitách). Tieto záväzky sa týkajú štyroch oblastí tohto paktu. Zväčša odzrkadľujú agendu širšej reformy načrtnutú v národnom programe stability a národnom programe reforiem. V záväzkoch uvedených v pakte však niektoré oblasti politiky zostávajú neriešené (napr. reštrukturalizácia *Landesbanken* alebo daňovo-odvodové zaťaženie práce) alebo je o nich iba okrajová zmienka (väčšia otvorenosť odvetvia služieb a sieťových odvetví hospodárskej súťaži). Záväzky Paktu Euro Plus sa posúdili a zohľadnili v odporúčaniach.

(17) Komisia posúdila program stability a národný program reforiem Nemecka vrátane záväzkov Paktu Euro Plus[6]. 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 ekonomických záležitostí Európskej únie tým, že sa poskytnú vstupy na úrovni EÚ na účely budúcich vnútroštátnych rozhodnutí. Komisia sa vzhľadom na to domnieva, že nemecká rozpočtová stratégia by sa mala vykonávať tak, ako sa predpokladalo, a pritom by sa mal udržať konsolidačný kurz, ktorý je priaznivý pre rast. Ďalšie kroky v rokoch 2011 – 2012 by sa mali sústrediť na zaistenie stability finančného systému (napr. prostredníctvom reštrukturalizácie *Landesbanken*) a posilnenie domácich zdrojov rastu, a to zvýšením účasti na trhu práce prostredníctvom zníženia daňovo-odvodového zaťaženia práce, zlepšením prístupnosti a kvality vzdelávania, ako aj na výraznejšie otvorenie odvetvia služieb, remesiel, profesií a sieťových odvetví hospodárskej súťaži.

(18) Vzhľadom na toto posúdenie a takisto s prihliadnutím na odporúčanie Rady podľa článku 126 ods. 7 Zmluvy o fungovaní Európskej únie z 2. decembra 2009 Rada preskúmala aktualizáciu programu stability Nemecka na rok 2011 a jej stanovisko[7] sa odzrkadľuje najmä v odporúčaniach uvedených ďalej v bode 1. S prihliadnutím na závery Európskej rady z 25. marca 2011 Rada preskúmala národný program reforiem Nemecka,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Nemecko prijalo v období rokov 2011 – 2012 opatrenia s cieľom:

(1) Vykonať rozpočtovú stratégiu na rok 2012 a ďalšie roky v zmysle plánu. Dokončiť vykonávanie rozpočtového pravidla na úrovni spolkových krajín (*Länder*) a ďalej

---

5 Ďalšie podrobnosti o záväzkoch prijatých v rámci Paktu Euro Plus možno nájsť v SEK(2011) 714.

6 SEK(2011) 714.

7 Podľa článku 5 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.

posilňovať zodpovedajúci mechanizmus monitorovania a sankcionovania. Udržať konsolidačný kurz, ktorý má priaznivý vplyv na rast, najmä zaručením primeraných výdavkov na vzdelávanie a ďalšie zvyšovanie efektívnosti verejných výdavkov na zdravotnú starostlivosť a dlhodobú starostlivosť.

(2) Riešiť štrukturálne nedostatky vo finančnom odvetví, najmä reštrukturalizáciou *Landesbanken*, ktoré potrebujú životaschopný a primerane financovaný podnikateľský model.

(3) Zvýšiť účasť na trhu práce zlepšením spravodlivého prístupu k vzdelávaciemu systému a systému odbornej prípravy a rozpočtovo neutrálnym znížením vysokého daňovo-odvodového zaťaženia osôb, ktoré majú nízke príjmy. Zvýšiť počet zariadení celodennej starostlivosti o deti a škôl s celodenným programom a odstrániť daňové pravidlá, ktoré demotivujú druhé zárobkovo činné osoby v rodine pri zapojení sa do práce.

(4) Odstrániť neopodstatnené obmedzenia kladené na určité profesijné služby a odvetvie remesiel. Zlepšiť hospodársku súťaž v sieťových odvetviach, posilniť dozornú úlohu Agentúry pre spolkovú sieť v železničnom odvetví; a v kontexte oznámenej vnútroštátnej energetickej koncepcie sústrediť sa na zlepšenie dlhodobej efektívnosti nákladov zákona o energii z obnoviteľných zdrojov, a pritom zaistiť účinnú nezávislosť výroby a prenosu energie a zlepšiť cezhraničné vzájomné prepojenia.

V Bruseli

Za Radu
predseda