

## PRIPOROČILO SVETA

z dne 9. julija 2013

v zvezi z nacionalnim programom reform Nemčije za leto 2013 in mnenje Sveta o programu Nemčije za stabilnost za obdobje 2012–2017

(2013/C 217/09)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti členov 121(2) in 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik (<sup>1</sup>) in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se osredotoča na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje, da se spodbudi potencial Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

(2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah za ekonomske politike držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (<sup>2</sup>), ki skupaj tvorita integrirane smernice. Države članice so bile pozvane, da integrirane smernice upoštevajo v svojih nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

(3) Voditelji držav ali vlad držav članic so 29. junija 2012 sprejeli dogovor za rast in delovna mesta, ki z uporabo vseh razpoložljivih vzvodov, instrumentov in politik zagotavlja skladen okvir za ukrepanje na nacionalni ravni, ravni EU in ravni euroobmočja. Odločili so se, da morajo biti ukrepi sprejeti na ravni držav članic, in zlasti izrazili polno zavezanost k doseganju ciljev strategije Evropa 2020 ter izvajanju priporočil za posamezne države.

(4) Svet je 10. julija 2012 sprejel priporočilo (<sup>3</sup>) v zvezi z nacionalnim programom reform Nemčije za leto 2012 in podal mnenje o programu Nemčije za stabilnost za obdobje 2012–2016.

(5) Komisija je 28. novembra 2012 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2013. Poleg tega je Komisija 28. novembra 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (<sup>4</sup>) sprejela drugo poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem Nemčije ni opredelila kot ene od držav članic, za katere bi bilo treba opraviti poglobljen pregled.

(6) Evropski parlament je v skladu z Uredbo (ES) št. 1466/97 ustrezno sodeloval v evropskem semestru in 7. februarja 2013 sprejel resolucijo o zaposlovanju in socialnih vidikih v letnem pregledu rasti 2013 in resolucijo o prispevku k letnemu pregledu rasti 2013.

(7) Evropski svet je 14. marca 2013 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, vrnitvi k normalnim posojilnim pogojem v gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter modernizaciji javne uprave.

(8) Nemčija je 12. aprila 2013 predložila nacionalni program reform za leto 2013, 17. aprila 2013 pa program za stabilnost za obdobje 2012–2017. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

(<sup>1</sup>) UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

(<sup>2</sup>) Za leto 2013 ostajajo nespremenjene v skladu s Sklepom Sveta 2013/208/EU z dne 22. aprila 2013 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 118, 30.4.2013, str. 21).

(<sup>3</sup>) UL C 219, 24.7.2012, str. 35.

(<sup>4</sup>) UL L 306, 23.11.2011, str. 25.

- (9) Na podlagi ocene programa za stabilnost za leto 2013 v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 Svet meni, da ima Nemčija na splošno zdrave javne finance in je izpolnila srednjeročni proračunski cilj. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi v programu, je verjeten. Makroekonomske projekcije v programu za stabilnost so na splošno v skladu s pomladansko napovedjo služb Komisije iz leta 2013 glede hitrosti in sestave gospodarske rasti v letih 2013 in 2014 ter z oceno Komisije glede srednjeročne potencialne stopnje rasti Nemčije. Cilj proračunske strategije, opisane v programu za stabilnost, je zagotoviti doseganje srednjeročnega proračunskega cilja tudi v prihodnosti. Program za stabilnost potrjuje prejšnji srednjeročni proračunski cilj v višini  $-0,5\%$  BDP. Srednjeročni proračunski cilj je v skladu z zahtevami Pakta za stabilnost in rast. Nemčija je v letu 2012 zabeležila strukturni proračunski presežek in s tem tudi srednjeročni proračunski cilj. V skladu s programom za stabilnost bo (preračunani) <sup>(1)</sup> strukturni saldo v letih 2013 in 2014 ostal pozitiven, kar je na splošno skladno s pomladansko napovedjo služb Komisije in je torej omogočilo prosto delovanje avtomatskih stabilizatorjev. Nemčija v letu 2012 prav tako ni preseгла referenčne vrednosti za odhodke iz Pakta za stabilnost in rast. V skladu s podatki iz programa za stabilnost, bo stopnja rasti javnofinančnih odhodkov brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov v letu 2013 preseгла referenčno vrednost za odhodke, v letu 2014 pa ne. V skladu s programom za stabilnost se bo bruto dolg v letu 2013 predvidoma znižal na  $80,5\%$  BDP ter se zniževal tudi v letih po tem.
- Po zmanjšanju čezmernega primanjkljaja v letu 2011 je Nemčija v prehodnem obdobju, kar zadeva izpolnjevanja merila glede dolga, in je v letu 2012 na tem področju dosegla zadosten napredek. Če bo program za stabilnost izveden, kot je načrtovano, bo Nemčija tudi v letu 2013 dosegla zadosten napredek pri izpolnjevanju merila glede dolga in leta 2014 ob koncu prehodnega obdobja izpolnila merilo glede dolga. Na splošno je videti, da sta cilja glede primanjkljaja in dolga realistična.
- (10) Nemčija si je le v omejeni meri prizadevala za izboljšanje učinkovitosti javnih izdatkov pri zdravstvenem varstvu in dolgotrajni oskrbi. Kaže, da pretekle reforme zdravstvenega sektorja in letošnja reforma dolgotrajne oskrbe ne zadoščajo za zaježitev pričakovane rasti stroškov v prihodnosti. Nemčija pri nacionalnem cilju glede izdatkov za izobraževanje in raziskave sicer napreduje v skladu z načrti, vendar bi si morala zastaviti še ambicioznejše nadaljnje cilje, da bi dohitela najbolj inovativna gospodarstva.
- (11) Nemčija ne izkorišča v zadostni meri rasti naklonjenih virov prihodkov. Uporaba znižane stopnje DDV, trenutno  $7\%$ , za zdaj že precej široko paleto blaga in storitev bi se lahko omejila, upravljanje DDV pa bi se lahko pregledalo, da bi se poskusilo povečati učinkovitost, izboljšati pobiranje davkov in preprečiti goljufije. Prihodki iz periodičnih davkov na premoženje so v Nemčiji še posebej nizki,  $0,5\%$  BDP leta 2011 v primerjavi z  $1,3\%$  v EU-27. To lahko pušča prostor za povečanje prihodka iz občinskega davka na nepremičnine (*Grundsteuer*), zlasti s ponovno oceno davčne osnove.
- (12) Od lanskega priporočila je bil dosežen določen napredek pri izvajanju ustavnega pravila o uravnoteženem proračunu (zavora za dolg). Vendar je videti, da v večini dežel (*Länder*) še vedno niso bili sprejeta posebna izvedbena pravila, ki bi zagotovila učinkovito uporabo zavore za dolg v letnem proračunskem postopku.
- (13) Izvedena je bila znatna prilagoditev finančnega sektorja ter okrepljen je bil regulativni in nadzorni okvir. Odločitve Komisije o državnih pomočeh so še naprej pogajale prestrukturiranje deželnih bank (*Landesbanken*). Zdi pa se, da še vedno obstajajo ovire v zvezi z upravljanjem za tržno konsolidacijo bančnega sektorja, kar vpliva na splošno učinkovitost finančnega sektorja.
- (14) Nemčija je sprejela le omejene ukrepe za odpravo pomembnih odvračilnih ukrepov za osebe z drugim virom dohodka v gospodinjstvu, razpoložljivost otroškega varstva za poln delovni čas in celodnevni šol pa bi bilo treba dodatno povečati. Nemčija je dosegla določen napredek pri izboljšanju uspešnosti prikrajšanih oseb na področju izobraževanja, vendar bi vse dežele (*Länder*) morale nadaljevati z ambicioznimi prizadevanji za oblikovanje šolskega sistema, ki bi vsem zagotavljal enake možnosti. Ukrepi politike za zmanjšanje velike davčne obremenitve oseb z nizkimi dohodki so bili zaenkrat omejeni. Ukrepi za vključevanje dolgotrajno brezposelnih na trg dela bi morali biti okrepljeni. Nemčija bi morala storiti več, da bi zmanjšala visoke davke in prispevke za socialno varnost, s katerimi obdavčuje nizke dohodke. Potrebna so nadaljnja prizadevanja za izboljšanje prehoda z določenih oblik pogodb o delu, kot je malo delo, na trajnejše oblike pogodb, da bi tako preprečili segmentacijo trga dela. Čeprav so realne plače še vedno pod ravnijo iz leta 2000, kar je prispevalo k strukturnemu znižanju stopnje brezposelnosti z  $8\%$  na  $5,5\%$ , so od takrat začele dinamično rasti, ne da bi to negativno vplivalo na konkurenčnost. Hkrati so se povečala tudi plačna nesorazmerja.

<sup>(1)</sup> Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in začasnih ukrepov, ki so ga službe Komisije preračunale na podlagi informacij, navedenih v programu, po skupno dogovorjeni metodologiji.

- (15) Nemčija želi zagotoviti čim manjše skupne ekonomske stroške pretvorbe energetskega sistema. To je privedlo do prvih oprijemljivih rezultatov, vendar se skupni stroški še vedno povečujejo ter obstajajo velika tveganja in potencialne neučinkovitosti. Nemčija si znatno prizadeva za hitrejšo širitev energetskih omrežij. Usklajevanje njene nacionalne energetske politike s politikami sosednjih držav je nezadostna.
- (16) Stanje v sektorju storitev se od leta 2012 ni znatno spremenilo in še vedno obstajajo omejitve za vstop in opravljanje določenih poklicev. Nemčija bi morala okrepiti prizadevanja za odpiranje storitvenega sektorja, in sicer z odpravo neupravičenih omejitev in ovir za vstop, kar bi omogočilo znižanje cen in večjo dostopnost storitev nižjim dohodkovnim skupinam. V mnogih obrtniških sektorjih, vključno z gradbenim, se še vedno zahteva mojstrsko spričevalo (*Meisterbrief*) ali enakovredna kvalifikacija, da se lahko posluje. V gradbeništvu poleg tega veljajo tudi omejitve glede komercialne komunikacije in postopkov v zvezi z dovoljenji. Za številne strokovne storitve se uporabljajo tudi zahteve glede pravne oblike in lastniških deležev. Nemčija bi lahko presodila, ali se enaki cilji v javnem interesu ne bi mogli doseči z blažjimi predpisi. Razlike v regulativnih ureditvah med deželami (*Länder*) kažejo tudi na možnost nadaljnjih prizadevanj za opredelitev regulativnih pristopov, ki predstavljajo najmanjšo obremenitev in ki bi se lahko razširili po vsej državi, s tem pa bi se skrajšali upravni postopki za poslovanje. Stopnja dejanske konkurence v železniškem sektorju ostaja nizka. Na področju javnih naročil je vrednost razpisov, ki jih nemški organi objavijo v skladu s pravom Unije o javnem naročanju, znatno nizka. Zakonodajni postopek, ki vključuje revizijo zakona proti omejevanju konkurence, še ni zaključen. V maloprodajnem sektorju predpisi o prostorskem načrtovanju znatno omejujejo vstop novih podjetij na trg.
- (17) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo ekonomske politike Nemčije. Ocenila je nacionalni program reform in program za stabilnost. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Nemčiji, ampak tudi upoštevanje pravil in smernic EU. Njena priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih iz točk 1 do 4 v nadaljevanju.
- (18) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil program za stabilnost, njegovo mnenje<sup>(1)</sup> pa je izraženo zlasti v priporočilu v točki 1 v nadaljevanju.
- (19) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla tudi analizo ekonomske politike euroobmočja kot celote. Na tej podlagi je Svet izdal posebna priporočila za države, katerih valuta je euro<sup>(2)</sup>. Nemčija bi morala kot država, katere valuta je euro, tudi zagotoviti, da se ta priporočila izvedejo v celoti in pravočasno –

PRIPOROČA, da Nemčija v obdobju 2013–2014 ukrepa, tako da:

- Ohrani trden fiskalni položaj, kot je predvidela, s čimer zagotovi izpolnjevanje srednjeročnega proračunskega cilja v celotnem obdobju, ki ga zajema program. Izvaja rasti prijazno fiskalno politiko, tako da okrepi prizadevanja za izboljšanje stroškovne učinkovitosti javnih izdatkov za zdravstveno varstvo in dolgotrajno oskrbo z boljšim vključevanjem opravljanja teh storitev in večjim poudarkom na preprečevanju, rehabilitaciji in samostojnem življenju. Izboljša učinkovitost davčnega sistema, zlasti z razširitvijo osnove za DDV in ponovno oceno osnove za občinski davek na nepremičnine. Izkoristi manevrski prostor za večje in učinkovitejše izdatke, ki spodbujajo rast, na področju izobraževanja in raziskav na vseh ravneh države. Dokonča uvajanje zavore dolga na usklajen način v vseh deželah (*Länder*), pri čemer zagotovi pravočasne in ustrezne postopke spremljanja in korekcijske mehanizme.
- Ohranja razmere, ki omogočajo tako rast plač, ki podpira domače povpraševanje. V ta namen zniža visoke davke in prispevke za socialno varnost, zlasti za delavce z nizkimi dohodki, in poviša uspešnost prikrajšanih oseb na področju izobraževanja. Ohrani ustrezne ukrepe za aktivacijo in vključevanje, zlasti za dolgotrajno brezposelne. Olajša prehod z nestandardnih oblik zaposlitve, kot je malo delo, na trajnejše oblike zaposlitve. Sprejme ukrepe za izboljšanje spodbud za delo in zaposljivosti delavcev, zlasti oseb z drugim virom prihodka v gospodinjstvu in nizkokvalificiranih delavcev, tudi da se bodo izboljšali njihovi dohodki. V ta namen odpravi odvrtačilne ukrepe za osebe z drugim virom prihodka v gospodinjstvu ter nadalje poveča razpoložljivost otroškega varstva za poln delovni čas in celodnevni šol.
- Izboljša usklajevanje svoje energetske politike s sosednjimi državami in zagotovi čim nižje skupne stroške prenove energetskega sistema, zlasti z nadaljnjim pregledom stroškovne učinkovitosti instrumentov energetske politike, zasnovanih za doseganje ciljev v zvezi z obnovljivo energijo, ter z nadaljnjimi prizadevanji za hitrejšo širitev nacionalnih in čezmejnih električnih in plinskih omrežij.

<sup>(1)</sup> V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

<sup>(2)</sup> Glej stran 97 tega Uradnega lista.

4. Sprejme ukrepe za nadaljnje spodbujanje konkurence v storitvenih sektorjih, vključno z določenimi obrtni, zlasti v gradbeništvu, in strokovnimi storitvami, da bi spodbudila domače vire rasti. Nemudoma sprejme ukrepe za znatno povečanje vrednosti javnih razpisov za javna naročila. Sprejme in izvede napovedano zakonodajno reformo za izboljšanje izvrševanja prava konkurence v zvezi z omejevanjem konkurence. Odpravi omejitve na področju prostorskega načrtovanja, ki neupravičeno omejujejo vstop novih podjetij na trg v maloprodajnem sektorju. Sprejme nadaljnje ukrepe, da odpravi preostale ovire za konkurenco na železniških trgih. Nadaljuje s prizadevanji za konsolidacijo bančnega sektorja, vključno z izboljšanjem okvira upravljanja.

V Bruslju, 9. julija 2013

*Za Svet*  
*Predsednik*  
R. ŠADŽIUS

---