



**VIJEĆE
EUROPSKE UNIJE**

**Bruxelles, 16. lipnja 2014.
(OR. en)**

10783/14

**UEM 238
ECOFIN 625
SOC 477
COMPET 379
ENV 578
EDUC 215
RECH 274
ENER 282
JAI 476**

NAPOMENA

od: Glavno tajništvo
za: Odbor stalnih predstavnika / Vijeće

Br. prijedl. Kom.: 10468/14 UEM 158 ECOFIN 536 SOC 412 COMPET 316 ENV 505 EDUC 156
RECH 213 ENER 215 JAI 393 - COM(2014) 406 final

Predmet: Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o nacionalnom programu reformi Njemačke
za 2014. i dostavljanju mišljenja Vijeća o programu stabilnosti Njemačke za 2014.

Za delegacije se u prilogu nalazi gore navedeni nacrt preporuke Vijeća kako su ga izmijenili i
usuglasili različiti odbori Vijeća, na temelju prijedloga Komisije COM(2014) 406 final.

PREPORUKA VIJEĆA

od

o nacionalnom programu reformi Njemačke za 2014.

i dostavljanju mišljenja Vijeća

o programu stabilnosti Njemačke za 2014.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža², a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

² SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,
uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,
uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,
uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,
uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,
uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,
uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

- (1) Europsko vijeće složilo se 26. ožujka 2010. s prijedlogom Komisije o pokretanju nove strategije za rast i radna mjesta Europa 2020. koja se temelji na pojačanoj koordinaciji ekonomskih politika te je usmjerena na ključna područja u kojima je potrebno djelovanje radi jačanja potencijala Europe u području održivog rasta i konkurentnosti.
- (2) Vijeće je 13. srpnja 2010. na temelju prijedloga Komisije donijelo preporuku o općim smjernicama za ekonomske politike država članica i Unije (2010. – 2014.), a 21. listopada 2010. donijelo je odluku o smjernicama za politike zapošljavanja država članica³, koje zajedno čine „integrirane smjernice”. Države članice pozvane su da integrirane smjernice uzmu u obzir u nacionalnim ekonomskim politikama i politikama zapošljavanja.
- (3) Čelnici država ili vlada država članica donijeli su 29. lipnja 2012. odluku o Paktu za rast i zapošljavanje, uspostavivši dosljedan okvir za djelovanje na nacionalnoj razini te na razini EU-a i europodručja, koristeći se svim mogućim sredstvima, instrumentima i politikama. Donijeli su odluku o poduzimanju mjera na razini država članica, a posebice su izrazili potpunu predanost ostvarivanju ciljeva strategije Europa 2020. te provedbi preporuka za pojedinu zemlju.

³ Zadržana za 2014. Odlukom Vijeća 2014/322/EU od 6. svibnja 2014. o smjernicama za politike zapošljavanja država članica za 2014. godinu (SL L 165, 4.6.2014., str. 49.).

- (4) Vijeće je 9. srpnja 2013. donijelo preporuku⁴ o nacionalnom programu reformi Njemačke za 2013. i dostavilo mišljenje o njemačkom ažuriranom programu stabilnosti za razdoblje 2012. – 2017. Komisija je 15. studenoga 2013. u skladu s Uredbom (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁵ iznijela mišljenje o nacrtu proračunskog plana Njemačke za 2014.
- (5) Komisija je 13. studenoga 2013. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra koordinacije ekonomske politike za 2014. Također, 13. studenoga 2013. Komisija je na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011, donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja u kojem Njemačku smatra jednom od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje.
- (6) Europsko vijeće podržalo je 20. prosinca 2013. prioritete za osiguravanje financijske stabilnosti, fiskalne konsolidacije i mjerâ za poticanje rasta. Pritom je istaknulo potrebu za diferenciranom fiskalnom konsolidacijom koja potiče rast, ponovnom uspostavom uobičajenih uvjeta kreditiranja gospodarstva, promicanjem rasta i konkurentnosti, rješavanjem problema nezaposlenosti i socijalnih posljedica krize te modernizacijom javne uprave.

⁴ SL C 217, 30.7.2013., str. 33.

⁵ Uredba (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrtâ proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju (SL L 140, 27.5.2013., str.11.)

- (7) Komisija je 5. ožujka 2014. objavila rezultate detaljnog preispitivanja za Njemačku u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. Na temelju svoje analize Komisija je utvrdila makroekonomske neravnoteže u Njemačkoj, koje zahtijevaju praćenje i političke mjere. Konkretno, na tekućem računu stalno se bilježi veoma velik višak, što odražava snažnu konkurentnost, pri čemu se veliki iznosi uštede ulažu u inozemstvo. To je i znak da je domaći rast ostao ograničen te da gospodarski resursi možda nisu učinkovito raspoređeni. Iako rizici povezani s viškovima tekućeg računa nisu slični onima povezanima s velikim deficitima, razina i dugotrajnost viškova tekućeg računa Njemačke zahtijevaju pozornost. Potreba djelovanja u svrhu smanjenja rizika od negativnog utjecaja na funkcioniranje domaćega gospodarstva i europodručja posebno je važno s obzirom na veličinu njemačkog gospodarstva.
- (8) Njemačka je 14. travnja 2014. podnijela svoj nacionalni program reformi za 2014., a 8. travnja 2014. i program stabilnosti za 2014. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa istodobno ocijenjena.

- (9) Cilj je proračunske strategije iz programa stabilnosti za 2014. osigurati stalno postizanje srednjoročnog cilja. U programu stabilnosti potvrđuje se srednjoročni cilj od -0,5 % BDP-a, što odražava zahtjeve Pakta o stabilnosti i rastu. Prema programu stabilnosti (ponovno izračunani) strukturni saldo bit će i dalje pozitivan u 2014. i poslije, a planira se da će bruto dug pasti na 76 % BDP-a u 2014. i nakon toga nastaviti padati u dovoljnoj mjeri. Stoga je proračunska strategija iz programa stabilnosti u skladu sa zahtjevima Pakta o stabilnosti i rastu. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje projekcije proračuna u programu stabilnosti, a koji nije službeno potvrdilo neovisno tijelo, vjerodostojan je jer je većinom u skladu s proljetnom prognozom službi Komisije 2014. Na temelju ocjene programa stabilnosti i prognoze Komisije te u skladu s Uredbom (EZ) br. 1466/97 mišljenje je Vijeća da su javne financije u Njemačkoj općenito i dalje zdrave jer se predviđa da će se srednjoročni cilj zadržati, a pravilo o dugu poštovati.

- (10) Njemačka je ostvarila tek ograničen napredak u povećanju ekonomičnosti javne potrošnje u području zdravstva i dugotrajne skrbi iako su najavljene nove inicijative. Iako je njihov cilj poboljšati učinkovitost zdravstva, ti planovi možda neće biti dovoljni kako bi se obuzdala očekivana povišenja budućih troškova. Cilj nedavno donesene mirovinske reforme olakšati je uvjete za prijevremenu mirovinu („*mirovina sa 63 godine*”) i poboljšati razinu mirovina za određene skupine, uključujući dodatak na mirovinu za osobe koje su odgajale djecu rođenu prije 1992. („*Mütterrente*”, majčinska mirovina). Reformom se stvara dodatni pritisak na održivost javnog mirovinskog sustava, a trebala bi se financirati višom stopom mirovinskog doprinosa, što bi imalo negativan utjecaj na raspoloživ dohodak za aktivnu radnu snagu. Reformom bi se moglo negativno utjecati i na odabir dobrovoljnog drugog i trećeg mirovinskog stupa. Njemačka je ostvarila ograničen napredak u povećanju potrošnje na obrazovanje i određen napredak u pogledu veće potrošnje na istraživanje. Potrebno je uložiti daljnje napore na svim razinama vlade kako bi se do 2015. ostvario cilj da sveukupni javni i privatni rashodi za obrazovanje i istraživanje iznose 10 % BDP-a, a nakon toga bi se trebali postići još ambiciozniji ciljevi kako bi se dosegla najinovativnija gospodarstva. Posljednjih su godina u Njemačkoj porasla ulaganja u infrastrukturu i postoje planovi da ona još više rastu, no čini se da je potrebno uložiti dodatne napore.

- (11) Njemačka je općenito ostvarila ograničen napredak u poboljšanju učinkovitosti poreznog sustava i njegova pogodovanja rastu te u smanjenju velikog poreznog opterećenja na rad. Veće mjere prelaska na izvore prihoda koji više pogoduju rastu nisu predviđene. Primjena smanjene stope PDV-a (trenutačno 7 %) mogla bi se suziti, a opća osnovica PDV-a proširiti. Relativno mali prihodi od periodičnog oporezivanja imovine naznačuju da postoji prostor za povećanja te da bi raspodjela poreznog opterećenja mogla biti pravednija kada bi se preispitala porezna osnovica za općinski porez na nekretnine (*Grundsteuer*). Uvjeti za ulaganja u Njemačkoj mogli bi se poboljšati reformom lokalnog poreza na gospodarsku djelatnost (*Gewerbesteuer*) smanjenjem administrativnog opterećenja povezanog s naplatom poreza te smanjenjem postojećih poreznih olakšica za trgovačka društva koja se financiraju zaduživanjem.
- (12) Fiskalni okvir dopunjen je nacionalnim pravilom o uravnoteženom proračunu i uspostavom neovisnog savjetodavnog odbora. Čini se da su posebna pravila provedbe ustavnog pravila o uravnoteženom proračunu („kočnica duga”) i dalje potrebna u nekoliko saveznih pokrajina (*Länder*) kako bi se osigurala učinkovita primjena kočnice duga u godišnjem proračunskom ciklusu. Jačanje fiskalne odgovornosti trebalo bi se postići s pomoću planirane revizije fiskalnih odnosa između federacije, saveznih pokrajina i općina.

- (13) Posljednjih su godina plaće porasle nakon duljeg razdoblja umjerenosti plaća, ali je u 2013. realni rast plaća bio umjereniji nego u 2012. Njemačka 2015. planira uvesti opću minimalnu plaću u iznosu od 8,50 EUR po satu, koja će se u potpunosti početi primjenjivati od 2017. Utjecaj uvođenja planirane opće minimalne plaće, čiji je cilj osigurati odgovarajući minimalni dohodak za radnike, zahtijeva posebno praćenje, posebno na zaposlenost. Ograničeni naponi uloženi su u smanjenje visokog poreznog klina, posebno za radnike s niskim primanjima. Donesena mirovinska reforma i trenutni planovi reforme u području dugotrajne skrbi, koji uključuju veće stope doprinosa za socijalno osiguranje, opet bi mogli povišiti porezni klin. Njemačka je ostvarila određeni napredak u poboljšanju obrazovnih rezultata osoba u nepovoljnom položaju, ali veza između obrazovnih rezultata i društveno-gospodarskih prilika i dalje je jaka te je prisutna tijekom cijelog radnog vijeka osobe. Usprkos određenom napretku u pogledu poticajnih i integracijskih mjera dugotrajna nezaposlenost i dalje je problem, pa su potrebne dodatne mjere. Tek je ograničen napredak postignut u poduzimanju mjera radi lakšeg prelaska s malih poslova u oblik zaposlenja koje podliježe punim obvezatnim doprinosima za socijalno osiguranje. U području smanjenja nepoticaajnih fiskalnih mjera za primatelje drugog dohotka u kućanstvu nije postignut napredak. Njemačka je postigla određeni napredak u povećanju dostupnosti mjesta za predškolsko obrazovanje i dječju skrb u punom vremenu, kao i u povećanju broja cjelodnevnih škola. Istovremeno u ustanovama za čuvanje djece i cjelodnevni školama i dalje postoje regionalne razlike i problemi s kvalitetom.

- (14) Cilj je prijedloga vlade da se revidira Zakon o obnovljivoj energiji usporiti povećanje ukupnih troškova energije, ravnomjernije rasporediti troškove po korisnicima, nadzirati širenje obnovljivih izvora i promicati tržišnu integraciju. Treba pazorno pratiti provedbu reforme u smislu njezina utjecaja na ekonomičnost sustava podrške. U pogledu širenja mreže i suradnje sa susjednim zemljama potrebno je uložiti daljnje napore.
- (15) Političko djelovanje radi daljnjeg poticanja konkurentnosti u uslužnim sektorima ograničeno je iako se u određenim zanimanjima i regijama pokrenute pojedinačne reforme, primjerice u pogledu odobrenja i poslovne komunikacije u građevinskom sektoru. Rast produktivnosti strukturno je niži u uslužnim sektorima nego u industriji, no on je osobito nizak u određenim uslužnim sektorima, posebice u profesionalnim uslugama. I dalje postoje prepreke ulasku na tržište i pružanju profesionalnih usluga, kao što su ograničenja pravnog oblika i vlasničkog udjela te uvjeti stručnih kvalifikacija. Raznolikost pravnih okvira za profesionalne usluge u saveznim pokrajinama pokazuju na činjenicu da postoji mogućnost prepoznavanja najmanje opterećujućih regulatornih pristupa i njihova širenja na cijelu zemlju. Vrijednost ugovora koje njemačka nadležna tijela objavljuju na temelju propisa EU-a o javnoj nabavi i dalje je među najnižima u Uniji. Sveobuhvatni prijelaz na transparentno e-tržište javne nabave mogao bi ojačati konkurentnost. U sektoru maloprodaje propisima povezanim s planiranjem u određenim saveznim pokrajinama i dalje se ograničavaju novi ulasci na tržište. Napredak u poboljšanju konkurentnosti željezničkog tržišta ograničen je.

- (16) Njemačka je ostvarila ograničen napredak u mjerama koje se poduzimaju radi konsolidacije bankarskog sektora, posebice poboljšanjem okvira upravljanja. Odlukama Komisije o državnim potporama znatno se potaknulo restrukturiranje pokrajinskih banaka (*Landesbanken*) posljednjih godina, a sektor je i dalje fragmentiran. Potrebno je uložiti daljnje napore radi rješavanja strukturnih i upravnih prepreka koje sprečavaju tržišno usmjerenu konsolidaciju, što bi pojačalo i sveukupnu učinkovitost financijskog sektora. Revizijom pravnog okvira drugog bankarskog stupa mogla bi se dati daljnja podrška konsolidaciji u javnom bankarskom sektoru.
- (17) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu njemačke ekonomske politike. Donijela je procjenu nacionalnog programa reformi i programa stabilnosti. U obzir je uzela njihov značaj za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Njemačkoj, ali i poštovanje pravila i smjernica EU-a zbog potrebe jačanja sveopćeg ekonomskog upravljanja Unijom pružanjem doprinosa na razini EU-a budućim nacionalnim odlukama. Komisijine preporuke iz europskog semestra navedene su u preporukama 1. do 4. u nastavku.

- (18) S obzirom na ovu procjenu, Vijeće je preispitalo program stabilnosti, a njegovo je mišljenje⁶ navedeno osobito u preporuci 1. u nastavku.
- (19) S obzirom na detaljno preispitivanje koje provodi Komisija i ove ocjene, Vijeće je preispitalo nacionalni program reformi i program stabilnosti. Njegove preporuke na temelju članka 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 1. do 4. u nastavku.
- (20) Komisija je u kontekstu europskog semestra provela i analizu ekonomske politike europodručja kao cjeline. Na temelju toga Vijeće je izdalo posebne preporuke upućene državama članicama čija je valuta euro^{7*}. Kao država čija je valuta euro, Njemačka bi trebala osigurati potpunu i pravovremenu provedbu tih preporuka.

OVIME PREPORUČUJE Njemačkoj da u razdoblju 2014. – 2015. poduzme mjere kako bi:

⁶ U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

⁷ SL C ...

* SL: molimo navesti referencu za dokument st10676/14.

1. provela fiskalnu politiku usmjerenu na rast i zadržala dobar fiskalni položaj, jamčeći da će se držati srednjoročnog proračunskog cilja tijekom razdoblja obuhvaćenog programom stabilnosti te da će se udio duga opće države zadržati na trajno silaznoj putanji; posebice iskoristila manevarski prostor za veća i učinkovitija javna ulaganja u infrastrukturu, obrazovanje i istraživanje; poboljšala učinkovitost poreznog sustava, posebice širenjem porezne osnovice, posebno na potrošnju, preispitivanjem osnovice općinskog poreza na nekretnine, poboljšanjem porezne uprave i revizijom lokalnog poreza na gospodarsku djelatnost, među inim i radi poticanja privatnog ulaganja; uložila dodatne napore radi povećanja ekonomičnosti javne potrošnje u području zdravstva i dugotrajne skrbi; osigurala održivost javnog mirovinskog sustava i. financiranjem novih neosiguravajućih ili vanjskih naknada (*Mütterrente*) iz poreznih prihoda, među inim i kako bi se izbjeglo daljnje povećanje doprinosa za socijalno osiguranje, ii. povećanjem poticaja za kasnije umirovljenje te iii. povećanjem pokrivenosti u drugom i trećem mirovinskom stupu; dovršila dosljednu provedbu kočnice duga u svim savezним pokrajinama, jamčeći pravovremenost i relevantnost postupaka praćenja i korektivnih mehanizama; poboljšala oblik fiskalnih odnosa između federacije, saveznih pokrajina i općina među inim i kako bi osigurala odgovarajuća javna ulaganja na svim razinama vlasti;
2. poboljšala uvjete za daljnju podršku domaćoj potražnji, među inim smanjenjem visokih poreza i doprinosa za socijalno osiguranje, posebice za radnike s niskim primanjima; pri primjeni opće minimalne plaće pratila njezin utjecaj na zaposlenost; poboljšala zapošljavanje radnika daljnjim poboljšanjem obrazovnih rezultata osoba u nepovoljnom položaju i provođenjem ambicioznijih poticajnih i integracijskih mjera na tržištu rada, posebice za dugotrajno nezaposlene osobe; poduzela mjere smanjenja nepoticaјnih fiskalnih mjera, osobito za primatelje drugog dohotka u kućanstvu, i olakšala prelazak s malih poslova u oblik zaposlenja koje podliježe punim obvezatnim doprinosima za socijalno osiguranje; riješila regionalnu nedostatnu dostupnost ustanova za cjelodnevno čuvanje djece i cjelodnevniх škola, poboljšavajući pritom sveukupnu kvalitetu obrazovanja;
3. zadržala minimalne sveukupne troškove preoblikovanja energetskog sustava; posebice pratila utjecaj reforme Zakona o obnovljivoј energiji na ekonomičnost sustava podrške za obnovljive izvore energije;

uložila veće napore u ubrzanje širenja nacionalne i prekogranične elektroenergetske i plinske mreže; poboljšala suradnju u području energetske politike sa susjednim zemljama;

4. poduzela ambicioznije mjere daljnjeg poticanja konkurentnosti u uslužnom sektoru, uključujući određene profesionalne usluge, među inim i revizijom postojećeg pravnog okvira te objedinjujući najbolje prakse svih saveznih pokrajina; utvrdila razloge niske vrijednosti javnih ugovora za javnu nabavu na temelju zakonodavstva EU-a; uložile veće napore u uklanjanju neopravdanih propisa povezanih s planiranjem kojima se ograničavaju novi ulasci u maloprodajni sektor; poduzela mjere uklanjanja preostalih prepreka konkurentnosti u željezničkom sektoru; poduzela konsolidacijske napore u sektoru pokrajinskih banaka, među inim i poboljšanjem okvira upravljanja.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće

Predsjednik
