

Briuselis, 2016 m. birželio 13 d.
(OR. en)

9196/16

ECOFIN 448
UEM 195
SOC 312
EMPL 208
COMPET 282
ENV 327
EDUC 182
RECH 174
ENER 190
JAI 436

PRANEŠIMAS

nuo:	Tarybos generalinio sekretoriato
kam:	Nuolatinių atstovų komitetui / Tarybai
Komisijos dok. Nr.: 9123/16 ECOFIN 415 UEM 165 SOC 279 EMPL 175 COMPET 252 ENV 296 EDUC 152 RECH 144 ENER 157 JAI 402 - COM(2016) 326 final	
Dalykas:	Rekomendacija dėl TARYBOS REKOMENDACIJOS dėl 2016 m. Vokietijos nacionalinės reformų programos su Tarybos nuomone dėl 2016 m. Vokietijos stabilumo programos

Delegacijoms pridedamas pirmiau nurodytas Komisijos pasiūlymu (dok. COM(2016) 326 final) grindžiamas Tarybos rekomendacijos projektas, kurį peržiūrėjo ir dėl kurio susitarė įvairūs Tarybos komitetai.

TARYBOS REKOMENDACIJA

... m. ... d.

dėl 2016 m. Vokietijos nacionalinės reformų programos su Tarybos nuomone dėl 2016 m. Vokietijos stabilumo programos

EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 121 straipsnio 2 dalį ir 148 straipsnio 4 dalį,

atsižvelgdama į 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo¹, ypač į jo 5 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdama į 2011 m. lapkričio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 dėl makroekonominių disbalansų prevencijos ir naikinimo², ypač į jo 6 straipsnio 1 dalį,

atsižvelgdama į Europos Komisijos rekomendaciją,

atsižvelgdama į Europos Parlamento rezoliucijas,

atsižvelgdama į Europos Vadovų Tarybos išvadas,

atsižvelgdama į Užimtumo komiteto nuomonę,

¹ OL L 209, 1997 8 2, p. 1.

² OL L 306, 2011 11 23, p. 25.

atsižvelgdama į Ekonomikos ir finansų komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Socialinės apsaugos komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonominės politikos komiteto nuomonę,

kadangi:

- (1) 2015 m. lapkričio 26 d. Komisija priėmė metinę augimo apžvalgą, kuria pradedamas 2016 m. Europos ekonominės politikos koordinavimo semestras. 2016 m. kovo 17–18 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino metinėje augimo apžvalgoje nustatytus prioritetus. 2015 m. lapkričio 26 d. Komisija pagal Reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 priėmė Įspėjimo mechanizmo ataskaitą, kurioje Vokietija nurodyta kaip viena iš valstybių narių, dėl kurių reikės parengti nuodugnią apžvalgą. Tą pačią dieną Komisija taip pat priėmė rekomendaciją dėl Tarybos rekomendacijos dėl euro zonos ekonominės politikos. Šią rekomendaciją Europos Vadovų Taryba patvirtino 2016 m. vasario 18–19 d., o Taryba ją priėmė 2016 m. kovo 8 d.³; Kaip šalis, kurios valiuta yra euro, atsižvelgdama į glaudžias ekonominės ir pinigų sąjungos šalių ekonomikos sąsajas, Vokietija turėtų užtikrinti, kad ta rekomendacija būtų visiškai ir laiku įgyvendinta;

³ OL C 96, 2016 3 11, p. 1.

- (2) Vokietijos ataskaita paskelbta 2016 m. vasario 26 d. Joje įvertinta Vokietijos pažanga, padaryta įgyvendinant 2015 m. liepos 14 d. Tarybos priimtas šaliai skirtas rekomendacijas ir siekiant nacionalinių tikslų pagal strategiją „Europa 2020“. Į ją įtraukta ir nuodugni apžvalga pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 5 straipsnį. 2016 m. kovo 8 d. Komisija priėmė komunikatą, kuriame pateikiami nuodugnios apžvalgos rezultatai. Komisijos analizė leidžia daryti išvadą, kad Vokietijoje yra susidaręs makroekonominis disbalansas. Visų pirma didelis nuolatinis einamosios sąskaitos perteklius atspindi tiek viešojo, tiek privačiojo sektoriaus perteklines santaupas ir mažesnes investicijas. Mažos vidaus investicijos trukdo potencialiam augimui, o didelė priklausomybė nuo užsienio paklausos lemia makroekonominę riziką tuo atveju, jei užsienio paklausa sumažėtų. Esamas einamosios sąskaitos perteklius, atsižvelgiant į jo dydį, daro neigiamą poveikį euro zonos ekonominės veiklos rezultatams. Sprendžiant šią problemą padidinus investicijas, padidėtų Vokietijos augimo potencialas, ir tai padėtų užtikrinti atsigavimo tvarumą euro zonoje;
- (3) 2016 m. balandžio 15 d. Vokietija pateikė 2016 m. stabilumo programą, o 2016 m. balandžio 29 d. – nacionalinę reformų programą. Siekiant atsižvelgti į jų tarpusavio sąsajas, abi programos vertintos vienu metu;
- (4) į atitinkamas konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas atsižvelgta sudarant 2014–2020 m. Europos struktūrinių ir investicijų fondų programas. Kaip numatyta Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1303/2013⁴ 23 straipsnyje, Komisija, jei tai būtina siekiant remti atitinkamų Tarybos rekomendacijų įgyvendinimą, gali paprašyti valstybės narės peržiūrėti savo partnerystės sutartį ir susijusias programas bei pasiūlyti jų pakeitimų. Kaip naudotusi šia nuostata, Komisija išsamiau nurodė Priemonių, kuriomis Europos struktūrinių ir investicijų fondų veiksmingumas siejamas su patikimu ekonomikos valdymu, taikymo gairėse;

⁴ 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniai fondai, Sanglaudos fondai, Europos žemės ūkio fondai kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniai fondai, Sanglaudos fondai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 (OL L 347, 2013 12 20, p. 320).

- (5) šiuo metu Vokietijai taikoma Stabilumo ir augimo pakto prevencinė dalis ir skolos taisyklė. 2016 m. stabilumo programoje Vyriausybė numato subalansuotą nominalųjį biudžetą pasiekti 2016–2020 m. Vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo – 0,5 % BVP struktūrinio deficito, bus laikomasi su atsarga visą programos laikotarpį. Stabilumo programoje numatoma, kad valdžios sektoriaus skolos santykis su BVP laipsniškai sumažės iki 59½ % BVP 2020 m. Makroekonominis scenarijus, kuriuo grindžiamos šios biudžeto projekcijos ir kurio nepatvirtino nepriklausoma įstaiga, yra tikėtinas. Remiantis Komisijos 2016 m. pavasario prognoze, numatoma, kad struktūrinis balansas 2016 m. ir 2017 m. pasieks 0,4 % BVP perteklių, taigi viršys vidutinio laikotarpio biudžeto tikslą. Galimi nuokrypiai, įskaitant dėl to, kad siekiama patenkinti viešųjų investicijų poreikį, ateityje būtų vertinami atsižvelgiant į reikalavimą išlaikyti vidutinio laikotarpio tikslo lygio struktūrinį balansą. Prognozuojama, kad bendroji skola toliau užtikrintai mažės sparčiau, nei reikalaujama pagal skolos taisyklę. Tai sukuria galimybių skatinti viešąsias investicijas. Remdamasi stabilumo programos vertinimu ir atsižvelgdama į Komisijos 2016 m. pavasario prognozę, Taryba mano, kad Vokietijai turėtų pavykti laikytis Stabilumo ir augimo pakto nuostatų;

- (6) nors federalinė vyriausybė priėmė keletą priemonių, kad ateinančiais metais padidintų investicijas į infrastruktūrą, iki šiol nepanašu, kad šios lėšos tvariai padidintų viešąsias investicijas ir kad būtų tenkinami investicijų į infrastruktūrą reikalavimai. Grynojo pagrindinio kapitalo formavimas toliau buvo pastebimai neigiamas savivaldybių lygiu, o tai rodo, kad investuojama nepakankamai. Pastaraisiais metais bendros švietimo ir mokslinių tyrimų srities išlaidos padidėjo tik nežymiai ir 2015 m. gali nesiekti 10 % BVP nacionalinio tikslo. Nuolatinės investicijos į švietimą, mokslinius tyrimus ir inovacijas yra itin svarbios siekiant ateityje užtikrinti Vokietijos konkurencinę padėtį. Kadangi numatoma, jog 2016–2017 m. nominalusis ir struktūrinis biudžetas išliks subalansuotas, ir toliau išlieka pakankamai fiskalinio manevravimo galimybių didesnėms viešosioms investicijoms nepažeidžiant Stabilumo ir augimo pakto taisyklių ir nacionalinės skolos stabdžio taisyklės. Pensijų sistemos pertvarkymas padėtų užtikrinti ilgalaikį viešųjų finansų tvarumą. Dabartinio finansinio subalansavimo struktūra yra sudėtinga ir dėl jos paprastai mažinamos paskatos atskirose federalinėse žemėse didinti pajamas. Šiuo metu vykstanti federalinių fiskalinių santykių peržiūra suteikia galimybę sustiprinti sistemą, be kita ko, užtikrinant pakankamai viešųjų investicijų visais valdžios lygmenimis, ypač savivaldybėse. Dabartiniame kompromisiniame pasiūlyme, dėl kurio susitarė federalinės žemės, numatytas supaprastintas horizontalus fiskalinis subalansavimas. Tačiau tebėra neaišku, kaip bus toliau atskirta su išlaidomis susijusi kompetencija, ir nepasiektas tikslas padidinti pajamų autonomiją. Tradiciniam transporto infrastruktūros finansavimui valstybės lėšomis alternatyvios priemonės, be kita ko, taikant viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės programas, naudojamos nedaug. Be to, investicijoms kliudo ir sudėtinga atskirų valdžios lygmenų atsakomybė už planavimą, su administraciniais gebėjimais susiję trukdžiai ir sudėtingos patvirtinimo procedūros. Efektyvesnis viešųjų pirkimų naudojimas taip pat galėtų turėti teigiamą poveikį investicijoms, nes visoje ES skelbiamų pirkimų konkursų apimtis tebėra gerokai mažesnė už ES vidurkį;

- (7) sudėtinga įmonių apmokestinimo sistema tebetrukdo privačiojo sektoriaus investicijoms, o bendra įmonių pelno mokesčių našta, įskaitant vietos prekybos mokestį (*Gewerbesteuer*) ir solidarumo pridėtinį mokestį, išlieka didelė. Dėl to, kad į mokesčio bazę yra įtraukti ne pelno elementai, vietos prekybos mokestis taikomas neveiksmingai. Mokesčių sistema palankesnė skolos, o ne nuosavo kapitalo finansavimui, ir atitinkamas įsiskolinimui palankaus mokestinio iškraipymo rodiklis 2015 m. buvo vienas iš aštuonių didžiausių visoje Sąjungoje. 2007–2014 m. gana palankių augimui vartojimo mokesčių ir periodinių nekilnojamojo turto mokesčių dalis visuose mokesčiuose išliko stabili ir siekė apie 28–29 %, o tai yra žemas rodiklis, palyginti su 32–33 % Sąjungos vidurkiu. Be to, toliau ryškėjo tendencija didinti nekilnojamojo turto perdavimo mokesčius užuot labiau naudojantis mažiau iškreipiančiais periodiniais nekilnojamojo turto mokesčiais. Veiksmai, kurių imtasi modernizuojant mokesčių administravimą apsiribojo tuo, kad federalinė vyriausybė priėmė teisės aktus, kuriais siekiama supaprastinti mokesčių administravimo procedūras. Vis dar neįdiegtas 16 federalinių žemių mokesčių administratorių automatinis keitimasis mokesčių duomenimis, kuris galėtų padidinti mokesčių auditų efektyvumą. Apskritai, dėl struktūrinių trūkumų ir vėluojančio modernizavimo mokesčių administravimo rezultatai yra palyginti prasti, o mokesčių surinkimas neveiksmingas;
- (8) Vokietijoje finansavimo sąlygos yra iš esmės palankios. Tačiau, palyginus tarptautiniu mastu, rizikos kapitalo rinka tebėra nepakankamai išvystyta, o su mokesčiais susijusios pagrindinės sąlygos gali riboti jos dydį. Galimybių gauti rizikos kapitalo didinimas – svarbus veiksnys skatinant verslumą, įskaitant aukštųjų technologijų sektoriuose, ir teikiant žinioms imlias paslaugas. Federalinė vyriausybė pradėjo taikyti įvairias priemones, kad pagerintų sąlygas rizikos kapitalui; svarstomos tolesnės priemonės. Be to, rizikos kapitalo reglamentavimo sistemos peržiūra galėtų paskatinti privačias investicijas, įskaitant iš užsienio investuotojų;

- (9) politikos veiksmai siekiant skatinti konkurenciją paslaugų, ypač profesinių paslaugų, sektoriuose yra riboti. Vokietija yra viena iš valstybių narių, kuriose paslaugų sektoriuje yra didelių reguliavimo kliūčių. Ribojamo pobūdžio produktų rinkos reglamentavimas turi įtakos kainoms ir našumui. Mažas darbo našumas ir dideli atkainiai rodo, kad Vokietija turi dar daug ką nuveikti, kad pagerintų profesinių paslaugų veiklos rezultatus. Problemos verslo paslaugų srityje susijusios su leidimų suteikimo reikalavimais, daugiadalykės veiklos apribojimais, draudimo reikalavimais ir fiksuotais tarifais. Taip pat tebėra taikomi teisinės formos ir akcijų valdymo reikalavimai. Vokietijos pateiktame veiksmų plane, kuris parengtas atlikus galimybių imtis reglamentuojamųjų profesijų ir verstis jomis tarpusavio vertinimą, siūloma nedaug veiksmų, nors tikrai reikalingi platesnio užmojo pasiūlymai;
- (10) nepaisant to, kad bendri darbo rinkos rezultatai yra labai geri, ypač nedarbo lygis kaip niekada žemas, tačiau su gyventojų senėjimu susijusio darbo jėgos ir kvalifikuotų darbuotojų trūkumo rizika grėsmingai didėja, todėl reikia naudoti visą turimą darbo jėgą. Kadangi šios tendencijos kelia problemų ne tik darbo rinkai, bet ir pensijų sistemos tvarumui ir adekvatumui, atrodo būtina didinti paskatas į pensiją išeiti vėliau. Vyresnio amžiaus žmonių skurdo rizika (16,3 % 2014 m.) yra didesnė už ES vidurkį (13,8 %) ir palaipsniui mažinama valstybinės pensijų sistemos pajamų pakeitimo norma, o dalyvavimo antrosios arba trečiosios pakopos pensijų sistemose rodikliai yra per maži, kad sušvelnintų šią riziką. Materialinės padėties patikrinimu grindžiamų minimalias pajamas gaunantiems pensininkams skirtų išmokų gavėjų skaičius nuo 2003 m. iki 2014 m. išaugo beveik dvigubai. Tačiau pasiūlymai didinti paskatas į pensiją išeiti vėliau (*Flexi-Rente*) dar nėra oficialiai įtvirtinti. Kol kas neaišku, ar jie bus efektyvūs, palyginti su 2014 m. pradėtomis taikyti paskatomis išeiti į pensiją anksčiau;

- (11) tam tikrų grupių, ypač moterų ir migrantų kilmės žmonių, potencialas darbo rinkoje tebėra neišnaudojamas, ir yra išlikusios paskatos nedirbti, ypač antriesiems šeimoje uždirbantiems asmenims. Specifinės mokesčių sistemos ir sveikatos draudimo ypatybės atgraso antruosius šeimoje uždirbančius asmenis nuo įsidarbinimo ar dirbtų valandų skaičiaus didinimo. Dėl to yra susidariusi tokia padėtis, kad visą darbo dieną dirba maža moterų dalis, o moterų vidutiniškai per dieną dirbtų valandų skaičius yra mažiausias ES, nepaisant didelio moterų užimtumo lygio. Nors įvedus minimalų darbo užmokestį viena iš šalutinių pasekmių buvo tai, kad šiek tiek pasistūmėta pereinant nuo smulkių darbų prie standartinio darbo, smulkiais darbais vis dar užsiima apie septynis milijonus darbuotojų (iš kurių 5 milijonų vienintelis apmokamas darbas yra smulkus darbas). Kadangi smulkūs darbai yra atleisti nuo gyventojų pajamų mokesčio ir daugeliu atveju nuo visų darbuotojų mokamų socialinių įmokų, darbuotojai gali nenorėti pereiti į darbus, kuriuose darbo užmokestis viršytų smulkaus darbo užmokesčio ribą, t. y. 450 EUR per mėnesį. Paprastai šis nenoras dar stipresnis sutuoktinių, kuriems taikomas bendras pajamų apmokestinimas, atveju. Nežymaus kelių išmokų padidinimo ir fiskalinio stabdžio kompensavimo teigiamą poveikį namų ūkių pajamoms ir vartojimui gali didžia dalimi atsverti didesnės darbuotojų mokamos socialinės įmokos. Mokesčių pleištas minimalaus darbo užmokesčio lygmeniu yra didelis, palyginti su kitomis valstybėmis narėmis, todėl darbo užmokesčio skalės gale pajamos yra mažesnės. Sumažinus darbuotojų mokamas socialinio draudimo įmokas arba gyventojų pajamų mokestį, be kita ko, taikant tikslines išmokas arba mokesčių grąžinimą, šis mokesčių pleištas būtų sumažintas, o tai savo ruožtu padidintų mažai uždirbančių asmenų disponuojamąsias pajamas ir kartu atsirastų daugiau vartojimo galimybių;
- (12) Vokietija patiria daug socialinių ir ekonominių pasekmių dėl didelio per praėjusius metus atvykusių pabėgėlių skaičiaus. Numatoma, kad dėl atvykusių pabėgėlių trumpuoju laikotarpiu padidės viešosios išlaidos ir bus sukurta papildoma vidaus paklausa, taigi padidės BVP, tačiau poveikis užimtumui ir augimui vidutiniu laikotarpiu priklausys nuo to, ar pabėgėliai bus sėkmingai integruoti į darbo rinką, ir nuo jų socialinės integracijos, be kita ko, skiriant paramą švietimui. Šis klausimas yra vienas iš svarbiausių ES ir valstybių narių politinėje darbotvarkėje ir jis bus stebimas ir kruopščiai analizuojamas, be kita ko, ir 2017 m. šalies ataskaitoje;

- (13) atsižvelgdama į Europos semestrą, Komisija atliko išsamią Vokietijos ekonominės politikos analizę ir ją paskelbė 2016 m. šalies ataskaitoje. Be to, ji įvertino stabilumo programą ir nacionalinę reformų programą, taip pat veiksmus, kurių Vokietija ėmėsi atsižvelgdama į ankstesniais metais jai skirtas rekomendacijas. Komisija įvertino ne tik jų svarbą tvariai fiskalinei ir socialinei bei ekonominei Vokietijos politikai, bet ir tai, kaip laikomasi ES taisyklių ir gairių, nes ES lygio priemonėmis prisidedant prie būsimų nacionalinių sprendimų būtina stiprinti bendrą ES ekonomikos valdymą. Rekomendacijos atsižvelgiant į Europos semestrą pateiktos toliau išdėstytose 1–3 rekomendacijose;
- (14) atsižvelgdama į šį vertinimą, Taryba išnagrinėjo stabilumo programą ir mano⁵, kad Vokietijai turėtų pavykti laikytis Stabilumo ir augimo pakto;
- (15) atsižvelgdama į Komisijos nuodugnios apžvalgos ir šio vertinimo rezultatus, Taryba išnagrinėjo nacionalinę reformų programą ir stabilumo programą. Jos rekomendacijos pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 6 straipsnį pateiktos toliau išdėstytose 1–3 rekomendacijose,

⁵ Pagal Reglamento (EB) Nr. 1466/97 5 straipsnio 2 dalį.

REKOMENDUOJA Vokietijai 2016–2017 m. imtis šių veiksmų:

1. Laikantis vidutinės trukmės tikslo, pasiekti, kad viešosios investicijos, ypač į infrastruktūrą, švietimą, mokslinius tyrimus ir inovacijas, nuolat didėtų. Patobulinti federalinius fiskalinius santykius siekiant didinti valstybės investicijas, ypač savivaldybių lygmeniu.
2. Sumažinti mokesčių sistemos neveiksmingumą, visų pirma peržiūrint įmonių apmokestinimą ir vietos prekybos mokesťį, modernizuoti mokesčių administravimą ir peržiūrėti rizikos kapitalo reglamentavimo sistemą. Intensyvuoti priemones konkurencijai paslaugų sektoriuje, ypač verslo paslaugų ir reglamentuojamųjų profesijų, skatinti.
3. Didinti paskatas vėliau išeiti į pensiją ir mažinti paskatas nedirbti antriesiems šeimoje uždirbantiems asmenims. Sumažinti didelį mokesčių pleišta mažai uždirbantiems asmenims ir palengvinti perėjimą nuo smulkių darbų prie standartinio darbo.

Priimta Briuselyje

Tarybos vardu
Pirmininkas
