



Брюксел, 29.5.2013  
COM(2013) 355 final

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно Националната програма за реформи на Германия за 2013 г.**

**и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на Германия за периода 2012—2017 г.**

{SWD(2013) 355 final}

Препоръка за

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно Националната програма за реформи на Германия за 2013 г.

и за представяне на становище на Съвета относно програмата за стабилност на Германия за периода 2012—2017 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики<sup>1</sup>, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия<sup>2</sup>,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент<sup>3</sup>,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

след консултация с Икономическия и финансов комитет,

като има предвид, че:

- (1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за работни места и растеж — Стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическата политика, съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала за устойчив растеж и конкурентоспособността на Европа.
- (2) На 13 юли 2010 г. Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиките на държавите членки по заетостта<sup>4</sup>, като заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националната си икономическа политика и политиката по заетостта.
- (3) На 29 юни 2012 г. държавните и правителствените ръководители взеха решение относно Пакт за растеж и работни места, с който се предоставя съгласувана

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

<sup>2</sup> COM(2013)355 final.

<sup>3</sup> P7\_TA(2013)0052 и P7\_TA(2013)0053.

<sup>4</sup> Решение 2013/208/ЕС на Съвета от 22 април 2013 г.

рамка за действие на равнището на отделните държави, ЕС и Евроната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнище държави членки, като изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на специфичните за държавите препоръки.

- (4) На 6 юли 2012 г. Съветът прие препоръка относно националната програма за реформи на Германия за 2012 г. и даде становището си относно актуализираната програма за стабилност на Германия за периода 2011—2016 г.
- (5) На 28 ноември 2012 г. Комисията прие Годишния обзор на растежа<sup>5</sup>, с което постави началото на третия Европейски семестър за координация на икономическите политики. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 28 ноември 2012 г. Комисията прие втория Доклад за механизма за предупреждение<sup>6</sup>, в който не беше посочено, че Германия ще бъде една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (6) На 14 март 2013 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, бюджетна консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчертава необходимостта от провеждане на диференцирана и благоприятстваща растежа бюджетна консолидация, възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми за икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизиране на публичната администрация.
- (7) На 17 април 2013 г. Германия представи своята програма за стабилност, която обхваща периода 2012—2017 г., и на 12 април 2013 г. своята национална програма за реформи за 2013 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (8) Съгласно извършената в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета оценка на програмата за стабилност за 2013 г. Съветът е на мнение, че публичните финанси в Германия като цяло са в добро състояние и средносрочната бюджетна цел (СБЦ) е била постигната. Макроикономическият сценарий, въз основа на който са изготвени бюджетните прогнози в програмата, е реалистичен. Прогнозите в програмата за стабилност в общи линии съответстват на прогнозата на Комисията от пролетта на 2013 г. относно темпа и модела на икономически растеж през 2013 и 2014 г., както и на оценката на Комисията на средносрочния потенциален темп на растежа. Целта на представената в програмата бюджетна стратегия е да се гарантира постоянно постигане на средносрочната бюджетна цел (СБЦ) още през 2012 г. В програмата се потвърждава предишната СБЦ в размер на 0,5 % от БВП. СБЦ отразява адекватно изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Германия постигна структурен бюджетен излишък и по този начин СБЦ през 2012 г. Според програмата за стабилност (преизчисленото)<sup>7</sup> структурно салдо ще остане положително през 2013 и през 2014 г., което до голяма степен е в съответствие с прогнозата на Комисията, и по този начин ще се създаде пространство за

<sup>5</sup> COM(2012) 750 final.

<sup>6</sup> COM(2012) 751 final.

<sup>7</sup> Салдо, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл, без еднократните и другите временни мерки, преизчислено от службите на Комисията въз основа на информацията в програмата и с помощта на общоприетата методика

автоматичните стабилизатори да действат свободно. Германия също така е постигнала целевия показател за разходите през 2012 г. Според информацията, предоставена в програмата за стабилност, темпът на нарастване на държавните разходи, при който не се отчитат дискреционните мерки по отношение на приходите, се очаква да надхвърли целевия показател за разходите през 2013 г., но ще бъде съобразен с него през 2014 г. В програмата се планира brutния дълг да спадне до 80 ½% от БВП през 2013 г. и след това да продължи да намалява. След корекцията на прекомерния дефицит през 2011 г. Германия се намира в преходен период относно спазването на дълговия критерий и отбелязва достатъчен напредък по отношение на спазването на дълговия критерий през 2012 г. Ако програмата се изпълнява, както е планирано, Германия също постига достатъчен напредък към спазване на критерия за дълга през 2013 г. и целевия показател за дълга ще бъде постигнат в края на преходния период през 2014 г. Като цяло целите за дефицита и дълга изглеждат реалистични.

- (9) Германия е положила само ограничени усилията за подобряване на ефективността на публичните разходи за здравеопазване и дългосрочни грижи. Усилията за реформа в миналото в сектора на здравеопазването, както и тазгодишната реформа на дългосрочните грижи изглеждат недостатъчни за възпиране на очакваното бъдещо нарастване на разходите. Германия изглежда на прав път по отношение на националната цел в областта на образованието и на разходите за научни изследвания, но следва да предвиди още по-амбициозни следващи цели с оглед настигане на най-иновативните икономики.
- (10) Германия в недостатъчна степен използва източниците на приходи, благоприятстващи растежа. Прилагането на намалената ставка на ДДС (понастоящем 7 %) спрямо това, което е вече доста широк набор от стоки и услуги, може да бъде намалено и администрирането на ДДС преразгледано в стремежа да се увеличи ефективността, да се подобри събирането на данъците и за по-ефективна борба с данъчните измами. Приходите от постоянните данъци върху недвижимата собственост са особено ниски в Германия (0,5 % от БВП през 2011 г. спрямо 1,3 % в ЕС-27), което оставя възможност за увеличаване на общинския данък върху недвижимото имущество (*Grundsteuer*), по-специално чрез преоценка на данъчната основа.
- (12) Известен напредък бе постигнат при прилагането на конституционното правило за балансиран бюджет („дълговата спирачка“) след миналогодишната препоръка, обаче изглежда все още се изискват специфични правила за прилагане в повечето провинции, така че да се осигури ефективното прилагане на дълговата спирачка в рамките на годишната бюджетна процедура.
- (13) Финансовият сектор претърпя значителна корекция и регулаторната и надзорната рамка бяха укрепени. Решенията за държавна помощ на Комисията продължиха да стимулират реструктурирането на *Landesbanken*. Въпреки това, изглежда, че все още има управленски пречки пред пазарно ориентираната консолидация в банковия сектор, което оказва влияние върху общата ефективност на финансовия сектор.
- (14) Германия не е предприела действия, за да осигури премахване на значителните финансови демотивиращи фактори, пред които са изправени вторите работещи членове на домакинството, и остава ограничен напредък в увеличаване наличността на целодневни детски заведения и целодневните училища. Германия отбелязва известен напредък в повишаване на образователните

постижения на групите в неравностойно положение, но всички германски провинции следва да продължат да полагат амбициозни усилия за създаване на училищна система, която осигурява равни възможности за всички. Политически действия за намаляване на високата данъчна тежест за нископлатените работници и подобряване на интеграцията на трайно безработни лица на пазара на труда са били ограничени до този момент. Германия следва да положи повече усилия за намаляване на високите данъци и социалноосигурителни вноски, които тя събира при ниските заплати. Необходимо е да се положат допълнителни усилия за подобряване на прехода от определени видове договори, като например работни места с ниско заплащане (т.нар. „mini-jobs“), в по-устойчивите форми на договори, като по този начин се избягва сегментацията на пазара на труда. Докато реалните заплати са все още под тяхното ниво от 2000 г., което допринесе за структурното намаляване на безработицата от 8 % на 5,5 %, те започнаха да се развиват динамично впоследствие. Заплатите се увеличиха значително през последните години, без това да влияе отрицателно на конкурентоспособността. В същото време разликите в трудовите възнаграждения се увеличиха.

- (15) Германия има за цел свеждане до минимум на общите икономически разходи за трансформиране на енергийната система. Това все още не е довело до осезаеми резултати и основните рискове и потенциални слабости продължават да съществуват. Германия полага значителни усилия за ускоряване разширяването на енергийните мрежи. Координацията на нейната национална енергийна политика с политиките на съседните държави не е достатъчна.
- (16) Положението в сектора на услугите не се е променило значително от миналата година и все още съществуват ограничения върху навлизането в и упражняване на някои професии. Германия следва да направят повече, за да отвори своя сектор на услуги чрез премахване на неоправданите ограничения и пречки за навлизане на пазара, като по този начин снижи цените, като направи услугите по-достъпни за групите с по-ниски доходи. В много занаятчийски сектори, включително в строителния сектор, все още съществува изискване за притежаване на удостоверение за майстор-занаятчия (*Meisterbrief*) или еквивалентна квалификация, за да се ръководи фирма. Строителният сектор е изправен и пред ограничения що се отнася до търговските съобщения и процедурите за издаване на разрешителните. Много професионални услуги са също предмет на изисквания за правната форма и за притежаване на акции или дялове. Германия би могла да оцени дали същите цели от обществен интерес не биха могли да бъде постигнати с едно по-леко регламентиране. Разнообразието на регулаторни режими в различните провинции показва също така, че има възможност да бъдат направени допълнителни усилия за идентифициране на най-малко обременителните регулаторни подходи, както и разширяването им в цялата страна, като по този начин се намали бюрокрацията за предприятията. Нивото на ефективна конкуренция в железопътния сектор остава непроменено. По отношение на обществените поръчки, стойността на договорите, публикувани от германските органи съгласно законодателството на ЕС в областта на обществените поръчки, е много малка. Законодателният процес, включващ преразглеждане на закона срещу ограниченията на конкуренцията, все още не е приключен. В сектора на търговията на дребно, законодателството в областта на устройственото планиране значително ограничава новото навлизане на пазара.

- (17) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Германия. Тя извърши оценка на програмата ѝ за стабилност и националната ѝ програма за реформи. Тя взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Германия, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС към бъдещите национални решения. Препоръките ѝ в рамките на Европейския семестър са изразени в препоръки 1—4 по-долу.
- (18) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност на Германия, като становището му<sup>8</sup> е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу,
- (19) В рамките на Европейския семестър Комисията също така е извършила анализ на икономическата политика на Евронзоната като цяло. Въз основа на това Съветът издаде специфични препоръки, насочени към страните, чиято валута е еврото. Германия следва също да осигури пълното и навременно изпълнение на тези препоръки.

ПРЕПОРЪЧВА на Германия да предприеме следните действия през периода 2013—2014 г.:

1. Да запази стабилна бюджетна позиция, както е предвидено, което гарантира постигането на средносрочната цел през програмния период. Да провежда благоприятстваща растежа фискална политика чрез допълнителни усилия за увеличаване на разходната ефективност на публичните разходи за здравеопазване и дългосрочни грижи чрез по-добра интеграция на предоставянето на грижи и наблягане върху превенцията, рехабилитацията и независимия живот. Да подобри ефективността на данъчната система, по-специално чрез разширяване на данъчната основа за облагане с ДДС, и чрез преоценка на основата на общинския данък върху недвижимата собственост; да използва съществуващите възможности за по-високи и по-ефективни разходи, благоприятстващи растежа, в областта на образованието и научноизследователската дейност на всички равнища на управление; Да завърши по последователен начин прилагането на „дълговата спирачка“ във всички провинции (*Länder*), като осигури навременни и подходящи процедури за мониторинг и коригиращи механизми.
2. Да поддържа условия, които дават възможност за растеж на заплатите, за да подкрепи вътрешното търсене. За тази цел, да намали високите данъци и социални осигуровки, особено за работещите лица с ниски доходи и повиши образователните постижения на хора в неравностойно положение. Да поддържа подходящи мерки за активиране и интегриране, особено на дълготрайно безработните лица. Да улесни прехода от нестандартната заетост, като например „mini-jobs“ към по-устойчиви форми на заетост. Да предприеме мерки за подобряване на стимулите за работа и на пригодността за заетост на работниците, по-специално за втория работещ член на домакинството и за нискоквалифицираните лица, също така с оглед увеличаване на техните доходи. За тази цел да отстрани демотивиращите фактори за втория работещ член на домакинството и да увеличи броя на целодневните детски заведения и целодневните училища

<sup>8</sup> Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

3. Да подобри координацията на енергийната политика със съседните страни и да поддържа общите разходи за трансформиране на енергийната система до минимум, по-специално чрез преглед на разходната ефективност на инструментите на енергийната политика, създадени за постигането на целите относно възобновяемите енергийни източници, както и да продължи усилията за ускоряване разширяването на националните и трансгранични електроенергийни и газови мрежи.
4. Да вземе мерки за допълнително насърчаване на конкуренцията в сектора на услугите, включително и някои занаяти, по-специално в строителния сектор и професионалните услуги, с цел да се даде тласък на вътрешните източници на растеж. Да предприеме спешни действия за значително увеличаване на стойността на обществените договори, открити за възлагане на обществени поръчки. Да приеме и приложи оповестената законодателна реформа, за да подобри прилагането на законодателството в областта на конкуренцията по отношение на ограниченията на конкуренцията. Да премахне ограниченията в сферата на устройственото планиране, които ограничават ненужно нови навлизания в сектора на търговията на дребно. Да предприеме допълнителни мерки, за да премахне оставащите пречки пред конкуренцията на пазара на услугите за железопътен превоз. Да продължи усилията за консолидация в банковия сектор, включително чрез подобряване на рамката за управление.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета  
Председател*