COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 7.6.2011
SEC(2011) 807 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă pe 2011 al Germaniei

și care include avizul Consiliului

privind Programul de stabilitate actualizat al Germaniei pentru perioada 2011-2014

{SEC(2011) 714 final}

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă pe 2011 al Germaniei

și care include avizul Consiliului

privind Programul de stabilitate actualizat al Germaniei pentru perioada 2011-2014

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice[1], în special articolul 5 alineatul (3),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene[2],

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

după consultarea Comitetului economic și financiar,

întrucât:

(1) La 26 martie 2010, Consiliul European a aprobat propunerea Comisiei Europene de lansare a unei noi strategii pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică, Strategia Europa 2020, pe baza unei coordonări consolidate a politicilor economice, care se va concentra pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.

(2) La 13 iulie 2010, Consiliul a adoptat o recomandare privind orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii Europene (2010-2014) iar, la 21 octombrie 2010, Consiliul a adoptat o decizie privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre[3], care formează împreună „orientările integrate”. Statele membre au fost invitate să țină seama de orientările integrate în cadrul politicilor economice și de ocupare a forței de muncă naționale.

---

1 JO L 209, 2.8.1997, p. 1.
2 JO C , , p. .
3 Menținute pentru 2011 prin Decizia 2011/308/UE a Consiliului din 19 mai 2011.

(3) La 12 ianuarie 2011, Comisia a adoptat prima analiză anuală a creșterii, marcând începutul unui nou ciclu de guvernanță economică în UE și al primului semestru european de coordonare *ex-ante* și integrată a politicilor, care se bazează pe Strategia Europa 2020.

(4) La 25 martie 2011, Consiliul European a aprobat prioritățile privind consolidarea bugetară și reforma structurală (în conformitate cu concluziile Consiliului din 15 februarie și 7 martie 2011 și ca urmare a analizei anuale a creșterii efectuată de Comisie). Acesta a subliniat necesitatea de a acorda prioritate restabilirii unor bugete solide și a sustenabilității finanțelor publice, reducerii șomajului prin reforme ale pieței forței de muncă și depunerii de noi eforturi în vederea consolidării creșterii economice. Consiliul European a solicitat statelor membre să transpună aceste priorități în măsuri concrete, pe care să le includă în programele de stabilitate sau de convergență și în programele naționale de reformă.

(5) La 25 martie 2011, Consiliul European a invitat totodată statele membre care participă la Pactul euro plus să își prezinte angajamentele în timp util pentru a putea fi incluse în programele de stabilitate sau de convergență și în programele naționale de reformă.

(6) La 27 aprilie 2011, Germania a prezentat programul său de stabilitate actualizat, care vizează perioada 2011-2015, și, la 7 aprilie 2011, programul său național de reformă pe 2011. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.

(7) Economia germană a intrat în perioada de criză de pe o poziție relativ solidă. Cu toate acestea, prăbușirea comerțului mondial s-a concretizat în colapsul exporturilor și investițiilor în 2009, astfel că PIB-ul real a cunoscut o contractare, fără precedent, de 4,7 %. Totuși, după o ușoară creștere, ocuparea forței de muncă a scăzut din nou începând cu sfârșitul lui 2009. Reziliența pieței muncii reflectă efectele benefice ale reformelor din trecut în sensul reducerii orelor lucrate și a subvențiilor pentru programul de lucru redus. Economia și-a revenit puternic din recesiune, în 2010 înregistrându-se o creștere a PIB-ului real de 3,6 %. Exporturile au recuperat în mare măsură declinul masiv înregistrat în 2009 și s-a deschis calea unei relansări mai ample, care conduce în același timp la diminuarea excedentului de cont curent. Competitivitatea economiei a continuat să se îmbunătățească prin comparație cu cele mai multe dintre țările din zona euro. Bugetul public general a trecut de la o poziție echilibrată la un deficit de 3 % din PIB în 2009, ca urmare a utilizării depline a stabilizatorilor automați și a măsurilor discreționare în scopul contracarării recesiunii economice. Redresarea economică a contribuit la limitarea deficitului în 2010 (3,3 % din PIB) în pofida continuării măsurilor considerabile de stimulare fiscală și de sprijinire a pieței financiare.

(8) Pe baza evaluării, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, a programului de stabilitate actualizat, avizul Consiliului este că scenariul macroeconomic pe care se bazează programul este prudent pentru 2011 și plauzibil pentru perioada următoare, în conformitate cu evaluarea din previziunile Comisiei din primăvara anului 2011. Programul preconizează că PIB-ul real va crește cu 2,3 % în 2011, înainte de a scădea la 1,8 % în 2012 și la o valoare medie de 1,5 % în 2013-2015. Programul are în vedere aducerea deficitului sub valoarea de referință de 3 % din PIB deja în 2011, cu doi ani înainte de termenul stabilit de Consiliu, și realizarea de noi progrese în vederea atingerii obiectivului pe termen mediu (OTM) de a avea un

deficit de 0,5 % în termeni structurali, în 2014. Ca urmare a corectării preconizate a deficitului excesiv, ritmul de ajustare în vederea atingerii OTM stabilit de program scade sub valoarea de referință de 0,5 % din PIB în 2013 și 2014. Ponderea datoriei în PIB a crescut cu aproape 10 puncte procentuale în 2010[4], dar se preconizează că aceasta va începe să scadă în 2011, pentru a atinge 75,5 % din PIB până în 2015, rămânând astfel peste valoarea de referință prevăzută în tratat. Riscurile legate de proiecțiile bugetare par să fie, în general, echilibrate pentru 2011, însă, ulterior, rezultatele ar putea fi mai slabe decât cele preconizate, deoarece este posibil ca unele economii să nu se materializeze conform așteptărilor. Anumite măsuri fac încă obiectul dezbaterii (de exemplu, impozitarea operațiunilor financiare și a energiei), în timp ce altele trebuie specificate (de exemplu, îmbunătățirea eficienței în administrația publică). În plus, nu se poate exclude eventualitatea unor măsuri financiare suplimentare de sprijinire a pieței.

(9) Deoarece reforma recentă a sistemului de sănătate a introdus măsuri în vederea limitării creșterii cheltuielilor, în principal, în 2011 și 2012, întreprinderea de noi măsuri, destinate sporirii eficienței cheltuielilor publice în domeniul sănătății și al îngrijirilor de lungă durată, ar contribui la sprijinirea traiectoriei de consolidare preconizate. În același timp, menținerea unei traiectorii de consolidare orientate puternic către creștere, inclusiv prin garantarea unor cheltuieli corespunzătoare pentru educație, ar contribui la consolidarea potențialului de creștere pe termen lung.

(10) Cadrul bugetar german a fost consolidat în mod semnificativ prin introducerea unei norme bugetare constituționale, prin crearea Consiliului de stabilitate și prin sistemului de avertizare rapidă pentru prevenirea dificultăților bugetare, însă norma bugetară mai trebuie încă aplicată pe deplin la nivelul landurilor. Consolidarea în continuare a mecanismului de monitorizare și de sancționare aferent acesteia ar crește credibilitatea de ansamblu a finanțelor publice.

(11) Criza a revelat vulnerabilități grave în sectorul bancar. Pierderile și deprecierile considerabile rezultate din investițiile internaționale în împrumuturi subprime și în mijloace fixe au slăbit baza de capital a anumitor bănci și au făcut necesară intervenția substanțială a statului. Totodată, criza a pus în evidență deficiențele anumitor bănci ale landurilor *(Landsbanken)*, care sufereau deja, înaintea crizei, de pe urma lipsei unor structuri eficace de management al riscurilor și a absenței unui model de afaceri viabil. Continuarea reformei sectorului bancar, inclusiv restructurarea acelor *Landsbanken* care necesită un model de afaceri viabil și finanțat în mod corespunzător și întărirea cadrului de reglementare și supraveghere, ar ajuta la menținerea stabilității sectorului financiar și ar asigura, totodată, alocarea mai eficientă a economiilor interne, ca o modalitate de sprijinire a cererii și a investițiilor.

(12) Potențialul de creștere și competitivitatea structurală a economiei germane depind în mare măsură de existența unei forțe de muncă bine educate și calificate, însă lipsa de forță de muncă ar putea deveni presantă, date fiind evoluțiile demografice. Acest lucru subliniază importanța utilizării la maximum a potențialului forței de muncă prin

[4] „Saltul” din 2010 a fost cauzat în mare parte de faptul că două bănci cu probleme au transferat activele depreciate băncilor lor „rele” (*bad banks*), care sunt clasificate în sectorul administrației publice. În conformitate cu orientările Eurostat privind regulile contabile pentru entitățile cărora li se transferă activele depreciate, pasivele corespunzătoare ale acestor entități au avut un impact direct asupra nivelului datoriei.

eliminarea obstacolelor în calea participării la piața muncii a unor grupuri specifice (lucrători în vârstă, femei, lucrători slab calificați, resortisanți ai unor țări care nu sunt membre UE) și prin continuarea dezvoltării capitalului uman. Soluționarea problemei sarcinii fiscale, care rămâne împovărătoare, în special pentru cei cu venituri mici și medii, ar ameliora stimulentele pentru muncă, și ar permite, în același timp, reflectarea, într-o măsură mai mare, a creșterilor salariale în creșterea veniturilor și a cererii interne. Reducerea ratei marginale ridicate de impozitare a veniturilor pentru a doua persoană care contribuie la venitul familiei datorată impozitării venitului comun al cuplurilor prin trecerea la un sistem de impozitare individuală ar putea ajuta la reducerea ponderii muncii cu fracțiune de normă în favoarea muncii cu normă întreagă. O mai mare disponibilitate a facilităților de îngrijire a copiilor ar contribui, de asemenea, la îmbunătățirea proporției, încă scăzute, de femei care muncesc cu normă întreagă. Mai mult, creșterea numărului de persoane cu calificări obținute prin absolvirea unei forme de învățământ profesional ar putea îmbunătăți perspectivele pe piața muncii ale lucrătorilor slab calificați.

(13) Germania a luat recent decizii îndrăznețe cu privire la viitorul său mix energetic. Punerea în aplicare a „conceptului energetic” va produce o transformare fundamentală în domeniul aprovizionării cu energie și va avea implicații asupra prețurilor energiei și a competitivității economiei pe termen mediu și lung. Prin urmare, rentabilitatea ar trebui să fie principiul director esențial pentru punerea în aplicare a „conceptului energetic”, bazat pe consumul eficient de energie, pe scheme de sprijin rentabile și pe rețele electrice adecvate pentru energia din surse regenerabile și pe piețe energetice competitive.

(14) Stimularea concurenței în sectorul serviciilor ar stimula creșterea productivității și ar sprijini cererea internă. Creșterea mai dinamică a sectorului serviciilor ar putea contribui, de asemenea, la lărgirea bazei de creștere a cererii și ofertei în Germania. În pofida progreselor semnificative din ultimii ani, determinate de punerea în aplicare a directivei privind serviciile, pare să existe o marjă pentru a reduce și mai mult barierele la intrarea și la ieșirea de pe piață a întreprinderilor, în special prin simplificarea în continuare a sistemului de licențe și autorizații. Reglementarea anumitor servicii profesionale (de exemplu, a inginerilor, arhitecților, farmaciștilor și avocaților) pare să fie mai severă prin comparație cu alte țări, iar barierele la intrare și obstacolele de reglementare pentru meserii par, de asemenea, ridicate. Cu privire la serviciilor sectoriale bazate pe rețele, concurența în sectorul feroviar, în special, este încă obstrucționată. În acest caz, separarea efectivă a administrării infrastructurii de serviciile de transport, ca o condiție preliminară pentru o piață competitivă, este încă amânată. Consolidarea rolului de supraveghere al Agenției federale a rețelelor, eliminarea subvenționării încrucișate între operatorul de rețea și furnizorii de servicii feroviare și deschiderea infrastructurii de vânzări și bilete către concurenți ar favoriza concurența pe termen scurt.

(15) Realizarea de noi reforme pentru îmbunătățirea accesibilității și a calității sistemului de învățământ și de formare profesională va avea un rol cheie pentru garantarea unei oferte de mână de lucru calificată corespunzător, inclusiv din perspectiva evoluțiilor demografice. Se previzionează o penurie de mână de lucru cu calificare medie și, îndeosebi, înaltă, în special în domenii cum sunt matematica, știința și tehnologia. Nivelul de studii al tinerilor din Germania, atât în învățământul secundar superior, cât și în cel terțiar, se situează sub media UE. Creșterea disponibilității învățământului

preșcolar și a programelor prelungite în școli, precum și facilitarea tranziției între diferitele componente ale sistemului școlar pot îmbunătăți rezultatele școlare.

(16) Germania și-a luat o serie de angajamente în cadrul Pactului euro plus[5]. Pe partea bugetară, angajamentele vizează corectarea deficitului excesiv încă din 2011 și atingerea deplină a obiectivelor prevăzute de norma bugetară națională în 2011-2012. În scopul consolidării stabilității financiare, măsurile includ reglementarea și supravegherea eficientă a pieței de capital. Măsurile privind ocuparea forței de muncă se concentrează pe participarea pe piața muncii (reforma instrumentelor active pe piața muncii, integrarea sporită a specialiștilor cu calificări în străinătate și integrarea migranților) și pe educație (Pactul privind învățământul de bază). Măsurile privind competitivitatea se concentrează pe sectoarele bazate pe rețele, pe energie și pe sectorul serviciilor (respectiv agenția privind transparența pieței pentru sectorul energiei electrice și al gazului, un program privind electromobilitatea și creșterea finanțării pentru infrastructurile de transporturi), precum și pe educație (inițiativa pentru excelență de promovare a instituțiilor de învățământ superior și finanțarea pactului universitar). Aceste angajamente se referă la cele patru domenii ale pactului. Ele reflectă în mare măsură agenda mai largă de reforme definită în programul de stabilitate și în programul național de reformă. Cu toate acestea, mai multe domenii de politică nu sunt vizate de angajamentele din cadrul pactului (de exemplu, restructurarea *Landesbanken* sau sarcina fiscală asupra veniturilor salariale) sau sunt doar amintite (deschiderea către o concurență sporită a sectorului serviciilor și a sectoarelor bazate pe rețele). Angajamentele asumate în cadrul Pactului euro plus au fost evaluate și luate în considerare în recomandări.

(17) Comisia a evaluat programul de stabilitate și programul național de reformă ale Germaniei, inclusiv angajamentele asumate de aceasta în cadrul Pactului euro plus[6]. Comisia a luat în considerare nu doar relevanța acestora pentru o politică socioeconomică și bugetară sustenabilă în Germania, dar și conformitatea lor cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanța economică globală a Uniunii Europene printr-o contribuție de la nivelul UE la deciziile naționale viitoare. Din această perspectivă, Comisia consideră că strategia bugetară a Germaniei trebuie să fie transpusă în practică în forma prevăzută, menținând în același timp o consolidare care să încurajeze creșterea. Viitoarele măsuri în perioada 2011-2012 ar trebui să se concentreze pe garantarea stabilității sistemului financiar (de exemplu, prin restructurarea *Landesbanken*) și pe consolidarea surselor interne de creștere, printr-o participare mai importantă pe piața muncii prin reducerea sarcinii fiscale asupra veniturilor salariale, prin îmbunătățirea accesibilității și a calității educației, precum și prin deschiderea sectorului serviciilor, a meseriilor și profesiilor și a sectoarelor bazate pe rețele către o concurență sporită.

(18) În lumina prezentei evaluări și ținând seama, de asemenea, de Recomandarea Consiliului formulată în temeiul articolului 126 alineatul (7) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene din 2 decembrie 2009, Consiliul a examinat actualizarea pe 2011 a programului de stabilitate al Germaniei, iar avizul său[7] se

---

[5] Mai multe detalii privind angajamentele asumate în cadrul Pactului euro plus se pot găsi în SEC(2011) 714.

[6] SEC(2011) 714.

[7] Prevăzute la articolul 5 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

reflectă în special în recomandarea de la punctul (1) de mai jos. Ținând seama de concluziile Consiliului European din 25 martie 2011, Consiliul a examinat programul național de reformă al Germaniei,

RECOMANDĂ ca Germania să întreprindă acțiuni în perioada 2011-2012, astfel încât:

(1) Să pună în aplicare strategia bugetară pentru anul 2012 și ulterior, conform planificării; să finalizeze aplicarea normei bugetare la nivelul landurilor și să consolideze în continuare mecanismul de monitorizare și sancționare aferent acesteia; să mențină o traiectorie de consolidare care să încurajeze creșterea, în special prin garantarea unor cheltuieli corespunzătoare pentru educație și prin sporirea în continuare a eficienței cheltuielilor publice în domeniul sănătății și al îngrijirii pe termen lung.

(2) Să soluționeze deficiențele structurale din sectorul financiar, în special prin restructurarea acelor *Landesbanken* care au nevoie de un model de afaceri viabil și finanțat corespunzător;

(3) Să sporească participarea pe piața muncii printr-un acces mai bun și echitabil la sistemele de educație și formare profesională și prin reducerea sarcinii fiscale pentru persoanelor slab remunerate, într-o manieră neutră din punct de vedere bugetar; să crească numărul de facilități de îngrijire a copiilor cu program normal și a școlilor cu program prelungit și să elimine impozitele ridicate, care nu încurajează o a doua persoană care contribuie la venitul familiei să muncească;

(4) Să elimine restricțiile nejustificate pentru anumite servicii profesionale și pentru sectorul meșteșugăresc. în scopul îmbunătățirii concurenței în sectoarele bazate pe rețele, să consolideze rolul de supraveghere al Agenției federale a rețelelor în sectorul feroviar; și, în contextul „conceptului energetic național” anunțat, să se concentreze pe îmbunătățirea rentabilității pe termen lung a legii energiei din surse regenerabile, pe asigurarea unei independențe reale a producției de energie de transportul acesteia, precum și pe îmbunătățirea interconexiunilor transfrontaliere.

Adoptat la

Pentru Consiliu,
Președintele