ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 4.6.2025 г.
COM(2025) 205 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на Германия

{SWD(2025) 205 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на Германия

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 (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета[1], и по-специално член 3, параграф 3 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси[2], и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

Общи съображения

(1) В Регламент (ЕС) 2024/1263, който влезе в сила на 30 април 2024 г., се посочва, че целите на рамката за икономическо управление са да се насърчават стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции, както и да се предотвратяват прекомерни бюджетни дефицити. В регламента се предвижда, че Съветът и Комисията осъществяват многостранно наблюдение в контекста на европейския семестър в съответствие с целите и изискванията, определени в ДФЕС. Европейският семестър включва по-специално формулирането и наблюдението на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки. С регламента се насърчава също националната ангажираност с фискалната политика и се поставя по-силен акцент в средносрочен план, наред с по-ефективно и по-съгласувано прилагане. Всяка държава членка трябва да представи на Съвета и на Комисията национален

[1] ОВ L 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[2] ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

средносрочен фискално-структурен план, съдържащ нейните фискални ангажименти, ангажиментите за реформи и инвестиции, обхващащ период от 4 или 5 години в зависимост от нормалната продължителност на националния законодателен цикъл. Планът за нетните разходи[3] в тези планове трябва да спазва изискванията на регламента, в това число изискванията консолидираният държавен дълг да следва правдоподобно низходяща тенденция до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от брутния вътрешен продукт (БВП), а дефицитът по консолидирания държавен бюджет да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП в средносрочен план. Когато държава членка поеме ангажимент да осъществи съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, определени в регламента, периодът на корекция може да бъде удължен с до три години. От държавите членки бе изискано да представят своите национални средносрочни фискално-структурни планове до 20 септември 2024 г., освен ако са се договорили с Комисията този срок да бъде удължен в разумни граници. Комисията даде на Германия възможността да представи средносрочен план, основан на солиден политически ангажимент, съгласи се той да бъде представен със закъснение и очаква Германия да го представи до края на юли 2025 г.

(2) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета[4], с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост („МВУ“), влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По линия на МВУ се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, даващи фискален стимул, финансиран от Съюза. В съответствие с приоритетите на европейския семестър за координация на икономическите политики МВУ стимулира икономическото и социалното възстановяване, като същевременно допринася за устойчиви реформи и инвестиции, по-специално насърчаващите екологичния и цифровия преход, и помага на икономиките на държавите членки да станат по-устойчиви. МВУ също така спомага за укрепването на публичните финанси и за стимулирането на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на Съюза и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

(3) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета[5] („Регламентът REPowerEU“), приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на Съюза от вноса на руски изкопаеми горива. Това

---

[3] Нетни разходи съгласно определението в член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263: „нетни разходи“ означава държавни разходи, след приспадане на: i) разходите за лихви; ii) дискреционните мерки по отношение на приходите; iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити с приходи от фондове на Съюза; iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза; v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица; и vi) еднократните и другите временни мерки.

[4] Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

[5] Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

помага за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на Съюза, като същевременно ще увеличи използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за съхранение на енергия и енергийната ефективност. Германия добави нова глава за REPowerEU към своя национален план за възстановяване и устойчивост, за да финансира ключови реформи и инвестиции, които ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU.

(4) На 28 април 2021 г. Германия представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от посочения регламент Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V. На 13 юли 2021 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Германия[6], който бе изменен на 8 декември 2023 г. съгласно член 18, параграф 2, за да се актуализира максималното финансово участие за безвъзмездна финансова подкрепа, а на 9 юли 2024 г. за да се включи в него главата за REPowerEU[7]. Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5, в което се посочва, че Германия е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. За да бъде изпълнението задоволително, трябва да е запазено постигането на предходните ключови етапи и цели за същата реформа или инвестиция.

(5) На 26 ноември 2024 г. Комисията прие становище относно проекта на бюджетен план на Германия за 2025 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 26 ноември 2015 г. Комисията прие Доклада за механизма за предупреждение за 2025 г., в който беше посочено, че Германия е една от държавите членки, за които ще е необходимо да се извърши задълбочен преглед. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2025 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие Препоръката относно икономическата политика на еврозоната[8] на 13 май 2025 г. и съвместния доклад за заетостта на 10 март 2025 г.

(6) На 29 януари 2025 г. Комисията публикува Компас за конкурентоспособността — стратегическа рамка, която има за цел да повиши конкурентоспособността на ЕС по света през следващите пет години. В него се определят трите преобразяващи императива на устойчивия икономически растеж: i) иновации; ii) декарбонизация и конкурентоспособност; и iii) сигурност. За да се преодолее изоставането в областта на иновациите, ЕС се стреми да насърчава промишлените иновации, да подкрепя растежа на стартиращите предприятия

---

6 Решение за изпълнение на Съвета от 13 юли 2021 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Германия (10158/2021).

7 Решение за изпълнение на Съвета от 9 юли 2024 г. за изменение на Решение за изпълнение от 13 юли 2021 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Германия (11674/2024).

8 Препоръка на Съвета от 13 май 2025 г. относно икономическата политика на еврозоната (OJ C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

чрез инициативи като стратегията на ЕС за подкрепа на стартиращите и разрастващите се предприятия и да насърчава въвеждането на модерни технологии като изкуствения интелект и квантовите изчислителни технологии. В стремежа си към по-екологична икономика Комисията изготви всеобхватен план за действие за енергия на достъпни цени и пакт за чиста промишленост, гарантиращи, че преходът към чиста енергия продължава да бъде разходно ефективен и благоприятен за конкурентоспособността, особено за енергоемките сектори, и е двигател на растежа. За да се намалят прекомерните зависимости и да се повиши сигурността, Съюзът е поел ангажимент за укрепване на световните търговски партньорства, диверсифициране на веригите на доставки и осигуряване на достъп до суровини от критично значение и чисти енергийни източници. Тези приоритети са подкрепени от хоризонтални способстващи фактори, а именно опростяването на нормативната уредба, задълбочаването на единния пазар, финансирането на конкурентоспособността и изграждане на съюз на спестяванията и инвестициите, насърчаване на уменията и качествените работни места и по-добра координация на политиките на ЕС. Компасът за конкурентоспособността е уеднаквен с европейския семестър и гарантира, че икономическите политики на държавите членки са съобразени със стратегическите цели на Комисията, като се създава единен подход към икономическото управление, който подход насърчава устойчивия растеж, иновациите и устойчивостта в целия Съюз.

(7) През 2025 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива успоредно с прилагането на МВУ. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете спомагат за ефективното справяне с всички или значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Тези специфични за всяка държава препоръки продължават да бъдат еднакво актуални и за оценката на изменените планове за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(8) Специфичните за всяка държава препоръки за 2025 г. обхващат всички ключови предизвикателства на икономическата политика, които не са отразени в достатъчна степен в мерките, включени в плановете за възстановяване и устойчивост, като се вземат предвид съответните предизвикателства, установени в специфичните за всяка държава препоръки за периода 2019—2024 г.

(9) На 4 юни 2025 г. Комисията публикува доклада за Германия за 2025 г. В него беше оценен напредъкът на Германия в изпълнението на съответните специфични за нея препоръки и беше направен преглед на изпълнението от страна на Германия на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за страната бяха посочени най-неотложните предизвикателства, пред които е изправена Германия. В него бяха оценени също напредъкът на Германия при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на Обединените нации за устойчиво развитие.

(10) Комисията извърши задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 за Германия. На 13 май 2025 г. бяха публикувани основните констатации от извършената от Комисията оценка на макроикономическите

уязвимости на Германия за целите на посочения регламент[9]. На 4 юни 2025 г. Комисията заключи, че в Германия вече няма макроикономически дисбаланси. По-специално уязвимостите, свързани с големия излишък по текущата сметка, който имаше трансгранично значение, намаляха през годините, като съвсем наскоро беше обявен значителен напредък в политиката. Излишъкът по текущата сметка спадна под 6 % от БВП през последните години, след като достигна най-ниската си стойност през 2022 г. поради изключително високите цени на енергията. Намаляването на текущата сметка до голяма степен отразява неблагоприятен външен контекст, докато цялостната базисна уязвимост по отношение на значителното несъответствие между инвестициите и спестяванията, не се е променила съществено. Нуждите от инвестиции се увеличават през годините, главно във връзка с публичните инвестиции на регионално равнище и корпоративните инвестиции, докато реалните инвестиции намаляха в реално изражение през последните години. В съчетание с други структурни предизвикателства малките публични и частни инвестиции са сред най-слабите приноси за потенциалния растеж на БВП в ЕС. След умерено увеличение на номиналните заплати реалните заплати достигнаха през 2024 г. равнището си отпреди пандемията. След парламентарните избори, в началото на март 2025 г., обаче бяха направени важни съобщения за водената политика, включително преразглеждането на конституционната бюджетна рамка. Този пакет от политики представлява съществена стъпка и ясно отклонение от досегашната практика. Ако бъдат изпълнени, те ще доведат до значително по-високи разходи за отбрана и инвестиции в инфраструктура.

Оценка на годишния доклад за напредъка

(11) На 25 април 2025 г. Германия представи своя годишен доклад за напредъка[10] относно съответните данни и прогнози за фискалния резултат и осъществяването на реформи и инвестиции в отговор на основните предизвикателства, установени в специфичните за държавата препоръки в рамките на европейския семестър. Годишният доклад за напредъка за 2025 г. отразява също шестмесечното докладване на Германия относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(12) Военната агресия на Русия срещу Украйна и последиците от нея представляват екзистенциално предизвикателство за Европейския съюз. Комисията препоръча да се активира националната клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж по координиран начин, за да се подкрепят усилията на ЕС за постигане на бързо и значително увеличение на разходите за отбрана, и това предложение беше приветствано от Европейския съвет на 6 март 2025 г. По искане на Германия от 24 април 2025 г. Съветът, по препоръка на Комисията, може да приеме препоръка, чрез която на Германия се позволява да се отклони от

[9] Работен документ на службите на Комисията SWD (2025) 69 final.

[10] Годишните доклади за напредъка за 2025 г. могат да бъдат намерени на адрес: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

препоръчаните максимални темпове на растеж на нетните разходи и да ги надвиши, след като те бъдат определени от Съвета по препоръка на Комисията.

(13) Въз основа на данни, потвърдени от Евростат[11], дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Германия се е увеличил от 2,5 % от БВП през 2023 г. на 2,8 % през 2024 г., а консолидираният държавен дълг е намалял от 62,9 % от БВП в края на 2023 г. на 62,5 % в края на 2024 г. Според изчисленията на Комисията тези тенденции съответстват на темп на нарастване на нетните разходи от 4,0 % през 2024 г. В годишния доклад за напредъка за 2025 г. Германия оценява растежа на нетните разходи през 2024 г. на 3,8 %. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция[12], която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, бе неутрална през 2024 г.

(14) Съгласно годишния доклад за напредъка макроикономическият сценарий, на който се основават бюджетните прогнози на Германия, предвижда реален растеж на БВП от 0,3 % през 2025 г., а инфлацията, измерена чрез дефлатора на БВП[13], се очаква да бъде 2,1 % през 2025 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда реалният БВП да остане неутрален, т.е. 0 %, през 2025 г. и да нарасне с 1,1 % през 2026 г., а ХИПЦ-инфлацията да бъде 2,4 % през 2025 г. и 2,0 % през 2026 г.

(15) В годишния доклад за напредъка се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет да намалее до 2½% от БВП през 2025 г., докато съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да се увеличи до 62¾% до края на 2025 г. Тези тенденции съответстват на растеж на нетните разходи от 2½% през 2025 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда дефицит по консолидирания държавен бюджет от 2,7 % от БВП за 2025 г. Според изчисленията на Комисията тези тенденции съответстват на растеж на нетните разходи от 2,1 % през 2025 г. Разликата между прогнозите на Комисията и Германия за салдото по консолидирания държавен бюджет се дължи на малко по-песимистичните стойности на фискалните приходи в прогнозата на Комисията. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция, която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, се очаква да бъде рестриктивна, в размер на 0,4 % от БВП през 2025 г. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 63,8 % до края на 2025 г. Увеличението на съотношението на дълга към БВП през 2025 г. отразява главно слабия растеж на номиналния БВП.

(16) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. разходите на сектор „Държавно управление“ в размер на 0,1 % от БВП се очаква да бъдат

---

11 Евростат-Euro Indicators, 22.4.2025 г.

12 Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Тя има за цел да оцени икономическия импулс, произтичащ от фискалните политики, както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на ЕС. Фискалната позиция се измерва като разликата между i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите, включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза.

13 Инфлацията, измерена чрез хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ), не е отчетена в годишния доклад за напредъка.

финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма за възстановяване и устойчивост през 2025 г. в сравнение с 0,1 % от БВП през 2024 г. Разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа от Механизма за възстановяване и устойчивост, дават възможност за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото и дълга по консолидирания държавен бюджет на Германия.

(17) Общите разходи за отбрана в Германия възлизат на 1,0 % от БВП през 2021 г., 1,0 % от БВП през 2022 г. и 1,1 % от БВП през 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. разходите за отбрана се очаква да бъдат 1,3 % от БВП както през 2024 г., така и през 2025 г. Това съответства на увеличение от 0,3 процентни пункта от БВП в сравнение с 2021 г. Периодът, през който се активира националната клауза за дерогация (2025—2028 г.), би дал възможност на Германия да преразгледа приоритетите си по отношение на държавните разходи или да увеличи държавните приходи, така че трайно по-големите разходи за отбрана да не застрашат фискалната устойчивост в средносрочен план.

(18) Годишният доклад за напредъка за 2025 г. не включва бюджетни прогнози за периода след 2025 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда бюджетен дефицит от 2,9 % от БВП през 2026 г. Увеличението на дефицита през 2026 г. отразява намаляващия растеж на приходите в контекст на по-слаб растеж на заплатите и повишеното нарастване на разходите. Тези тенденции съответстват на растеж на нетните разходи от 3,2 % през 2026 г. При липсата на средносрочен план все още не може да се извърши пълна оценка на съответствието за Германия. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция, която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, се очаква да бъде леко експанзионистична в размер на 0,2 % от БВП през 2026 г. Комисията предвижда съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП да нарасне до 64,7 % до края на 2026 г. Увеличението на съотношението на дълга към БВП през 2026 г. отразява главно намаляващия растеж на приходите.

Основни предизвикателства пред политиката

(19) Въпреки лекото увеличение на публичните инвестиции като дял от БВП през последните години, те продължават да не отговарят на действителните нужди от инвестиции. Германия е рационализирала своите процедури за планиране и одобрение на енергията от възобновяеми източници, разширяването на мрежата и транспортната инфраструктура, но продължават да са налице допълнителни затруднения и са необходими допълнителни мерки. Две десетилетия на малки публични инвестиции значително намалиха капацитета за планиране в ключови сектори като строителството. Сложността на федералните структури и разпокъсаните отговорности могат да възпрепятстват навременното и ефикасно изпълнение на проектите. Липсата на ясно планиране, стратегическа насока и ясни цели ограничаваха в миналото потока от инвестиции в инфраструктура. Публично-частните партньорства могат да спомогнат за мобилизирането на експертен опит и финансиране от частния сектор, като същевременно подобрят предоставянето на обществени услуги. Новият фонд за инфраструктура би могъл да спомогне за намаляване на недостига на публични инвестиции.

(20) Застаряването на населението и недостигът на работна ръка оказват натиск върху коефициента на възрастова зависимост, устойчивостта на пенсионната система и адекватността на пенсиите. Като резултат се очаква да се увеличат цялостните разходи за пенсии. През последните години трансферите от федералния бюджет към пенсионната система постоянно надвишаваха 100 милиарда евро (около 25 % от разходите на федералното правителство), което намалява възможностите за по-продуктивни разходи. Освен това опитите за изграждане на пенсионен стълб в частния сектор изостават от графика и ограничават възможностите спестяванията да бъдат насочвани към възможни дългосрочни решения за финансиране на икономиката.

(21) Други мерки, които биха могли да подобрят устойчивостта на пенсионната система, включват намаляване на стимулите за ранно пенсиониране, адаптиране на индексацията на пенсиите и преразглеждане на таваните на вноските. Тези мерки биха могли също така да спомогнат за ограничаване на необходимостта от бюджетни трансфери и увеличения на социалноосигурителните вноски. Цялостната ефективност на публичните разходи също може да бъде подобрена, например чрез извършване на допълнителни прегледи на разходите и постепенна отмяна или замяна на несъществените субсидии.

(22) Оптималният данъчен микс е ключов лост за по-приобщаващ и устойчив растеж, както и за засилена конкурентоспособност. Работниците в Германия понасят втората по големина данъчно-осигурителна тежест (данъчното облагане на доходите от труд) в ЕС. Големите данъци в съчетание със строги правила за обезщетенията (като например намаляване на обезщетенията с увеличаването на доходите) намаляват стимулите за увеличаване на броя на отработените часове, особено за нископлатените и вторите работещи членове на домакинството. Те често са жени, както показва много големият дял работещи жени, които работят на непълно работно време. В Германия се прилага също една от най-високите ставки на корпоративен данък в ЕС, включително на местния занаятчийски данък (*Gewerbesteuer*). Системата за корпоративно данъчно облагане предоставя малко стимули за инвестиции и иновации. Временното увеличаване на възможностите за амортизация и предлагането на данъчни кредити за НИРД — както е планирано в коалиционното споразумение — могат да бъдат разходно ефективни начини за стимулиране на инвестициите. В същото време има възможност за по-широко използване на екологични данъци и други данъци, които нарушават конкуренцията в по-малка степен.

(23) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Очаква се те да спомогнат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за държавата препоръки. В този кратък срок ефективното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Германия през екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. Систематичното участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка

ангажираност за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост.

(24) В Германия се ускори прилагането на програмите по политиката на сближаване, които включват подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Фонда за справедлив преход (ФСП) и Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+). Важно е да продължат усилията, за да се гарантира бързото изпълнение на тези програми, като същевременно се увеличи максимално тяхното въздействие на място. Германия вече предприема действия в рамките на програмите си по политиката на сближаване, за да повиши конкурентоспособността и растежа. В същото време Германия продължава да е изправена пред предизвикателства, включително свързаните с повишаването на конкурентоспособността в контекста на индустриалния преход, жилищата на достъпни цени, уменията, активното приобщаване, както и повишаването на устойчивостта на водните ресурси. В съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 от Германия се изисква, като част от междинния преглед на средствата по линия на политиката на сближаване, да преразгледа всяка програма, като отчете, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г. С предложенията на Комисията, прието на 1 април 2025 г.[14], срокът за представяне на оценка на резултатите от междинния преглед за всяка от програмите се удължава след 31 март 2025 г. В него също така се предоставят възможности за гъвкавост, за да се ускори изпълнението на програмите, както и стимули за държавите членки да разпределят ресурси по линия на политиката на сближаване за пет стратегически приоритетни области на Съюза, а именно конкурентоспособността в областта на стратегическите технологии, отбраната, жилищното настаняване, устойчивостта на водните ресурси и енергийния преход.

(25) Платформата за стратегически технологии за Европа (STEP) предоставя възможност за инвестиране в ключов стратегически приоритет на ЕС, като се укрепва конкурентоспособността на ЕС. Средствата по STEP се насочват чрез 11 съществуващи фонда на ЕС. Държавите членки могат също така да допринесат за програмата InvestEU в подкрепа на инвестициите в приоритетни области. Германия би могла да използва тези инициативи в подкрепа на разработването или производството на технологии от критично значение, включително чисти технологии с ефективно използване на ресурсите.

(26) Освен икономическите и социалните предизвикателства, към чието преодоляване са насочени планът за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, Германия е изправена пред няколко допълнителни предизвикателства, свързани с необходимостта да бъдат отстранени пречките пред инвестициите и иновациите, както и с острия недостиг на квалифицирани работници, цифровизацията и екологичния преход. Допълнителните инвестиции биха спомогнали за намаляване на несъответствието между инвестициите и спестяванията.

(27) Иновациите в частния сектор са силно концентрирани в големи предприятия и конкретни региони. Разходите за НИРД на малките и средните предприятия

[14] Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за изменение на регламенти (ЕС) 2021/1058 и (ЕС) 2021/1056 по отношение на специални мерки за справяне със стратегически предизвикателства в контекста на междинния преглед — COM(2025) 123 final

(МСП) остават ниски (0,20 % през 2021 г. при средно 0,42 % за ЕС). Съществува риск намаляващият дял на МСП, ангажирани с иновационни дейности, да забави повишението на производителността и по-широкото възприемане на нови технологии. Публичните разходи за НИРД също са в застой през последните години (0,92 % от БВП през 2023 г., 0,90 % през 2015 г.). За иновационната среда ще е от полза да има повече публично финансиране за дълбокотехнологични и преобразуващи иновации. Резултатите от НИРД са намалели, когато се измерват като дял от най-често цитираните публикации и заявки за патенти. Страната изпитва трудности да превърне отличните научни изследвания в успешни продукти, отчасти защото трансферът на знания не се разглежда като цялостен и непрекъснат процес.

(28) Динамиката на бизнеса в Германия е слаба, което поставя предизвикателства пред нейната икономическа трансформация, както се вижда от намаляващия темп на създаване на предприятия и тяхното слабо разрастване в почти всички сектори на икономиката. За да се насърчат иновациите, от решаващо значение е да се създаде по-благоприятна среда за създаване на предприятия, иновации и разрастване. Финансирането продължава да бъде основно предизвикателство за младите предприемачи, по-специално за стартиращите и разрастващите се предприятия. Засилването на ролята на институционалните инвеститори в качеството им на капиталовложители би могло да спомогне за задълбочаване на капиталовите пазари и за подобряване на ефективността и растежа на инвестициите.

(29) Както е посочено в компаса за конкурентоспособността, всички европейски, национални и местни институции трябва да положат големи усилия да изготвят по-прости правила и да ускорят административните процедури. Комисията си е поставила амбициозни цели да намали административната тежест: с най-малко 25 % и с най-малко 35 % за МСП; и да създаде нови инструменти за постигането на тези цели, включително систематичен стрес тест на действащото законодателство на ЕС и засилен диалог със заинтересованите страни. За да постигне тази амбициозна цел, Германия също трябва да предприеме действия. 64 % от предприятията смятат, че сложността на административните процедури е проблем за тяхното дружество, когато извършват стопанска дейност в Германия[15]. Бюрокрацията и строгото регулиране са основни пречки пред инвестициите, като 90 % от дружествата са на мнение, че това е пречка. Бюрократичната тежест се приема за голяма и увеличаваща се, а сред проблемите са продължителните административни процедури, множеството изисквания за въвеждане на данни и липсата на комуникация между органите.

(30) Германия положи допълнителни усилия да подобри цифровизацията на своите обществени услуги, но изпълнението напредва бавно. Германия изостава от средното равнище за ЕС по ключовите цели на цифровото десетилетие във връзка с предоставянето на цифрови обществени услуги за гражданите. Недостатъчно развито е използването на електронна идентификация и свързани регистри на данни за обществени услуги. Въвеждането на цифрови услуги в цялата страна е среща особени трудности предвид липсата на финансиране на общинско равнище. Разпределението на правните и финансовите отговорности между различните равнища на управление доведе до непоследователно

[15] „Отношение на предприятията към корупцията в ЕС“, Експресен доклад на Евробарометър (април 2024 г.).

изпълнение на услугите между федералното, държавното и общинското равнище, с недостатъчна координация и сътрудничество между административните равнища. Повишаването на степента на стандартизация на цифровите услуги с цел улесняване на повторната употреба и допълнителните насоки от страна на федералното правителство ще бъде от възлово значение за по-бързото въвеждане на услуги и за улесняването на гражданите да използват тези услуги в цялата страна.

(31) Германия продължава да отбелязва добър напредък в разгръщането на оптични широколентови връзки (FTTP), но цялостното равнище на покритие на страната (29,8 %) остава второто най-ниското в ЕС през 2023 г. Ниското равнище на покритие с оптични линии (25,6 % от домакинствата) и на връзките към мрежата с много голям капацитет (37,6 %) остава ясно изразено в селските райони. Тенденцията за 2024 г. изглежда положителна, но все още не е потвърдена от данните на равнище ЕС. Тези слабости в обхвата застрашават конкурентоспособността и повишението на производителността, особено за малките и средните предприятия (МСП). Подобряването на рамковите условия за разгръщането на мрежата, например чрез увеличаване на капацитета за планиране и изпълнение в публичния сектор, е от решаващо значение за ускоряване на осигуряването на оптично покритие. За да постигне целите за мрежата, Германия би могла да работи по административните процедури, свързани с кандидатстването и издаването на разрешителни, както и по стандартизирането на алтернативни методи за инсталиране, които отнемат по-малко време.

(32) Инвестициите в жилища в Германия намаляха през 2024 г. за четвърта поредна година, което доведе до недостиг, оценяван на до 600 000 жилища. Недостигът на жилища изостря предизвикателствата, свързани с тяхната финансова достъпност, и има макроикономически последици, тъй като възпрепятства трудовата мобилност. За справянето с това предизвикателство са необходими иновации в строителството, рационализирането на разпоредбите, по-добро планиране на земеползването и по-добри транспортни връзки. Съществува риск прекалено строгият контрол на наемите да възпре така необходимите частни инвестиции.

(33) Германия продължи да постига напредък в енергийния преход, по-специално, като увеличи производството на електроенергия от възобновяеми източници и като диверсифицира доставките на газ. Изкопаемите горива обаче все още представляват значителен дял от енергийния микс. За да постигне целите си в областта на климата, Германия следва да ускори още повече постепенното извеждане от употреба на изкопаемите горива във всички сектори, по-специално в жилищния и транспортния сектор, като същевременно подкрепя разходно ефективното разгръщане на енергията от възобновяеми източници.

(34) Въпреки постигнатия напредък продължават да са налице структурни предизвикателства при ефективното интегриране на нови обеми енергия от възобновяеми източници в електроенергийната система. Претоварването на мрежата поради географското несъответствие между центровете за производство на енергия от възобновяеми източници и центровете на потребление ограничава пълното използване на енергията от възобновяеми източници и повишава системните разходи. Германия продължава да работи за разширяване на преносната мрежа, но напредъкът следва да се ускори, за да се гарантира, че най-малко 70 % от техническия трансграничен капацитет, е на наличен за търговия.

Въпреки неотдавнашните усилия за постигането на тази цел, по-високите такси за електроенергийната мрежа в богатите на възобновяеми източници региони са демотивиращ фактор за разполагане на промишлени обекти в близост до производствени мощности. Германия предприе стъпки по ПВУ и национални мерки за ускоряване на издаването на разрешения и за подкрепа на решенията за гъвкавост. Въпреки това би било полезно да се увеличат обхватът, амбицията и темпът на разширяване и цифровизиране на електроенергийната мрежа.

(35) Продължават да бъдат значителни емисиите от жилищния и транспортния сектор, които попадат в приложното поле на Регламента на ЕС за разпределяне на усилията. Германия следва да ускори действията за декарбонизация на тези сектори, за да постигне своите цели в областта на климата и да подобри енергийната ефективност. В сградния сектор Германия разшири своите регулаторни и финансови мерки, но за постигне целите си за 2030 г. са необходими допълнителни междусекторни усилия в областта на енергийната ефективност, включително намаляване на потреблението на първична енергия. В транспортния сектор навлизането на електрически превозни средства, задвижвани с акумулаторни батерии, се увеличава, подкрепяно от субсидии и фискални стимули. Напредъкът обаче остава недостатъчен, особено по отношение на необходимото разширяване на инфраструктурата за зареждане. Необходими са и инвестиции в модернизирането и разширяването на железопътната мрежа, за да се подкрепи преминаването от автомобилен към железопътен транспорт, особено при превозите на товари, където продължава да преобладава автомобилния транспорт. Въпреки текущите мерки, финансирани по линия на МВУ и други национални инициативи, големите железопътни проекти продължават да търпят значителни закъснения.

(36) Недостигът на квалифицирана работна ръка е значителна пречка пред растежа, производителността и цифровия и екологичния преход. В началото на 2025 г. около една трета от дружествата съобщават, че са засегнати от недостиг на работна ръка, а процентът на незаетите работни места остава над средния за ЕС. Въпреки че равнището на заетост е високо, средният брой отработени часове е сред най-малките в ЕС и продължава да намалява. Недостигът на работна ръка се утежнява от липсата на умения. Например само малко над половината от всички възрастни притежават поне основни цифрови умения, което е далеч под националната цел на цифровото десетилетие от 80 % до 2030 г. Следователно недостигът на работна ръка е особено остър в секторите на грижите и информационните технологии, строителството и научните и техническите професии. Недостигът на работна ръка засяга и сектори, които са особено важни за екологичния преход, като водоснабдяването, канализацията, управлението на отпадъците и енергетиката. И накрая, съществува неизползван потенциал за привличане и задържане на таланти, например чрез ускоряване на административните процедури за трудова миграция.

(37) Слабите и влошаващи се образователни резултати, особено за групите в неравностойно положение, и значителният брой преждевременно напускащи училище допълнително задълбочават недостига на квалифицирана работна ръка. Според Програмата на ОИСР за международно оценяване на учениците (PISA) делът на отличниците е намалял, докато делът на слабите ученици почти се е удвоил през последното десетилетие. Приблизително всеки трети ученик в Германия не е достигнал минимално равнище на познания по математика, а всеки четвърти по четене, както и в сферата на науките. Влиянието на социално-

икономическия и мигрантския произход върху образователните резултати се е увеличило след резултатите от PISA от 2018 г.

(38) Укрепването на качественото образование и на грижите в ранна детска възраст (ОГРДВ) и целодневните училища биха могли да разкрият допълнителни възможности за заетост на пълно работно време на лицата, полагащи грижи, често жени, както и да насърчи равните възможности за всички деца. Половината от всички наети жени работят на непълно работно време, което е едно от най-високите равнища в ЕС. Полагането на грижи за деца и възрастни роднини е често срещана причина за работа на непълно работно време, отчасти дължащо се на пропуски в предоставянето на качествено, гъвкаво образование и грижи в ранна детска възраст и целодневни училища. Достъпът до качествени ОГРДВ и целодневни училища също може да спомогне за смекчаване на неблагоприятните условия, дължащи се на социално-икономическия произход и недостига на езикови познания. Понастоящем децата от по-богатите домакинства, записани в ОГРДВ, са почти два пъти повече от тези, които произхождат от по-бедни семейства.

(39) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз през 2025 г. Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят препоръката относно икономическата политика на еврозоната. За Германия препоръки 1, 2, 3 4 и 5 спомагат за изпълнението на първата препоръка за еврозоната относно конкурентоспособността, а препоръки 1, 3, 4 и 5 спомагат да се отговори на втората препоръка за еврозоната относно издръжливостта, а препоръка 1 спомага да се отговори на третата препоръка относно макроикономическата и финансовата стабилност, изложена в препоръката от 2025 г.

ПРЕПОРЪЧВА на Германия да предприеме през 2025 г. и 2026 г. следните действия:

1. Да подсили общите разходи за отбрана и готовност в съответствие със заключенията на Европейския съвет от 6 март 2025 г. Да представи средносрочния фискално-структурен план до края на юли 2025 г., както е планирано. В съответствие с изискванията на реформирания Пакт за стабилност и растеж да ограничи нарастването на нетните разходи през 2025 г. и 2026 г. до равнище, при което консолидираният държавен дълг следва правдоподобно низходяща траектория в средносрочен план, а дефицитът по консолидирания държавен бюджет се поддържа под заложената в Договора референтна стойност от 3 % от БВП, като използва възможността, предоставена от националната клауза за дерогация, да увеличи разходите за отбрана. Да увеличи публичните инвестиции, като преодолее пречките пред планирането и изпълнението на всички равнища на управление. Да подобри качеството на публичните финанси, като ограничи трансферите от федералния бюджет към пенсионната система и като извърши преглед на ефективността на публичните разходи. Да запази дългосрочната устойчивост на пенсионната система, като същевременно поддържа адекватността на пенсиите, включително като насърчава по-дълъг професионален живот и намали стимулите за ранно пенсиониране. Да подобри данъчния микс в подкрепа на приобщаващия растеж и устойчивата конкурентоспособност, по-специално за вторите работещи членове на домакинството.

2. С оглед на приложимите срокове за навременното приключване на реформите и инвестициите съгласно Регламент (ЕС) 2021/241 да гарантира ефективното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU. Да ускори изпълнението на програмите по политиката на сближаване (ЕФРР, ФСП и ЕСФ+), като се основава, когато е целесъобразно, на възможностите, предлагани от междинния преглед. Да използва оптимално инструментите на ЕС, включително обхвата, предоставен от InvestEU и платформата за стратегически технологии за Европа, за да подобри конкурентоспособността.

3. Да насърчава иновациите, като улесни търговската реализация на научните изследвания и увеличи публичното финансиране за преобразуващи иновации. Да улесни диверсификацията на икономиката, динамиката на бизнеса и стимулирането на частните инвестиции, като подпомага предприемачеството, подобри достъпа до финансиране за стартиращите и разрастващите се предприятия, опрости разпоредбите и намали административната тежест. Да ускори цифровизацията на публичната администрация, включително като подобри географското покритие на цифровите обществени услуги и улесни сътрудничеството между правителствените равнища. Да ускори разгръщането на цифрови комуникационни мрежи с много голям капацитет, включващи и частния сектор. Да подобри условията за инвестиции в жилища, като опрости разпоредбите и процедурите, преразгледа закона, уреждащ наемите, и увеличи броя на строителните терени, за да се справи с двойното предизвикателство, свързано с наличието и ценовата достъпност на жилищата.

4. Допълнително да намали цялостната степен на зависимост от изкопаеми горива и улесни по-широкото използване на енергия от възобновяеми източници. Да съсредоточи инвестициите върху ефективни и интегрирани енергийни системи, включително като модернизира електроенергийната мрежа, гарантира разходно ефективно разширяване и гъвкавост в подкрепа на интегрирането на енергията от възобновяеми източници и на адаптирането към променливото търсене и предлагане, за да се отговори на нарасналите потребности от балансиране. Да ускори процеса на декарбонизация на сградния и транспортния сектор, включително чрез обновяване на железопътната мрежа.

5. Да увеличи предлагането на работна ръка и да се справи с недостига на квалифицирани работници, по-специално чрез увеличаване на отработените часове, укрепване на основните, екологичните и цифровите умения и по-добро привличане и задържане на таланти от държави извън ЕС. Да подобри образователните резултати, включително чрез насърчаване на високите постижения и предоставяне на целенасочена подкрепа на групите в неравностойно положение. Да подобри наличността и качеството на образованието и грижите в ранна детска възраст и целодневните училища, за да се насърчават лицата, полагащи грижи, често жени, да работят, както и да се популяризират равните възможности за всички деца.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател