C/2024/6812

29.11.2024 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 21 октомври 2024 година

относно икономическата, бюджетната, трудовата и структурната политика на Германия

(C/2024/6812)

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:

(1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета ([3]), с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост („Механизмът“), влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По линия на Механизма се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. В съответствие с приоритетите на европейския семестър за координация на икономическите политики Механизмът спомага за постигането на икономическо и социално възстановяване и за изпълнението на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално реформи и инвестиции за насърчаването на екологичния и цифровия преход и за укрепването на устойчивостта на икономиките на държавите членки. Механизмът 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.

(2) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета ([4]) („Регламентът REPowerEU“), приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на Съюза от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще спомогне 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.

([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.
([3]) 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).
([4]) 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).

(3) На 16 март 2023 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“, за да осигури информация за политическите решения и да се създадат рамкови условия за увеличаване на растежа. Съобщението е структурирано около девет взаимно подсилващи се движещи сили в областта на конкурентоспособността. Сред тези движещи сили достъпът до частен капитал, научните изследвания и иновациите, образованието и уменията и функциониращият единен пазар се открояват като основни приоритети на политиката за реформи и инвестиции с цел справяне с настоящите предизвикателства, свързани с производителността, както и за изграждане на дългосрочна конкурентоспособност на Съюза и неговите държави членки. На 14 февруари 2024 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Годишен доклад от 2024 г. за единния пазар и конкурентоспособността“. В съобщението се описват подробно конкурентните предимства на европейския единен пазар и предизвикателствата пред него, като се проследява годишното развитие в съответствие с установените девет движещи сили на конкурентоспособността.

(4) На 21 ноември 2023 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж за 2024 г., с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2024 г. На 22 март 2024 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора на устойчивия растеж за 2024 г. във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 21 ноември 2023 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2024 г., в който посочи Германия като една от държавите членки, които могат да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси и за които ще е необходим задълбочен преглед. На същата дата Комисията прие и становище относно проекта на бюджетен план на Германия за 2024 г. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2024 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 [5] („Препоръка от 2024 г. относно еврозоната“) на 12 април 2024 г. и съвместния доклад за заетостта на 11 март 2024 г.

(5) На 30 април 2024 г. влезе в сила новата рамка на Съюза за икономическо управление. Рамката включва новия Регламент (ЕС) 2024/1263 за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение, изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета [6] за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит и изменената Директива 2011/85/ЕС на Съвета [7] относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки. Целите на новата рамка за икономическо управление са насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции и предотвратяване на прекомерни бюджетни дефицити. С новата рамка за икономическо управление се насърчава също националната ангажираност 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 средносрочен фискално-структурен план. Националният средносрочен фискално-структурен план съдържа фискалните ангажименти, ангажиментите за реформи и ангажиментите за инвестиции на държавата членка, които обхващат период на планиране от 4 или 5 години в зависимост от редовната продължителност на мандата на законодателния орган в съответната държава. Планът за нетните разходи [8] в националните средносрочни фискално-структурни планове трябва да спазва изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263, 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 изпълни съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, посочени в Регламент (ЕС) 2024/1263, периодът на корекция може да бъде удължен с най-много 3 години. За да подпомогне изготвянето на тези национални средносрочни фискално-структурни планове, на 21 юни 2024 г. Комисията публикува насоки относно информацията, която трябва да бъде предоставена от държавите членки в техните национални средносрочни фискално-структурни планове и в техните годишни доклади за напредъка. В съответствие с членове 5 и 36 от Регламент (ЕС) 2024/1263 Комисията предаде на държавите членки референтни траектории и техническа информация по целесъобразност. Държавите членки трябва да представят своите национални средносрочни фискално-структурни планове до 20 септември 2024 г., освен ако държавата членка и Комисията не се споразумеят да удължат този срок в разумни граници. В съответствие с националните си правни рамки държавите членки могат да обсъждат своите проекти на средносрочни

[5] Препоръка на Съвета от 12 април 2024 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ C, C/2024/2807, 23.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

[6] Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

[7] Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

[8] Нетни разходи съгласно определението в член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263: „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от 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 други временни мерки.

планове с националните си парламенти, да поискат от независимите фискални институции да издадат становище и да проведат консултации със социалните партньори и други заинтересовани страни на национално равнище.

(6) През 2024 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма. 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. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г., 2020 г., 2022 г. и 2023 г. продължават да бъдат еднакво актуални за плановете за възстановяване и устойчивост, които бяха преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(7) 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 Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V към посочения регламент. На 13 юли 2021 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Германия ([9]), който бе изменен на 8 декември 2023 г. съгласно член 18, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241 за актуализиране на максималното финансово участие за безвъзмездна финансова подкрепа ([10]). Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, в което се посочва, че Германия е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.

(8) В съответствие с член 4, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета ([11]) на 17 април 2024 г. Германия представи националната си програма за реформи за 2024 г., а на 24 април 2024 г. — програмата си за стабилност за 2024 г. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2024 г. отразява също шестмесечното докладване на Германия относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

(9) На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклада за Германия за 2024 г. В него беше оценен напредъкът на Германия в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета в периода 2019—2023 г., и беше направен преглед на изпълнението от страна на Германия на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства. 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. Основните констатации от извършената от службите на Комисията оценка на макроикономическите уязвимости за Германия за целите на посочения регламент бяха публикувани през април 2024 г. На 19 юни 2024 г. Комисията стигна до заключението, че в Германия са налице макроикономически дисбаланси. По-специално Германия е изправена пред уязвимости, свързани с големия излишък по текущата сметка. Тези уязвимости продължават да бъдат от значение въпреки известното намаляване с течение на годините на големия излишък по текущата сметка, тъй като все още е налице залегналият в основата проблем, свързан със слабото вътрешно търсене и с ниските равнища на инвестициите, който има трансгранично значение, а ответните политически мерки са ограничени. През 2023 г., поради по-ниските цени на енергията, слабото вътрешно търсене и забавената световна търговия, излишъкът по текущата сметка се покачи обратно на 5,9 % от БВП в сравнение с 4,2 % от БВП през 2022 г. Прогнозира се, че той ще се увеличи още малко през тази и през следващата година, като същевременно ще остане доста под нивата отпреди пандемията. Като се има предвид размерът на германската икономика и търговската ѝ интеграция в еврозоната, това има трансгранично значение. Понижаващите се цени на жилищата намалиха значително степента на надценяване на въпросните цени, като до момента оказват ограничено въздействие върху финансовата система, но все още е необходимо да бъдат наблюдавани търговските недвижими имоти. Намаляващите инвестиции в жилища биха могли да доведат до повторно възникване на ценови натиск и последващи рискове от надценяване в близко бъдеще. В бъдеще се очаква леко влошаване на разходната конкурентоспособност, а домакинствата започват да си възвръщат известна покупателна мощ, тъй като се прогнозира, че заплатите ще нараснат в реално изражение. Възстановяването на частните инвестиции отнема време и Комисията очаква фискалната консолидация да повлияе на вътрешното

([9]) ST 10158/21 INIT; ST 10158/21 ADD 1.

([10]) Решение за изпълнение на Съвета от 8 декември 2023 г. за изменение на Решение за изпълнение от 13 юли 2021 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Германия (ST 15572/23 INIT).

([11]) 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 (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

търсене с евентуални последици за публичните инвестиции. Като цяло основни уязвимости, свързани със значително разминаване между спестяванията и инвестициите, не са се променили съществено — нуждите от инвестиции се повишават с течение на годините, най-вече във връзка с публичните инвестиции на регионално равнище и като цяло корпоративните инвестиции, които биха подпомогнали икономическия растеж в бъдеще. Макар че правителството предприе някои действия за подкрепа на инвестициите и в плана за възстановяване и устойчивост на Германия са включени важни мерки за насърчаване на инвестициите, до момента размерът на ответните политически мерки не е довел до съществен напредък, нито се е оказал достатъчен, за да се преодолее цялостното предизвикателство, свързано с по-големи частни и публични инвестиции.

(11) Според данни, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Германия остана без промяна на равнище от 2,5 % от БВП през 2023 г. в сравнение с 2022 г., докато консолидираният държавен дълг спадна от 66,1 % от БВП в края на 2022 г. на 63,6 % в края на 2023 г.

(12) На 12 юли 2022 г. Съветът препоръча ([12]) Германия да предприеме действия, за да гарантира през 2023 г., че растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на фискалната политика ([13]), като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. На Германия беше препоръчано да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. На Германия беше препоръчано също да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма и други фондове на Съюза. През 2023 г. според оценките на Комисията фискалната позиция ([14]) е била рестриктивна и е възлизала на 0,3 % от БВП. Нарастването на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) през 2023 г. осигури рестриктивен принос към фискалната позиция от 0,5 % от БВП и беше в съответствие с препоръката на Съвета от 12 юли 2022 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма и други фондове на Съюза, възлизат на 0,2 % от БВП през 2023 г. Финансираните на национално равнище инвестиции възлизат на 2,6 % от БВП през 2023 г., което представлява годишно увеличение от 0,1 процентни пункта спрямо 2022 г. Германия финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма и други фондове на Съюза. Германия финансира публични инвестиции за екологичния и цифровия преход и за енергийната сигурност, като например енергийно саниране на сгради, подобряване на инфраструктурата за зареждане на електрически автомобили и оборудване на училища за цифровата ера. Тези публични инвестиции са частично финансирани от Механизма и други фондове на Съюза.

(13) В програмата за стабилност за 2024 г. макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози предвижда реалният БВП да нарасне с 0,2 % през 2024 г. и с 1,0 % през 2025 г. Очаква се дефицитът по консолидирания държавен бюджет да намалее до 1¾% от БВП през 2024 г. и 1 % от БВП през 2025 г., докато съотношението на консолидирания държавен дълг спрямо БВП се очаква да се увеличи до 64 % до края на 2024 г. и впоследствие да намалее до 63¼% до края на 2025 г. След 2025 г. се предвижда увеличаване на дефицита по консолидирания държавен бюджет до 1¼% от БВП през 2026 г. и до 1½% през 2027 г., последвано от намаляване до 1 % през 2028 г. Поради това се планира салдото по консолидирания държавен бюджет да остане под референтната стойност за дефицита от 3 % от БВП съгласно Договора през периода на програмата. На свой ред, след 2025 г. се предвижда съотношението на консолидирания държавен дълг спрямо БВП постепенно да намалее до 63¼% през 2026 г., до 63 % през 2027 г. и до 62 % през 2028 г.

(14) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 0,1 % през 2024 г. и с 1,0 % през 2025 г., а инфлацията, измерена с хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ), да бъде 2,4 % през 2024 г. и 2,0 % през 2025 г.

(15) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 1,6 % от БВП през 2024 г., а съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да спадне до 62,9 % до края на 2024 г. Намаляването на дефицита през 2024 г. отразява най-вече постепенното преустановяване на мерките за спешна подкрепа, свързани с енергията, като е налице подобно въздействие върху съотношението на дълга спрямо БВП. Според оценките на Комисията фискалната позиция се очаква да бъде рестриктивна — с 0,8 % от БВП през 2024 г.

([12]) Препоръка на Съвета от 12 юли 2022 г. относно националната програма за реформи на Германия за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Германия за 2022 г. (ОВ C 334, 1.9.2022 г., стр. 35).

([13]) Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. средносрочният потенциален растеж на производството на Германия през 2023 г., който се използва за измерване на фискалната позиция, се оценява на 7,5 % в номинално изражение въз основа на 10-годишния среден реален потенциален темп на растеж и дефлатора на БВП от 2023 г.

([14]) Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Нейната цел е да бъде оценен икономическият импулс, даден от фискалните политики – както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на Съюза. Фискалната позиция се измерва като разликата между i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите (и с изключение на свързаните с кризата с COVID-19 временни извънредни мерки), включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма и други фондове на Съюза.

(16) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. разходи в размер на 0,1 % от БВП се очаква да бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма през 2024 г., също както през 2023 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства от Механизма, ще продължат да дават възможност за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото или дълга по консолидирания държавен бюджет на Германия.

(17) На 14 юли 2023 г. Съветът препоръча ([15]) на Германия да гарантира разумна фискална политика, по-специално като ограничи номиналното увеличение на финансираните на национално равнище нетни първични разходи ([16]) през 2024 г. до не повече от 2,5 %. Когато изпълняваха своите бюджети за 2023 г. и изготвяха своите проекти на бюджетни планове за 2024 г., държавите членки бяха приканени да вземат предвид факта, че Комисията ще предложи на Съвета да бъдат открити основаните на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните първични разходи на Германия, финансирани на национално равнище, се очаква да се увеличат с 2,6 % през 2024 г., което е над препоръчания максимален темп на растеж. Прогнозираният процент на нарастване на нетните разходи през 2024 г., включен в прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г., обаче е повлиян от извършеното през 2023 г. прекласифициране на субектите в сферата на обществения транспорт в сектор „Държавно управление“ ([17]), в резултат на което се получава прекъсване в динамичните редове. Ако не се отчита въздействието на това прекласифициране, финансираните на национално равнище нетни първични разходи на Германия се очаква да се увеличат с 2,4 % през 2024 г., което е под препоръчания максимален процент на нарастване. Това е в съответствие с препоръките на Съвета.

(18) Освен това Съветът препоръча на Германия да предприеме действия за постепенно прекратяване на действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа, като използва съответните икономии, за да намали бюджетния дефицит възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Съветът препоръча също така, ако нови увеличения на цените на енергията налагат нови или запазване на съществуващи мерки за подкрепа, Германия да гарантира, че такива мерки за подкрепа са насочени към защитата на уязвимите домакинства и предприятия, че са фискално поносими и запазват стимулите за икономии на енергия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните бюджетни разходи ([18]) за извънредни мерки за енергийна подкрепа се оценяват на 1,2 % от БВП през 2023 г. и се очаква да бъдат 0,1 % през 2024 г. и 0,0 % през 2025 г. По-специално се приема, че през 2024 г. ще остане в сила намалената ставка на данъка върху добавената стойност, която се прилага по отношение на природния газ, макар и с незначително въздействие. Ако съответните икономии се използват за намаляване на бюджетния дефицит, както се препоръчва от Съвета, тези прогнози ще доведат до фискална корекция от 1,1 % от БВП през 2024 г., докато финансираните на национално равнище нетни първични разходи ([19]) имат рестриктивен принос към фискалната позиция от 0,8 % от БВП през същата година. Извънредните мерки за енергийна подкрепа бяха постепенно прекратени през 2023 г. и 2024 г. Това е в съответствие с препоръките на Съвета. Не се очаква обаче съответните икономии да бъдат напълно използвани за намаляване на дефицита по консолидирания държавен бюджет. Съществува риск това да не съответства на препоръката на Съвета.

(19) По-конкретно Съветът препоръча на Германия също така да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да гарантира, че безвъзмездните средства от Механизма и други фондове на Съюза се усвояват ефективно, по-специално с цел насърчаване на екологичния и цифровия преход. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. финансираните на национално равнище публични инвестиции се очаква да се увеличат от 2,6 % от БВП през 2023 г. до 2,7 % от БВП през 2024 г. Това е в съответствие с препоръките на Съвета. На свой ред, публичните разходи, финансирани с приходи от фондовете на Съюза, включително безвъзмездни средства по Механизма, се очаква да останат стабилни и да възлизат на 0,2 % от БВП през 2024 г.

(20) Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, и при условие че политиката остане непроменена, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 1,2 % от БВП през 2025 г. Очаква се до края на 2025 г. съотношението на консолидирания държавен дълг спрямо БВП да намалее до 62,2 %. Намаляването на дефицита и на съотношението на дълга спрямо БВП през 2025 г. отразява най-вече очакваното възстановяване на растежа на БВП.

([15]) Препоръка на Съвета от 14 юли 2023 г. относно националната програма за реформи на Германия за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Германия за 2023 г. (ОВ C 312, 1.9.2023 г., стр. 38).

([16]) Нетните първични разходи се определят като финансирани на национално равнище разходи след приспадане на i) дискреционните мерки по отношение на приходите, ii) разходите за лихви, iii) цикличните разходи за безработица и iv) еднократните и други временни мерки.

([17]) Въздействието на това прекласифициране се измерва от показателя за нарастване на разходите, като същевременно оказва пренебрежим ефект върху бюджетния дефицит чрез подобно увеличение на приходите.

([18]) Стойността представлява равнището на годишните бюджетни разходи за тези мерки, включително приходите и разходите, и когато е приложимо, след приспадане на приходите от данъци върху извънредните печалби на доставчиците на енергия.

([19]) Този принос се измерва като промяната в първичните разходи на сектор „Държавно управление“, след приспадане на: i) допълнителното въздействие върху бюджета на дискреционните мерки по отношение на приходите, ii) еднократните разходи, iii) цикличните разходи за безработица, както и iv) разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма и други фондове на Съюза, спрямо средносрочния (10-годишен) среден темп на растеж на потенциалния БВП, изразен като съотношение към номиналния БВП.

(21) Въпреки лекото увеличение на публичните инвестиции като процент от БВП през последните години, те изостават спрямо нуждите от инвестиции в инфраструктурата, образованието, обучението, както и екологичния и цифровия преход. През последната година инвестициите на федерално равнище паднаха под нивата на обезценка, докато нетните инвестиции на общинско равнище през последните две десетилетия са отрицателни, което води до цялостен спад в наличността на основен капитал. Продължават да са налице пречки за инвестициите. През 2023 г. частните инвестиции все още бяха под нивата отпреди пандемията. По-конкретно административната тежест за разгръщането на частни инвестиции остава голяма, по-специално поради изискванията за обширна документация и лицензи, както и липсата на цифровизация. Стриктните регулаторни стандарти, регулаторните разлики между регионите и дългите процедури за издаване на разрешение възпрепятстват увеличението на производствения и иновативния капацитет, особено в секторите на енергетиката и строителството. Въпреки че броят на завършените жилища през 2023 г. беше на равнището от предходната година, инвестициите в жилищни сгради намаляха през последните три години въпреки недостига на жилища. Алтернативните форми на финансиране, особено за разрастващите се предприятия, са ограничени. Средствата, които малките и средните предприятия (МСП) отделят за научноизследователска и развойна дейност, остават малко, а разпространението на технологии е ограничено.

(22) Застаряването води до намаляване на населението в трудоспособна възраст, като оказва натиск за повишаване на коефициента на възрастова зависимост. Като резултат се очаква да се увеличат цялостните разходи за пенсии. Това поражда значителни нужди от финансиране. През годините все по-голяма част от разходите за пенсии се финансират с федерални субсидии. От 2020 г. насам тази сума е над 100 милиарда евро годишно, като представлява приблизително 23 % от всички федерални разходи. Ако политиката не се промени, тази сума се очаква да нарасне още повече, което ще ограничи възможностите за продуктивно използване на средствата. Професионалното пенсионно осигуряване и частните капиталови пенсионни схеми продължават да не се използват в достатъчна степен. Въпреки усилията за увеличаване на използването на професионалното пенсионно осигуряване (втори стълб), покритието остава около 54 %. Планираното изграждане на „капитал за поколенията“, с който се добавя капиталов елемент към законоустановената пенсионна схема, ще се финансира с държавен дълг, поради което потенциалът му за подобряване на устойчивостта на пенсиите е ограничен. Въпреки че равнището на заетост сред работниците на възраст 55—64 години е сред най-високите в Съюза, през последните години увеличаването на приложимата пенсионна възраст донякъде се забави, а заетостта във възрастовата група над 65 години изостава от тази в държавите членки с най-високи равнища на заетост. Това се дължи и на възможностите за ранно пенсиониране, които оказват допълнителен натиск върху устойчивостта на пенсионната система.

(23) Оптималният данъчен микс е от ключово значение за по-приобщаващ и устойчив растеж, както и за засилена конкурентоспособност. Работниците в Германия понасят втората по големина данъчно-осигурителна тежест в Съюза. Високите данъци в съчетание с правилата за получаване на обезщетения намаляват стимулите за увеличаване на отработените часове, особено за нископлатените и вторите работещи членове на домакинствата, които често са жени, както е видно и от изключително големия дял на жените, заети на непълно работно време. Това оказва отрицателно влияние върху предлагането на работна ръка и увеличава съществуващия недостиг на работна ръка. Освен това делът на екологичните данъци в Германия е под средния за Съюза и продължава да намалява. За разлика от това в Германия се прилага една от най-високите ставки на корпоративен данък в Съюза, включително на местния занаятчийски данък (Gewerbesteuer). Комбинацията им води до сложен и непрозрачен данъчен режим. Неотдавнашните инициативи за преглед на правилата за обезценка и повишенията на данъчните кредити за научни изследвания и развойна дейност представляват разходоефективни начини за увеличаване на стимулите за инвестиране. Същевременно съществува потенциал за опростяване на системата за корпоративно данъчно облагане чрез намаляване на възможностите за освобождаване.

(24) 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 тези реформи и инвестиции да спомогнат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за държавата препоръки. В този кратък срок бързото и ефективно изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, след като бъде приета, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Германия по време на екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. От основно значение е Германия значително да ускори осъществяването на реформите и инвестициите, включително чрез отделяне на достатъчно ресурси за управлението им, за да бъде в състояние да изпълни ангажиментите си по плана за възстановяване и устойчивост до август 2026 г. С бързото включване на глава за REPowerEU в плана за възстановяване и устойчивост ще бъдат финансирани допълнителни реформи и инвестиции в подкрепа на стратегическите цели на Германия и Съюза в областта на енергетиката и екологичния преход. 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.

(25) Като част от междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване, в съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета ([20]) от Германия се изисква да направи преглед на всяка програма по линия на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), Кохезионния фонд (КФ) и Фонда за справедлив преход (ФСП) до март 2025 г., като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г., както и своя национален план в областта на енергетиката и климата. Този преглед представлява основата за окончателното разпределение на финансирането от Съюза, включено във всяка програма. Германия постигна напредък в изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване и Европейския стълб на социалните права, но продължават да са налице предизвикателства. Все още са налице значителни различия между регионите от гледна точка на заетостта и производителността на труда, въпреки че по-слабо развитите региони постепенно наваксват изоставането по отношение на производителността на труда. От решаващо значение е да се ускори изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване, а договорените в програмите приоритети продължават да бъдат от значение. Като част от целта за повишаване на административния капацитет е важно да се отделят достатъчно ресурси за изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване и да се насърчат модернизацията и цифровизацията на публичните органи, отговорни за тяхното изпълнение. Повишаването на научноизследователската и развойната дейност и на иновациите във всички региони, особено източните, както и подпомагането на образованието и обучението с цел преодоляване на предизвикателствата, породени от екологичния и цифровия преход, са от ключово значение за допълнително намаляване на разликите в конкурентоспособността и заетостта между отделните региони. Това също така налага да продължи изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване за екологичния и цифровия преход в регионите със сектори с високи резултати. Освен това трябва да продължат екосъобразните инвестиции за енергийна ефективност и енергия от възобновяеми източници, адаптиране към изменението на климата и намаляване на въглеродния отпечатък. Развитието на бизнеса и подкрепата за предприятията, по-специално за МСП, продължават да бъдат от значение. Отдава се приоритет на качеството и приобщаващия характер на образованието, обучението и ученето през целия живот, особено за групите в неравностойно положение, както и на активното приобщаване и подобряването на пригодността за заетост. Освен това Германия би могла да се възползва от създадената с Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета ([21]) инициатива „Платформа за стратегически технологии за Европа“, за да подкрепи развитието или създаването на технологии от критично значение в секторите на цифровите технологии, чистите и ресурсно ефективни технологии и биотехнологиите, както и за да преодолее недостига на работна ръка и на квалифицирани работници в тези сектори.

(26) Освен икономическите и социалните предизвикателства, към чието преодоляване са насочени планът за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза, Германия е изправена пред няколко допълнителни предизвикателства, свързани с огромния недостиг на квалифицирани работници, с цифровизацията и с екологичния преход. Осъществяването на допълнителни инвестиции в екологичния и цифровия преход също така ще помогне да се намали разликата между инвестициите и спестяванията.

(27) Недостигът на работна ръка възпрепятства растежа, инвестициите и екологичния и цифровия преход. Приблизително половината дружества в Германия изпитват затруднения при попълването на незаетите работни места, дори в дългосрочен план. Съществува риск недостигът на квалифицирани работници да се обостри допълнително от влошаващите се образователни резултати, особено сред групите в неравностойно положение, от значителния брой лица, преждевременно напускащи училище, и от слабите основни цифрови умения. Според Програмата на ОИСР за международно оценяване на учениците делът на учениците със слаби резултати почти се е удвоил през последното десетилетие: около трима от всеки 10 млади студенти в Германия нямат минимално ниво на владеене по математика, а един на всеки четирима — по четене и точни науки. Влиянието на социално-икономическия и мигрантския произход върху образователните резултати се увеличи още повече. Освен това отчетеният в Германия дял на лицата, преждевременно напускащи училище, е сред най-високите в Съюза, като е особено голям при учениците, родени в чужбина. Новата 10-годишна федерална програма „Startchancen“, насочена най-вече към ученици в неравностойно положение, е стъпка в правилната посока, но тя обхваща до 10 % от училищата в Германия. Владеенето на немски език е от ключово значение за ефективното учене и приобщаване, което подчертава колко е важна засилената подкрепа за изучаване на немски език, особено за ученици, в чиито домове се говори на език, различен от немския. С отчетените 52,2 % през 2023 г. Германия е под средното за Съюза ниво от 55,6 % на пълнолетните лица с поне основни цифрови умения, като по-специално изостават младите хора. Необходимо е да се подобри предлагането на основни умения и повишаването на квалификацията на хората с по-ниско ниво на квалификация и на хората с

([20]) Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([21]) Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета от 29 февруари 2024 г. за създаване на платформата за стратегически технологии за Европа (STEP) и за изменение на Директива 2003/87/ЕО и на регламенти (ЕС) 2021/1058, (ЕС) 2021/1056, (ЕС) 2021/1057, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 223/2014, (ЕС) 2021/1060, (ЕС) 2021/523, (ЕС) 2021/695, (ЕС) 2021/697 и (ЕС) 2021/241 (ОВ L, 2024/795, 29.2.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

мигрантски произход със слаби резултати на пазара на труда, за да се преодолее недостигът на работна ръка, особено в секторите на здравеопазването и полагането на дългосрочни грижи, строителството, занаятите и услугите. Резултатите, свързани с придобиването на умения, биха могли да се подобрят чрез задълбочаване на сътрудничеството между работодателите и институциите в сферата на обучението както в рамките на секторите, така и между тях, и чрез допълнително използване на модули/кратки цикли на квалификация. Полагането на допълнителни усилия за подобряване на образователните резултати, особено за групите в неравностойно положение, и укрепването на цифровите умения са от ключово значение за преодоляване на огромния недостиг на квалифицирани работници.

(28) Макар че Германия положи усилия за подобряване на цифровизацията на публичните услуги, изпълнението остава бавно, особено по отношение на разгръщането на еднакви, изцяло цифрови услуги във всички общини и федерални провинции (Länder). Германия не постигна целта си за цифровизация на всички административни услуги за гражданите и предприятията до националния законоустановен срок (края на 2022 г., Закон за онлайн достъпа (Onlinezugangsgesetz). Националният регулаторен контролен съвет (Normenkontrollrat) смята прилагането на Закона за онлайн достъпа за незадоволително и определи прогнозния недостиг на работна ръка като ключов риск при липса на повишаване на ефективността чрез цифровизация. Въпреки напредъкът в последно време координацията и сътрудничеството на всички административни равнища са недостатъчни, а ангажираността за внедряване на цифровизирани процеси изглежда ограничена. Целевият показател за електронни административни услуги на Комисията показва, че Германия не се представя достатъчно добре и във връзка с цифровизацията на бекофиса на своята администрация, който остава извън обхвата на Закона за онлайн достъпа. Модернизирането и свързването на над 11 000 регистри след първите стъпки в рамките на плана за възстановяване и устойчивост на Германия е ключов фактор за цифровата публична администрация. Постигнатият до момент напредък обаче е твърде малък, а средствата за мерки за цифрова публична администрация бяха намалени.

(29) Макар че Германия постигна добър напредък по разгръщането на оптични широколентови връзки, цялостното покритие в страната (29,8 %) продължава да е на предпоследно място в Съюза. Липсата на оптични връзки (покритие на 25,6 % от домакинствата) и на мрежови връзки с много голям капацитет (37,6 %) е особено ясно изразена в селските райони. Пропуските в покритието оказват отрицателно въздействие върху конкурентоспособността и възпрепятстват растежа на производителността, особено за 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. Постигането на целите за мрежата ще изисква също така усъвършенстване на административните процедури, свързани с кандидатстването за разрешения и издаването им, както и стандартизиране на алтернативни, по-малко времеемки методи за инсталиране. Продължаването на усилията за изпълнение на Стратегията за гигабитов интернет на Германия би могло да помогне за преодоляването на тези проблеми и за осигуряването на по-нататъшни подобрения. Би могло обаче да се обърне внимание на планирането на публичните интервенции по такъв начин, че да не бъдат изместени търговските инвестиции, например чрез повишаване на търсенето на оскъдните инженерни ресурси.

(30) Постигането на целите в областта на климата изисква допълнителни усилия за секторна декарбонизация по отношение на транспортния сектор. Що се отнася до транспорта, годишните национални специфични за сектора цели за емисиите не са постигани от въвеждането им, включително през 2023 г. Освен това намаляването на въглеродните емисии от автомобилния транспорт ще помогне в значителна степен за постигането на дела на Германия от целта за разпределяне на усилията за намаляване на емисиите с 50 % до 2030 г. в сравнение с нивата от 2005 г. През 2023 г. крайното потребление на енергия в транспортния сектор се увеличи с 6,3 %. Подобряването на надеждността и качеството на железопътния превоз и справянето с недостига на инвестиции и със забавянето във връзка с обновяването, особено при товарните превози, ще спомогне за стимулиране на търсенето на обществен транспорт и ще облекчи натовареността на автомобилните пътища. Изграждането на достатъчен капацитет по железопътната мрежа, така че да се създадат условия за нов трафик, ще изисква значителни инвестиции.

(31) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз през 2024 г. Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят Препоръката от 2024 г. относно еврозоната. За Германия препоръки 1, 2 и 3 спомагат за изпълнението на първата, втората, третата и четвъртата препоръка, изложени в Препоръката от 2024 г. относно еврозоната.

(32) В светлината на задълбочения преглед на Комисията и заключенията ѝ относно наличието на дисбаланси, препоръките по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени в препоръка 1. Политиките, посочени в препоръка 1, са насочени към подпомагане на преодоляването на уязвимостите, свързани с трайно съществуващия голям излишък по текущата сметка. Препоръки 2, 3 и 4 допринасят за изпълнението на препоръка 1, тъй като става въпрос за по-високи инвестиции. Политиките, посочени в препоръка 1, допринасят както за преодоляването на дисбалансите, така и за изпълнението на препоръките, изложени в Препоръката от 2024 г. относно еврозоната, в съответствие със съображение 31,

ПРЕПОРЪЧВА на Германия да предприеме през 2024 г. и 2025 г. следните действия:

1. Да представи своевременно средносрочния фискално-структурен план. В съответствие с изискванията на реформирания Пакт за стабилност и растеж да ограничи нарастването на нетните разходи ([22]) през 2025 г. до равнище, при което наред с останалото 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. Да укрепи публичните инвестиции и да премахне пречките за частните инвестиции с цел стимулиране на конкурентоспособността. Да осигури фискално пространство за продуктивно използване на средствата, включително чрез реформа на финансирането на пенсионната система от първи стълб. Да подобри данъчния микс за по-приобщаващ растеж и устойчива конкурентоспособност, включително като премахне възпиращите фактори за увеличаване на отработените часове, особено за вторите работещи членове на домакинствата.

2. Значително да ускори изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, след като бъде приета, като гарантира осъществяването на реформите и инвестициите до август 2026 г., както и да ускори изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване, включително чрез отделяне на достатъчно средства за управлението на плана за възстановяване и устойчивост и на програмите по линия на политиката на сближаване. В контекста на междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване да продължи да се съсредоточава върху договорените приоритети, като същевременно взема предвид възможностите, предоставени от инициативата „Платформа за стратегически технологии за Европа“ за подобряване на конкурентоспособността.

3. Да предприеме мерки за преодоляване на недостига на квалифицирани работници, по-специално чрез укрепване на основните и цифровите умения и подобряване на образователните резултати, включително чрез укрепване на предоставянето на целенасочена подкрепа на групите в неравностойно положение. Да ускори цифровизацията на публичната администрация, включително като увеличи географското покритие на цифровите публични услуги. Да стимулира допълнително разгръщането на цифрови комуникационни мрежи с много голям капацитет, включително като улесни необходимото осъществяване на частни инвестиционни проекти и като мобилизира публични ресурси, когато е необходимо.

4. Да ускори декарбонизацията на транспортния сектор, включително чрез обновяване на железопътната мрежа.

Съставено в Люксембург на 21 октомври 2024 година.

За Съвета

Председател

NAGY I.

([22]) Съгласно член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на разходите за лихви, дискреционните мерки по отношение на приходите, разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и еднократните и други временни мерки.