ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 23.5.2022 г.
COM(2022) 606 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Германия за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Германия за 2022 г.

{SWD(2022) 606 final} - {SWD(2022) 640 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Германия за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Германия за 2022 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

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

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики[1], и по-специално член 5, параграф 2 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, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. Той допринася за икономическото възстановяване и за осъществяването на устойчиви и увеличаващи растежа реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход, като същевременно укрепва устойчивостта и потенциалния растеж на икономиките на държавите членки. Той спомага също за укрепване на устойчивите публични финанси и за стимулиране на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план. Максималното финансово участие за държава членка в рамките на Механизма за възстановяване и

[1] ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

[2] ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

[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).

устойчивост [беше] актуализирано на [XX] юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(2) На 24 ноември 2021 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2022 г. Тя надлежно взе предвид съвместния ангажимент, потвърден на социалната среща на върха в Порто през май 2021 г., за по-нататъшно прилагане на Европейския стълб на социалните права, провъзгласен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. На 25 март 2022 г. Европейският съвет одобри приоритетите на годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. На 24 ноември 2021 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение, в който Германия беше посочена като една от държавите членки, за които ще е необходим задълбочен преглед[4]. На същата дата Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която беше приета от Съвета на 5 април 2022 г., както и предложението за съвместния доклад за заетостта за 2022 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права, което беше прието от Съвета на 14 март 2022 г.

(3) След световната пандемия нахлуването на Русия в Украйна значително промени геополитическия и икономическия контекст. Последиците от нахлуването върху икономиките на държавите членки бе усетено например чрез по-високите цени на енергията и храните и по-слабите перспективи за растеж. По-високите цени на енергията са особено тежки за най-уязвимите домакинства, живеещи в енергийна бедност или изложени на риск от енергийна бедност. В ЕС се наблюдава и безпрецедентен приток на хора, бягащи от Украйна. В този контекст на 4 март 2022 г. за първи път беше задействана Директивата за временна закрила[5], с която на разселените лица от Украйна беше предоставено правото на законно пребиваване в ЕС, както и достъп до образование и обучение, пазара на труда, здравеопазване, жилищно настаняване и социално подпомагане.

(4) Като се има предвид бързо променящата се икономическа и геополитическа ситуация, през 2022 г. европейският семестър възобновява широкообхватната си координация на икономическите политики и политиките по заетостта, като същевременно се усъвършенства в съответствие с изискванията за изпълнение на Механизма за възстановяване и устойчивост, както е посочено в годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. Изпълнението на приетите планове за възстановяване и устойчивост е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през циклите на семестъра за 2019 г. и 2020 г. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. и 2020 г. продължават да бъдат също толкова важни и за плановете за възстановяване и

[4] Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).

[5] Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (ОВ L 71, 4.3.2022 г., стр. 1)

устойчивост, които са преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241, в допълнение към всички специфични за всяка държава препоръки, отправени до датата, на която е представен измененият план.

(5) Общата клауза за дерогация действа от март 2020 г[6]. В съобщението си от 3 март 2021 г.[7] Комисията изрази също така становище, че решението за дезактивиране или продължаване на прилагането на общата клауза за дерогация следва да се основава на цялостна оценка на състоянието на икономиката, като равнището на икономическата активност в ЕС или еврозоната се сравнява с равнищата отпреди кризата (края на 2019 г.) като ключов количествен критерий. Повишената несигурност и силните рискове от влошаване на икономическите перспективи в контекста на войната в Европа, безпрецедентното покачване на цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставки оправдават удължаването на срока на действие на общата клауза за дерогация на Пакта за стабилност и растеж до 2023 г.

(6) Съгласно подхода в становището на Съвета от 18 юни 2021 г. относно програмата за стабилност за 2021 г. фискалната позиция понастоящем се измерва най-добре с промяната в първичните разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите), като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19, но се включват свързаните със средносрочния потенциален растеж разходи, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства от ЕС[8]. Освен общата фискална позиция, за да се прецени дали националната фискална политика е предпазлива и дали съставът ѝ допринася за устойчиво възстановяване, което е в съответствие с екологичния и цифровия преход, се обръща внимание и на развитието на финансираните на национално равнище първични текущи разходи[9] (без дискреционните мерки по отношение на приходите и без свързаните с кризата с COVID-19 временни извънредни мерки) и инвестиции.

(7) На 2 март 2022 г. Комисията прие съобщение, в което предоставя общи насоки за фискалната политика през 2023 г., предназначени да подпомогнат държавите членки да изготвят програмите за стабилност и конвергенция и по този начин да укрепят координацията на политиките[10]. Комисията отбеляза, че въз основа на

---

6 Съобщение на Комисията до Съвета относно активирането на общата клауза за дерогация, предвидена в Пакта за стабилност и растеж, Брюксел, 20.3.2020 г. (COM (2020) 123 final).

7 Съобщение на Комисията до Съвета „Една година от началото на пандемията от COVID-19: ответни мерки на фискалната политика“, 3.3.2021 г. (COM(2021) 105 final).

8 Прогнозите за фискалната позиция и нейните компоненти в настоящата препоръка са оценки на Комисията, основани на допусканията, залегнали в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. Оценките на Комисията на средносрочния потенциален растеж не включват положителното въздействие на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и които могат да стимулират потенциалния растеж.

9 Нефинансирани с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства на ЕС.

10 Съобщение на Комисията до Съвета „Насоки за фискалната политика за 2023 г.“, 2.3.2022 г. (COM(2022) 85 final).

макроикономическите перспективи от зимната прогноза за 2022 г. преминаването от съвкупна подкрепяща фискална позиция през 2020—2022 г. към в голяма степен неутрална съвкупна фискална позиция през 2023 г. ще изглежда подходящо, като същевременно остава готовността да се реагира на променящата се икономическа ситуация. Комисията обяви, че фискалните препоръки за 2023 г. следва да продължат да бъдат диференцирани в отделните държави членки и да вземат предвид възможното разпространение на ефекти между отделните държави. Комисията прикани държавите членки да отразят насоките в своите програми за стабилност и конвергенция. Комисията пое ангажимент да следи отблизо икономическото развитие и при необходимост да адаптира своите насоки за политиките най-късно с пролетния пакет за семестъра от края на май 2022 г.

(8) Що се отнася до фискалните насоки, предоставени на 2 март 2022 г., във фискалните препоръки за 2023 г. се вземат предвид влошените икономически перспективи, повишената несигурност и допълнителните рискове от влошаване, както и по-високата инфлация в сравнение със зимната прогноза. С оглед на тези съображения фискалните мерки трябва да увеличат публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и енергийната сигурност и да поддържат покупателната способност на най-уязвимите домакинства, за да се смекчи въздействието на покачването на цените на енергията и да се спомогне за ограничаване на инфлационния натиск и неговите вторични ефекти чрез целенасочени и временни мерки; фискалната политика трябва да остане гъвкава, за да се адаптира към бързо променящите се обстоятелства, и да бъде диференцирана в отделните държави в зависимост от тяхното фискално и икономическо положение, както и от това в каква степен са изложени на кризата и притока на разселени лица от Украйна.

(9) 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 одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Германия[11]. Отпускането на траншовете зависи от решението на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, 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.

(10) На 2 май 2022 г. Литва представи своята национална програма за реформи за 2022 г., а на 27 април 2022 г. — своята програма за стабилност за 2022 г. в съответствие със срока, определен в член 4 от Регламент (ЕО) № 1466/97. Двете програми бяха оценени заедно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2022 г. отразява също шестмесечното докладване на Германия

[11] Решение за изпълнение от 13 юли 2021 г. на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Германия (ST 10158/2021; ST 10158/2021 ADD)

относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

(11) На 23 май 2022 г. Комисията публикува доклада за Германия[12] за 2022 г. В него беше оценен напредъкът на Германия в изпълнението на съответните специфични за нея препоръки, приети от Съвета през 2019 г., 2020 г. и 2021 г., и беше направен преглед на изпълнението от Германия на плана за възстановяване и устойчивост въз основа на набора от показатели 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, включително породените от руското нахлуване в Украйна. В него бяха оценени също напредъкът на Германия при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на ЕС в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.

(12) Комисията извърши задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 за Германия и публикува резултатите от него на 23 май 2022 г.[13] Комисията стигна до заключението, че в Германия са налице макроикономически дисбаланси. По-специално слабостите са свързани с постоянен голям излишък по текущата сметка, който отразява ограничените инвестиции спрямо спестяванията и има трансгранично значение.

(13) На 27 април 2022 г. Германия представи нов проект на бюджетен план за 2022 г. Комисията предостави становище относно този план в съответствие с член 7 от Регламент (ЕС) № 473/2013.

(14) На 23 май 2022 г. Комисията представи доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС. В този доклад се разглежда състоянието на бюджета на Германия, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2021 г. надхвърли референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. В доклада се стига до заключението, че критерият за дефицита не е изпълнен. В съответствие със съобщението от 2 март 2022 г. Комисията не предложи откриването на нови процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2022 г. и ще направи повторна оценка на целесъобразността на предложението за откриване на процедури при прекомерен дефицит през есента на 2022 г.

(15) На 20 юли 2020 г. Съветът препоръча на Германия да предприеме през 2020 г. и 2021 г. всички необходими мерки, в съответствие с общата клауза за дерогация, за ефективно справяне с пандемията, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване. Освен това той препоръча на Германия да провежда, когато икономическите условия го позволяват, фискални политики, насочени към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на устойчивостта на дълга, като същевременно засили инвестициите. През 2021 г. въз основа на данни, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Германия спадна от 4,3 % от БВП през 2020 г. на 3,7 % през 2021 г. Ответните мерки на Германия в областта

[12] COM(2022)607 final, 23.05.2022 г.

[13] COM(2022)600 final и SWD(2022)629 final, 23.05.2022 г.

на фискалната политика подпомогнаха икономическото възстановяване през 2021 г., а временните спешни мерки за подкрепа се увеличиха от 2,7 % от БВП през 2020 г. на 4,2 % през 2021 г. Мерките, предприети от Германия през 2021 г., са в съответствие с препоръката на Съвета от 20 юли 2020 г. Дискреционните бюджетни мерки, приети от правителството през 2020 г. и 2021 г., бяха предимно временни или съпътствани от компенсаторни мерки. В същото време някои от дискреционните мерки, приети от правителството през периода 2020—2021 г., не бяха временни или съпътствани от компенсаторни мерки, състоящи се главно от увеличение на семейните надбавки като детски надбавки и освободени от данъци детски надбавки, както и по-големи възможности за амортизация на материалните активи. Въз основа на данни, потвърдени от Евростат, през 2021 г. консолидираният държавен дълг възлиза на 69,3 % от БВП.

(16) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата за стабилност за 2022 г. е благоприятен за 2022 г. и реалистичен след това. Правителството предвижда реалният БВП да нарасне с 3,6 % през 2022 г. и с 2,3 % през 2023 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда по-нисък растеж на реалния БВП от 1,6 % през 2022 г. и подобен растеж от 2,4 % през 2023 г. Тази разлика се дължи главно на различните крайни дати на прогнозите, които в случая с програмата за стабилност бяха преди началото на военната агресия на Русия срещу Украйна, когато перспективите за растеж за 2022 г. още бяха по-оптимистични. В своята програма за стабилност за 2022 г. правителството очаква номиналният дефицит да остане 3¾ % от БВП през 2022 г. и да спадне до 2 % през 2023 г. Подобното равнище през 2022 г. отразява главно продължаващите спешни мерки поради пандемията, увеличените разходи за отбрана и мерките срещу повишените цени на енергията в резултат на войната в Украйна, заедно с допълнителните разходи и инвестиции в екологичния преход. Съгласно програмата съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да спадне до 66¾ % през 2022 г. и до 65¾ % през 2023 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда бюджетен дефицит за 2022 г. и 2023 г. в размер съответно на 2,5 % от БВП и 1,0 % от БВП. Този размер е по-малък от размера на дефицита за 2022 г. и 2023 г., предвиден в програмата за стабилност за 2022 г., главно поради малко по-ниските прогнози за данъчните приходи въз основа на предпазливите изчисления от ноември 2021 г. и по-оптимистичните очаквания за прилагане на субсидиите и публичните инвестиции в програмата. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда подобно съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 66,4 % през 2022 г. и по-ниско съотношение от 64,5 % през 2023 г. Разликата се дължи на подобна разлика в прогнозата за дефицита.

Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. средносрочният (средно за 10 години) потенциален ръст на производството се оценява на 1,1 %. Тази прогноза не включва обаче въздействието на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и могат да стимулират потенциалния растеж на Германия.

(17) През 2022 г. правителството постепенно премахна по-голямата част от мерките, предприети в отговор на кризата с COVID-19, така че се очаква временните извънредни мерки за подкрепа да намалеят от 4,2 % от БВП през 2021 г. на 1,2 % през 2022 г. Държавният дефицит е засегнат от мерките, приети за

противодействие на икономическото и социалното въздействие на повишените цени на енергията, които според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се оценяват на 0,7 % от БВП през 2022 г. и се очаква да бъдат окончателно отменени през 2023 г.[14] Тези мерки се състоят главно от целева субсидия за разходите за отопление; напредък в премахването на налога върху енергията от възобновяеми източници (*EEG-Umlage*); повишаване на надбавката за пътуване до работното място (*Pendlerpauschale*); намаляване на енергийния данък върху горивата за период от 3 месеца; еднократно изплащане на фиксирана добавка за електроенергията (*Energiepreispauschale*) и надбавка за всяко дете; еднократно изплащане на фиксирана добавка за получателите на социални помощи; месечен билет за местен обществен транспорт на намалена цена за 3 месеца. Тези мерки бяха обявени за временни. Ако обаче цените на енергията останат високи и през 2023 г., някои от тези мерки биха могли да бъдат продължени. Някои от тези мерки не са целеви, по-специално увеличаването на надбавките за пътуване до работното място и намаляването на енергийния данък върху горивата. Бюджетният дефицит е повлиян и от разходите за осигуряване на временна закрила на разселените лица от Украйна, които в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се очаква да бъдат 0,1 % от БВП през 2022 г. и 0,2 % през 2023 г.[15], както и от увеличените разходи за отбрана с 0,4 % от БВП през 2022 г. и 0,5 % от БВП през 2023 г.

(18) На 18 юни 2021 г. Съветът препоръча през 2022 г. Германия[16] да поддържа подкрепяща фискална позиция, включително импулса, осигурен от Механизма за възстановяване и устойчивост, и да запази инвестициите, финансирани на национално равнище. Той препоръча също така Германия да провежда, когато икономическите условия го позволяват, фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и осигуряване на фискална устойчивост в средносрочен план, и същевременно към увеличаване на инвестициите с цел стимулиране на потенциала за растеж.

(19) През 2022 г. въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. и въз основа на информацията, включена в програмата за стабилност на Германия за 2022 г., фискалната позиция се очаква да бъде подкрепяща на равнище -1,6 % от БВП, както е препоръчано от Съвета[17]. Германия планира да предоставя непрекъсната подкрепа за възстановяването, като използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции, както

---

14 Числата представляват равнището на годишните бюджетни разходи за мерките, предприети от есента на 2021 г. насам, включително текущите приходи и разходи, както и, когато е уместно, мерките за капиталови разходи.

15 Очаква се общият брой на разселените лица от Украйна в ЕС постепенно да достигне 6 милиона до края на 2022 г. Тяхното географско разпределение се изчислява въз основа на големината на установилата се диаспора, относителното население на приемащата държава членка и актуалното разпределение на разселените лица от Украйна в целия ЕС към март 2022 г. За бюджетните разходи за едно лице оценките се основават на модела за микросимулация Euromod на Съвместния изследователски център на Комисията, като се вземат предвид както паричните преводи, така и обезщетенията в натура като образование и здравеопазване, на които лицата може да имат право.

16 Препоръка на Съвета от 18 юни 2021 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Германия (ОВ C 304, 29.7.2021 г., стр. 18).

17 Отрицателният (положителният) знак на показателя съответства на превишение (недостиг) на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

беше препоръчано от Съвета. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства от ЕС, се прогнозира да остане стабилен в сравнение с 2021 г. Очаква се инвестициите, финансирани на национално равнище, да доведат до експанзионистичен принос към фискалната позиция в размер на 0,2 процентни пункта през 2022 г.[18] Поради това Германия планира да запази инвестициите, финансирани на национално равнище, както се препоръчва от Съвета. В същото време увеличението на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на новите мерки по отношение на приходите) през 2022 г. се очаква да осигури експанзионистичен принос от 1,5 процентни пункта за общата фискална позиция. Този значителен експанзионистичен принос включва допълнителното въздействие на мерките за справяне с икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията (0,7 % от БВП), както и на разходите за предлагане на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,1% от БВП), докато допълнителните разходи за екологичния преход (0,2% от БВП) също се очаква да допринесат за растежа на нетните текущи разходи.

(20) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда фискалната позиция през 2023 г. да бъде 0,6 % от БВП, при условие че политиката остане непроменена[19]. Очаква се през 2023 г. Германия да продължи да използва безвъзмездните средства от Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства от ЕС, се прогнозира да намалее с 0,1 процентен пункт от БВП в сравнение с 2022 г. Очаква се инвестициите, финансирани на национално равнище, да доведат до експанзионистичен принос към фискалната позиция в размер на 0,1 процентен пункт през 2023 г.[20] В същото време увеличението на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на новите мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да осигури рестриктивен принос от 0,7 процентни пункта за общата фискална позиция. Това включва въздействието на постепенната отмяна на мерките за справяне с повишените цени на енергията (0,7 % от БВП) и допълнителните разходи за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,05 % от БВП) в сравнение с 2022 г.

(21) В програмата за стабилност за 2022 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет постепенно да намалее до 1¾ % от БВП през 2024 г. и до 1 % до 2025 г. Тези прогнози предполагат увеличаване на държавните приходи като процент от БВП, докато държавните разходи като процент от БВП се очаква да останат относително стабилни. Съгласно програмата съотношението на държавния дълг към БВП се очаква да намалее през 2025 г., по-конкретно като

---

18 Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат рестриктивен принос от 0,1 процентен пункт от БВП.

19 Отрицателният (положителният) знак на показателя съответства на превишение (недостиг) на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

20 Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат неутрален принос.

спадне до 65¾ % през 2024 г. и до 65 % през 2025 г. Въз основа на анализа на Комисията рисковете за устойчивостта на дълга изглеждат ниски в средносрочен план.

(22) Застаряването на населението и свиването на пазара на труда ще засегнат значително Германия през следващите години. Законоустановената пенсионна възраст ще достигне 67 години през 2031 г., но са необходими повече корекции, за да се гарантира устойчивостта на пенсионната система в дългосрочен план. Ще са необходими по-силни стимули за работа и с оглед на свиването на пазара на труда. Ангажиментът на правителството да поддържа таван на размера на пенсионните вноски и минимален коефициент на заместване на доходите (*Doppelte Haltelinie*) предполага необходимост от значителни фискални трансфери, което допълнително увеличава тежестта върху по-младите поколения. Субсидираните от държавата частни пенсии (*Riester Rente*) не успяха да изиграят съществена роля в пенсионния микс. Възвръщаемостта е ниска, а административните разходи — високи. По-специално лицата с ниски доходи не могат да натрупат достатъчно пенсионни спестявания.

(23) Данъчната система разчита в голяма степен на приходите от данъци върху труда, докато данъчните основи, които са по-малко вредни за приобщаващия растеж, остават недостатъчно използвани. Данъчната тежест върху труда в Германия е една от най-високите в ЕС. Това намалява нетното заплащане и създава демотивиращи фактори за увеличаване на отработените часове за определени групи, като например лицата с ниски и средни доходи и вторите работещи членове на домакинството; това е в разрез с по-доброто използване на потенциала на работната сила, особено като се има предвид очертаващият се недостиг на работна ръка. Приходите от екологични данъци са сравнително ниски, докато вредните за околната среда субсидии (включително данъчни облекчения и освобождаване от данъци) подкопават целите за екологична устойчивост и противодействат на декарбонизацията, енергийната ефективност и разгръщането на производството на енергия от възобновяеми източници.

(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. Те спомагат за преодоляването на всички или на значителна част от икономическите и социалните предизвикателства, очертани в специфичните за държавата препоръки, отправени от Съвета до Германия в рамките на европейския семестър през 2019 г. и 2020 г., в допълнение към всички специфични за държавата препоръки, отправени до датата на приемане на плана. По-специално той допринася за справяне с необходимостта от стимулиране на публичните и частните инвестиции — по-конкретно тези в подкрепа на екологичния и цифровия преход — в устойчивия транспорт, в чистите, ефективни и интегрирани енергийни системи, в цифровизацията на публичната администрация и здравните услуги, в образованието, както и в научните изследвания и иновациите.

(25) Изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост на Германия се очаква да допринесе за постигането на по-нататъшен напредък в екологичния и цифровия преход. Мерките в подкрепа на целите в областта на климата в Германия представляват 42 % от общия размер на отпуснатите по плана средства, докато мерките в подкрепа на целите в областта на цифровите технологии възлизат на 52 % от този общ размер. Пълното изпълнение на плана

за възстановяване и устойчивост в съответствие със съответните ключови етапи и цели ще помогне на Германия да се възстанови бързо от последиците от кризата с COVID-19, като същевременно укрепи своята устойчивост. Системното участие на социалните партньори и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, както и на други икономически политики и политики в областта на заетостта, които излизат извън рамките на плана, за да се гарантира широка ангажираност с цялостната политическа програма.

(26) До 4 април 2022 г. Германия представи програмните документи за политиката на сближаване[21] за всички 15 програми по Европейския фонд за регионално развитие, всички 16 програми по Европейския социален фонд плюс и смесената програма по Европейския фонд за регионално развитие/Европейския социален фонд плюс. На 19 април 2022 г. Комисията одобри Споразумението за партньорство с Германия относно използването на фондовете на политиката на сближаване.В съответствие с Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. Германия е взела предвид съответните специфични за нея препоръки при програмирането на фондовете на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. Това е предварително условие за подобряване на ефективността и максимално увеличаване на добавената стойност на финансовата подкрепа, която ще бъде получена от фондовете на политиката на сближаване, като същевременно се насърчават координацията, взаимното допълване и съгласуваността между тези фондове и други инструменти и фондове на Съюза. Успешното прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост и програмите по линия на политиката на сближаване зависи и от премахването на пречките пред инвестициите в подкрепа на екологичния и цифровия преход и балансираното териториално развитие.

(27) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, Германия все още изостава по отношение на разгръщането на широколентов достъп с много голям капацитет в селските райони, където по-големите инвестиции имат потенциала да подобрят растежа на производителността и дисбаланса между спестяванията и инвестициите. Като цяло през последната година Германия значително подобри широколентовото покритие с много голям капацитет, което понастоящем е на равнище над средното за ЕС. В селските райони обаче покритието е било 22,5 %, което е под средната стойност за ЕС от 37,1 %. В същото време само 15,4 % от домакинствата имат достъп до оптична връзка (в сравнение със средната стойност за ЕС от 50 %), което поставя Германия сред държавите членки с най-ниско покритие на оптични влакна, докато петте най-добре представящи се в ЕС държави имат оптично покритие от поне 85 %. Липсата на оптични връзки е подчертана в селските райони (11,3 % спрямо 33,8 % средно за ЕС). Това пречи

[21] 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, стр. 159).

на растежа на производителността, особено на малките и средните предприятия, много от които са разположени в селски и полуселски райони. Планът на Германия за възстановяване и устойчивост не обхваща разширяването на широколентовия достъп и 5G. Налице са схеми на федерално и регионално равнище, насочени към подобряване на свързаността в така наречените „сиви райони“ и мобилната свързаност в „белите зони“. В коалиционното споразумение се съдържат амбициозни цели относно достъпността до оптични кабели и 5G в цялата страна за всички германски домакинства, като срокът за изпълнение все още предстои да бъде уточнен. Увеличаването на капацитета за планиране и управление на гражданското строителство в частния сектор и на управлението на планирането и изпълнението в публичния сектор ще бъде от решаващо значение за навременното изпълнение. За постигането на целите ще са необходими също така подобрения в процедурите за кандидатстване и издаване на разрешителни, както и стандартизиране на алтернативни техники за инсталиране, които отнемат по-малко време.

(28) В отговор на мандата, възложен от държавните и правителствените ръководители на ЕС във Версайската декларация, планът REPowerEU има за цел постепенно да бъде премахната зависимостта на Европейския съюз от вноса на изкопаеми горива от Русия във възможно най-кратък срок. За тази цел в диалог с държавите членки се определят най-подходящите проекти, инвестиции и реформи на национално, регионално и европейско равнище. Целта на тези мерки е да се намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да се замени вносът на изкопаеми горива от Русия.

(29) Германия е изправена пред предизвикателства, свързани със зависимостта ѝ от изкопаеми горива и от вноса на енергия от Русия, както и с рамковите условия за инвестиции в напълно интегрирана устойчива енергийна система. По данни от 2020 г. зависимостта от вноса на газ от Русия е особено висока (65 %[22]) и е по-висока от средната за ЕС (44 %). Зависимостта от вноса на петрол от Русия също е по-висока от средната за ЕС (34 % в Германия в сравнение със средната стойност за ЕС от 26 %)[23]. Повече от половината от енергийния микс на Германия идва от газ (26 %) и нефт (35 %). Тази зависимост има преки последици за промишлеността на Германия, която представлява 35 % от крайното енергопотребление на природен газ. По-бързият напредък в разширяването на преносните и разпределителните мрежи и във внедряването на енергия от възобновяеми източници е от решаващо значение за справяне с тези предизвикателства, за постигане на целите в областта на климата и енергетиката и за увеличаване на инвестициите спрямо спестяванията. Необходими са по-големи усилия за диверсификация на енергийните доставки и маршрути, като се използват всички налични източници на енергия без въглеродни емисии, по-специално чрез внедряване на електроенергия и газове от възобновяеми източници, включително водород от възобновяеми източници, както и на втечнен природен газ. Препоръчва се инвестициите в нова инфраструктура и мрежи, свързани с природния газ, да бъдат съобразени с бъдещето, когато е

[22] Според последните данни на Германското федерално министерство на икономиката и действията в областта на климата делът на общия внос на газ е намалял до 35 %.

[23] Евростат (2020 г.), дял на вноса от Русия спрямо общия внос на природен газ и суров нефт. За средните стойности за ЕС-27 общият внос се основава на вноса извън ЕС-27. За Германия общият внос включва търговията в рамките на ЕС. Суровият нефт не включва рафинираните нефтопродукти.

възможно, за да се улесни тяхната дългосрочна устойчивост чрез бъдеща промяна на предназначението им за устойчиви горива. Ще е нужно допълнително засилване на амбициите за намаляване на емисиите на парникови газове, както и увеличаване на възобновяемите източници и енергийната ефективност, за да може Германия да се съобрази с целите на пакета „Подготвени за цел 55“. Необходими са усилия за ускоряване на декарбонизацията на промишлеността, за подобряване на възможностите за гъвкавост и реагиране от страна на потребителите на енергия във връзка с променливите цени и за засилване на интеграцията на енергийната система[24]. Следва също така да се предприемат действия за повишаване на енергийната ефективност и намаляване на потреблението на енергия, както и за ускоряване на декарбонизацията на сградния фонд и транспортния сектор, понеже през 2021 г. не бяха постигнати годишните национални цели за емисии за тези сектори. По-широкото използване на споделената мобилност и устойчивия обществен транспорт може да намали потреблението на изкопаеми горива. Разширяването на електроенергийните мрежи на Германия претърпява значителни закъснения. Основните пречки са, наред с другото, сложността и продължителността на процедурите по планиране, издаване на разрешителни и обжалване. Поради закъсненията в разширяването на електроенергийните мрежи беше необходимо ограничаването на възобновяемите енергийни източници в някои области. Освен това закъсненията в разширяването на електроенергийните мрежи засягат в значителна степен мрежите на съседните държави членки, тъй като капацитетът на мрежата в Германия не е достатъчен за пренос на количествата електроенергия, търгувана в рамките на съответната ценова зона. Правителството пое ангажимент да увеличи дела на възобновяемите енергийни източници в производството на електроенергия до 80 % до 2030 г. и до почти 100 % до 2035 г. Въпреки това внедряването на енергия от възобновяеми източници, по-специално вятърна енергия от разположени на сушата инсталации, претърпя значително забавяне през последните години поради продължаващите пречки пред изпълнението. За да се премахнат пречките пред изпълнението е необходимо да се предприемат стъпки за разрешаване на ранен етап на конфликти във връзка със земеползването, да се облекчат правилата за минимално разстояние, да се подобри използването на пространственото планиране за определяне на зоните за разполагане на инсталации за вятърна енергия и да се улесни получаването на разрешителни. Приемането на местно равнище може да бъде подобрено, включително чрез по-рационализиран процес на консултации, засилено участие на гражданите и споделяне на приходите в проектите. Разширяването на възобновяемите енергийни източници и повишаването на енергийната ефективност не само ще намалят зависимостта от вноса на енергия, но и значително ще понижат цените на енергията. И накрая, участието в трансгранично сътрудничество в областта на енергетиката може да бъде допълнително засилено, а гъвкавостта и капацитетът за обратен поток могат да бъдат увеличени, когато става въпрос за съществуваща взаимосвързаност.

(30) Въпреки че ускоряването на прехода към неутралност по отношение на климата и премахването на изкопаемите горива ще доведе до значителни разходи за

[24] Интеграцията на енергийната система свързва различните енергоносители един с друг и със секторите на крайното потребление.

преструктуриране в някои сектори, Германия може да използва Механизма за справедлив преход в контекста на политиката на сближаване, за да смекчи социално-икономическото въздействие на прехода в най-засегнатите региони. Освен това Германия може да използва Европейския социален фонд плюс, за да подобри възможностите за заетост и да засили социалното сближаване.

(31) С оглед на оценката на Комисията Съветът разгледа програмата за стабилност за 2022 г., като становището му[25] е изразено в препоръка 1 по-долу.

(32) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз 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 това е отразено по-специално в препоръки 1, 2 и 3 по-долу.

(33) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и на тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи за 2022 г. и програмата за стабилност за 2022 г. Неговите препоръки съгласно член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени по-специално в препоръки 1, 2, 3 и 4 по-долу. Препоръки 1, 2 и 3 ще допринесат и за изпълнението на препоръките за еврозоната, и по-специално на първата и четвъртата препоръка за еврозоната. Фискалните политики, посочени в препоръка 1, и политиките, посочени в препоръки 2, 3 и 4, спомагат, наред с другото, за преодоляване на дисбалансите, свързани с излишъка по текущата сметка, доколкото става въпрос за по-големи инвестиции.

ПРЕПОРЪЧВА на Германия да предприеме през 2022 г. и 2023 г. следните действия:

1. През 2023 г. да гарантира, че растежът на финансираните на национално равнище текущи разходи е в съответствие с цялостната неутрална позиция на политиката, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за домакинствата и предприятията, които са най-уязвими от покачването на цените на енергията, и за хората, бягащи от Украйна. Да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. Да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост, RePowerEU и други фондове на ЕС. За периода след 2023 г. да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции. Да подобри данъчния микс за по-приобщаващ и устойчив растеж, по-специално чрез подобряване на данъчните стимули за увеличаване на отработените часове. Да гарантира дългосрочната устойчивост на пенсионната система.

2. Да продължи да изпълнява своя план за възстановяване и устойчивост в съответствие с ключовите етапи и целите, включени в Решението за изпълнение на Съвета от 13 юли 2021 г. Да приключи бързо преговорите с Комисията по програмните документи в областта на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г., за да започне тяхното изпълнение.

3. Да премахне пречките пред инвестициите и да стимулира инвестициите в цифрови съобщителни мрежи с много голям капацитет.

[25] Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

4. Да намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да диверсифицира вноса им чрез подобряване на енергийната ефективност, стимулиране на икономиите на енергия, диверсификация на енергийните доставки и маршрути, премахване на пречките пред инвестициите, допълнително рационализиране на процедурите за издаване на разрешителни, увеличаване на инвестициите в електроенергийни мрежи и енергия от възобновяеми източници и ускоряване на тяхното разгръщане, както и допълнително насърчаване на участието в трансгранично сътрудничество в областта на енергетиката.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател