



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 29.5.2013
COM(2013) 355 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Germaniei pentru 2013

**și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Germaniei
pentru perioada 2012-2017**

{SWD(2013) 355 final}

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Germaniei pentru 2013

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Germaniei pentru perioada 2012-2017

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

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

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene²,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European³,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

după consultarea Comitetului economic și financiar,

întrucât:

- (1) La 26 martie 2010, Consiliul European a aprobat propunerea Comisiei de a lansa o nouă strategie pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă, Strategia Europa 2020, bazată pe coordonarea sporită a politicilor economice, care se va concentra pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.
- (2) La 13 iulie 2010, pe baza propunerilor Comisiei, Consiliul a adoptat o recomandare privind orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii (2010-2014), iar la 21 octombrie 2010 a adoptat o decizie privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre⁴, care formează împreună „orientările integrate”. Statele membre au fost invitate să țină seama de orientările integrate în cadrul politicilor economice și de ocupare a forței de muncă aplicate la nivel național.
- (3) La 29 iunie 2012, șefii de stat sau de guvern au convenit asupra unui Pact pentru creștere economică și locuri de muncă prin care se oferă un cadru coerent de acțiune la nivel național, dar și la nivelul UE și al zonei euro, și care utilizează toate pârghiile,

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

² COM(2013) 355 final.

³ P7_TA(2013)0052 și P7_TA(2013)0053.

⁴ Decizia 2013/208/UE a Consiliului din 22 aprilie 2013.

instrumentele și politicile existente. Ei au stabilit acțiunile care trebuie întreprinse la nivelul statelor membre, exprimându-și în special angajamentul deplin față de îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020 și față de punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări.

- (4) La 6 iulie 2012, Consiliul a adoptat o recomandare privind Programul național de reformă al Germaniei pentru 2012 și a emis un aviz cu privire la Programul actualizat de stabilitate al Germaniei pentru perioada 2011-2016.
- (5) La 28 noiembrie 2012, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii⁵, marcând începutul semestrului european 2013 pentru coordonarea politicilor economice. Tot la 28 noiembrie 2012, Comisia a adoptat, în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, cel de al doilea Raport privind mecanismul de alertă⁶, în care nu a identificat Germania ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat.
- (6) La 14 martie 2013, Consiliul European a aprobat prioritățile pentru asigurarea stabilității financiare, a consolidării finanțelor publice și a acțiunilor de promovare a creșterii economice. Consiliul European a subliniat că este necesar să se continue consolidarea finanțelor publice într-un mod diferențiat și favorabil creșterii, să fie restabilite condițiile normale de creditare a economiei, să se promoveze creșterea economică și competitivitatea, să se combată șomajul și consecințele sociale ale crizei și să se modernizeze administrația publică.
- (7) La 17 aprilie 2013, Germania și-a prezentat Programul de stabilitate din 2013, care vizează perioada 2012-2017, iar la 12 aprilie 2013, Programul național de reformă pentru 2013. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (8) Pe baza evaluării, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, a Programului de stabilitate din 2013, Consiliul consideră că finanțele publice ale Germaniei sunt în general solide și că obiectivul bugetar pe termen mediu a fost atins. Scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare din program este plauzibil. Proiecțiile macroeconomice ale Programului de stabilitate concordă, în linii mari, cu previziunile Comisiei din primăvara anului 2013 în ceea ce privește ritmul și modelul de creștere economică în 2013 și 2014, precum și cu estimările Comisiei privind rata de creștere potențială pe termen mediu a Germaniei. Obiectivul strategiei bugetare prezentat în program este de a asigura continuarea eforturilor în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu. Programul confirmă obiectivul bugetar pe termen mediu anterior, și anume -0,5 % din PIB. Acesta este conform cu cerințele Pactului de stabilitate și de creștere. Germania a înregistrat un excedent bugetar structural, atingând astfel în 2012 obiectivul pe termen mediu. Conform Programului de stabilitate, soldul structural (recalculat)⁷ va rămâne pozitiv în 2013 și 2014, tendință care concordă, în linii mari, cu previziunile Comisiei și care a creat, prin urmare, condițiile necesare pentru ca stabilizatorii automați să acționeze în mod liber. De asemenea, Germania a respectat criteriul de referință în materie de cheltuieli în 2012. Conform informațiilor furnizate în Programul de stabilitate, dacă nu se iau în calcul măsurile discreționare privind veniturile, rata de creștere a cheltuielilor publice ar

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

⁷ Soldul ajustat ciclic, din care se deduc măsurile cu caracter excepțional și cele temporare, recalculat de către serviciile Comisiei pe baza informațiilor din program, folosind metodologia stabilită de comun acord.

urma să depășească criteriul de referință în materie de cheltuieli în 2013, respectându-l în schimb în 2014. Programul prevede scăderea datoriei brute la 80½ % din PIB în 2013 și menținerea acesteia pe o traiectorie descendentă. După corectarea deficitului excesiv în 2011, Germania se află într-o perioadă de tranziție în ceea ce privește respectarea criteriului datoriei și a înregistrat progrese suficiente în vederea respectării acestui criteriu în 2012. În cazul în care programul este pus în aplicare conform planului, acesta va înregistra progrese suficiente în 2013 în direcția atingerii criteriului de referință privind datoria, respectivul criteriu urmând să fie atins la sfârșitul perioadei de tranziție, în 2014. În general, țintele de deficit și de datorie par a fi realiste.

- (9) Germania a făcut doar eforturi limitate de îmbunătățire a eficienței cheltuielilor publice în domeniul sănătății și al îngrijirii pe termen lung. Nici eforturile de reformă în sectorul sănătății, întreprinse în trecut și nici reforma din acest an în domeniul îngrijirii pe termen lung nu par a fi suficiente pentru a limita creșterile preconizate ale costurilor. Germania pare a fi pe drumul cel bun în ceea ce privește obiectivul național privind cheltuielile cu educația și cercetarea, dar ar trebui să aibă în vedere obiective subsecvente și mai ambițioase pentru a putea ține pasul cu economiile cele mai inovatoare.
- (10) Germania nu valorifică suficient sursele de venituri favorabile creșterii. Aplicarea actuală a cotei reduse de TVA (în prezent 7 %) unei game destul de largi de bunuri și servicii ar putea fi restrânsă, iar administrarea TVA ar putea fi revizuită, pentru a spori eficiența, a îmbunătăți colectarea impozitelor și a combate fraude. Veniturile provenind din impozitele recurente pe proprietate sunt deosebit de scăzute în Germania (0,5 % din PIB în 2011, față de 1,3 % în UE-27), ceea ce lasă loc pentru o eventuală creștere a veniturilor din impozitul municipal pe bunurile imobile (Grundsteuer), în special prin reevaluarea bazei de impozitare.
- (12) De la recomandarea de anul trecut, Germania a realizat unele progrese în ceea ce privește implementarea normei constituționale privind echilibrul bugetar (mecanismul de frânare a îndatorării), însă se pare că în majoritatea landurilor sunt necesare norme specifice de implementare pentru asigurarea aplicării efective a mecanismului de frânare a îndatorării în procedura bugetară anuală.
- (13) Sectorul financiar a făcut obiectul unor ajustări semnificative, iar cadrul de reglementare și de supraveghere a fost consolidat. Deciziile Comisiei privind ajutoarele de stat au continuat să stimuleze restructurarea *Landesbanken*. Cu toate acestea, se pare că există în continuare, în sectorul bancar, obstacole la nivelul guvernantei care stau în calea consolidării orientate spre piață și care afectează eficiența globală a sectorului financiar.
- (14) Germania nu a luat măsuri pentru a elimina elementele de descurajare semnificative cu care se confruntă a doua persoană care contribuie la venitul familiei, iar progresele înregistrate în ceea ce privește creșterea disponibilității structurilor de îngrijire a copiilor și a școlilor cu program prelungit rămân limitate. Germania a înregistrat unele progrese în ceea ce privește îmbunătățirea nivelului de educație al persoanelor defavorizate, dar toate landurile ar trebui să continue eforturile ambițioase de a crea un sistem școlar care să asigure oportunități egale pentru toți. Măsurile de politică ce constau în reducerea sarcinii fiscale ridicate pentru persoanele cu venituri reduse și îmbunătățirea integrării șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă au fost limitate până în prezent. Germania ar trebui să depună mai multe eforturi pentru a reduce nivelul ridicat al impozitelor și al contribuțiilor la asigurările sociale aferente

salariilor mici. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a se îmbunătăți tranziția de la anumite tipuri de contracte, precum „mini-joburile”, la forme mai durabile de contracte, evitându-se astfel fragmentarea pieței muncii. Deși salariile reale sunt în continuare sub nivelul din anul 2000, ceea ce a contribuit la reducerea structurală a ratei șomajului de la 8 % la 5,5 %, acestea au început să crească în mod dinamic de atunci, fără a afecta competitivitatea. În același timp, disparitățile salariale au crescut.

- (15) Germania intenționează să reducă la minimum costurile economice globale aferente transformării sistemului energetic, însă nu s-au înregistrat încă rezultate concrete, iar riscurile majore și elementele potențiale de ineficiență persistă. Germania face eforturi semnificative pentru a accelera extinderea rețelelor energetice. Coordonarea politicii energetice naționale cu politicile din țările învecinate este insuficientă.
- (16) Situația din sectoarele de servicii nu s-a schimbat semnificativ față de anul trecut și există încă restricții privind intrarea pe piață și exercitarea anumitor profesii. Germania ar trebui să depună mai multe eforturi pentru a deschide sectorul serviciilor prin eliminarea restricțiilor și a barierelor nejustificate din calea intrării pe piață, ceea ce va duce la niveluri de prețuri mai scăzute și la servicii mai accesibile din punctul de vedere al prețurilor pentru grupurile cu venituri mici. În multe sectoare meșteșugărești, inclusiv în sectorul construcțiilor, este încă obligatorie deținerea unui certificat de maestru meșteșugar (*Meisterbrief*) sau a unei calificări echivalente pentru a putea desfășura o activitate comercială. Sectorul construcțiilor se confruntă, de asemenea, cu restricții în ceea ce privește comunicarea comercială și procedurile de autorizare. Numeroase servicii profesionale sunt, de asemenea, supuse unor cerințe privind forma juridică și deținerea de capital. Germania ar putea încerca să determine dacă aceleași obiective de interes public nu ar putea fi obținute cu reglementări mai puțin stricte. Diferențele dintre sistemele de reglementare din landuri sugerează, de asemenea, că ar putea fi depuse eforturi suplimentare pentru identificarea abordărilor celor mai puțin greoaie în materie de reglementare și pentru extinderea acestora la nivel național, reducându-se astfel birocrăția pentru întreprinderi. Nivelul de concurență efectivă în sectorul feroviar rămâne neschimbat. În ceea ce privește achizițiile publice, valoarea contractelor publicate de autoritățile germane în conformitate cu legislația UE în materie de achiziții publice este extrem de redusă. Procesul legislativ care implică revizuirea legii privind combaterea restrângerii concurenței nu a fost încă finalizat. În sectorul comerțului cu amănuntul, reglementările în materie de planificare limitează semnificativ noile intrări pe piață.
- (17) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Germaniei și a evaluat Programul de stabilitate și Programul național de reformă. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Germania, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanta economică globală a Uniunii Europene printr-o contribuție a UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările sale emise în cadrul semestrului european sunt reflectate în recomandările 1-4 de mai jos.
- (18) În lumina acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul de stabilitate al Germaniei, iar avizul său⁸ este reflectat îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.
- (19) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat, de asemenea, o analiză a politicii economice a zonei euro în ansamblul său. Pe baza acestei analize, Consiliul a formulat recomandări specifice adresate țărilor care au adoptat moneda euro.

⁸

Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

Germania ar trebui să garanteze implementarea integrală și promptă a acestor recomandări,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2013-2014, Germania să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să mențină o poziție bugetară solidă, astfel cum a fost prevăzut, care să asigure respectarea obiectivului pe termen mediu pe întreaga durată a programului. Să urmărească o politică bugetară care să faciliteze creșterea economică prin eforturi suplimentare pentru a spori rentabilitatea cheltuielilor publice în domeniul sănătății și al serviciilor de îngrijire pe termen lung prin intermediul unei mai bune integrări a furnizării de servicii de sănătate și printr-o mai mare atenție acordată prevenirii și reabilitării, precum și existenței autonome. Să îmbunătățească eficiența sistemului fiscal, în special prin lărgirea bazei TVA și prin reevaluarea bazei impozitului municipal pe bunurile imobile. Să valorifice posibilitățile de creștere și de eficientizare a cheltuielilor care favorizează creșterea în domeniul educației și al cercetării la toate nivelurile de guvernare. Să finalizeze implementarea mecanismului de frânare a îndatorării în mod consecvent în toate landurile, asigurând promptitudinea și relevanța procedurilor de monitorizare și a mecanismelor de corecție.
2. Să mențină condițiile care permit creșterea salariilor pentru a sprijini cererea internă. În acest scop, să reducă nivelul ridicat al taxelor și al contribuțiilor la asigurările sociale, în special pentru persoanele cu venituri reduse, și să îmbunătățească nivelul de educație al persoanelor defavorizate. Să mențină măsurile adecvate de activare și integrare, în special pentru șomerii de lungă durată. Să faciliteze tranziția de la munca nestandardizată, precum „mini-joburile”, la forme mai durabile de ocupare a forței de muncă. Să ia măsuri cu scopul de a ameliora stimulentele pentru muncă și capacitatea de inserție profesională a lucrătorilor, în special pentru a doua persoană care contribuie la venitul familiei și pentru persoanele slab calificate, tot în vederea îmbunătățirii veniturilor acestora. În acest scop, să elimine elementele de descurajare cu care se confruntă a doua persoană care contribuie la venitul familiei și să sporească gradul de disponibilitate al structurilor de îngrijire a copiilor și al școlilor cu program prelungit.
3. Să amelioreze coordonarea politicii energetice cu țările vecine și să mențină la un nivel minim costurile totale ale transformării sistemului energetic, în special prin reexaminarea rentabilității instrumentelor politicii energetice concepute pentru a atinge obiectivele privind energia regenerabilă și prin continuarea eforturilor de accelerare a extinderii rețelelor naționale și transfrontaliere de energie electrică și gaze naturale.

4. Să adopte măsuri prin care să se stimuleze și mai mult concurența în sectoarele de servicii, inclusiv în ceea ce privește anumite meserii – în special în sectorul construcțiilor – și servicii profesionale, pentru a stimula sursele interne de creștere. Să ia măsuri urgente pentru a spori semnificativ valoarea contractelor publice deschise procedurilor de achiziții publice. Să adopte și să pună în aplicare reforma legislativă anunțată pentru a îmbunătăți respectarea legislației în materie de concurență în ceea ce privește restrângerea concurenței. Să elimine restricțiile în materie de planificare care limitează nejustificat noile intrări în sectorul comerțului cu amănuntul. Să ia în continuare măsuri pentru eliminarea obstacolelor încă existente în calea concurenței pe piețele feroviare. Să continue eforturile de consolidare a sectorului bancar, inclusiv prin îmbunătățirea cadrului de guvernanță.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*