



COMISIA  
EUROPEANĂ

Bruxelles, 2.6.2014  
COM(2014) 406 final

Recomandare de

**RECOMANDARE A CONSILIULUI**

**privind Programul național de reformă al Germaniei pentru 2014**

**și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Germaniei  
pentru 2014**

{SWD(2014) 406 final}

Recomandare de

## RECOMANDARE A CONSILIULUI

**privind Programul național de reformă al Germaniei pentru 2014**

**și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Germaniei pentru 2014**

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

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

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice<sup>1</sup>, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice<sup>2</sup>, în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene<sup>3</sup>,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European<sup>4</sup>,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

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, Consiliul a adoptat, pe baza propunerilor Comisiei, 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

<sup>1</sup> JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

<sup>3</sup> COM(2014) 406 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2014)0128 și P7\_TA(2014)0129.

pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre, 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, precum și la nivelul UE și al zonei euro, și care utilizează toate pârghiile, instrumentele și politicile posibile. Aceștia 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 9 iulie 2013, Consiliul a adoptat o recomandare privind Programul național de reformă al Germaniei pentru 2013 și a emis avizul cu privire la Programul actualizat de stabilitate al Germaniei pentru perioada 2012-2017. La 15 noiembrie 2013, în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 473/2013<sup>5</sup>, Comisia a prezentat avizul său privind proiectul de plan bugetar al Germaniei pentru 2014<sup>6</sup>.
- (5) La 13 noiembrie 2013, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii<sup>7</sup>, care marchează începutul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice din 2014. În aceeași zi, Comisia a adoptat, în baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă<sup>8</sup>, în care a identificat Germania ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat.
- (6) La 20 decembrie 2013, Consiliul European a aprobat prioritățile pentru asigurarea stabilității financiare, a consolidării bugetare și a acțiunilor de promovare a creșterii economice. Consiliul European a subliniat că este necesar să se continue consolidarea bugetară într-un mod diferențiat și favorabil creșterii economice, 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 5 martie 2014, Comisia a publicat rezultatele bilanțului aprofundat pe care l-a efectuat pentru Germania<sup>9</sup>, în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011. Concluzia care se desprinde din analiza Comisiei este că Germania se confruntă cu dezechilibre macroeconomice care necesită monitorizare și adoptarea unor măsuri de politică. În special, contul curent a înregistrat în mod persistent un excedent foarte ridicat, ceea ce reflectă efectele pozitive ale unei competitivități solide, o mare parte din economii fiind investite în străinătate. Acesta este și un indiciu al faptului că creșterea internă a rămas moderată și că este posibil ca resursele economice să nu fi fost alocate în mod eficient. Deși excedentele de cont curent nu generează riscuri similare cu cele pe care le presupun deficitele mari, dimensiunea și persistența excedentului de cont curent în Germania merită o atenție deosebită. Având în vedere dimensiunea economiei germane, este extrem de important să se ia măsuri pentru a se reduce riscul apariției unor efecte negative asupra funcționării economiei naționale și a zonei euro.

---

<sup>5</sup> JO L 140, 27.5.2013, p. 11.

<sup>6</sup> C(2013) 8001 final.

<sup>7</sup> COM(2013) 800 final.

<sup>8</sup> COM(2013) 790 final.

<sup>9</sup> SWD(2014) 78 final.

- (8) La 14 aprilie 2014, Germania și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2014, iar la 8 aprilie 2014 și-a prezentat Programul de stabilitate pentru 2014. În vederea luării în considerare a legăturilor dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (9) Obiectivul strategiei bugetare prezentat în Programul de stabilitate pentru 2014 este acela de a asigura îndeplinirea în continuare a obiectivului pe termen mediu. Programul de stabilitate confirmă obiectivul pe termen mediu, de -0,5 % din PIB, care reflectă cerințele Pactului de stabilitate și de creștere. Conform Programului de stabilitate, soldul structural (recalculat) va rămâne pozitiv în 2014 și după aceea. Se prevede scăderea datoriei brute la 76 % din PIB în 2014 și menținerea acesteia, ulterior, pe o traiectorie îndeajuns de descendentă. Prin urmare, strategia bugetară prezentată în program respectă cerințele Pactului de stabilitate și de creștere. Scenariul macroeconomic pe care se întemeiază previziunile bugetare din program, care a fost aprobat în mod oficial de un organism independent, este plauzibil, corespunzând în general previziunilor Comisiei din primăvara anului 2014. În temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, pe baza evaluării Programului de stabilitate și pe baza previziunilor Comisiei, Consiliul consideră că finanțele publice ale Germaniei rămân în general solide, întrucât se preconizează menținerea în continuare a obiectivului pe termen mediu și respectarea regulii privind gradul de îndatorare.
- (10) Germania a înregistrat doar progrese limitate în ceea ce privește consolidarea raportului cost-eficacitate în domeniul cheltuielilor publice pentru asistență medicală și îngrijire pe termen lung, chiar dacă au fost anunțate unele inițiative noi. Aceste planuri vizează îmbunătățirea raportului cost-eficacitate în domeniul asistenței medicale, însă s-ar putea ca ele să nu fie suficiente pentru a acoperi creșterile preconizate ale costurilor. Reforma recent adoptată a pensiilor vizează îmbunătățirea condițiilor aferente pensionării anticipate („*Rente mit 63*” - pensionarea la 63 de ani) și a nivelurilor pensiilor pentru anumite categorii de persoane. Acestea din urmă presupun, de asemenea, un supliment de pensie pentru persoanele care au crescut copii născuți înainte de anul 1992 („*Mütterrente*”). Reforma creează o presiune suplimentară asupra sustenabilității sistemului public de pensii și se preconizează că aceasta va fi finanțată printr-o rată mai mare a contribuției la sistemul de pensii, antrenând consecințe negative asupra veniturilor disponibile ale populației active. Reforma ar putea avea, de asemenea, un impact negativ asupra utilizării pensiilor complementare din cadrul celui de al doilea și al celui de al treilea pilon. Germania a înregistrat progrese limitate în ceea ce privește sporirea cheltuielilor cu educația, precum și unele progrese referitoare la un nivel mai ridicat al cheltuielilor pentru cercetare. Par să fie necesare eforturi suplimentare la toate nivelurile de guvernare în vederea îndeplinirii, până în 2015, a obiectivului de 10 % din PIB privind totalul cheltuielilor publice și private în materie de educație și de cercetare. De asemenea, ar trebui avute în vedere obiective subsecvente și mai ambițioase pentru a putea ține pasul cu economiile cele mai inovatoare. În ultimii ani, investițiile în infrastructură au crescut în Germania și se preconizează consolidarea ulterioară a acestora, însă sunt necesare eforturi suplimentare în acest sens.
- (11) Germania a realizat, în general, progrese limitate în ceea ce privește crearea unui sistem fiscal mai eficient și mai favorabil creșterii, precum și în ceea ce privește reducerea presiunii fiscale ridicate asupra veniturilor salariale. Nu se prevede adoptarea vreunor măsuri majore destinate trecerii spre surse de venituri mai favorabile creșterii. Aplicarea cotei reduse de taxă pe valoarea adăugată (TVA) (în

prezent 7 %) ar putea fi restrânsă, iar baza TVA generală ar putea fi extinsă. Veniturile destul de scăzute provenind din impozitele recurente pe proprietate sunt un indiciu al faptului că există posibilitatea unor majorări în acest sens, iar repartizarea sarcinii fiscale s-ar putea realiza în mod mai echitabil în cazul în care baza de impozitare a impozitului municipal pe bunurile imobile (*Grundsteuer*) ar fi reevaluată. Condițiile privind investițiile în Germania ar putea fi îmbunătățite în continuare prin reformarea impozitului comercial perceput la nivel local (*Gewerbesteuer*), diminuarea sarcinii administrative legate de colectarea impozitelor și reducerea tendinței de finanțare prin îndatorare favorizate de impozitul pe profit.

- (12) Cadrul bugetar a fost completat prin instituirea unei reguli naționale a echilibrului bugetar și a unui comitet consultativ independent. În mai multe landuri par să fie necesare norme specifice de implementare a regulii constituționale a echilibrului bugetar (frânarea îndatorării), astfel încât să se asigure aplicarea efectivă a mecanismului de frânare a îndatorării în ciclul bugetar anual. Pentru a consolida responsabilitatea bugetară, ar trebui să se recurgă la revizuirea planificată a relațiilor bugetare dintre autoritățile federale, cele de la nivelul landurilor și cele municipale.
- (13) Salariile au crescut în ultimii ani, după o perioadă prelungită de moderare salarială, însă în anul 2013, creșterea salariilor reale a fost mai temperată decât în 2012. Germania intenționează să introducă un salariu minim general de 8,50 EUR/oră în 2015, care va intra pe deplin în vigoare începând din anul 2017. Introducerea salariului minim general preconizat, care vizează asigurarea unui venit minim adecvat pentru lucrători, necesită o monitorizare strictă a impactului, mai ales a impactului asupra ocupării forței de muncă. S-au depus eforturi limitate în vederea reducerii sarcinii fiscale ridicate asupra costului forței de muncă, îndeosebi pentru persoanele cu venituri salariale mici. Reforma pensiilor care a fost adoptată și planurile de reformă actuale în domeniul îngrijirii pe termen lung, ce presupun o creștere a ratelor contribuțiilor la asigurările sociale, ar putea antrena o nouă majorare a sarcinii fiscale asupra costului forței de muncă. Germania a înregistrat unele progrese în ceea ce privește creșterea nivelului de educație al persoanelor defavorizate, însă legătura dintre nivelul de educație și contextul socioeconomic rămâne puternică și se răsfrânge asupra vieții profesionale a persoanelor. În pofida anumitor progrese înregistrate în direcția adoptării unor măsuri adecvate de activare și de integrare, șomajul de lungă durată rămâne un motiv de îngrijorare, semnalând necesitatea unor măsuri suplimentare. Nu s-au înregistrat decât progrese minore în ceea ce privește adoptarea de măsuri menite să faciliteze trecerea de la „mini-joburi” la forme de ocupare a forței de muncă supuse contribuțiilor obligatorii la fondul asigurărilor sociale. Nu s-au realizat progrese în vederea reducerii măsurilor fiscale de descurajare a muncii pentru o a doua persoană care contribuie la venitul familiei. Germania a făcut unele progrese în ceea ce privește asigurarea unei disponibilități mai mari a locurilor în structurile de educație și de îngrijire a copiilor preșcolari cu program prelungit, în timp ce progresele referitoare la sporirea numărului de școli cu program prelungit au fost limitate. În același timp, structurile de îngrijire a copiilor și școlile cu program prelungit fac în continuare obiectul unor preocupări legate de calitate și al unor discrepante la nivelul regiunilor.
- (14) Propunerea guvernului legată de revizuirea legii energiei din surse regenerabile vizează diminuarea ritmului de creștere a costurilor globale ale energiei, repartizarea mai echilibrată a costurilor în rândul consumatorilor, controlul extinderii surselor regenerabile și promovarea integrării pieței. Punerea în aplicare a reformei necesită o monitorizare atentă în ceea ce privește impactul său asupra raportului cost-eficacitate

al sistemului de sprijin. Sunt necesare eforturi suplimentare în domeniul extinderii rețelelor și al coordonării cu țările învecinate.

- (15) Acțiunile de politică menite să stimuleze și mai mult concurența în sectoarele serviciilor au fost limitate, chiar dacă au fost adoptate reforme izolate în cazul anumitor profesii și regiuni specifice, de exemplu în ceea ce privește procedurile de autorizare și comunicarea comercială din sectorul construcțiilor. În timp ce creșterea productivității poate fi mai scăzută din punct de vedere structural în sectoarele serviciilor decât în sectoarele industriale, aceasta prezintă niveluri extrem de scăzute în anumite sectoare ale serviciilor, mai ales în cazul serviciilor profesionale. Există în continuare obstacole în calea intrării pe piață și a exercitării serviciilor profesionale. Printre acestea se numără restricțiile privind forma juridică și participarea la capital, precum și cerințele în materie de calificări profesionale. Diferențele la nivelul landurilor dintre dispozițiile de reglementare pentru serviciile profesionale sugerează faptul că există posibilitatea de a identifica abordările cele mai puțin greoaie în materie de reglementare și de a le extinde la nivel național. Valoarea contractelor publicate de către autoritățile germane în temeiul legislației UE privind achizițiile publice rămâne una dintre cele mai scăzute din UE. Tranziția globală spre o piață transparentă a achizițiilor publice electronice ar putea spori concurența. În sectorul comerțului cu amănuntul, reglementările în materie de urbanism din anumite landuri continuă să restricționeze noile intrări pe piață. Progresele realizate în privința îmbunătățirii concurenței pe piețele feroviare au fost limitate.
- (16) Germania a înregistrat progrese reduse în ceea ce privește măsurile întreprinse în vederea consolidării sectorului bancar, îndeosebi prin îmbunătățirea cadrului de guvernare. Deciziile Comisiei privind ajutoarele de stat au stimulat în mare măsură restructurarea *Landesbanken* în ultimii ani, acest sector fiind în continuare fragmentat. Sunt necesare eforturi suplimentare în vederea abordării obstacolelor structurale și a celor de la nivelul guvernantei care stau în calea unei consolidări orientate spre piață, ceea ce ar spori, de asemenea, eficiența globală a sectorului financiar. Revizuirea cadrului juridic al celui de al doilea pilon bancar ar putea contribui și mai mult la consolidarea sectorului bancar public.
- (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 al acestei țări. 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 guvernarea economică globală a Uniunii Europene prin oferirea unei contribuții a UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările formulate de Comisie în cadrul semestrului european se reflectă în recomandările 1-4 de mai jos.
- (18) Prin prisma acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul de stabilitate al Germaniei, iar avizul său<sup>10</sup> se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.
- (19) Având în vedere bilanțul aprofundat realizat de Comisie și prezenta evaluare, Consiliul a examinat Programul național de reformă și Programul de stabilitate prezentate de această țară. Recomandările sale, formulate în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, se reflectă în recomandările 1-4 de mai jos.

---

<sup>10</sup> Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

- (20) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat și o analiză a politicii economice a zonei euro în ansamblul său. Pe baza acestei analize, Consiliul a emis recomandări specifice adresate statelor membre a căror monedă este euro. Germania ar trebui să vegheze la punerea în aplicare integrală și în timp util și a acestor recomandări,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2014-2015, Germania să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să urmărească o politică bugetară favorabilă creșterii și să mențină o poziție bugetară solidă, asigurându-se că obiectivul bugetar pe termen mediu continuă să fie respectat pe întreaga durată a Programului de stabilitate și că ponderea datoriei publice rămâne pe o traiectorie descendentă susținută. În special, să valorifice posibilitățile de creștere și de eficientizare a investițiilor publice în infrastructură, educație și cercetare. Să îmbunătățească eficiența sistemului fiscal, îndeosebi prin lărgirea bazei de impozitare, și anume a impozitului pe consum, prin reevaluarea bazei de aplicare a impozitului municipal pe bunurile imobile, prin îmbunătățirea administrației fiscale și prin revizuirea impozitului comercial perceput la nivel local, de asemenea în vederea încurajării investițiilor private. Să depună eforturi suplimentare pentru a spori raportul cost-eficacitate al cheltuielilor publice în domeniul asistenței medicale și al îngrijirii pe termen lung. Să asigure sustenabilitatea sistemului public de pensii prin (i) trecerea de la finanțarea noilor prestații neincluse în sistemul de asigurări (*Mütterrente*) la finanțarea din venituri fiscale, inclusiv pentru a se evita o creștere ulterioară a contribuțiilor la fondul asigurărilor sociale, (ii) sporirea stimulentei pentru o pensionare mai târzie și (iii) creșterea gradului de acoperire a sistemelor de pensii din cadrul celui de al doilea și al celui de al treilea pilon. 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. Să îmbunătățească contextul relațiilor bugetare dintre autoritățile federale, cele de la nivelul landurilor și cele municipale, inclusiv pentru a garanta investiții publice corespunzătoare la toate nivelurile de guvernare.
2. Să amelioreze condițiile care continuă să sprijine cererea internă, prin reducerea, inter alia, a impozitelor și a contribuțiilor la fondul asigurărilor sociale cu un nivel ridicat, îndeosebi pentru persoanele cu venituri salariale mici. În momentul punerii în aplicare a salariului minim general, să monitorizeze impactul acestuia asupra ocupării forței de muncă. Să optimizeze capacitatea de inserție profesională a lucrătorilor prin creșterea în continuare a nivelului de educație al persoanelor defavorizate și prin punerea în aplicare a unor măsuri mai ambițioase de activare și de integrare pe piața muncii, îndeosebi pentru șomerii de lungă durată. Să intervină pentru a reduce măsurile fiscale de descurajare a muncii, în special pentru o a doua persoană care contribuie la venitul familiei, și să faciliteze trecerea de la „mini-joburi” la forme de ocupare a forței de muncă supuse contribuțiilor obligatorii la fondul asigurărilor sociale. Să remedieze lacunele existente la nivel regional în ceea ce privește disponibilitatea mai mare a locurilor în structurile de educație și de îngrijire a copiilor preșcolari cu program prelungit, îmbunătățind totodată calitatea per ansamblu a educației de acest tip.
3. Să mențină la minimum costurile globale aferente transformării sistemului energetic. În special, să monitorizeze impactul reformei referitoare la legea energiei din surse regenerabile asupra raportului cost-eficacitate al sistemului de sprijin în favoarea energiilor din surse regenerabile. Să își consolideze eforturile în vederea accelerării extinderii rețelelor naționale și transfrontaliere de energie electrică și gaze naturale. Să intensifice strânsa coordonare a politicilor energetice cu țările învecinate.

4. Să ia măsuri mai ambițioase pentru a stimula în continuare concurența în sectorul serviciilor, inclusiv în ceea ce privește anumite servicii profesionale, revizuind, de asemenea, abordările existente în materie de reglementare și convergând către aplicarea celor mai bune practici în toate landurile. Să identifice cauzele valorii scăzute a contractelor publice deschise procedurilor de achiziții publice în temeiul legislației UE. Să își intensifice eforturile în vederea eliminării reglementărilor existente în materie de urbanism care restricționează noile intrări pe piață în sectorul comerțului cu amănuntul. Să ia măsuri pentru eliminarea obstacolelor încă existente în calea concurenței pe piețele feroviare. Să continue eforturile de consolidare a sectorului bancar (*Landesbanken*), inclusiv prin îmbunătățirea cadrului de guvernanță.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,  
Președintele*