

ZALECENIE RADY**z dnia 20 lipca 2020 r.****w sprawie krajowego programu reform Niemiec na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niemcy programu stabilności na 2020 r.**

(2020/C 282/05)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania ⁽²⁾, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 17 grudnia 2019 r. Komisja przyjęła roczną strategię zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2020 r. Uwzględniła ona w należytym stopniu europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 17 grudnia 2019 r. na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Niemcy jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro.
- (2) Sprawozdanie krajowe na 2020 r. dotyczące Niemiec zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2020 r. Zawiera ono ocenę postępów Niemiec w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r. ⁽³⁾ (zwanych dalej „zaleceniami z 2019 r.”), działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Niemiec w realizacji ich krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki także opublikowano w dniu 26 lutego 2020 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Niemczech występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W szczególności, wysoka nadwyżka na rachunku obrotów bieżących odzwierciedla obniżony poziom inwestycji w stosunku do oszczędności i może pociągać za sobą skutki o charakterze transgranicznym.
- (3) W dniu 11 marca 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia oficjalnie uznała epidemię COVID-19 za globalną pandemię. Stanowi ona poważne zagrożenie w zakresie zdrowia publicznego dla obywateli, społeczeństw i gospodarek. Znacznie obciąża krajowe systemy ochrony zdrowia, zakłóca globalne łańcuchy dostaw, powoduje wahania na rynkach finansowych, wywołuje wstrząsy popytu konsumpcyjnego oraz negatywne efekty w różnych sektorach. Stwarza zagrożenie dla zatrudnienia i dochodów obywateli oraz dla działalności przedsiębiorstw. Spowodowała silny wstrząs gospodarczy, który już teraz wywołuje w Unii poważne konsekwencje. W dniu 13 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat wzywający do skoordynowanej reakcji gospodarczej na kryzys, obejmującej wszystkie podmioty na poziomie krajowym i unijnym.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.⁽³⁾ Dz.U. C 301 z 5.9.2019, s. 24.

- (4) Kilka państw członkowskich ogłosiło stan nadzwyczajny lub wprowadziło środki nadzwyczajne. Wszelkie tego typu środki powinny być ściśle proporcjonalne, konieczne, ograniczone w czasie i zgodne ze standardami europejskimi i międzynarodowymi. Powinny one podlegać nadzorowi demokratycznemu i niezależnej kontroli sądowej.
- (5) W dniu 20 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie uruchomienia ogólnej klauzuli korekcyjnej w ramach paktu stabilności i wzrostu. Ogólna klauzula korekcyjna określona w art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 3, art. 9 ust. 1 i art. 10 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 oraz w art. 3 ust. 5 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97⁽⁴⁾, ułatwia koordynację polityk budżetowych w czasie poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej. W swoim komunikacie z dnia 20 marca 2020 r. Komisja uznała, że w świetle spodziewanego poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej w związku z pandemią COVID-19 spełnione zostały warunki uruchomienia tej ogólnej klauzuli korekcyjnej, oraz zwróciła się do Rady o zatwierdzenie tego stwierdzenia. W dniu 23 marca 2020 r. ministrowie finansów państw członkowskich zgodzili się z oceną Komisji. Uzgodnili, że poważne pogorszenie koniunktury gospodarczej wymaga zdecydowanej, ambitnej i skoordynowanej reakcji. Uruchomienie ogólnej klauzuli korekcyjnej pozwala na czasowe odstępstwo od ścieżki dostosowawczej prowadzącej do średniookresowego celu budżetowego, pod warunkiem że nie zagraża to stabilności fiskalnej w średnim okresie. W przypadku części naprawczej Rada może również zdecydować, na podstawie zalecenia Komisji, o przyjęciu zmienionego kursu polityki fiskalnej. Ogólna klauzula korekcyjna nie zawieszają procedur paktu stabilności i wzrostu. Pozwala ona państwom członkowskim na odstąpienie od wymogów budżetowych, które miałyby zastosowanie w normalnych warunkach, a jednocześnie umożliwia Komisji i Radzie wprowadzenie koniecznych środków koordynacji polityki w ramach paktu stabilności i wzrostu.
- (6) Potrzebne są stałe działania, aby ograniczyć i kontrolować rozprzestrzenianie się pandemii COVID-19, wzmocnić odporność krajowych systemów ochrony zdrowia, złagodzić społeczno-gospodarcze skutki pandemii za pomocą środków wspierających przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe oraz zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy w celu wznowienia działalności gospodarczej. Unia powinna w pełni wykorzystywać różne dostępne jej narzędzia, aby wspierać wysiłki państw członkowskich w tych obszarach. Jednocześnie państwa członkowskie i Unia powinny wspólnie przygotowywać środki konieczne do przywrócenia normalnego funkcjonowania naszych społeczeństw i gospodarek oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego, uwzględniając między innymi transformację ekologiczną i cyfrową oraz wyciągając wnioski z kryzysu.
- (7) Kryzys związany z COVID-19 uwypuklił elastyczność, jaką zapewnia rynek wewnętrzny, umożliwiając dostosowanie się do nadzwyczajnych sytuacji. Aby jednak zapewnić szybkie i sprawne przejście do etapu odbudowy gospodarki oraz przywrócenia swobodnego przepływu towarów, usług i pracowników, należy znieść środki wyjątkowe utrudniające normalne funkcjonowanie rynku wewnętrznego, gdy tylko przestaną one być konieczne. Obecny kryzys pokazał, że sektor ochrony zdrowia musi dysponować planami gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej. Kluczowymi elementami koniecznymi do opracowania szerzej zakrojonych planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej są między innymi ulepszone strategie zakupów, zdywersyfikowane łańcuchy dostaw oraz rezerwy strategiczne podstawowych produktów i materiałów.
- (8) Prawodawca Unii już znowelizował odpowiednie uregulowania, przyjmując rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460⁽⁵⁾ oraz (UE) 2020/558⁽⁶⁾, aby umożliwić państwom członkowskim uruchomienie wszystkich niewykorzystanych zasobów z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu przeciwdziałania nadzwyczajnym skutkom pandemii COVID-19. Zmiany te zapewnią dodatkową elastyczność oraz uproszczą i usprawnią procedury. Aby zmniejszyć presję na przepływy środków pieniężnych, państwom członkowskim umożliwiono również skorzystanie w roku obrachunkowym 2020–2021 ze stopy współfinansowania z budżetu Unii w wysokości 100 %. Zachęca się Niemcy do pełnego wykorzystania tych możliwości w celu wspierania najbardziej dotkniętych osób i sektorów.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 6).

⁽⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013 oraz (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich oraz w innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa) (Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5).

⁽⁶⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Dz.U. L 130 z 24.4.2020, s. 1).

- (9) Społeczno-ekonomiczne skutki pandemii COVID-19 najprawdopodobniej będą rozkładać się nierównomiernie w poszczególnych sektorach i regionach ze względu na różne modele specjalizacji. Wiąże się z tym ryzyko pogłębienia się dysproporcji w Niemczech. Obecna sytuacja, która grozi również przejściowym cofnięciem procesu konwergencji między państwami członkowskimi, wymaga ukierunkowanych działań politycznych.
- (10) W dniu 20 kwietnia 2020 r. Niemcy przedłożyły krajowy program reform na 2020 r., a w dniu 30 kwietnia 2020 r. – program stabilności na 2020 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (11) Niemcy są obecnie objęte częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu oraz podlegają regule dotyczącej zadłużenia.
- (12) W programie stabilności na 2020 r. rząd planuje pogorszenie salda nominalnego z nadwyżki na poziomie 1,4 % produktu krajowego brutto (PKB) w 2019 r. w kierunku deficytu w wysokości $7\frac{1}{4}$ % PKB w 2020 r. W programie stabilności na 2020 r. przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, po spadku w 2019 r. do 59,8 % PKB, wzrośnie w 2020 r. do $75\frac{1}{4}$ %. Na perspektywy makroekonomiczne i fiskalne wpływa duża niepewność spowodowana pandemią COVID-19.
- (13) W odpowiedzi na pandemię COVID-19 oraz w ramach skoordynowanego unijnego podejścia Niemcy przyjęły w odpowiednim czasie środki budżetowe mające na celu zwiększenie zdolności swojego systemu ochrony zdrowia, powstrzymanie pandemii oraz pomoc tym osobom i sektorom, które zostały szczególnie nią dotknięte. W programie stabilności na 2020 r. wskazano, że wspomniane środki budżetowe w 2020 r. stanowią 7,2 % PKB. Środki te obejmują wsparcie płynności na rzecz przedsiębiorstw, ukierunkowaną pomoc dla małych przedsiębiorstw i samozatrudnionych dzięki dotacjom i pożyczkom, a także łatwiejszy dostęp do systemów zatrudnienia w obniżonym wymiarze czasu pracy, aby zapobiec zwolnieniom. Ponadto Niemcy zapowiedziały środki, które wprawdzie nie mają bezpośredniego wpływu na budżet, ale przyczynią się do wsparcia płynności przedsiębiorstw. Wartość tych środków oszacowano w programie stabilności na 2020 r. na 24,9 % PKB. Środki te obejmują gwarancje kredytowe udzielane głównie przez państwowy bank rozwoju KfW oraz nowy, utworzony w odpowiedzi na pandemię COVID-19, Fundusz Stabilizacji Gospodarczej. W przeciwieństwie do programu stabilności na 2020 r. szacunki Komisji nie uwzględniają odroczeń płatności podatków ani rekompensat budżetowych z tytułu obniżenia dochodów podatkowych z powodu pogorszenia koniunktury gospodarczej jako działań dyskrecjonalnych mających wpływ na budżet. Ogólnie rzecz biorąc, działania podjęte przez Niemcy są zgodne z wytycznymi określonymi w komunikacie Komisji z dnia 13 marca 2020 r. Pełne wdrożenie środków nadzwyczajnych i wspierających środków fiskalnych, a następnie przeorientowanie polityk fiskalnych na osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie, kiedy pozwolą na to warunki ekonomiczne, przyczyni się do ochrony stabilności fiskalnej w średnim terminie.
- (14) Według prognozy Komisji z wiosny 2020 r. przy założeniu niezmiennego kursu polityki saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych Niemiec w 2020 r. wyniesie -7,0 % PKB, a w 2021 r. osiągnie -1,5 % PKB. Prognozuje się, że wskaźnik zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie poziom 75,6 % PKB w 2020 i 71,8 % w 2021 r.
- (15) W dniu 20 maja 2020 r. Komisja opublikowała sprawozdanie sporządzone zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu w związku z planowanym przekroczeniem przez Niemcy w 2020 r. progu deficytu wynoszącego 3 % PKB. Ogólnie rzecz biorąc, analiza Komisji wskazuje, że kryterium deficytu określone w Traktacie i rozporządzeniu (WE) nr 1467/97 nie zostało spełnione.
- (16) Pierwsze zakażenie zarejestrowano w Niemczech 27 stycznia 2020 r., a liczba przypadków zachorowań na COVID-19 zaczęła gwałtownie rosnąć w marcu 2020 r. Władze Niemiec zareagowały wprowadzeniem środków izolacji, aby powstrzymać rozprzestrzenianie się wirusa, takich jak zamknięcie wszystkich innych niż niezbędne sklepów detalicznych, restauracji, miejsc oferujących usługi kulturalne lub rozrywkowe, ośrodków sportowych, szkół i uniwersytetów. Zakazano wszelkich zgromadzeń publicznych z udziałem ponad dwóch osób, a obywateli wezwano do ograniczenia kontaktów społecznych do minimum. Środki izolacji jako takie nie objęły sektora przetwórstwa przemysłowego. Jednak z powodu zakłóceń w handlu zagranicznym i obniżonego popytu duże fabryki były zamknięte na okres kilku tygodni. Prognozy gospodarcze uległy wyraźnemu pogorszeniu – prognozy Komisji z wiosny wskazywały na spadek poziomu PKB o 6,5 % w 2020 r. Nawet jeśli rozszerzenie zakresu rozwiązań dotyczących zatrudnienia w obniżonym wymiarze czasu pracy (*Kurzarbeit*) pomaga przedsiębiorstwom zatrzymywać pracowników, wydaje się, że nie da się uniknąć wzrostu bezrobocia. Prognoza Komisji z wiosny 2020 r. przewiduje, że w 2020 r. bezrobocie wzrośnie do 4 %, a w 2021 r. spadnie do 3,5 %.

- (17) Aby złagodzić negatywne skutki gospodarcze, rząd niemiecki zareagował sprawnie i przyjął daleko idące środki. Na pilną pomoc małym przedsiębiorstwom, osobom samozatrudnionym i freelancerom przeznaczono do 50 mld EUR (dotacje bezpośrednie). Rząd, dzięki nowo utworzonemu Funduszowi Stabilizacji Gospodarczej oraz państwowemu bankowi rozwoju KfW, zwiększył wolumen kredytów i pożyczek dla firm różnej wielkości i zwiększył dostęp do nich, pokrywając do 80–90 % ryzyka kredytowego banków udzielających kredytów (w niektórych szczególnych przypadkach do 100 %). Fundusz Stabilizacji Gospodarczej może również wspierać duże przedsiębiorstwa, zapewniając – tymczasowo – dodatkowy kapitał własny. Aby zwiększyć płynność przedsiębiorstw, wprowadzono dostosowania w zakresie odroczeń płatności podatku oraz zaliczek i kar podatkowych. Zmieniono przepisy dotyczące niewypłacalności, aby uniknąć procedur niewypłacalności technicznej. Poszczególne kraje związkowe (*Länder*) uzupełniają środki federalne własnymi programami wsparcia. Przy opracowywaniu i wdrażaniu tych środków należy wziąć pod uwagę odporność sektora bankowego. Kryzys związany z COVID-19 wywrze prawdopodobnie dodatkową presję na już i tak niską rentowność niemieckiego sektora bankowego. W związku z tym dalsze obniżanie kosztów w przypadku banków niemieckich wydaje się być uzasadnione, aby poprawić rentowność i uwolnić środki na inwestycje w zakresie technologii informacyjnej i organiczne tworzenie kapitału. W tym względzie pomocna byłaby również dalsza konsolidacja.
- (18) Na początku roku sytuacja na rynku pracy była bardzo dobra, a następnie pogorszyła się na skutek pandemii COVID-19 i związanych z nią środków izolacji. Aby złagodzić zatrudnieniowe i społeczne skutki kryzysu, rząd zapewnił znaczne wsparcie w ramach rozwiązań dotyczących zatrudnienia w obniżonym wymiarze czasu pracy (*Kurzarbeit*). Ułatwił warunki dostępu do niego, rozszerzył z mocą wsteczną program na pracowników tymczasowych i zwiększył poziom rekompensaty. Pomaga to utrzymywać miejsca pracy i chronić dochody gospodarstw domowych. Ulga finansowa dla pracodawców polega na zniesieniu obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne w związku z utraconym czasem pracy. Ułatwiony dostęp do wsparcia dochodu minimalnego (na podstawie tomu II niemieckiego kodeksu socjalnego *Sozialgesetzbuch/ SGB*) zapewnia pomoc w odniesieniu do utraty dochodów. Ponadto rodziny o niskich dochodach otrzymują wsparcie poprzez ułatwiony dostęp do otrzymywania świadczenia uzupełniającego na dziecko. Co więcej, najemcy, którym grozi utrata dochodów, są tymczasowo chronieni przed eksmisją. Choć Niemcy osiągają dobre wyniki w tablicy wskaźników społecznych towarzyszącej Europejskiemu filarowi praw socjalnych, w związku z obecnym kryzysem luki w zakresie objęcia ochroną socjalną, jeśli nie zostaną wyeliminowane, mogą prowadzić do zmniejszenia dochodów grup szczególnie wrażliwych.
- (19) Jeśli chodzi o stawianie czoła skutkom zdrowotnym, dla Niemiec okazał się korzystny ich powszechnego system ochrony zdrowia, który zapewnia dostęp do wysokiej jakości opieki i udało im się szybko zwiększyć zdolności w zakresie przeprowadzania testów oraz prowadzenia intensywnej terapii. Jednak trwający kryzys związany z COVID-19 uwypukla ciągłą potrzebę wzmocnienia odporności systemu ochrony zdrowia. Problemem pozostaje dostępność personelu pielęgniarskiego i atrakcyjność tego zawodu. Pomimo stosunkowo dużej liczby pielęgniarek na mieszkańca, szpitale coraz częściej zgłaszają istnienie nieobsadzonych stanowisk pielęgniarskich. Koordynacja między świadciodawcami opieki zdrowotnej w sektorze opieki podstawowej i szpitalnej oraz między opieką zdrowotną a opieką społeczną mogłaby również zostać usprawniona i wsparta za pomocą narzędzi cyfrowych. W przyspieszonym tempie wdrażana jest infrastruktura e-zdrowia, ale wykorzystywanie usług opieki zdrowotnej i społecznej online, e-recept i prowadzenie wymiany danych medycznych plasuje się znacznie poniżej średniej unijnej. Przyjęta w marcu 2020 r. nowa ustawa pomaga łagodzić skutki ekonomiczne pandemii COVID-19 głównie dla szpitali i lekarzy prowadzących prywatną praktykę. Trzeba będzie jednak zapewnić długoterminowe finansowanie zakładów opieki zdrowotnej w celu utrzymania opieki we wszystkich obszarach, ponieważ odroczenie operacji i terapii, które nie są niezbędne, negatywnie wpływa na dochody zakładów w sektorze ochrony zdrowia, podczas gdy dostępne środki wykorzystywane są do zakupu priorytetowych testów i sprzętu. Dysponując solidną bazą badawczą, Niemcy są w stanie zaangażować się w konkretne działania w zakresie badań naukowych i innowacji w odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19, w tym w opracowywaniu szczepionek i metod leczenia oraz rozwój sieci badawczej w celu łączenia i wzmocnienia działalności badawczej niemieckiej medycyny uniwersyteckiej, a także udzielić wsparcia Koalicji na rzecz innowacji dotyczących gotowości na wypadek wystąpienia epidemii.
- (20) W celu sprzyjania odbudowie gospodarki ważne będzie przyspieszenie realizacji dojrzałych projektów w zakresie inwestycji publicznych oraz promowanie inwestycji prywatnych. Inwestycje publiczne i prywatne nadal rosły w sposób zdecydowany w 2019 r., ale nie nadążały za potrzebami inwestycyjnymi. Poziom inwestycji publicznych jest niższy od wskaźnika odnowienia na szczeblu lokalnym, gdzie zaległości inwestycyjne się zmniejszyły, choć nadal utrzymują się na wysokim poziomie wynoszącym 4,0 % PKB, jednak proces ich zmniejszania jest hamowany ograniczeniami w zakresie zdolności i planowania. Priorytet można by nadać realizacji już zaplanowanych inwestycji w technologie ekologiczne i energię ekologiczną, na przykład projektom renowacji budynków i projektem związanym z odnawialnymi źródłami energii. Pomimo niedawnych inicjatyw osiągnięcie celów w zakresie obniżenia emisyjności w perspektywie krótko- i średnioterminowej oraz celów w zakresie neutralności klimatycznej do 2050 r. to nadal kwestie stanowiące wyzwanie. Dotyczy to również celów w zakresie efektywności środowiskowej i energetycznej, ponieważ zachęty cenowe, w szczególności niskie ceny ropy naftowej wynikające z obecnego kryzysu związanego z COVID-19, zniechęcają do proekologicznych i przyjaznych dla klimatu zachowań. Przekształcenie Niemiec w gospodarkę neutralną dla klimatu będzie wymagało znacznych inwestycji prywatnych i publicznych w dłuższym okresie, między innymi w energię ze źródeł odnawialnych, infrastrukturę elektroenergetyczną, efektywność energetyczną, gospodarkę o obiegu zamkniętym i zrównoważony transport. Ponadto niemiecki Federalny Urząd Kontroli skrytykował efektywność kosztową środków związanych z ekologiczną transformacją energetyczną. Potrzebne są

dalsze wysiłki i trwałe inwestycje w sieci energetyczne, aby czerpać korzyści z w pełni zintegrowanego, zrównoważonego systemu energetycznego, wysyłającego spójne sygnały cenowe. Czystą mobilność można promować za pomocą odpowiednich środków regulacyjnych oraz bardziej zdecydowanych i szybszych inwestycji w zrównoważoną infrastrukturę transportową i rozwiązania w zakresie czystej mobilności. Dodatkowe inwestycje w badania i rozwój mają zasadnicze znaczenie, aby ukierunkować proces odbudowy ku bardziej zrównoważonej i konkurencyjnej gospodarce. Wydatki na edukację i badania wzrosły nieznacznie z 9,2 % PKB w 2017 r. do 9,31 % PKB w 2018 r., a więc nie udało się osiągnąć uprzednio założonego celu krajowego w wysokości 10 % PKB. Prywatne inwestycje w badania i rozwój są coraz bardziej skoncentrowane w dużych firmach. Pomimo wprowadzonych środków z zakresu polityki podaży mieszkań utrzymywała się znacznie poniżej celu w zakresie budownictwa mieszkaniowego zakładającego budowę 375 000 nowych mieszkań rocznie w latach 2017–2021. Strategie zachęcające do inwestowania w nowe budynki mieszkalne rozwiązałyby ten brak równowagi i poprawiłyby przystępność cenową mieszkań. Programowanie przewidzianego we wniosku Komisji Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021–2027 mogłoby pomóc Niemcom sprostać niektórym wyzwaniom związanym z przejściem na gospodarkę neutralną dla klimatu, w szczególności na terytoriach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego 2020. Pozwoliłoby to Niemcom optymalnie wykorzystać ten fundusz.

- (21) Nowoczesna infrastruktura cyfrowa i usługi cyfrowe mają kluczowe znaczenie w przypadku ograniczenia mobilności. Inwestycje w infrastrukturę cyfrową i usługi publiczne mogą wesprzeć ożywienie gospodarcze i pomóc zmniejszyć znaczną lukę, jaka utrzymuje się w Niemczech w porównaniu z innymi krajami, jeśli chodzi o zasięg sieci o bardzo dużej przepływności. Zasięg tej sieci w Niemczech w 2019 r. wynosił 32,7 %, w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 44 %, natomiast zasięg systemu typu „światłowód do lokalu” wynosił 10,5 %, czyli znacznie poniżej średniej UE wynoszącej 33,5 %. Kryzys związany z COVID-19 podkreślił znaczenie usług cyfrowych opartych na sieci. Braki pod względem konektywności mogą być głównym czynnikiem utrudniającym inwestycje w cyfryzację, w szczególności w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), które nadal zbyt powoli wprowadzają u siebie technologie cyfrowe. Niemcy w dalszym ciągu osiągają słabsze wyniki w zakresie cyfrowych usług publicznych w porównaniu z innymi państwami członkowskimi UE pomimo poprawy w zakresie takich usług dla przedsiębiorstw. Poziom interakcji online między organami publicznymi a ogółem społeczeństwa pozostaje jednak bardzo niski. Wdrażanie ustawy o dostępie online postępuje powoli, a osiągnięcie celu, jakim jest cyfryzacja wszystkich 575 usług do końca 2022 r., będzie wyzwaniem. Aby uzyskać bardziej widoczną poprawę w dziedzinie cyfrowej administracji publicznej, ustawa ta powinna zostać wdrożona przez wszystkie zaangażowane organy publiczne, na szczeblu federalnym, krajów związkowych i samorządów terytorialnych.
- (22) Ważne jest utrzymanie niskich obciążeń regulacyjnych i administracyjnych w odniesieniu do wdrażania środków wsparcia oraz w sposób bardziej uogólniony. Utrzymanie minimalnego obciążenia administracyjnego w zakresie dostępu do środków wsparcia powinno zapewnić otrzymywanie przez mniejsze przedsiębiorstwa takiego samego wsparcia od pośredników, jak większe przedsiębiorstwa. Ograniczenie innych obciążeń administracyjnych w szerszym zakresie, tj. w odniesieniu do kwestii niezwiązanych ze środkami wsparcia, na przykład poprzez elastyczne podejście do stosowania innych niż istotne biurokratycznych procedur, może stanowić dodatkową pomoc dla MŚP.
- (23) Jeszcze przed wystąpieniem kryzysu związanego z COVID-19 postęp technologiczny przekształcał rynek pracy, wymagając zwiększenia finansowania na kształcenie i szkolenie, w tym na zmianę i podnoszenie kwalifikacji oraz poprawę umiejętności cyfrowych. Kryzys związany z COVID-19 uwypuklił tę potrzebę w jeszcze większym stopniu, w szczególności w przypadku pracowników zatrudnionych w sektorach, na które obowiązek dystansowania społecznego może wpływać przez dłuższy czas lub w przypadku pracowników zagrożonych bezrobociem. Nagłe przejście do bardziej zaawansowanego cyfrowo społeczeństwa i edukacji w domu może stanowić szczególne wyzwanie dla uczniów i studentów znajdujących się w trudnej sytuacji, którzy nie mają dostępu do rozwiązań cyfrowych ani nie otrzymują wsparcia w domu. Dotyczy to także uczniów i studentów z niepełnosprawnościami. Szczególną uwagę należy zwrócić na to, aby wszyscy uczniowie i studenci nabyli kluczowych umiejętności określonych w programach nauczania, i aby z powodu miesięcy spędzonych poza szkołą w wyniku pandemii COVID-19 nie pojawiły się nierówności edukacyjne mające negatywny wpływ na całe życie. Już istniejące nierówności w zakresie umiejętności podstawowych, związane z pochodzeniem społeczno-ekonomicznym i ze środowisk migracyjnych, mogą się pogłębić. Kryzys uwypuklił znaczenie dalszego doskonalenia systemu edukacji w celu promowania inteligentnej i sprzyjającej włączeniu społecznemu odbudowy gospodarki oraz kontynuowania procesu transformacji ekologicznej i cyfrowej.
- (24) Podczas gdy zalecenia zawarte w niniejszym zaleceniu (zwane dalej „zaleceniami z 2020 r.”) koncentrują się na łagodzeniu społeczno-gospodarczych skutków pandemii COVID-19 i ułatwianiu odbudowy gospodarki, zalecenia z 2019 r. obejmowały również reformy, które są niezbędne do podjęcia średnio- i długoterminowych wyzwań strukturalnych. Zalecenia z 2019 r. pozostają aktualne i będą nadal monitorowane w ramach kolejnego europejskiego semestru w przyszłym roku. Obejmuje to zalecenia z 2019 r. dotyczące polityk gospodarczych związanych z inwestycjami. Wszystkie zalecenia z 2019 r. powinny być uwzględniane przy strategicznym programowaniu finansowania w ramach polityki spójności w okresie po 2020 r., w tym na potrzeby środków łączących i strategii wyjścia wdrażanych w odpowiedzi na obecny kryzys.

- (25) Europejski semestr zapewnia ramy stałej koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia w Unii, co może przyczynić się do osiągnięcia gospodarki zrównoważonej. W swoich krajowych programach reform na 2020 r. państwa członkowskie podsumowały postępy w realizacji określonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych celów zrównoważonego rozwoju. Poprzez zapewnienie pełnej realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów z 2020 r. Niemcy przyczynią się do postępów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz do wspólnych wysiłków na rzecz zapewnienia konkurencyjnej zrównoważoności w Unii.
- (26) Zasadnicze znaczenie dla szybkiego zniwelowania skutków gospodarczych pandemii COVID-19 ma ścisła koordynacja między gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej. Jako państwo członkowskie, którego walutą jest euro, Niemcy powinny – uwzględniając wskazówki polityczne Eurogrupy – zapewnić, aby ich polityka była spójna z zaleceniami dla strefy euro na 2020 r. i skoordynowana z polityką innych państw członkowskich, których walutą jest euro.
- (27) W ramach europejskiego semestru 2020 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Niemiec, a następnie opublikowała ją w sprawozdaniu krajowym 2020. Komisja oceniła również program stabilności na 2020 r. i krajowy program reform na 2020 r. oraz działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Niemiec w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej w Niemczech, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie opracowanego na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (28) W świetle niniejszej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2020 r., a jej opinia ⁽⁷⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.
- (29) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i niniejszej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2020 r. i program stabilności na 2020 r. W zaleceniach dla poszczególnych krajów z 2020 r. uwzględniono fakt, że w ramach dążenia do korekty zakłóceń równowagi należy w pierwszej kolejności stawić czoła pandemii COVID-19 i sprzyjać odbudowie gospodarki. Zalecenia z 2020 r. odnoszące się bezpośrednio do zakłóceń równowagi makroekonomicznej stwierdzonych przez Komisję na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 2 poniżej.

NINIEJSZY ZALECA Niemcom w latach 2020 i 2021:

1. Podjęcie wszelkich działań, zgodnie z ogólną klauzulą korekcyjną w ramach paktu stabilności i wzrostu, niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii COVID-19 i do wspomoczenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Uruchomienie odpowiednich zasobów i wzmocnienie odporności systemu ochrony zdrowia, w tym przez wdrażanie usług e-zdrowia.
2. Przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie inwestycji prywatnych, aby wspierać odbudowę gospodarki. Ukierunkowanie inwestycji na transformację ekologiczną i cyfrową, w szczególności na zrównoważony transport, czyste, wydajne i zintegrowane systemy energetyczne, infrastrukturę i umiejętności cyfrowe, mieszkalnictwo, edukację oraz badania naukowe i innowacje. Poprawę cyfrowych usług publicznych na każdym szczeblu i wspieranie cyfryzacji w MŚP. Zmniejszenie obciążenia regulacyjnego i administracyjnego dla przedsiębiorstw.

Sporządzono w Brukseli dnia 20 lipca 2020 r.

W imieniu Rady
J. KLOECKNER
Przewodnicząca

⁽⁷⁾ Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.