KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 22.6.2021 r.
COM(2021) 341 final

2021/0167 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Niemiec

{SWD(2021) 163 final}

2021/0167 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Niemiec

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności[1], w szczególności jego art. 20,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Pandemia COVID-19 ma destrukcyjny wpływ na gospodarkę Niemiec, dokładając się do wyzwań, które istniały już przed pandemią. W 2019 r. produkt krajowy brutto (PKB) na mieszkańca Niemiec wyniósł 133 % średniej unijnej. Według prognozy Komisji z wiosny 2021 r. realny PKB Niemiec zmalał w 2020 r. o 4,9 %, a jego łączny spadek w latach 2020 i 2021 wyniesie zgodnie z przewidywaniami 1,7 %. Chociaż tempo ożywienia gospodarczego jest stosunkowo szybkie, utrzymujące się od dłuższego czasu wyzwania mające wpływ na wyniki gospodarcze w średnim okresie obejmują w szczególności nierównowagę między oszczędnościami a inwestycjami przejawiającą się tym, że inwestycje prywatne i publiczne nie nadążają za potrzebami inwestycyjnymi, oraz nieoptymalne wykorzystanie na rynku pracy potencjału grup osób biernych zawodowo lub niedostatecznie reprezentowanych.

(2) W dniach 9 lipca 2019 r. i 20 lipca 2020 r. Rada skierowała do Niemiec zalecenia w kontekście europejskiego semestru. W szczególności Rada zaleciła w 2020 r. złagodzenie bezpośrednich skutków pandemii COVID-19, skuteczne zaradzenie pandemii i uruchomienie odpowiednich środków na potrzeby systemu ochrony zdrowia. W szerszym ujęciu Niemcom zalecono zwiększenie inwestycji publicznych i prywatnych, ukierunkowanie inwestycji na zieloną i cyfrową transformację, zwracając szczególną uwagę na takie obszary, jak transport, czyste, wydajne i zintegrowane systemy energetyczne, cyfryzacja, edukacja, mieszkalnictwo oraz badania naukowe i innowacje. Rada zaleciła również poprawę cyfryzacji usług publicznych oraz MŚP, zmniejszenie obciążenia regulacyjnego i administracyjnego oraz wzmocnienie konkurencyjności w usługach dla przedsiębiorstw i w zawodach regulowanych. Ponadto Rada zwróciła się do Niemiec o przesunięcie obciążeń podatkowych w taki sposób, aby zmniejszyć opodatkowanie pracy, o ograniczenie

[1] Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.

czynników zniechęcających do pracy w większym wymiarze godzin, w tym wysokie opodatkowanie dochodów z pracy, w szczególności w przypadku osób nisko uposażonych i drugich żywicieli rodziny, zapewnienie długoterminowej stabilności systemu emerytalnego, wspieranie wyższego wzrostu płac oraz poprawę wyników kształcenia i poziomu umiejętności grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Po dokonaniu oceny stanu wdrożenia tych zaleceń krajowych na chwilę przedłożenia planu odbudowy i zwiększania odporności Komisja stwierdza, że zalecenie dotyczące podjęcia wszelkich działań niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii, wspomożenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy zostało w pełni wdrożone.

(3) W dniu 2 czerwca 2021 r. Komisja opublikowała szczegółową ocenę sytuacji dla Niemiec[2] na podstawie art. 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr (UE) 1176/2011[3]. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Niemczech występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej o znaczeniu transgranicznym, w szczególności że nadwyżka obrotów bieżących utrzymuje się na wysokim poziomie, odzwierciedlając niski poziom inwestycji w stosunku do oszczędności.

(4) [W zaleceniu Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro[4] zalecono państwom członkowskim strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, m.in. w celu zapewnienia kursu polityki wspierającego odbudowę oraz dalszej poprawy konwergencji i odporności oraz trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. W zaleceniu Rady polecono również wzmocnienie krajowych ram instytucjonalnych, zapewnienie stabilności makrofinansowej oraz dokończenie budowy UGW i wzmocnienie międzynarodowej roli euro.] [Jeżeli zalecenie Rady nie zostanie przyjęte do czasu przyjęcia decyzji wykonawczej Rady, proszę wykreślić ten motyw].

(5) W dniu 28 kwietnia 2021 r. Niemcy przedstawiły Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Plan ten złożono po przeprowadzeniu, zgodnie z krajowymi uregulowaniami, procesu konsultacji z władzami lokalnymi i regionalnymi, partnerami społecznymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, organizacjami młodzieżowymi i innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami. Poczucie odpowiedzialności krajowej za plany odbudowy i zwiększania odporności jest podstawą ich pomyślnej realizacji oraz ich trwałego wpływu na szczeblu krajowym i wiarygodności na szczeblu europejskim. Na podstawie art. 19 tego rozporządzenia Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, uwzględniając wytyczne dotyczące oceny zawarte w załączniku V do tego rozporządzenia.

(6) Plany odbudowy i zwiększania odporności powinny służyć realizacji ogólnych celów Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ustanowionego rozporządzeniem (UE) 2021/241 oraz Instrumentu UE na rzecz Odbudowy

---

2 SWD(2021) 401 final

3 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).

4 Oczekuje na ostateczne przyjęcie przez Radę, zostało już zatwierdzone przez Radę Europejską. Tekst uzgodniony przez Eurogrupę w dniu 16 grudnia 2020 r. jest dostępny pod adresem: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14356-2020-INIT/pl/pdf

ustanowionego rozporządzeniem Rady (UE) 2020/2094[5] w celu wspierania odbudowy po kryzysie wywołanym COVID-19. Powinny one promować spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną Unii poprzez przyczynianie się do realizacji sześciu filarów, o których mowa w art. 3 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(7) Realizacja planów odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich będzie wymagać skoordynowanego wysiłku w zakresie inwestycji i reform w całej Unii. Dzięki skoordynowanej realizacji tych reform i inwestycji przy jednoczesnym wdrażaniu projektów transgranicznych będą one wzajemnie się wzmacniać i generować pozytywne efekty zewnętrzne w całej Unii. W związku z tym około jedna trzecia wpływu Instrumentu na wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w państwach członkowskich będzie wynikać z efektów zewnętrznych pochodzących z innych państw członkowskich.

Wyważona reakcja przyczyniająca się do realizacji sześciu filarów

(8) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. a) i sekcją 2.1 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności stanowi w dużym stopniu (rating A) kompleksową i odpowiednio wyważoną reakcję na sytuację gospodarczą i społeczną, tym samym przyczyniając się odpowiednio do realizacji wszystkich sześciu filarów, o których mowa w art. 3 rozporządzenia (UE) 2021/241, z uwzględnieniem szczególnych wyzwań i alokacji finansowej dotyczących danego państwa członkowskiego.

(9) Plan odbudowy i zwiększania odporności stanowi kompleksową reakcję na sytuację gospodarczą i społeczną, ponieważ opiera się na całościowym podejściu, które umożliwi odbudowę przy jednoczesnym zwiększaniu odporności społeczno-gospodarczej. 40 działań ujętych w planie stanowi wyważony zbiór reform i inwestycji, które obejmują politykę gospodarczą, przemysłową, cyfrową, środowiskową, społeczną i zdrowotną.

(10) Plan odbudowy i zwiększania odporności jest odpowiednio wyważony z punktu widzenia realizacji wszystkich sześciu filarów, o których mowa w art. 3 rozporządzenia (UE) 2021/241. Duży nacisk kładzie się na zieloną transformację: działania związane z ochroną klimatu stanowią co najmniej 42 % alokacji i obejmują kluczowe działania w zakresie mobilności i mieszkalnictwa. Plan wykazuje jeszcze większy poziom ambicji w dziedzinie cyfryzacji, sięgający co najmniej 52 % alokacji, a zakres cyfryzacji obejmuje takie sektory jak przemysł, edukacja, polityka społeczna, opieka zdrowotna i administracja publiczna. Inwestycje i reformy mają na celu usunięcie zatorów administracyjnych, aby ułatwić inwestycje i wspierać inteligentny, zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu, przynosząc jednocześnie korzyści MŚP. Spójność społeczna jest promowana za pomocą różnorodnych działań na rzecz modernizacji administracji publicznej i wspierania grup obywateli znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, ograniczenia wysokości składek na ubezpieczenia społeczne oraz wzmocnienia edukacji i umiejętności, w szczególności poprzez wspieranie cyfryzacji edukacji. W planie kładzie się duży nacisk na promowanie inwestycji i usuwanie zatorów utrudniających inwestycje, co powinno pomóc władzom lokalnym uporać się z wyzwaniami infrastrukturalnymi,

[5] Rozporządzenie Rady (UE) 2020/2094 z dnia 14 grudnia 2020 r. ustanawiające Instrument Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy w celu wsparcia odbudowy w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (Dz.U. L 433I z 22.12.2020, s. 23).

przyczyniając się do spójności terytorialnej. Reformy administracji publicznej i inwestycje mające na celu wzmocnienie systemu opieki zdrowotnej przyczyniają się do zwiększenia odporności, podobnie jak działania na rzecz cyfryzacji i modernizacji usług publicznych oraz zmniejszenia barier dla inwestycji. Różnego rodzaju działania związane z umiejętnościami przynoszą korzyści następnemu pokoleniu.

Sprostanie wszystkim wyzwaniom lub ich znacznej części, które zostały wskazane w zaleceniach dla poszczególnych krajów

(11) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) i sekcją 2.2. załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności ma przyczynić się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom lub ich znacznej części (rating A), które zostały wskazane w stosownych zaleceniach dla poszczególnych krajów, w tym w zakresie ich aspektów fiskalnych, oraz w zaleceniach wydanych na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, skierowanych do Niemiec, lub wyzwaniom wskazanym w innych stosownych dokumentach formalnie przyjętych przez Komisję w ramach europejskiego semestru.

(12) Plan zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które przyczyniają się do sprostania wszystkim wyzwaniom lub znacznej części wyzwań gospodarczych i społecznych określonych przez Radę w zaleceniach krajowych skierowanych do Niemiec w ramach europejskiego semestru w latach 2019 i 2020.

(13) Zalecenia dotyczące natychmiastowej reakcji na pandemię środkami polityki fiskalnej można uznać za wykraczające poza zakres niemieckiego planu odbudowy i zwiększania odporności, niezależnie od faktu, że Niemcy zasadniczo adekwatnie i wystarczająco zareagowały na potrzebę natychmiastowego wsparcia gospodarki za pomocą środków fiskalnych w latach 2020 i 2021, zgodnie z postanowieniami ogólnej klauzuli wyjścia.

(14) Oczekuje się, że wdrożenie planu przyczyni się do realizacji różnego rodzaju zaleceń dla tego kraju, dotyczących zwiększenia inwestycji i zmniejszenia obciążeń administracyjnych, ponieważ plan ma na celu znaczne zmniejszenie zatorów utrudniających inwestycje i osiągnięcie wzrostu inwestycji. Spodziewane jest w szczególności, że wspólna grupa robocza na rzecz sprawnej administracji przyjaznej obywatelom i przedsiębiorstwom utworzona na szczeblu federalnym i na szczeblu krajów związkowych (niem. *Länder*), pomoc udzielana przez firmę doradczą PD - Berater der öffentlichen Hand GmbH („Partnerschaft Deutschland") władzom lokalnym w skutecznej realizacji finansowania inwestycji oraz wprowadzenie środków prawnych mających na celu przyspieszenie procedur planowania i wydawania pozwoleń powinny zwiększyć inwestycje publiczne i promować inwestycje prywatne. Przewidywany jest ponadto wzrost inwestycji, który będzie odzwierciedlać podjęte w planie zobowiązania do wspierania dekarbonizacji i rozwiązań opartych na wodorze, ze szczególnym uwzględnieniem wodoru odnawialnego, a także działania na rzecz mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju, m.in. inwestycji w pojazdy bezemisyjne i stacje ładowania, badania i rozwój oraz cyfryzację gospodarki, w tym MŚP, edukacji, opieki zdrowotnej i administracji publicznej.

(15) Spodziewane jest również, że wdrożenie planu przyczyni się do realizacji zaleceń dla tego kraju dotyczących edukacji, uczestnictwa w rynku pracy, opodatkowania pracy i polityki społecznej, poprzez większą cyfryzację edukacji, wspieranie uczniów

znajdujących się w trudnej sytuacji, lepszą dostępność usług opieki nad dziećmi, poprawę przejrzystości emerytur i ograniczenie wzrostu klina podatkowego.

(16) Oczekuje się, że dzięki sprostaniu wyżej wymienionym wyzwaniom plan przyczyni się również do skorygowania zakłóceń równowagi makroekonomicznej[6], z którymi borykają się Niemcy, w szczególności w związku z nadwyżką obrotów bieżących, która utrzymuje się na wysokim poziomie, odzwierciedlając niski poziom inwestycji w stosunku do oszczędności, i ma znaczenie transgraniczne.

(17) Plan stanowi solidną podstawę do dalszych reform i inwestycji w nadchodzących latach, które mają pomóc sprostać kolejnym wyzwaniom strukturalnym.

Przyczynienie się do potencjału wzrostu gospodarczego, tworzenia miejsc pracy oraz odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej

(18) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. c) i sekcją 2.3 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności ma mieć duży wpływ (rating A) na wzmocnienie potencjału wzrostu gospodarczego, tworzenie miejsc pracy oraz zwiększenie odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej Niemiec, przyczyniając się do realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych, w tym poprzez promowanie polityki na rzecz dzieci i młodzieży, na złagodzenie skutków gospodarczych i społecznych kryzysu związanego z COVID-19, a przez to na wzmocnienie spójności i konwergencji gospodarczej, społecznej i terytorialnej w Unii.

(19) Z symulacji przedstawionych przez służby Komisji wynika, że plan może przyczynić się do zwiększenia PKB Niemiec o 0,4-0,7 % do 2026 r.[7] Spodziewane jest, że plan będzie wspierał inteligentny, zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu, do czego przyczynią się w znacznym zakresie inwestycje wspierające pomyślną transformację klimatyczną i cyfrową, promujące innowacje, obniżające emisyjność gospodarki, w tym sektorów transportu i przemysłu, oraz stymulujące cyfryzację przedsiębiorstw, administracji publicznej i usług publicznych. Oczekuje się, że działania te doprowadzą do szerszego wykorzystania pojazdów bezemisyjnych, a także zwiększenia dostępności technologii opartych na wodorze oraz bardziej przyjaznych dla klimatu i energooszczędnych budynków mieszkalnych. Przewiduje się również, że ułatwią one inwestycje przedsiębiorstw, w tym MŚP. Ponieważ poprawa stanu edukacji i umiejętności następuje poprzez działania doskonalące metody nauczania i materiały do nauki oraz udzielanie wsparcia specjalnego, oczekuje się, że w rezultacie polepszą się również wydajność, odporność i włączenie społeczne.

(20) Plan odbudowy i zwiększania odporności ogranicza podatności na zagrożenia społeczne i promuje spójność społeczną za pomocą szeregu działań, przyczyniając się także do realizacji zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. Spodziewane jest, że rodziny z dziećmi odniosą korzyści dzięki działaniom przewidzianym w planie, takim jak stworzenie dodatkowych 90 000 miejsc w placówkach opieki nad dziećmi; inicjatywa ta przypada w dobrym momencie zważywszy na niewystarczającą obecnie

[6] Te zakłócenia równowagi makroekonomicznej są przedmiotem zaleceń wydanych na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 w 2019 i 2020 r.

[7] Takie symulacje odzwierciedlają ogólny wpływ NextGenerationEU, który obejmuje również finansowanie na rzecz REACT-EU, oraz zwiększone finansowanie na rzecz programu Horyzont, InvestEU, FST, rozwoju obszarów wiejskich i RescEU. Symulacje te nie obejmują możliwego pozytywnego wpływu reform strukturalnych, który może być znaczny.

liczbę dostępnych miejsc. Dodatkowym wsparciem dydaktycznym dla uczniów, którzy mają zapóźnienia w nauce ze względu na pandemię, planuje się objąć jedną czwartą wszystkich uczniów. W celu wsparcia systemu praktyk zawodowych, który ucierpiał wskutek pandemii, w planie zawarto zachęty finansowe dla przedsiębiorstw, by nie zwalniać praktykantów i zatrudniać kolejnych, dzięki czemu plan przyczynia się do wdrażania gwarancji dla młodzieży[8]. Za sprawą działania „Gwarancja Społeczna na 2021 r." plan przyczynia się do zapobiegania wzrostowi pozapłacowych kosztów pracy, które w Niemczech są wysokie, poprzez ograniczenie wysokości składek na ubezpieczenia społeczne do 40 %. Plan zawiera również zobowiązanie do stworzenia cyfrowego portalu emerytalnego, który powinien pomagać obywatelom w planowaniu ich emerytur poprzez zapewnienie przeglądu informacji dotyczących ich indywidualnej sytuacji. W planie ujęte są również działania na rzecz poprawy funkcjonowania systemu opieki zdrowotnej, które mają przynieść korzyści całemu społeczeństwu.

Zasada „nie czyń poważnych szkód"

(21) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. d) i sekcją 2.4 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności ma przyczynić się do zapewnienia, aby żadne z działań służących realizacji reform i projektów inwestycyjnych ujętych w planie odbudowy i zwiększania odporności nie czyniło poważnych szkód dla celów środowiskowych (rating A) w rozumieniu art. 17 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852[9] (zasada „nie czyń poważnych szkód"). W niemieckim planie odbudowy i zwiększania odporności oceniana jest zgodność z zasadą „nie czyń poważnych szkód". Ocena ta jest zgodna z metodyką określoną w Wytycznych technicznych Komisji dotyczących stosowania zasady „nie czyń poważnych szkód" na podstawie rozporządzenia ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (2021/C 58/01). Obejmuje ona sześć celów środowiskowych w rozumieniu art. 17 rozporządzenia (UE) 2020/852, a mianowicie: łagodzenie zmian klimatu, adaptację do zmian klimatu, zrównoważone wykorzystywanie i ochronę zasobów wodnych i morskich, gospodarkę o obiegu zamkniętym, zapobieganie zanieczyszczeniu i jego kontrolę oraz ochronę i odbudowę bioróżnorodności i ekosystemów. Wpływ na środowisko oceniany jest na poziomie działań, tzn. jedna indywidualna ocena przypada na każdą reformę lub inwestycję.

Przyczynienie się do zielonej transformacji, w tym bioróżnorodności

(22) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. e) i sekcją 2.5 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera działania, które przyczyniają się w dużym stopniu (rating A) do zielonej transformacji, w tym do różnorodności biologicznej, lub do sprostania związanym z tym wyzwaniom. Działania wspierające realizację celów klimatycznych stanowią kwotę wynoszącą co najmniej 42 % łącznej alokacji w ramach planu, obliczoną zgodnie z metodyką określoną w załączniku VI do rozporządzenia (UE) 2021/241. Zgodnie z art. 17 rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności jest spójny

[8] Zalecenie Rady z dnia 30 października 2020 r. w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży oraz zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży, 2020/C 372/01.

[9] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/2088 (Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 13).

z informacjami zawartymi w krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu do 2030 r.

(23) W planie kładzie się duży nacisk na filar zielonej transformacji. Aby wspierać cele klimatyczne w obszarach takich jak transformacja energetyczna i przystosowanie się do zmiany klimatu, w planie przewidziano szeroki wachlarz działań, które można pogrupować w trzy główne obszary. Po pierwsze, szereg działań przewidzianych w planie koncentruje się na rozwoju wydajnej gospodarki wodorowej w sektorze przemysłu i w całej gospodarce, ze szczególnym uwzględnieniem wodoru odnawialnego. Po drugie, podjęto również znaczne wysiłki w celu przyspieszenia inwestycji w przyjazną dla klimatu mobilność, aby sprostać wyzwaniom w dziedzinie zrównoważonego transportu, przed którymi stoją Niemcy. Plan zawiera oprócz tego szereg działań na rzecz zintensyfikowania budowy i renowacji w sposób przyjazny dla klimatu, ze szczególnym uwzględnieniem renowacji do celów efektywności energetycznej.

(24) Działania te przyczyniają się bezpośrednio do zielonej transformacji, w szczególności do łagodzenia zmiany klimatu. Oprócz tego przyczyniają się one pośrednio do osiągnięcia innych celów zielonej transformacji, w szczególności poprzez promowanie gospodarki o obiegu zamkniętym i ograniczanie emisji zanieczyszczeń powietrza, oraz są zgodne z niemieckim krajowym planem w dziedzinie energii i klimatu na lata 2021–2030 oraz niemieckim planem działania w dziedzinie klimatu do 2050 r. Plan nie zawiera żadnych środków ukierunkowanych na bioróżnorodność, ale ponieważ zaplanowane działania przyczyniają się do łagodzenia zmiany klimatu, mogą one być korzystne także dla ochrony bioróżnorodności, dla której zmiana ta stanowi jedno z głównych zagrożeń. Niemcy przeprowadziły systematyczną ocenę pod kątem zasady „nie czyń poważnych szkód”, której wyniki wskazują, że żadne z proponowanych działań nie powoduje szkód dla różnorodności biologicznej.

Przyczynienie się do transformacji cyfrowej

(25) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. f) i sekcją 2.6 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera działania, które przyczyniają się w dużym stopniu (rating A) do transformacji cyfrowej lub do sprostania związanym z tym wyzwaniom. Działania wspierające realizację celów cyfrowych stanowią kwotę wynoszącą co najmniej 52 % łącznej alokacji w ramach planu, obliczoną zgodnie z metodyką określoną w załączniku VII do rozporządzenia (UE) 2021/241.

(26) W swoim planie odbudowy i zwiększania odporności Niemcy kładą duży nacisk na transformację cyfrową i związane z nią wyzwania we wszystkich sektorach, o czym świadczy fakt, że przeznaczyły na ten cel znaczną część łącznej alokacji, a aspekty cyfrowe odgrywają dużą rolę w przypadku większości komponentów planu.

(27) W planie uwzględniono transformację cyfrową usług publicznych, w tym służby zdrowia, i przedsiębiorstw, czyli dwa aspekty, w odniesieniu do których Niemcy osiągają obecnie wyniki poniżej średniej unijnej. Jeden z komponentów planu jest poświęcony w całości modernizacji administracji publicznej poprzez przyspieszenie cyfryzacji i wspieranie interoperacyjności. Oprócz tego dwa działania zawarte w komponencie poświęconym zdrowiu mają na celu przyspieszenie cyfrowej transformacji – odpowiednio – publicznych służb zdrowia i szpitali. Jeżeli chodzi o przedsiębiorstwa, planowane są inwestycje wspierające cyfrową i zieloną transformację przemysłu motoryzacyjnego.

(28) Plan obejmuje również ważne działania dotyczące kapitału ludzkiego i inwestycji w zaawansowane technologie cyfrowe w ramach komponentu poświęconego cyfryzacji edukacji i w ramach innego komponentu planu, który obejmuje m.in. wniesienie wkładu w dwie zakrojone na szeroką skalę europejskie inicjatywy w dziedzinie mikroelektroniki oraz technologii nowej generacji w zakresie chmur obliczeniowych i przetwarzania brzegowego.

Trwały wpływ

(29) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. g) i sekcją 2.7 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności ma mieć trwały wpływ na Niemcy w dużym stopniu (rating A).

(30) Plan zawiera reformy administracji publicznej mające na celu postęp w cyfryzacji sektora publicznego, zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorstw oraz dalsze przyspieszenie planowania i zatwierdzania projektów inwestycji publicznych. Spodziewane jest, że działania te zlikwidują zaległości w inwestycjach publicznych i sprawią, że w długim okresie klimat biznesowy będzie bardziej sprzyjał inwestycjom, poprzez zapewnienie wysokiej jakości infrastruktury publicznej, sprawnych usług administracji cyfrowej i długotrwałych efektów zwiększających wydajność.

(31) Plan obejmuje zestaw środków dotyczących wykorzystania energii bezemisyjnej, ze szczególnym uwzględnieniem wodoru odnawialnego, niskoemisyjnej mobilności i niskoemisyjnego mieszkalnictwa; cyfryzacji administracji, edukacji, opieki zdrowotnej i przedsiębiorstw; oraz promowania lepszego dostępu do umiejętności dla młodzieży ze środowisk defaworyzowanych. Sprostanie tym wyzwaniom powinno umożliwić zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu. Oczekuje się również, że działania te będą miały trwały korzystny wpływ na kapitał ludzki i efektywność gospodarowania zasobami. Trwały wpływ planu można również zwiększyć, wykorzystując synergię między planem a innymi programami, funduszami w ramach polityki spójności, w szczególności poprzez znaczące działania ukierunkowane na wyzwania terytorialne i promowanie zrównoważonego rozwoju.

Monitorowanie i realizacja

(32) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. h) i sekcją 2.8 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 ustalenia zaproponowane w planie odbudowy i zwiększania odporności są adekwatne (rating A), aby zapewnić skuteczne monitorowanie i realizację planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym planowanego harmonogramu działań, kamieni milowych i wartości docelowych oraz związanych z nimi wskaźników.

(33) Za skuteczną realizację planu odpowiedzialne są organ koordynujący w Federalnym Ministerstwie Finansów i właściwe ministerstwa. Poszczególne ustalenia przyjęte w celu opracowania i negocjowania planu oraz zapewnienia jego sprawnej i regularnej realizacji są wiarygodne pod względem uprawnień i zdolności administracyjnych. Kamienie milowe i wartości docelowe przewidziane w planie stanowią odpowiedni system służący monitorowaniu realizacji planu. Kamienie milowe i wartości docelowe są jasne i realistyczne, a wskaźniki dotyczące tych kamieni milowych i wartości docelowych są adekwatne, akceptowalne i wiarygodne. Kamienie milowe i wartości docelowe odnoszą się również do zakończonych już działań, które kwalifikują się zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia. Do uzasadnienia wniosku o wypłatę wymagane jest osiągnięcie w zadowalającym stopniu tych kamieni milowych

i wartości docelowych. Mechanizmy weryfikacji, gromadzenie danych i obowiązki opisane przez władze niemieckie wydają się na tyle solidne, że umożliwią odpowiednie uzasadnienie wniosków o wypłatę środków po osiągnięciu kamieni milowych i wartości docelowych.

(34) Państwa członkowskie powinny zadbać o to, by informowano o wsparciu finansowym udzielonym w ramach Instrumentu i potwierdzano takie wsparcie zgodnie z art. 34 rozporządzenia (UE) 2021/241. Państwa członkowskie mogą również wystąpić o wsparcie techniczne w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego, aby uzyskać pomoc w realizacji planu.

Kalkulacja kosztów

(35) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. i) i sekcją 2.9 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 przedstawione w planie uzasadnienie kwoty szacunkowych łącznych kosztów planu odbudowy i zwiększania odporności jest w umiarkowanym stopniu (rating B) racjonalne i wiarygodne, zgodne z zasadą efektywności kosztowej i proporcjonalne do spodziewanego wpływu na krajową gospodarkę i społeczeństwo.

(36) Przedstawione szacunki kosztów i dokumenty potwierdzające różnią się stopniem szczegółowości informacji i dokładności obliczeń. Zgodnie z przekazanymi informacjami nic nie wskazuje na to, aby wpływało to niekorzystnie na racjonalność lub wiarygodność kosztów. Przedstawienie bardziej szczegółowych szacunków dotyczących niektórych działań mogłoby jednak zwiększyć poziom zapewnienia. Na koniec należy dodać, że szacunkowy łączny koszt planu odbudowy i zwiększania odporności jest zgodny z zasadą efektywności kosztowej i proporcjonalny do spodziewanego wpływu na krajową gospodarkę i społeczeństwo.

Ochrona interesów finansowych

(37) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. j) i sekcją 2.10 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 ustalenia zaproponowane w planie odbudowy i zwiększania odporności są adekwatne (rating A), aby zapobiegać korupcji, nadużyciom finansowym i konfliktom interesów, a także aby je wykrywać i eliminować, podczas korzystania ze środków finansowych udostępnionych na podstawie tego rozporządzenia, i ustalenia te mają skutecznie zapobiegać podwójnemu finansowaniu w ramach tego rozporządzenia i innych programów unijnych. Pozostaje to bez uszczerbku dla stosowania innych instrumentów i narzędzi służących propagowaniu i egzekwowaniu przestrzegania prawa UE, w tym stosowanych w celu zapobiegania korupcji, nadużyciom finansowym i konfliktom interesów oraz ich wykrywania i korygowania, a także w celu ochrony finansów Unii zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2092.

(38) System kontroli wewnętrznej opisany w niemieckim planie odbudowy i zwiększania odporności opiera się w dużym stopniu na dotychczasowych krajowych procedurach i strukturach audytu, tak że istnieją odpowiednie uprawnienia i zdolności administracyjne. Określono wyraźnie podmioty – jednostką koordynującą w Ministerstwie Finansów, jednostki kontroli wewnętrznej w każdym ministerstwie oraz Federalny Trybunał Obrachunkowy – oraz ich role i obowiązki w zakresie wykonywania zadań dotyczących kontroli wewnętrznej. Podmioty te mają niezależność działania i poszanowana jest zasada rozdzielenia odpowiednich funkcji, co sprawia, że systemy kontroli są solidne i odpowiednie.

(39) Uznaje się, że krajowe przepisy ustawowe i wykonawcze skutecznie zapobiegają nieprawidłowościom podczas korzystania ze środków finansowych z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, takim jak nadużycia finansowe, korupcja lub konflikty interesów, umożliwiają skuteczne wykrywanie tych nieprawidłowości i ich korygowanie. Dotyczy to w równym stopniu unikania podwójnego finansowania w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i innych programów unijnych. Ramy regulacyjne i publiczne instytucje wykonawcze zostały odpowiednio opisane, a podmioty odpowiedzialne za kontrole dysponują uprawnieniami prawnymi i zdolnościami administracyjnymi do pełnienia swoich ról i zadań. Niemcy poinformowały, że utworzony zostanie zintegrowany system informatyczny służący do odpowiedniego gromadzenia, przechowywania i przekazywania danych niezbędnych do realizacji ich planu odbudowy i zwiększania odporności. Niemcy wszczęły proces audytu systemu informatycznego przez Trybunał Obrachunkowy (*Bundesrechnungshof*) w celu zidentyfikowania ewentualnych słabych punktów i bezzwłoczne zastosują się do wszelkich zaleceń zawartych w sprawozdaniu z tego audytu; państwo to podjęło również działania w celu zapewnienia pełnej rejestracji wszystkich danych, o których mowa w art. 22 ust. 2 lit. d) rozporządzenia (UE) 2021/241, w tym za pomocą systemu przejściowego. Niemcy zobowiązały się zapewnić dostęp do tych danych.

Spójność planu

(40) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. k) i sekcją 2.11 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan zawiera w dużym stopniu (rating A) działania służące realizacji reform i projektów inwestycji publicznych, które stanowią spójne działania.

(41) Niemiecki plan odbudowy i zwiększania odporności cechuje spójność narracji i kładzie się w nim wyraźnie strategiczny nacisk na zieloną i cyfrową transformację. Reformy i inwestycje ujęte w każdym komponencie planu są ukierunkowane na osiągnięcie spójnych celów, a ich oczekiwane rezultaty wzajemnie się wzmacniają. Planowane działania są spójne i uzupełniają się wzajemnie, również pomiędzy poszczególnymi komponentów planu: aby wzmocnić wpływ planowanych reform, przewiduje się reformy strukturalne. Spójność i wewnętrzna komplementarność cechuje również działania z różnych komponentów planu. W celu zapewnienia większej spójności między instrumentami, w szczególności z funduszami w ramach europejskiej polityki spójności, zachęca się do wyważonego terytorialnego podziału zasobów.

Równość

(42) Kwestie równouprawnienia płci i równych szans dla wszystkich uwzględniono w wielu komponentach planu. Szczególnie istotne działania obejmują poprawę dostępności wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, która sprzyja zarówno równouprawnieniu płci, jak i poprawie niekorzystnej sytuacji społeczno-gospodarczej. Oczekuje się, że korzyści ze wsparcia praktyk zawodowych i pomocy dla uczniów mających trudności z nauką wskutek pandemii COVID-19 odniosą przede wszystkim młodzi ludzie ze środowisk defaworyzowanych, w tym migracyjnych.

Samoocena bezpieczeństwa

(43) Samoocena bezpieczeństwa nie została przeprowadzona, gdyż nie uznano tego za właściwe w odniesieniu do Niemiec, zgodnie z art. 18 ust. 4 lit. g) rozporządzenia (UE) 2021/241.

Projekty transgraniczne i dotyczące wielu krajów

(44) Do niemieckiego planu odbudowy i zwiększania odporności włączono ważne projekty stanowiące przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania („IPCEI"), przewidziane w dziedzinie technologii wodorowych (1 500 000 000 EUR), mikroelektroniki (1 500 000 000 EUR) oraz technologii nowej generacji w zakresie chmur obliczeniowych i przetwarzania brzegowego (750 000 000 EUR), które to projekty stanowią centralny element planu. Te międzynarodowe projekty zostały zainicjowane wspólnie z innymi państwami.

Proces konsultacji

(45) Z przedstawionego przez Niemcy podsumowania procesu konsultacji wynika, że na etapie przygotowywania planu skonsultowano się z odpowiednimi zainteresowanymi stronami, a ich opinie zostały należycie uwzględnione. Kraje związkowe zaangażowano już na wczesnym etapie, w ramach ich zakresu kompetencji, i uczestniczyły one w wielu działaniach związanych z opracowaniem planu. Ich stanowiska, w szczególności dotyczące struktury zarządzania na etapie realizacji, znalazły odzwierciedlenie w planie. Parlament federalny był regularnie informowany o treści planu. Opinie partnerów społecznych i organizacji ekologicznych uwzględniono w szczególności przy wyborze działań zawartych w planie. Po przeprowadzeniu konsultacji część pierwotnie zaplanowanych reform i inwestycji została zmieniona lub usunięta z planu. Przeprowadzono również konsultacje z interesariuszami społecznymi, przedstawicielami przemysłu i przedsiębiorstw, społeczeństwem obywatelskim i krajową radą ds. produktywności. Niemcy ściśle współpracowały z innymi państwami członkowskimi uczestniczącymi w projektach transgranicznych przewidzianych w planie.

(46) Oczekuje się, że również na etapie realizacji planu będzie prowadzona stała koordynacja z krajami związkowymi, w tym gminami. Na wniosek krajów związkowych struktura zarządzania przewiduje ich regularne spotkania koordynacyjne z właściwymi ministerstwami federalnymi, które są odpowiedzialne za reformy i inwestycje mające bezpośredni wpływ na obowiązki krajów związkowych w kontekście federalnym. Kraje związkowe powinny być również ściśle i w odpowiednim czasie angażowane w sprawozdawczość z postępów w realizacji. Aby zapewnić odpowiedzialność odpowiednich podmiotów, kluczowe znaczenie ma zaangażowanie wszystkich odpowiednich władz lokalnych i zainteresowanych stron, w tym partnerów społecznych, w całym okresie realizacji inwestycji i reform przewidzianych w planie.

Pozytywna ocena

(47) Po pozytywnej ocenie Komisji w sprawie planu odbudowy i zwiększania odporności Niemiec i stwierdzeniu, że plan ten spełnia w zadowalający sposób kryteria oceny określone w rozporządzeniu (UE) 2021/241, zgodnie z art. 20 ust. 2 i załącznikiem V do tego rozporządzenia, w niniejszej decyzji należy określić reformy i projekty inwestycyjne niezbędne do zrealizowania planu, odpowiednie kamienie milowe, wartości docelowe i wskaźniki, a także kwotę udostępnianą przez Unię na wdrożenie planu w formie bezzwrotnego wsparcia finansowego.

Wkład finansowy

(48) Szacunkowy łączny koszt planu odbudowy i zwiększania odporności Niemiec wynosi 26 518 833 613 EUR[10], czyli jest wyższy od maksymalnego wkładu finansowego. Ponieważ plan odbudowy i zwiększania odporności spełnia w zadowalający sposób kryteria oceny określone w rozporządzeniu (UE) 2021/241, a ponadto kwota szacunkowych łącznych kosztów planu odbudowy i zwiększania odporności jest wyższa od maksymalnego wkładu finansowego dostępnego dla Niemiec, wkład finansowy przydzielony na plan odbudowy i zwiększania odporności Niemiec powinien być równy łącznej kwocie wkładu finansowego dostępnego dla Niemiec, zgodnie z art. 11 tego rozporządzenia.

(49) Zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241 obliczenie maksymalnego wkładu finansowego dla Niemiec jest aktualizowane do dnia 30 czerwca 2022 r. Tym samym, zgodnie z art. 23 ust. 1 tego rozporządzenia, kwotę dla Niemiec należy teraz udostępnić do celów zaciągnięcia zobowiązania prawnego do dnia 31 grudnia 2022 r. Jeżeli będzie to konieczne w związku z aktualizacją maksymalnego wkładu finansowego, Rada, działając na wniosek Komisji, powinna zmienić bez zbędnej zwłoki niniejszą decyzję, aby uwzględnić zaktualizowany maksymalny wkład finansowy.

(50) Wsparcie, które zostanie udostępnione, ma być finansowane z pożyczek zaciąganych przez Komisję w imieniu Unii na podstawie art. 5 decyzji Rady (UE, Euratom) 2020/2053[11]. Płatności wsparcia należy dokonać w transzach, gdy Niemcy w zadowalający sposób osiągną odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe wskazane w odniesieniu do realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności.

(51) Niemcy wystąpiły o płatność zaliczkową w wysokości 2 250 000 000 EUR. Kwotę tę należy udostępnić Niemcom z zastrzeżeniem wejścia w życie umowy w sprawie finansowania przewidzianej w art. 23 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241 i zgodnie z tą umową.

(52) Niniejsza decyzja powinna pozostawać bez uszczerbku dla wyniku wszelkich procedur dotyczących przyznawania funduszy unijnych w ramach jakiegokolwiek innego programu UE niż na podstawie rozporządzenia (UE) 2021/241 lub procedur dotyczących zakłóceń funkcjonowania rynku wewnętrznego, które mogą zostać wszczęte, w szczególności na mocy art. 107 i 108 Traktatu. Niniejsza decyzja nie uchyla obowiązku powiadomienia Komisji przez państwo członkowskie, na podstawie art. 108 Traktatu, o przypadkach potencjalnej pomocy państwa,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Zatwierdzenie oceny planu odbudowy i zwiększania odporności

Zatwierdza się ocenę planu odbudowy i zwiększania odporności Niemiec na podstawie kryteriów przewidzianych w art. 19 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2021/241. Reformy i projekty inwestycyjne w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności, ustalenia oraz harmonogram monitorowania i realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym

[10] Niemcy przedstawiły dwa szacunki kosztów. Wartość brutto planu wynosi 27 949 882 000 EUR i obejmuje VAT w przypadku niektórych działań, natomiast wartość netto wynosząca co najmniej 26 518 833 613 EUR nie obejmuje VAT.

[11] Dz.U. L 424 z 15.12.2020, s. 1.

odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe, odpowiednie wskaźniki dotyczące osiągnięcia planowanych kamieni milowych i wartości docelowych oraz ustalenia dotyczące sposobu zapewnienia Komisji pełnego dostępu do odpowiednich danych bazowych określono w załączniku do niniejszej decyzji.

Artykuł 2
Wkład finansowy

1. Unia udostępnia Niemcom wkład finansowy w formie bezzwrotnego wsparcia w wysokości 25 613 478 442 EUR[12]. Kwota 16 291 323 631 EUR jest dostępna do celów zaciągnięcia zobowiązań prawnych do dnia 31 grudnia 2022 r. O ile kwota obliczona dla Niemiec w wyniku aktualizacji przewidzianej w art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241 jest równa tej kwocie albo wyższa od niej, udostępniana jest dodatkowa kwota w wysokości 9 322 154 811 EUR do celów zaciągnięcia zobowiązań prawnych w okresie od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r.

2. Wkład finansowy Unii jest udostępniany Niemcom przez Komisję w transzach zgodnie z załącznikiem do niniejszej decyzji. Kwotę 2 250 000 000 EUR udostępnia się jako płatność zaliczkową. Płatności zaliczkowe i transze mogą być wypłacane przez Komisję w jednej racie albo w kilku ratach. Wielkość rat zależy od dostępności środków finansowych.

3. Płatności zaliczkowe są uruchamiane z zastrzeżeniem wejścia w życie umowy w sprawie finansowania przewidzianej w art. 23 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241 i zgodnie z tą umową. Płatności zaliczkowe rozlicza się, odliczając je proporcjonalnie od wypłacanych transz.

4. Uruchomienie transz zgodnie z umową w sprawie finansowania jest uzależnione od dostępności środków finansowych oraz od decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 rozporządzenia (UE) 2021/241 i stwierdzającej, że Niemcy osiągnęły w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe wskazane w odniesieniu do realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności. Z zastrzeżeniem wejścia w życie zobowiązań prawnych, o których mowa w ust. 1, aby kwalifikować się do płatności, kamienie milowe i wartości docelowe powinny zostać osiągnięte nie później niż w dniu 31 sierpnia 2026 r.

Artykuł 3
Adresat

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący

[12] Ta kwota odpowiada alokacji finansowej po odliczeniu proporcjonalnego udziału wydatków Niemiec określonych w art. 6 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241, obliczonej zgodnie z metodyką przyjętą w art. 11 tego rozporządzenia.