KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.5.2020 r.
COM(2020) 505 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Niemiec na 2020 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niemcy programu stabilności na 2020 r.

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Niemiec na 2020 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niemcy programu stabilności na 2020 r.

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 (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[3] zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2020 r. Zawarto w nim ocenę postępów Niemiec w realizacji zaleceń dla

[1] Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.
[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.
[3] SWD(2020) 504 final.

tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r.[4], 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 opublikowano w dniu 26 lutego 2020 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Niemczech występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Wysoka nadwyżka na rachunku obrotów bieżących odzwierciedla w szczególności niski poziom inwestycji w stosunku do oszczędności. Związane z tym ryzyko ma wymiar transgraniczny.

(3) W dniu 11 marca 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia oficjalnie uznała epidemię COVID-19 za globalną pandemię. Pandemia stanowi poważne zagrożenie w zakresie zdrowia publicznego dla obywateli, społeczeństw i gospodarek. Znacznie obciąża krajowe systemy ochrony zdrowia i wywołuje zakłócenia w globalnych łańcuchach dostaw, wahania na rynkach finansowych, wstrząsy popytu konsumpcyjnego oraz inne negatywne efekty w różnych sektorach. Stwarza zagrożenie dla zatrudnienia, dochodów obywateli oraz działalności przedsiębiorstw. Doprowadziła do silnego wstrząsu gospodarczego, który już teraz ma poważne konsekwencje dla Unii Europejskiej. W dniu 13 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat[5] wzywający do skoordynowanej reakcji gospodarczej na kryzys, obejmującej wszystkie istotne podmioty na poziomie krajowym i unijnym.

(4) Kilka państw członkowskich ogłosiło stan nadzwyczajny lub wprowadziło środki nadzwyczajne. Wszelkie tego typu środki powinny być wprowadzane pod warunkiem, że są 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[6]. Klauzula, jak określono 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 (WE) nr 1467/97, ułatwia koordynację polityk budżetowych w czasie poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej. W swoim komunikacie Komisja przedstawiła Radzie opinię, że biorąc pod uwagę przewidywane poważne pogorszenie koniunktury gospodarczej w wyniku pandemii COVID-19, obecna sytuacja pozwala na uruchomienie klauzuli. W dniu 23 marca 2020 r. ministrowie finansów państw członkowskich zgodzili się z oceną Komisji. Uruchomienie ogólnej klauzuli korekcyjnej pozwala na czasowe odstępstwo od ścieżki dostosowania prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego, pod warunkiem że nie zagraża to stabilności finansów publicznych w średnim okresie. W przypadku części naprawczej Rada może również zdecydować, na podstawie zalecenia Komisji, o przyjęciu zmienionego kursu polityki budżetowej. Ogólna klauzula korekcyjna nie zawiesza 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 niezbędnych środków koordynacji polityki w ramach paktu.

---

4 Dz.U. C 301 z 5.9.2019, s. 117.
5 COM(2020) 112 final.
6 COM(2020) 123 final.

(6) Potrzebne są stałe działania, aby ograniczać i kontrolować rozprzestrzenianie się pandemii, wzmocnić odporność krajowych systemów ochrony zdrowia, złagodzić skutki społeczno-ekonomiczne za pomocą środków wspierających przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe oraz aby zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy w celu wznowienia aktywności gospodarczej. Unia powinna w pełni wykorzystywać dostępne jej narzędzia, aby wspierać wysiłki państw członkowskich w tym zakresie. 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 unaocznił elastyczność, jaką zapewnia jednolity rynek, 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 nadzwyczajne środki utrudniające normalne funkcjonowanie jednolitego rynku, gdy tylko przestaną one być konieczne. Obecny kryzys pokazał, że sektor ochrony zdrowia musi dysponować planami gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej, które powinny w szczególności obejmować ulepszone strategie zakupów, zdywersyfikowane łańcuchy dostaw oraz rezerwy strategiczne podstawowych produktów i materiałów. Są to kluczowe elementy konieczne do opracowania szerzej zakrojonych planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej.

(8) Prawodawca Unii już znowelizował odpowiednie ramy legislacyjne[7], 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 dofinansowania z budżetu Unii w wysokości 100 %. Zachęca się Niemcy do pełnego wykorzystania tych możliwości, aby wesprzeć obywateli i sektory, które są najbardziej narażone na trudności.

(9) Społeczno-ekonomiczne skutki pandemii najprawdopodobniej będą rozkładać się nierównomiernie w poszczególnych sektorach i regionach ze względu na różne modele specjalizacji. Grozi to pogłębieniem się różnic w Niemczech. Obecna sytuacja, która grozi również przejściowym zniweczeniem procesu konwergencji między państwami członkowskimi, wymaga ukierunkowanych działań politycznych.

---

[7] 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) oraz 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).

(10) W dniu 20 kwietnia 2020 r. Niemcy przedłożyły swój krajowy program reform na 2020 r., a w dniu 30 kwietnia 2020 r. – swój 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 ustaleniom w zakresie reguły dotyczącej zadłużenia.

(12) W programie stabilności na 2020 r. rząd planuje pogorszenie salda nominalnego z nadwyżki na poziomie 1,4 % PKB w 2019 r. do deficytu w wysokości 7¼% PKB w 2020 r. Według tego programu relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, po spadku w 2019 r. do 59,8 % PKB, wzrośnie w 2020 r. do 75¼ %. Na perspektywy makroekonomiczne i budżetowe wpływa duża niepewność spowodowana pandemią COVID-19.

(13) W odpowiedzi na pandemię COVID-19 oraz w ramach skoordynowanego unijnego podejścia Niemcy wprowadziły środki budżetowe mające na celu zwiększenie możliwości swojego systemu ochrony zdrowia, powstrzymanie pandemii oraz pomoc tym osobom i sektorom, które zostały szczególnie dotknięte jej skutkami. Zgodnie z programem stabilności na 2020 r. łączna wartość tych środków budżetowych wynosi w 2020 r. 7,2 % PKB. Środki te obejmują pomoc na utrzymanie płynności finansowej przedsiębiorstw, ukierunkowaną pomoc dla małych przedsiębiorstw i samozatrudnionych dzięki dotacjom i pożyczkom, a także łatwiejszy dostęp do systemów zatrudnienia w zmniejszonym 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 w sprawie skoordynowanej reakcji gospodarczej na pandemię COVID-19. Pełne wdrożenie tych środków, a następnie zmiana kierunku polityki budżetowej w sposób, który umożliwi osiągnięcie rozważnej średniookresowej sytuacji budżetowej, kiedy pozwolą na to warunki ekonomiczne, przyczyni się do zachowania stabilności finansów publicznych w perspektywie średnioterminowej.

(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 wskazuje, że kryterium deficytu określone w Traktacie i rozporządzeniu (WE) nr 1467/1997 nie jest spełnione.

(16) Pierwsze zakażenie zarejestrowano w Niemczech dnia 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 towarzyskich do minimum. Środki izolacji jako takie nie wpłynęły na produkcję. Z powodu zakłóceń handlu zagranicznego i obniżonego popytu na okres kilku tygodni zamknięto jednak duże fabryki. 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 zmniejszonym wymiarze czasu pracy (*Kurzarbeit*) pomaga przedsiębiorstwom utrzymać pracowników, wydaje się, że wzrost bezrobocia jest niemożliwy do uniknięcia. Według prognozy bezrobocie będzie rosło do 4 % w 2020 r. i spadnie do 3,5 % w 2021 r.

(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, przydzielając dzięki nowo utworzonemu Funduszowi Stabilizacji Gospodarczej oraz państwowemu bankowi rozwoju KfW publiczne gwarancje w wysokości co najmniej 822 mld EUR (24 % PKB), podniósł zakres kredytów i pożyczek dla firm różnej wielkości i zwiększył dostęp do nich, pokrywając tym samym aż 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, przyjęto korekty w odroczeniach płatności podatku, zaliczek i kar. Zmieniono zasady niewypłacalności, aby uniknąć procedur niewypłacalności technicznej. Poszczególne kraje związkowe (*Länder*) uzupełniają środki federalne swoimi 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 tworzenie zysków niepodzielonych, które można przeznaczyć na podwyższenie 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 skutki kryzysu zarówno pod względem zatrudnienia, jak i dla społeczeństwa, rząd zapewnił znaczne wsparcie w ramach rozwiązań dotyczących zatrudnienia w zmniejszonym wymiarze czasu pracy (*Kurzarbeit*). Ułatwił warunki dostępu do niego, rozszerzył z mocą wsteczną program na pracowników tymczasowych i zwiększył pulę środków. Dzięki temu utrzymane są miejsca pracy i chronione są dochody gospodarstw domowych. Ulga finansowa dla pracodawców polega na niepłaceniu składek na ubezpieczenie społeczne z tytułu utraconego czasu pracy. Ułatwiony dostęp do wsparcia dochodu minimalnego (na podstawie tomu II niemieckiego kodeksu socjalnego, *Sozialgesetzbuch/SGB*) zapewnia pomoc w odniesieniu do utraty dochodów. Rodziny o niskich dochodach otrzymują wsparcie

dzięki łatwiejszemu dostępowi do świadczeń na dziecko oraz do dochodu minimalnego. Co więcej, najemcy, którym grozi utrata dochodów, są tymczasowo chronieni przed eksmisją. Choć Niemcy osiągają dobre wyniki w tablicy wskaźników społecznych wspierającej Europejski filar praw socjalnych, w związku z obecnym kryzysem problemy w zakresie objęcia ochroną socjalną, jeśli nie zostaną wyeliminowane, mogą prowadzić do zmniejszenia dochodów grup szczególnie wrażliwych.

(19) Jeśli chodzi o skutki zdrowotne, Niemcy skorzystały ze swojego powszechnego systemu ochrony zdrowia, który zapewnia dostęp do wysokiej jakości opieki i udało im się szybko zwiększyć zdolność do przeprowadzania testów oraz zdolność w zakresie intensywnej terapii. Jednak trwający kryzys związany z COVID-19 podkreśla ciągłą potrzebę wzmacniania odporności systemu ochrony zdrowia. Problemem pozostaje dostępność personelu pielęgniarskiego i atrakcyjność tego zawodu. Pomimo stosunkowo dużej liczby pielęgniarek na głowę, w szpitalach jest coraz więcej nieobsadzonych stanowisk pielęgniarskich. Koordynacja między świadczeniodawcami opieki zdrowotnej w sektorze opieki podstawowej i szpitalnej oraz sektorze opieki zdrowotnej i opieki społecznej mogłaby również zostać usprawniona i wsparta za pomocą narzędzi cyfrowych. W przyspieszonym tempie wdrażana jest infrastruktura e-zdrowia, ale korzystanie z usług opieki zdrowotnej i opieki osobistej online, z e-recept i wymiany danych medycznych plasuje się znacznie poniżej średniej UE. Przyjęta w marcu 2020 r. nowa ustawa pomaga złagodzić skutki ekonomiczne pandemii COVID-19 głównie dla szpitali i lekarzy pracujących w prywatnych praktykach. Trzeba będzie jednak zapewnić długoterminowe finansowanie zakładów opieki zdrowotnej w celu utrzymania opieki we wszystkich obszarach, ponieważ odroczenie operacji i leczenia, 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 opracowanie szczepionek i środków terapeutycznych oraz rozwój sieci badawczej w celu łączenia i wzmocnienia działalności badawczej niemieckiej medycyny uniwersyteckiej, a także zapewnić wsparcie Koalicji na rzecz innowacji dotyczących gotowości na wypadek wystąpienia epidemii.

(20) W celu sprzyjania odbudowie gospodarki ważne będzie przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych oraz promowanie inwestycji prywatnych. Inwestycje publiczne i prywatne nadal rosły w sposób zdecydowany w 2019 r., ale pozostawały w tyle za potrzebami inwestycyjnymi. Poziom inwestycji publicznych jest niższy od stopy odtworzenia na poziomie gminy, w której zaległości inwestycyjne utrzymują się na wysokim poziomie wynoszącym 4 % PKB i są nadal wstrzymywane przez ograniczenia zdolności i planowania. Realizacja już zaplanowanych inwestycji w technologie ekologiczne i energię, takich jak projekty renowacji budynków i projekty związane z odnawialnymi źródłami energii, może zostać przyspieszona. Pomimo niedawnych inicjatyw osiągnięcie celów w zakresie obniżenia emisyjności w perspektywie krótko- i średnioterminowej oraz celów w zakresie neutralności klimatycznej do 2050 r. wciąż pozostają wyzwaniem. 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 i spójnych sygnałów cenowych. 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 wznowić dążenie do bardziej zrównoważonej i konkurencyjnej gospodarki. Wydatki na edukację i badania w 2018 r. utrzymały się na poziomie 9,1 % PKB, czyli nie zdołano osiągnąć celu, jakim było 10 % PKB. Prywatne inwestycje w badania i rozwój są coraz bardziej skoncentrowane w dużych firmach. Pomimo środków z zakresu polityki podaż mieszkań utrzymywała się znacznie poniżej rocznego celu w zakresie budownictwa mieszkaniowego dotyczącego wybudowania 375 000 nowych mieszkań w latach 2017–2021. Strategie zachęcające do inwestowania w nowe budynki mieszkalne rozwiązałyby ten brak równowagi i poprawiłyby przystępność cenową mieszkań. Programowanie 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. 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 wspierać ożywienie gospodarcze i pomóc zmniejszyć znaczne różnice między Niemcami a innymi krajami, jeśli chodzi o zasięg sieci o bardzo dużej przepustowości. Zasięg tej sieci w Niemczech w 2019 r. wynosił 32,7 %, w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 44 %, natomiast zasięg światłowodów 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 i obciążeń wykraczających poza te środki. Utrzymanie minimalnego obciążenia administracyjnego w odniesieniu do dostępu do środków wsparcia powinno zapewnić, by mniejsze przedsiębiorstwa otrzymywały takie samo wsparcie od pośredników, jak większe przedsiębiorstwa. Ogólniejsze ograniczenie innych obciążeń administracyjnych, tj. wykraczających poza

środki wsparcia, na przykład poprzez zastosowanie elastyczności w przypadku innych niż istotne procedur biurokratycznych, może stanowić dodatkową pomoc dla MŚP.

(23) Jeszcze przed wystąpieniem kryzysu związanego z COVID-19 postęp technologiczny przekształcał rynek pracy, wymagając zwiększenia finansowania kształcenia i szkolenia, 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, które mogą być przez dłuższy czas dotknięte problemem zachowania bezpiecznej odległości między osobami lub w sektorach 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 niepełnosprawnych. Szczególną uwagę należy zwrócić na to, aby wszyscy uczniowie i studenci zdobywali umiejętności kluczowe określone w programach nauczania, i aby z powodu miesięcy spędzonych poza szkołą w wyniku pandemii COVID-19 nie doszło do ich marginalizacji przez resztę życia. 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 inteligentnego i sprzyjającego włączeniu społecznemu ożywienia gospodarczego oraz kontynuowania procesu transformacji ekologicznej i cyfrowej.

(24) Obecne zalecenia koncentrują się wprawdzie na łagodzeniu społeczno-gospodarczych skutków pandemii i ułatwianiu ożywienia gospodarczego, jednak wydane w 2019 r. zalecenia dla tego kraju, przyjęte przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r., obejmowały również reformy, które są niezbędne do podjęcia średnio- i długoterminowych wyzwań strukturalnych. Zalecenia te pozostają aktualne i będą nadal monitorowane w ramach kolejnego rocznego cyklu europejskiego semestru. To samo dotyczy zaleceń dotyczących polityk gospodarczych związanych z inwestycjami. Zalecenia te należy uwzględniać do celów strategicznego programowania finansowania w ramach polityki spójności w okresie po 2020 r., w tym do celów środków łagodzących i strategii wyjścia wdrażanych w odpowiedzi na obecny kryzys.

(25) Europejski semestr zapewnia ramy stałej koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia w Unii, która może przyczynić się do osiągnięcia gospodarki zrównoważonej. W swoich krajowych programach reform na 2020 r. państwa członkowskie podsumowały postępy w realizacji celów zrównoważonego rozwoju określonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Poprzez pełną realizację poniższych zaleceń 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, którego walutą jest euro, Niemcy powinny – uwzględniając wskazówki polityczne Eurogrupy – zapewnić, aby ich polityka była spójna z zaleceniami dla strefy euro i skoordynowana z polityką innych państw członkowskich strefy euro.

(27) W ramach europejskiego semestru w 2020 r. Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Niemiec, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2020 r. Komisja oceniła również program stabilności na 2020 r. i krajowy program

reform na 2020 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Niemiec w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej 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 na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.

(28) W świetle tej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2020 r.[8], a jej opinia znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.

(29) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2020 r. i program stabilności na 2020 r. W niniejszych zaleceniach uwzględniono fakt, że w ramach dążenia do korekty zakłóceń równowagi należy w pierwszej kolejności stawić czoła pandemii i sprzyjać ożywieniu gospodarczemu. Zalecenia odnoszące się bezpośrednio do zakłóceń równowagi makroekonomicznej stwierdzonych przez Komisję na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 2,

NINIEJSZYM ZALECA Niemcom podjęcie w latach 2020 i 2021 działań mających na celu:

1. Zgodnie z ogólną klauzulą korekcyjną podjęcie wszelkich działań niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii, utrzymania gospodarki i w dalszej kolejności wsparcia ożywienia gospodarczego. W przypadku gdy warunki ekonomiczne na to pozwalają, prowadzenie polityki budżetowej mającej na celu osiągnięcie rozważnej średniookresowej sytuacji budżetowej i zapewnienie zdolności obsługi zadłużenia, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Uruchomienie odpowiednich środków 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 cyfryzacji w małych i średnich przedsiębiorstwach. Zmniejszenie obciążenia regulacyjnego i administracyjnego dla przedsiębiorstw.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący

[8] Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.