



C/2024/6812

29.11.2024

ZALECENIE RADY

z dnia 21 października 2024 r.

w sprawie polityki gospodarczej, polityki budżetowej, polityki zatrudnienia i polityki strukturalnej Niemiec

(C/2024/6812)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 3 ust. 3

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) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ⁽³⁾, którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (zwany dalej „Instrumentem”), weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez Unię. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej Instrument przyczynia się do osiągnięcia odbudowy gospodarczej i społecznej oraz do wdrażania zrównoważonych reform i inwestycji, w szczególności reform i inwestycji, których celem jest promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz Unii i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.
- (2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 ⁽⁴⁾ (zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie REPowerEU”), które zostało przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r., ma na celu stopniowe redukcje zależności Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomogłoby to w osiągnięciu bezpieczeństwa energetycznego i dywersyfikacji dostaw energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej.

⁽¹⁾ Dz.U. L, 2024/1263 z 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>.

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj>).

- (3) W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała komunikat zatytułowany „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r.”, aby wnieść wkład w podejmowanie decyzji politycznych i stworzyć warunki ramowe dla zwiększenia wzrostu. W komunikacie tym określono ramy konkurencyjności oparte na dziewięciu wzajemnie potęgujących się czynnikach. Wśród tych czynników na pierwszy plan wysuwają się: dostęp do kapitału prywatnego, badania naukowe i innowacje, edukacja i umiejętności oraz funkcjonujący jednolity rynek jako najważniejsze obszary polityki, których powinny dotyczyć reformy i inwestycje mające sprostać obecnym wyzwaniom związanym z produktywnością, a także wzmocnić długoterminową konkurencyjność Unii i jej państw członkowskich. W następstwie tego komunikatu Komisja wydała – w dniu 14 lutego 2024 r. – komunikat zatytułowany „Roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku i konkurencyjności za 2024 r.”. W komunikacie tym wyszczególniono mocne i słabe strony europejskiego jednolitego rynku pod względem konkurencyjności i prześledzono rozwój sytuacji w skali roku pod kątem wskazanych dziewięciu czynników konkurencyjności.
- (4) W dniu 21 listopada 2023 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego (2024), rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2024 r. W dniu 22 marca 2024 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego (2024) skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 21 listopada 2023 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2024 r., w którym wskazała Niemcy jako jedno z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia i w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła także opinię w sprawie projektu planu budżetowego Niemiec na 2024 r. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu (2024), w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ⁽⁵⁾ (zwane dalej „zaleceniem dla strefy euro (2024)”) w dniu 12 kwietnia 2024 r. oraz wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu w dniu 11 marca 2024 r.
- (5) W dniu 30 kwietnia 2024 r. weszły w życie nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego. Ramy te obejmują nowe rozporządzenie (UE) 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego, zmienione rozporządzenie (WE) nr 1467/97 ⁽⁶⁾ w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu i zmienioną dyrektywę Rady 2011/85/UE ⁽⁷⁾ w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich. Nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego mają na celu wspieranie zdrowych i stabilnych finansów publicznych, zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu i odporności poprzez reformy i inwestycje, a także zapobieganie nadmiernym deficytom publicznym. Nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego promują także poczucie odpowiedzialności na poziomie krajowym i koncentrują się w większym stopniu na perspektywie średniookresowej, a jednocześnie na skuteczniejszym i spójniejszym egzekwowaniu przepisów. Każde państwo członkowskie musi przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny. Krajowe średniookresowe plany budżetowo-strukturalne zawierają zobowiązania państwa członkowskiego dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji zaplanowane na okres najbliższych 4 lub 5 lat, w zależności od zwykłej długości kadencji ustawodawcy krajowego. Ścieżka wydatków netto ⁽⁸⁾ w ramach krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego musi spełniać wymogi określone w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, w tym wymogi dotyczące wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % produktu krajowego brutto (PKB) oraz sprawozdania lub utrzymania deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej traktatowej wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o maksymalnie 3 lata. Aby pomóc w przygotowaniu tych krajowych średniookresowych planów budżetowo-strukturalnych, w dniu 21 czerwca 2024 r. Komisja opublikowała wytyczne dotyczące informacji, jakie państwa członkowskie mają przedstawiać w swoich krajowych średniookresowych planach budżetowo-strukturalnych i rocznych sprawozdaniach z postępów. Zgodnie z art. 5 i 36 rozporządzenia (UE) 2024/1263 Komisja w stosownych przypadkach przekazała państwom członkowskim trajektorie referencyjne i informacje techniczne. Państwa członkowskie muszą przedłożyć swoje krajowe średniookresowe plany budżetowo-strukturalne do dnia 20 września 2024 r., chyba że dane państwo członkowskie i Komisja uzgodnią przedłużenie tego terminu o rozsądny okres. Państwa członkowskie – zgodnie ze swoimi krajowymi ramami prawnymi – mogą poddać projekt krajowego średniookresowego planu budżetowo-struktural-

⁽⁵⁾ Zalecenie Rady z dnia 12 kwietnia 2024 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C, C/2024/2807 z 23.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj>).

⁽⁶⁾ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj>).

⁽⁷⁾ Dyrektywa Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 41, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj>).

⁽⁸⁾ Wydatki netto zgodnie z definicją w art. 2 pkt 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263. „Wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o (i) wydatki z tytułu odsetek, (ii) działania dyskrecyjne na stronie dochodów, (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

nego pod dyskusję na forum parlamentu krajowego, zwrócić się do niezależnej instytucji fiskalnej o wydanie opinii oraz przeprowadzić konsultacje z partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi podmiotami krajowymi.

- (6) W 2024 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal przebiega w sposób zgodny z wdrażaniem Instrumentu. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów polityki w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach lub znacznej części tych wyzwań. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020, 2022 i 2023 pozostają równie aktualne w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które zostały uzupełnione, zaktualizowane lub zmienione zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.
- (7) 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. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny określonymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Niemiec⁽⁹⁾, którą to decyzję zmieniono dnia 8 grudnia 2023 r. zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241 w celu zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego na rzecz bezwrotnego wsparcia finansowego⁽¹⁰⁾. Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241, stwierdzającej, że Niemcy osiągnęły w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.
- (8) W dniu 17 kwietnia 2024 r. Niemcy przedłożyły swój krajowy program reform na 2024 r., a w dniu 24 kwietnia 2024 r. program stabilności na 2024 r., zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97⁽¹¹⁾. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2024 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Niemiec z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności.
- (9) W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2024 r. dotyczące Niemiec. Oceniała w nim postępy Niemiec we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2023 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Niemcy. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w odniesieniu do wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Niemiec we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.
- (10) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Niemiec na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. Główne ustalenia z oceny podatności Niemiec na zagrożenia makroekonomiczne, którą służby Komisji przeprowadziły do celów tego rozporządzenia, opublikowano w kwietniu 2024 r. W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja stwierdziła, że w Niemczech występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Niemcy borykają się w szczególności z podatnością na zagrożenia związane z dużą nadwyżką obrotów bieżących. Mimo pewnego spadku dużej nadwyżki obrotów bieżących na przestrzeni lat ta podatność na zagrożenia pozostaje istotna, ponieważ nadal utrzymuje się podstawowa, mająca znaczenie transgraniczne, kwestia słabego popytu krajowego i ograniczonych inwestycji, a reakcja polityczna na tę sytuację jest ograniczona. Przy niższych cenach energii, słabym popycie krajowym i przy zastoju w handlu światowym nadwyżka obrotów bieżących z powrotem wzrosła z 4,2 % PKB w 2022 r. do 5,9 % PKB w 2023 r. Prognozuje się, że w tym i w przyszłym roku wzrośnie ona nieco więcej, ale i tak utrzyma się znacznie poniżej poziomów sprzed pandemii. Z uwagi na rozmiary niemieckiej gospodarki i jej integrację handlową w ramach strefy euro ma to znaczenia transgraniczne. Spadek cen nieruchomości mieszkaniowych znacznie zmniejszył skalę zjawiska zawyżania cen nieruchomości mieszkaniowych, co do tej pory miało ograniczony wpływ na system finansowy, jednak sytuacja w zakresie nieruchomości komercyjnych nadal wymaga monitorowania. W najbliższej przyszłości spadek inwestycji mieszkaniowych może prowadzić do ponownego pojawienia się presji cenowej i związanego z nią ryzyka zawyżenia cen. W przyszłości oczekuje się umiarkowanego pogorszenia konkurencyjności kosztowej; gospodarstwa domowe zaczynają odzyskiwać w pewnym stopniu siłę nabywczą, ponieważ przewiduje się, że płace będą rosły w ujęciu realnym. Ożywienie inwestycji prywatnych wymaga czasu i Komisja oczekuje, że konsolidacja fiskalna będzie miała negatywny wpływ na popyt

⁽⁹⁾ Dok. ST 10158/21 INIT; ST 10158/21 ADD 1.

⁽¹⁰⁾ Decyzja wykonawcza Rady z dnia 8 grudnia 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Niemiec (ST 15572/23 INIT).

⁽¹¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97/WE z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych (Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj>).

krajowy, co z kolei będzie miało potencjalne skutki dla inwestycji publicznych. Ogólna podatność na zagrożenia związana ze znaczną luką oszczędnościowo-inwestycyjną nie zmieniła się zasadniczo: na przestrzeni lat potrzeby inwestycyjne rosły, głównie jeżeli chodzi o inwestycje publiczne na szczeblu regionalnym oraz – ogólnie – inwestycje przedsiębiorstw, które to inwestycje mogłyby wspierać wzrost gospodarczy w przyszłości. Rząd podjął wprawdzie pewne działania w celu wsparcia inwestycji, a niemiecki plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera istotne środki mające na celu promowanie inwestycji, jednak skala działań politycznych nie doprowadziła do znacznych postępów ani nie była wystarczająca, by sprostać ogólnemu wyzwaniu, jakim jest zwiększenie inwestycji prywatnych i publicznych.

- (11) Zgodnie z danymi zweryfikowanymi przez Eurostat deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Niemiec w porównaniu z 2022 r. pozostał niezmienny na poziomie 2,5 % PKB w 2023 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych zmalał ze 66,1 % PKB na koniec 2022 r. do 63,6 % na koniec 2023 r.
- (12) W dniu 12 lipca 2022 r. Rada zaleciła⁽¹²⁾ Niemcom podjęcie działań w celu zapewnienia, aby w 2023 r. wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki fiskalnej⁽¹³⁾, przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Niemcom zalecono gotowość do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Niemcom zalecono również zwiększenie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU, m.in. poprzez wykorzystanie Instrumentu oraz innych funduszy unijnych. Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej⁽¹⁴⁾ w 2023 r. był restrykcyjny, na poziomie 0,3 % PKB. Wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) w 2023 r. miał restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, wynoszący 0,5 % PKB, i był zgodny z zaleceniem Rady z dnia 12 lipca 2022 r. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu oraz innych funduszy unijnych wyniosły w 2023 r. 0,2 % PKB. Inwestycje finansowane z zasobów krajowych wyniosły w 2023 r. 2,6 % PKB, co oznacza wzrost o 0,1 pp. w porównaniu z 2022 r. Niemcy sfinansowały dodatkowe inwestycje ze środków Instrumentu oraz innych funduszy UE. Niemcy sfinansowały inwestycje publiczne na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, takie jak renowacja energetyczna budynków, ulepszenie infrastruktury ładowania pojazdów elektrycznych oraz wyposażenie szkół na epokę cyfrową. Te inwestycje publiczne są częściowo finansowane z Instrumentu oraz innych funduszy unijnych.
- (13) W programie stabilności na 2024 r. scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe, przewiduje wzrost realnego PKB o 0,2 % w 2024 r. i 1,0 % w 2025 r. Oczekuje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje do 1¼ % PKB w 2024 r. i do 1 % PKB w 2025 r., a relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 64 % do końca 2024 r., a następnie spaść do 63¼ % do końca 2025 r. Prognozuję się, że po 2025 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie do 1¼ % PKB w 2026 r. i do 1½ % w 2027 r., zanim zmaleje do 1 % PKB w 2028 r. W związku z tym planuje się, że saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzyma się w okresie objętym programem na poziomie poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia deficytu wynoszącej 3 % PKB. Jeżeli chodzi o okres po 2025 r., prognozy wskazują z kolei, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB będzie stopniowo maleć i w latach 2026, 2027 i 2028 wyniesie, odpowiednio, 63¼ %, 63 % i 62 %.
- (14) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. realny PKB wzrośnie o 0,1 % w 2024 r. i 1,0 % w 2025 r., a inflacja mierzona przez zharmonizowany indeks cen konsumpcyjnych (HICP) wyniesie 2,4 % w 2024 r. i 2,0 % w 2025 r.
- (15) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się deficyt publiczny w wysokości 1,6 % PKB w 2024 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma spaść do 62,9 % do końca 2024 r. Spadek deficytu w 2024 r. wynika głównie ze stopniowego wycofywania nadzwyczajnych środków wsparcia związanych z energią, które ma podobny wpływ na relację długu do PKB. Zgodnie z szacunkami Komisji prognozuję się, że kurs polityki fiskalnej w 2024 r. będzie restrykcyjny, na poziomie 0,8 % PKB.

⁽¹²⁾ Zalecenie Rady z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie krajowego programu reform Niemiec na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niemcy programu stabilności na 2022 r. (Dz.U. C 334 z 1.9.2022, s. 35).

⁽¹³⁾ Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2024 r. średniookresowy wzrost produktu potencjalnego Niemiec w 2023 r., wykorzystywany do pomiaru kursu polityki fiskalnej, szacuje się – w oparciu o średnią rzeczywistą stopę wzrostu potencjalnego z 10 lat oraz deflator PKB z 2023 r. – na 7,5 % w ujęciu nominalnym.

⁽¹⁴⁾ Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Służy on do oceny impulsu dla gospodarki wynikającego z polityk fiskalnych, zarówno tych finansowanych z zasobów krajowych, jak i z budżetu Unii. Miernikiem kursu polityki fiskalnej jest różnica między (i) potencjalnym wzrostem w perspektywie średnioterminowej a (ii) zmianą poziomu wydatków pierwotnych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów (z wyłączeniem tymczasowych działań nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19) oraz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu oraz innych funduszy unijnych.

- (16) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. wydatki wynoszące 0,1 % PKB mają być finansowane w 2024 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji”) z Instrumentu, czyli tyle, ile wyniosły finansowane w ten sposób wydatki w 2023 r. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu umożliwią wysokiej jakości inwestycje i reformy zwiększające produktywność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo lub dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Niemiec.
- (17) W dniu 14 lipca 2023 r. Rada zaleciła⁽¹⁵⁾ Niemcom zapewnienie rozważnej polityki fiskalnej, w szczególności poprzez ograniczenie nominalnego wzrostu wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych⁽¹⁶⁾ do nie więcej niż 2,5 % w 2024 r. Państwa członkowskie zostały poproszone, aby przy wykonywaniu swoich budżetów na 2023 r. i przygotowaniu projektów planów budżetowych na 2024 r. uwzględniły fakt, że Komisja zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu, na podstawie danych dotyczących wyników za 2023 r. W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się, że wydatki pierwotne netto Niemiec finansowane z zasobów krajowych wzrosną o 2,6 % w 2024 r., która to zmiana przekracza zalecaną maksymalną stopę wzrostu. Na zawartą w prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewidywaną stopę wzrostu wydatków netto w 2024 r. ma jednak wpływ przeklasyfikowanie jednostek transportu publicznego do sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2023 r.⁽¹⁷⁾, co spowodowało przerwę w szeregu czasowym. Bez wpływu tego przeklasyfikowania przewidywano by, że wydatki pierwotne netto finansowane z zasobów krajowych wzrosną o 2,4 % w 2024 r., czyli poniżej zalecanej maksymalnej stopy wzrostu. Jest to zgodne z zaleceniami Rady.
- (18) Rada zaleciła ponadto Niemcom, aby w latach 2023 i 2024 podjęły działania w celu jak najszybszego wycofania obowiązujących nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii i wykorzystały uzyskane w ten sposób oszczędności do zmniejszenia deficytu publicznego. Rada zaleciła ponadto, aby w przypadku gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia nowych lub dalszego stosowania dotychczasowych środków wsparcia, Niemcy zapewniły, by takie środki wsparcia były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i utrzymywały zachęty do oszczędzania energii. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2024 r. koszt budżetowy netto⁽¹⁸⁾ nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii szacowany jest na poziomie 1,2 % PKB w 2023 r. i ma wynieść 0,1 % w 2024 r. i 0,0 % w 2025 r. W szczególności zakłada się, że obniżona stawka podatku od wartości dodanej na gaz będzie nadal obowiązywać w 2024 r., choć będzie miała ona niewielki wpływ. Gdyby uzyskane oszczędności zostały wykorzystane do zmniejszenia deficytu publicznego, zgodnie z zaleceniem Rady, z prognoz tych wynikałoby dostosowanie fiskalne wynoszące 1,1 % PKB w 2024 r., podczas gdy wydatki pierwotne netto finansowane z zasobów krajowych⁽¹⁹⁾ mają restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej na poziomie 0,8 % PKB w tym roku. Nadzwyczajne środki wsparcia w dziedzinie energii zostały wycofane w latach 2023 i 2024. Jest to zgodne z zaleceniami Rady. Nie przewiduje się jednak, że uzyskane w ten sposób oszczędności zostaną w pełni wykorzystane do zmniejszenia deficytu publicznego. Istnieje ryzyko, że będzie to niezgodne z zaleceniem Rady.
- (19) Oprócz tego Rada zaleciła też Niemcom utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych z zasobów krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach Instrumentu oraz innych funduszy unijnych, w szczególności w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. inwestycje publiczne finansowane z zasobów krajowych wzrosną z 2,6 % PKB w 2023 r. do 2,7 % PKB w 2024 r. Jest to zgodne z zaleceniami Rady. Jeżeli chodzi o wydatki publiczne finansowane z dochodów z funduszy unijnych, w tym z dotacji w ramach Instrumentu, spodziewane jest z kolei, że pozostaną one stabilne na poziomie 0,2 % PKB w 2024 r.
- (20) Na podstawie środków z zakresu polityki znanych w dacie granicznej prognozy i przy założeniu niezmiennego kursu polityki deficyt publiczny w 2025 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2024 r. ma wynieść 1,2 % PKB. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma zmaleć do 62,2 % do końca 2025 r. Spadek relacji deficytu i długu do PKB w 2025 r. wynika przede wszystkim z oczekiwanego ożywienia wzrostu PKB.

⁽¹⁵⁾ Zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2023 r. w sprawie krajowego programu reform Niemiec na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Niemcy programu stabilności na 2023 r. (Dz.U. C 312 z 1.9.2023, s. 38).

⁽¹⁶⁾ Wydatki pierwotne netto definiuje się jako wydatki finansowane z zasobów krajowych po skorygowaniu o (i) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (ii) wydatki z tytułu odsetek, (iii) cykliczne wydatki związane z bezrobociem oraz (iv) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

⁽¹⁷⁾ Wpływ tego przeklasyfikowania jest ujęty we wskaźniku wzrostu wydatków, a jednocześnie ma ono bardzo nieznaczny wpływ na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych poprzez podobny wzrost dochodów.

⁽¹⁸⁾ Te dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, z uwzględnieniem dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – po odliczeniu dochodów z podatków od nieoczekiwanych zysków dostawców energii.

⁽¹⁹⁾ Wpływ ten jest mierzony zmianą wydatków pierwotnych sektora instytucji rządowych i samorządowych, po skorygowaniu o (i) przyrostowy wpływ na budżet działań dyskrecjonalnych po stronie dochodów, (ii) działania jednorazowe, (iii) cykliczne wydatki związane z bezrobociem oraz (iv) wydatki finansowane z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu oraz innych funduszy unijnych, w relacji do średniookresowej (dziesięcioletniej) średniej stopy potencjalnego wzrostu nominalnego PKB, która to zmiana wyrażona jest jako stosunek do nominalnego PKB.

- (21) Pomimo niewielkiego w ostatnich latach wzrostu inwestycji publicznych (wyrażonego jako odsetek PKB) inwestycje publiczne nie nadążały za potrzebami inwestycyjnymi w zakresie infrastruktury, kształcenia, szkolenia oraz zielonej i cyfrowej transformacji. W ubiegłym roku inwestycje na poziomie federalnym spadły poniżej poziomu amortyzacji, natomiast inwestycje netto na szczeblu gminnym były ujemne w ciągu ostatnich dwudziestu lat, co doprowadziło do ogólnego spadku kapitału rzeczowego. Nadal istnieją przeszkody dla inwestycji. Inwestycje prywatne w 2023 r. pozostawały poniżej poziomu sprzed pandemii. Wysokie pozostaje zwłaszcza obciążenie administracyjne związane z wdrażaniem inwestycji prywatnych, w szczególności ze względu na wymogi dotyczące obszernej dokumentacji i licencji, a także brak cyfryzacji. Wymagające standardy regulacyjne, różnice regulacyjne między regionami i długotrwałe procedury wydawania pozwoleń utrudniają rozwój zdolności produkcyjnych i innowacyjnych, zwłaszcza w sektorze energetycznym i budowlanym. Chociaż liczba oddanych do użytku mieszkań w 2023 r. utrzymywała się na poziomie z poprzedniego roku, w ciągu ostatnich trzech lat spadły inwestycje w budynki mieszkalne – pomimo niedoborów mieszkaniowych. Ograniczone są alternatywne formy finansowania, zwłaszcza dla przedsiębiorstw *scale-up*. Wydatki małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) na badania i rozwój są nadal niskie, a rozpowszechnianie technologii jest ograniczone.
- (22) Starzenie się społeczeństwa zmniejsza liczbę ludności w wieku produkcyjnym, wywierając presję na wzrost współczynnika obciążenia demograficznego osobami starszymi. W rezultacie oczekuje się wzrostu ogólnych wydatków na emerytury. Stwarza to znaczne zapotrzebowanie na finansowanie. Na przestrzeni lat rosnącą część wydatków na emerytury finansuje się z dotacji federalnych. Od 2020 r. kwota ta stanowiła ponad 100 mld EUR rocznie, co stanowi około 23 % całkowitych wydatków federalnych. Oczekuje się, że przy założeniu niezmiennego kursu polityki kwota ta będzie dalej rosła, co będzie stanowić obciążenie dla wydatków produktywnych. Nadal w niewystarczającym stopniu wykorzystywane są systemy emerytur zakładowych oraz prywatnych emerytur kapitałowych. Pomimo wysiłków na rzecz zwiększenia korzystania z emerytur zakładowych (drugi filar), odsetek uczestnictwa w nich utrzymuje się na poziomie około 54 %. Planowane budowanie „kapitału pokoleniowego”, polegające na dodaniu elementu kapitałowego do ustawowego systemu emerytalnego, będzie finansowane przez dług publiczny i w związku z tym oferuje ograniczone możliwości poprawy stabilności emerytur. Chociaż wskaźnik zatrudnienia pracowników w wieku 55–64 lat należy do najwyższych w Unii, wzrost rzeczywistego wieku przejścia na emeryturę spowolnił nieco w ostatnich latach, a zatrudnienie w grupie wiekowej powyżej 65 lat pozostaje w tyle za państwami członkowskimi z najwyższymi wskaźnikami zatrudnienia. Wynika to również z możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę, co dodatkowo zwiększa presję na stabilność systemu emerytalnego.
- (23) Optymalna struktura podatkowa ma kluczowe znaczenie dla bardziej zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz dla zwiększenia konkurencyjności. Pracownicy w Niemczech mają do czynienia z drugim co do wielkości klinem podatkowym w Unii. Wysokie podatki w połączeniu z przepisami dotyczącymi świadczeń zmniejszają zachęty do zwiększania liczby przepracowanych godzin, zwłaszcza w przypadku osób o niskich dochodach i drugich żywicieli rodziny, zwykle kobiet, na co wskazuje również bardzo wysoki odsetek zatrudnionych kobiet w niepełnym wymiarze czasu pracy. Ma to negatywny wpływ na podaż pracy i pogłębia istniejące niedobory siły roboczej. Ponadto udział podatków środowiskowych w Niemczech jest niższy od średniej dla Unii i maleje. Niemcy mają natomiast jedną z najwyższych w Unii stawek podatku dochodowego od osób prawnych, w tym lokalnego podatku od działalności gospodarczej (*Gewerbesteuer*). Ich kombinacja stanowi złożony i nieprzejrzysty system podatkowy. Efektywnymi pod względem kosztów sposobami rozszerzenia zachęt inwestycyjnych są niedawne inicjatywy mające na celu przegląd zasad amortyzacji oraz zwiększenie ulg podatkowych na badania i rozwój. Jednocześnie istnieje możliwość uproszczenia systemu opodatkowania osób prawnych przez ograniczenie zakresu zwolnień.
- (24) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 załącznika V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmocniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Oczekuje się, że te reformy i inwestycje przyczynią się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów lub znacznej części tych wyzwań. Ze względu na te krótkie ramy czasowe szybkie przystąpienie do skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, po jego przyjęciu, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Niemiec dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. Aby zrealizować do sierpnia 2026 r. przewidziane w planie odbudowy i odporności zobowiązania, Niemcy muszą znacznie przyspieszyć wdrażanie reform i realizowanie inwestycji, m.in. przez przeznaczenie wystarczających zasobów na zarządzanie nimi. Szybkie włączenie rozdziału REPowerEU do planu odbudowy i zwiększania odporności umożliwi finansowanie dodatkowych reform i inwestycji wspierających cele strategiczne Niemiec i Unii w dziedzinie energii i zielonej transformacji. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa

obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne dla celu zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

- (25) W ramach przeglądu śródk okresowego programów polityki spójności Niemcy mają obowiązek, zgodnie z art. 18 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060⁽²⁰⁾, dokonać przeglądu poszczególnych programów wspieranych przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+), Fundusz Spójności oraz Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST) do marca 2025 r., biorąc pod uwagę m.in. wyzwania wskazane w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2024 r. oraz krajowy plan w dziedzinie energii i klimatu. Przegląd ten stanowi podstawę ostatecznej alokacji finansowania unijnego w ramach poszczególnych programów. Niemcy poczyniły postępy we wdrażaniu programów polityki spójności i Europejskiego filaru praw socjalnych, ale pozostają pewne wyzwania. Nadal istnieją znaczne dysproporcje regionalne pod względem zatrudnienia i wydajności pracy, chociaż regiony słabiej rozwinięte stopniowo nadrabiają zaległości w zakresie wydajności pracy. Niezwykle istotne jest przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności, przy czym priorytety uzgodnione w ramach tych programów pozostają aktualne. W ramach celu, jakim jest zwiększenie zdolności administracyjnych, ważne jest przeznaczenie wystarczających zasobów na realizację programów polityki spójności oraz promowanie modernizacji i cyfryzacji organów publicznych odpowiedzialnych za ich wdrażanie. Kluczowe znaczenie w kontekście dalszego zmniejszania dysproporcji w konkurencyjności regionalnej i zatrudnieniu ma zwiększenie badań naukowych, rozwoju i innowacji we wszystkich regionach, zwłaszcza w regionach wschodnich, a także wspieranie kształcenia i szkolenia w celu sprostania wyzwaniom związanym z zieloną i cyfrową transformacją. Wymaga to również dalszego wdrażania programów polityki spójności na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji w regionach o wysokowydajnych sektorach. Konieczne jest również kontynuowanie zielonych inwestycji w efektywność energetyczną oraz odnawialne źródła energii, przystosowanie się do zmiany klimatu i ograniczenie śladu węglowego. Aktualne pozostają kwestie rozwoju biznesu i wsparcia dla przedsiębiorstw, w szczególności MŚP. Priorytetem jest jakość i inkluzywność kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie, zwłaszcza w przypadku grup defaworyzowanych, podobnie jak aktywne włączanie i poprawa szans na zatrudnienie. Niemcy mogą również wykorzystać inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” ustanowioną rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/795⁽²¹⁾ do wspierania rozwoju i produkcji technologii krytycznych w obszarach technologii cyfrowych, technologii czystych i zasoboszczędnych, biotechnologii, a także w celu wyrównania niedoborów siły roboczej i kwalifikacji w tych sektorach.
- (26) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy unijnych Niemcy stoją w obliczu kilku dodatkowych wyzwań, które dotyczą dużego braku pracowników z odpowiednimi umiejętnościami, cyfryzacji i zielonej transformacji. Dalsze inwestycje w zieloną i cyfrową transformację pomogłyby również zmniejszyć lukę między oszczędnościami a inwestycjami.
- (27) Hamulcem wzrostu gospodarczego, inwestycji oraz dwójakiej zielonej i cyfrowej transformacji jest niedobór pracowników z odpowiednimi umiejętnościami. Około połowa przedsiębiorstw w Niemczech ma trudności z obsadzeniem wolnych miejsc pracy, nawet w perspektywie długoterminowej. Istnieje ryzyko, że niedobór wykwalifikowanej siły roboczej może się dalej pogłębić ze względu na pogarszające się wyniki kształcenia, zwłaszcza w przypadku grup defaworyzowanych, znacznej liczby osób przedwcześnie kończących naukę i słabych podstawowych umiejętności cyfrowych. Według Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów OECD w ciągu ostatniej dekady odsetek uczniów osiągających słabe wyniki wzrósł niemal dwukrotnie: około 3 na 10 uczniów w Niemczech nie posiada minimalnego poziomu biegłości w zakresie matematyki, a 1 na 4 – w czytaniu ze zrozumieniem i naukach przyrodniczych. Jeszcze bardziej zwiększył się wpływ pochodzenia społeczno-ekonomicznego i migracyjnego na wyniki kształcenia. Niemcy mają również jeden z najwyższych w Unii odsetków osób przedwcześnie kończących naukę i szczególnie wysoki odsetek uczniów urodzonych za granicą. Nowy 10-letni program na poziomie federalnym i krajów związkowych pn. *Startchancen*, skierowany głównie do uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, jest krokiem we właściwym kierunku, ale obejmuje jedynie 10 % niemieckich szkół. Znajomość języka niemieckiego ma kluczowe znaczenie dla skutecznego uczenia się i integracji, co wypukla znaczenie wzmożonego wsparcia językowego w języku niemieckim, zwłaszcza w przypadku uczniów, którzy w domu posługują się innym językiem niż niemiecki. W 2023 r. w Niemczech odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe wynosił 52,2 %, czyli poniżej średniej dla Unii wynoszącej 55,6 %; w tej grupie w tyle pozostają zwłaszcza osoby młode. Aby zaradzić niedoborom siły roboczej, zwłaszcza w sektorze opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, budownictwie, rzemiośle i usługach, konieczne

⁽²⁰⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azyłu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizyjowej (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>).

⁽²¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/795 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustanowienia Platformy na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) oraz zmiany dyrektywy 2003/87/WE oraz rozporządzeń (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 i (UE) 2021/241 (Dz.U. L, 2024/795 z 29.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj>).

jest lepsze zapewnianie umiejętności podstawowych i podnoszenie kwalifikacji osób o niższych kwalifikacjach i osób ze środowisk migracyjnych, których udział w rynku pracy jest niski. Wyniki w zakresie umiejętności można poprawić dzięki zacieśnieniu współpracy między pracodawcami a instytucjami szkoleniowymi, zarówno w obrębie sektorów, jak i między sektorami oraz dzięki dalszemu opieraniu się na kwalifikacjach modułowych i kwalifikacjach w ramach krótkiego cyklu. Aby rozwiązać problem wysokiego niedoboru wykwalifikowanych pracowników, kluczowe znaczenie ma podejmowanie dalszych wysiłków na rzecz poprawy wyników kształcenia, w szczególności w odniesieniu do grup defaworyzowanych, oraz na rzecz wzmocnienia umiejętności cyfrowych.

- (28) Niemcy poczyniły wprawdzie wysiłki na rzecz poprawy cyfryzacji usług publicznych, jednak wdrażanie tego procesu pozostaje powolne, zwłaszcza jeżeli chodzi o wprowadzanie jednolitych, w pełni cyfrowych usług we wszystkich gminach i krajach związkowych (*Länder*). Niemcy nie osiągnęły swojego celu, jakim jest cyfryzacja wszystkich usług administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorstw, w przewidzianym prawem terminie krajowym (koniec 2022 r., ustawa o dostępie online (*Onlinezugangsgesetz*)). Krajowa rada kontroli regulacyjnej (*Normenkontrollrat*) uważa wdrożenie ustawy o dostępie online za niewystarczające i uznała prognozowane niedobory siły roboczej za istotne ryzyko w przypadku braku przyrostu wydajności dzięki cyfryzacji. Pomimo niedawnych postępów koordynacja i współpraca na wszystkich szczeblach administracji są niewystarczające, a odpowiedzialność za realizację procesów cyfrowych wydaje się ograniczona. Ze studium porównawczego Komisji dotyczącego administracji elektronicznej wynika, że Niemcy osiągają również słabe wyniki, jeżeli chodzi o cyfryzację swojego zaplecza administracyjnego w zakresie wykraczającym poza wymogi aktu o dostępie online. Kluczowym czynnikiem umożliwiającym rozwój cyfrowej administracji publicznej jest modernizacja i połączenie ponad 11 000 rejestrów; jest to cel, który wykracza poza pierwsze kroki w ramach niemieckiego planu odbudowy i zwiększania odporności. Do tej pory poczyniono jednak niewielkie postępy, a wydatki na środki cyfrowej administracji publicznej ograniczono.
- (29) Chociaż Niemcy poczyniły znaczne postępy we wdrażaniu światłowodowych łączy szerokopasmowych, wskaźnik ogólnego zasięgu w kraju (29,8 %) nadal jest drugim najniższym w Unii. Problem braku połączeń światłowodowych (ich zasięgiem jest objętych 25,6 % gospodarstw domowych) i połączeń sieci o bardzo dużej przepustowości (37,6 %) jest szczególnie zauważalny na obszarach wiejskich. Łuki w zasięgu mają negatywny wpływ na konkurencyjność i hamują wzrost wydajności, zwłaszcza w przypadku MŚP. Dla szybszego zwiększania zasięgu światłowodowego niezwykle istotna jest poprawa warunków ramowych realizacji, na przykład przez zwiększenie zdolności w zakresie planowania i wdrażania w sektorze publicznym. Aby osiągnąć cele dotyczące sieci, konieczne będzie też usprawnienie procedur administracyjnych związanych ze składaniem wniosków i wydawaniem zezwoleń, a także normalizacja alternatywnych, mniej czasochłonnych technik instalacyjnych. Dalsze wdrażanie niemieckiej strategii gigabitowej mogłoby zaradzić tym problemom i przyczynić się do kolejnych usprawnień. Można jednak zwrócić uwagę na planowanie interwencji publicznych w taki sposób, aby nie wypierać inwestycji komercyjnych, np. przez zwiększony popyt na ograniczone zasoby inżynierskie.
- (30) Osiągnięcie celów klimatycznych wymaga dalszych wysiłków na rzecz dekarbonizacji sektora transportowego. Transport nie osiągnął rocznych krajowych celów w zakresie emisji dla poszczególnych sektorów od momentu ich określenia, w tym w 2023 r. Ponadto ograniczenie emisji dwutlenku węgla w transporcie drogowym przyczyniłoby się znacząco do osiągnięcia celu Niemiec w zakresie wspólnego wysiłku redukcyjnego, jakim jest ograniczenie emisji o 50 % do 2030 r. w porównaniu z poziomami z 2005 r. W 2023 r. zużycie energii końcowej w sektorze transportowym wzrosło o 6,3 %. Poprawa niezawodności i jakości przewozów kolejowych oraz rozwiązanie problemu luk inwestycyjnych i opóźnień w renowacji, zwłaszcza w odniesieniu do transportu towarowego, pomogłoby pobudzić popyt na transport publiczny i zmniejszyć zagrożenie ruchu drogowego. Stworzenie wystarczającej przepustowości w sieci kolejowej, by dostosować się do przyjęcia nowego ruchu, będzie wymagało znacznych inwestycji.
- (31) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła w 2024 r. państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zalecenia dla strefy euro na 2024 r. W przypadku Niemiec zalecenia 1, 2 i 3 przyczyniają się do realizacji pierwszego, drugiego, trzeciego i czwartego zalecenia, przedstawionych w zaleceniu dla strefy euro (2024).
- (32) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i stwierdzonego przez nią istnienia zakłóceń równowagi zalecenia na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 1. Polityki, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z utrzymującą się dużą nadwyżką obrotów bieżących. Zalecenia 2, 3 i 4 przyczyniają się do realizacji zalecenia 1 w stopniu, w jakim chodzi o wyższe inwestycje. Polityki, o których mowa w zaleceniu 1, przyczyniają się zarówno do korygowania zakłóceń równowagi, jak i do realizacji zaleceń określonych w zaleceniu dla strefy euro na 2024 r., zgodnie z motywem 31,

NINIEJSZYM ZALECA Niemcom podjęcie w latach 2024 i 2025 działań mających na celu:

1. Terminowe przedłożenie średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego. Ograniczenie – zgodnie z wymogami zreformowanego paktu stabilności i wzrostu – wzrostu wydatków netto ⁽²²⁾ w 2025 r. do wskaźnika umożliwiającego m.in. zapewnienie, aby dług sektora instytucji rządowych i samorządowych wykazywał prawdopodobną tendencję spadkową w średnim okresie, oraz utrzymanie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB. Wzmocnienie inwestycji publicznych i usunięcie przeszkód dla inwestycji prywatnych w celu zwiększenia konkurencyjności. Zwiększenie przestrzeni fiskalnej dla wydatków produktywnych, m.in. przez reformę finansowania pierwszego filaru systemu emerytalnego. Poprawę struktury podatkowej na rzecz wzrostu gospodarczego bardziej sprzyjającego włączeniu społecznemu i zrównoważonej konkurencyjności, w tym przez ograniczenie czynników zniechęcających do zwiększania liczby przepracowanych godzin, w szczególności w przypadku drugich żywicieli rodziny.
2. Znaczne przyspieszenie realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, po jego przyjęciu, co zapewni zakończenie reform i inwestycji do sierpnia 2026 r., a także przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności, m.in. przez przeznaczenie wystarczających zasobów na zarządzanie krajowym planem odbudowy i zwiększania odporności oraz programami polityki spójności. W kontekście przeglądu śródkresowego programów polityki spójności – dalsze koncentrowanie się na uzgodnionych priorytetach, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości oferowanych przez inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” w celu poprawy konkurencyjności.
3. Rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanych pracowników, w szczególności przez wzmocnienie umiejętności podstawowych i cyfrowych, oraz poprawę wyników kształcenia, m.in. przez zwiększenie ukierunkowanego wsparcia udzielanego grupom defaworyzowanym. Przyspieszenie cyfryzacji administracji publicznej, m.in. przez zwiększenie geograficznego zasięgu cyfrowych usług publicznych. Dalsze wspieranie wdrażania sieci łączności cyfrowej o bardzo dużej przepustowości, m.in. przez ułatwianie niezbędnej realizacji projektów inwestycyjnych sektora prywatnego oraz w razie potrzeby mobilizowanie zasobów publicznych.
4. Przyspieszenie dekarbonizacji sektora transportowego, m.in. przez modernizację sieci kolejowej.

Sporządzono w Luksemburgu dnia 21 października 2024 r.

W imieniu Rady

Przewodniczący

NAGY I.

⁽²²⁾ Zgodnie z art. 2 pkt 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263 „wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o wydatki z tytułu odsetek, działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.