



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 30. kesäkuuta 2023
(OR. en)

11134/23

ECOFIN 660
UEM 194
SOC 486
EMPL 337
COMPET 681
ENV 760
EDUC 273
RECH 305
ENER 396
JAI 906
GENDER 137
ANTIDISCRIM 131
JEUN 175
SAN 412

ILMOITUS

Lähtettäjä: Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja: Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto

Ed. asiak. nro: 9826/1/23 REV 1
Kom:n asiak. nro: COM(2023) 605 final

Asia: NEUVOSTON SUOSITUS Saksan vuoden 2023 kansallisesta
uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Saksan vuoden
2023 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena edellä mainittu, komission ehdotukseen COM(2023) 605 final perustuva, neuvoston ja Eurooppa-neuvoston käsittelemä ehdotus neuvoston suositukseksi.

NEUVOSTON SUOSITUS,
annettu ... päivänä ...kuuta ...,
Saksan vuoden 2023 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu
Saksan vuoden 2023 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97¹ ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011² ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

¹ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/241³, jolla perustettiin elpymis- ja palautumistukiväline, jäljempänä 'tukiväline', tuli voimaan 19 päivänä helmikuuta 2021. Tukivälineestä tarjotaan jäsenvaltioille rahoitustukea uudistusten ja investointien toteuttamiseen, eli kyse on unionin rahoittamasta finanssipoliittisesta elvytyksestä. Eurooppalaisen ohjausjakson ensisijaisten tavoitteiden mukaisesti tukivälineellä edistetään taloudellista ja osallistavaa elpymistä sekä kestävien ja kasvua edistävien uudistusten ja investointien toteuttamista, erityisesti sellaisten uudistusten ja investointien toteuttamista, joilla tuetaan vihreää ja digitaalista siirtymää sekä vahvistetaan jäsenvaltioiden talouksien häiriönsietokykyä. Tukiväline auttaa myös vahvistamaan julkista taloutta ja vauhdittamaan kasvua ja työpaikkojen luomista keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, parantamaan unionin alueellista yhteenkuuluvuutta ja tukemaan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanon jatkamista. Tukivälineen mukainen enimmäisrahoitusosuus jäsenvaltiota kohti päivitettiin 30 päivänä kesäkuuta 2022 asetuksen (EU) 2021/241 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/241, annettu 12 päivänä helmikuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (EUVL L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (2) Komissio hyväksyi 22 päivänä marraskuuta 2022 vuotuisen selvityksen kestävästä kasvusta 2023; tämä käynnisti vuoden 2023 talouspolitiikan koordinoinnin eurooppalaisen ohjausjakson. Eurooppa-neuvosto hyväksyi 23 päivänä maaliskuuta 2023 vuotuisen kestävä kasvun selvityksen 2023 painopisteet, jotka keskittyvät kilpailukykyisen kestävyuden neljän ulottuvuuden ympärille. Lisäksi komissio antoi 22 päivänä marraskuuta 2022 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella laadittavan varoituskon mekanismia koskevan kertomuksen 2023, jossa se katsoi, että Saksa kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joissa saattaa olla epätasapainoja tai niiden uhka ja joista tarvitaan perusteellinen tarkastelu. Komissio antoi samana päivänä myös lausunnon Saksan vuoden 2023 alustavasta talousarviosuunnitelmasta. Komissio antoi suosituksen euroalueen talouspolitiikkaa koskevaksi neuvoston suositukseksi sekä ehdotuksen vuoden 2023 yhteiseksi työllisyysraportiksi, jossa analysoidaan työllisyyspolitiikan suuntaviivojen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden täytäntöönpanoa. Neuvosto hyväksyi suosituksen euroalueen talouspolitiikasta⁴, jäljempänä 'euroaluetta koskeva vuoden 2023 suositus', 16 päivänä toukokuuta 2023 ja yhteisen työllisyysraportin 13 päivänä maaliskuuta 2023.
- (3) Unionin talouksien häiriönsietokyky on osoittautunut erinomaiseksi, mutta geopoliittisen tilanteen vaikutus on edelleen negatiivinen. Samalla kun unioni pysyy vakaasti Ukrainan rinnalla, sen talous- ja sosiaalipolitiikassa keskitytään lyhyellä aikavälillä vähentämään energiasokkien negatiivista vaikutusta haavoittuvassa asemassa oleviin kotitalouksiin ja yrityksiin sekä keskipitkällä aikavälillä jatkamaan toimia vihreän ja digitaalisen siirtymän toteuttamiseksi, kestävä ja osallistavan kasvun tukemiseksi, makrotalouden vakauden turvaamiseksi ja häiriönsietokyvyn parantamiseksi. Lisäksi keskitytään vahvasti unionin kilpailukykyyn ja tuottavuuden parantamiseen.

⁴ Neuvoston suositus, annettu 16 päivänä toukokuuta 2023, euroalueen talouspolitiikasta (EUVL C 180, 23.5.2023, s. 1).

- (4) Komissio antoi 1 päivänä helmikuuta 2023 tiedonannon ”Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelma nettonollan aikakaudelle”, jäljempänä ’Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelma’. Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelman tavoitteena on parantaa unionin nettonollateollisuuden kilpailukykyä ja tukea nopeaa siirtymistä ilmastoneutraaliuteen. Se täydentää käynnissä olevia Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan ja REPowerEU-suunnitelmaan kuuluvia toimia. Sen tavoitteena on myös luoda suotuisampi ympäristö, jotta voidaan lisätä unionin kunnianhimoisten ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi vaadittavien nettonollateknologioiden ja -tuotteiden tuotantokapasiteettia unionissa sekä varmistaa kriittisten raaka-aineiden saatavuus muun muassa monipuolistamalla hankintoja, hyödyntämällä jäsenvaltioiden geologisia luonnonvaroja asianmukaisesti ja maksimoimalla raaka-aineiden kierrätys. Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelma rakentuu seuraavien neljän pilarin varaan: ennakoitava ja yksinkertaistettu sääntely-ympäristö, rahoituksen saannin nopeuttaminen, osaamisen parantaminen ja avoin kauppa häiriönsietokykyisten toimitusketjujen luomiseksi. Komissio antoi lisäksi 16 päivänä maaliskuuta 2023 tiedonannon ”EU:n pitkän aikavälin kilpailukyky vuoden 2030 jälkeen”, jonka perustana on yhdeksän toisiaan vahvistavaa tekijää ja tavoite pyrkiä luomaan kasvua edistävä sääntelykehys. Tiedonannossa määritetään ensisijaisia politiikkoja, joilla pyritään aktiivisesti saamaan aikaan unionin ja sen jäsenvaltioiden pitkän aikavälin kilpailukykyä edistäviä rakenteellisia parannuksia, oikein kohdennettuja investointeja ja sääntelytoimia. Jäljempänä esitettävillä suosituksilla edesautetaan kyseisiin ensisijaisiin politiikkoihin liittyviä toimia.

- (5) Vuonna 2023 talouspolitiikan koordinoinnin eurooppalainen ohjausjakso kehittyi edelleen tukivälineen täytäntöönpanon mukaisesti. Elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpano kaikilta osin on edelleen olennaisen tärkeää eurooppalaisen ohjausjakson mukaisen politiikan ensisijaisten tavoitteiden saavuttamisen kannalta, koska suunnitelmat kytkeytyvät kaikkiin viime vuosina annettuihin asiaankuuluviin maakohtaisiin suosituksiin tai merkittävään osaan niistä. Vuosien 2019, 2020 ja 2022 maakohtaiset suositukset ovat yhtä lailla tärkeitä tarkistettaessa, päivitetessä tai muutettaessa elpymis- ja palautumissuunnitelmia asetuksen (EU) 2021/241 14, 18 ja 21 artiklan mukaisesti.
- (6) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2023/435⁵, jäljempänä 'REPowerEU-asetus', joka annettiin 27 päivänä helmikuuta 2023, pyritään nopeassa tahdissa poistamaan unionin riippuvuus Venäjältä tuotavista fossiilisista polttoaineista. Tällä tavoin edistetään energiaturvallisuutta ja unionin energiahuollon monipuolistamista sekä lisätään samalla uusiutuvien energialähteiden käyttöönottoa, energian varastointikapasiteettia ja energiatehokkuutta. REPowerEU-asetuksessa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus lisätä kansallisiin elpymis- ja palautumissuunnitelmiinsa uusi REPowerEU-luku, jotta ne voivat rahoittaa keskeisiä uudistuksia ja investointeja, jotka auttavat saavuttamaan REPowerEU-tavoitteet. Kyseiset uudistukset ja investoinnit auttavat myös parantamaan unionin nettonollateollisuuden kilpailukykyä, kuten Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelmassa hahmotellaan, ja niiden energiaan liittyvien maakohtaisten suositusten noudattamista, joita jäsenvaltioille on annettu vuonna 2022 ja annetaan tarvittavilta osin myös vuonna 2023. REPowerEU-asetuksessa otetaan käyttöön uusi rahoitustuen luokka, jota ei makseta takaisin; tuki asetetaan jäsenvaltioiden saataville elpymis- ja palautumissuunnitelmiin kuuluvien uusien energiaan liittyvien uudistusten ja investointien rahoittamiseksi.

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/435, annettu 27 päivänä helmikuuta 2023, asetuksen (EU) 2021/241 muuttamisesta elpymis- ja palautumissuunnitelmien REPowerEU-lukujen osalta sekä asetusten (EU) N:o 1303/2013, (EU) 2021/1060 ja (EU) 2021/1755 ja direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta (EUVL L 63, 28.2.2023, s. 1).

(7) Komissio hyväksyi 8 päivänä maaliskuuta 2023 tiedonannon, jossa annetaan finanssipoliittista ohjausta vuodeksi 2024, jäljempänä '8 päivänä maaliskuuta 2023 annettu tiedonanto'. Sillä pyritään tukemaan jäsenvaltioiden vakaus- ja lähentymisohjelmien valmistelua ja sitä kautta vahvistamaan politiikan koordinoitua. Komissio muistutti, että vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen soveltamisesta luovutaan vuoden 2023 lopussa. Vuosiksi 2023 ja 2024 komissio vaati finanssipolitiikkaa, jolla varmistetaan keskipitkän aikavälin velkakestävyys ja lisätään potentiaalista kasvua kestäväällä tavalla, ja kehotti jäsenvaltioita esittämään vuoden 2023 vakaus- ja lähentymisohjelmissaan, miten niiden finanssipoliittisilla suunnitelmilla varmistetaan, että perussopimuksessa asetettua 3 prosentin viitearvoa suhteessa bruttokansantuotteeseen (BKT) noudatetaan ja varmistetaan uskottava ja jatkuva velan vähentäminen tai velan pitäminen maltillisella tasolla keskipitkällä aikavälillä. Komissio myös kehotti jäsenvaltioita luopumaan asteittain kansallisista finanssipoliittisista toimenpiteistä, joita on otettu käyttöön kotitalouksien ja yritysten suojelemiseksi energian hintasokilta, alkaen vähiten kohdennetuista toimenpiteistä. Se totesi, että jos tukitoimenpiteitä on tarpeen jatkaa energian hintojen uusien nousupaineiden vuoksi, jäsenvaltioiden olisi kohdennettava tällaiset toimenpiteet haavoittuviin kotitalouksiin ja yrityksiin paremmin. Komissio totesi, että julkista taloutta koskevat suositukset kvantifioitaisiin ja eriytettäisiin. Lisäksi, kuten linjauksista EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudistamiseksi 9 päivänä marraskuuta 2022 annetussa komission tiedonannossa ehdotetaan, julkista taloutta koskevat suositukset laadittaisiin nettomääräisten perusmenojen pohjalta. Komissio suositti, että kaikki jäsenvaltiot edelleen suojaavat kansallisesti rahoitetut investoinnit ja varmistavat tukivälineen ja muiden unionin varojen tuloksellisen käytön, ottaen huomioon erityisesti vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä selviytymiskykyyn liittyvät tavoitteet. Komissio totesi aikovansa ehdottaa neuvostolle alijäämäperusteisten liiallisia alijäämiä koskevien menettelyjen käynnistämistä keväällä 2024 vuoden 2023 toteutumatietojen perusteella ja voimassa olevia säännöksiä noudattaen.

- (8) Komissio esitti 26 päivänä huhtikuuta 2023 lainsäädäntöehdotuksia, joilla unionin talouden ohjausjärjestelmää koskevat säännöt uudistetaan kattavasti. Ehdotusten keskeisenä tavoitteena on vahvistaa julkisen velan kestävyyttä ja edistää kestävää ja osallistavaa kasvua kaikissa jäsenvaltioissa uudistusten ja investointien avulla. Komission ehdotusten tavoitteena on parantaa kansallista sitoutumista, yksinkertaistaa ohjausjärjestelmää ja lisätä keskipitkän aikavälin painotusta sekä vahvistaa ja johdonmukaistaa toteuttamisen valvontaa. Suuntaviivoista EU:n talouden ohjausjärjestelmän uudistamiseksi 14 päivänä maaliskuuta 2023 annettujen neuvoston päätelmien mukaisesti tavoitteena on, että lainsäädäntötyö saadaan päätökseen vuonna 2023.
- (9) Saksa toimitti 28 päivänä huhtikuuta 2021 komissiolle kansallisen elpymis- ja palautumissuunnitelmansa asetuksen (EU) 2021/241 18 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Komissio arvioi asetuksen (EU) 2021/241 19 artiklan nojalla elpymis- ja palautumissuunnitelman merkityksellisyyttä, vaikuttavuutta, tehokkuutta ja johdonmukaisuutta kyseisen asetuksen liitteessä V esitettyjä arviointia koskevia suuntaviivoja noudattaen. Neuvosto hyväksyi 13 päivänä heinäkuuta 2021 täytäntöönpanopäätöksen Saksan elpymis- ja palautumissuunnitelmasta tehdyn arvion hyväksymisestä⁶. Rahoituserien maksamisen ehtona on, että komissio on hyväksynyt asetuksen (EU) 2021/241 24 artiklan 5 kohdan mukaisesti päätöksen, jossa todetaan, että Saksa on tyydyttävästi saavuttanut neuvoston täytäntöönpanopäätöksessä asetetut asiaankuuluvat välitavoitteet ja tavoitteet. Tyydyttävä saavuttaminen edellyttää, että edeltävien välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttaminen ei ole peruuntunut.
- (10) Saksa toimitti 24 päivänä huhtikuuta 2023 vuoden 2023 kansallisen uudistusohjelmansa ja 26 päivänä huhtikuuta 2023 vuoden 2023 vakausohjelmansa asetuksen (EY) N:o 1466/97 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Ohjelmat on arvioitu yhdessä, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon. Asetuksen (EU) 2021/241 27 artiklan mukaisesti vuoden 2023 kansallisessa uudistusohjelmassa otetaan huomioon myös Saksan puolivuositainen raportointi edistymisestä elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöönpanossa.

⁶ ST 10158/2021 ja ST 10158/2021 ADD 1.

- (11) Komissio julkaisi 24 päivänä toukokuuta 2023 Saksaa koskevan vuoden 2023 maaraportin. Siinä arvioidaan Saksan edistymistä neuvoston vuosina 2019–2022 hyväksymien maakohtaisten suositusten noudattamisessa ja selvitetään, miten Saksa on pannut elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöön. Kyseisen analyysin perusteella maaraportissa yksilöidään puutteita sellaisten haasteiden osalta, joihin elpymis- ja palautumissuunnitelmalla ei vastata tai joihin vastataan vain osittain, sekä tuodaan esiin uusia ja kehittymässä olevia haasteita. Maaraportissa arvioidaan myös Saksan edistymistä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanossa, työllisyyttä, osaamista ja köyhyyden vähentämistä koskevien unionin yleistavoitteiden saavuttamisessa sekä Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen tavoitteisiin pääsemisessä.
- (12) Komissio on tehnyt asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla Saksasta perusteellisen tarkastelun, jonka tulokset se julkaisi 24 päivänä toukokuuta 2023. Komission päätelmä oli, että Saksan makrotaloudessa on epätasapainoja. Erityisesti jatkuvasti suuri vaihtotaseen ylijäämä, joka johtuu myös investointien vähäisyydestä suhteessa säästöihin ja jolla on rajat ylittävää merkitystä, on supistunut asteittain, viimeksi energiakriisin aikana, mutta sen odotetaan kasvavan huomattavasti. Vaihtotaseen ylijäämä supistui hitaasti vuoteen 2019 asti, kun kotimainen investointiaste kasvoi lievästi ja kauppatase pieneni, mutta sen jälkeen siihen ovat vaikuttaneet talouden epätavalliset olosuhteet. Se supistui huomattavasti vuonna 2022, kun tuontien hinnat nousivat, muun kuin energiakaupan ylijäämä pieneni ja matkailutuonti elpyi. Vuonna 2022 ylijäämä pysyi suurempana kuin maan perustekijät antoivat aiheutta olettaa, ja sen odotetaan vahvistuvan merkittävästi vuonna 2023 ja pysyvän lähes muuttumattomana vuonna 2024. Sen ennakoitaan pysyvän makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn kynnyksarvon alapuolella. Palkkojen ennustetaan nousevan voimakkaasti, mikä tukee kotimaista kysyntää, kun taas yksikkötyökustannukset saattavat kasvaa nopeammin kuin muualla euroalueella. Korkea inflaatio vaimentaa kuitenkin kulutusta ja investointeja tilapäisesti. Asuntojen hinnat ovat viime vuosina nousseet jyrkästi, vaikka vuoden 2022 puolivälistä lähtien ne ovat jälleen laskeneet hiukan. Investoinnit asuntorakentamiseen ovat vähäisiä, minkä vuoksi asuntotarjonta ei pysty vastaamaan kysyntään, mikä saattaa lisätä yliarvostuksen riskiä entisestään. Julkisia investointeja koskevien aloitteiden ripeä ja tuloksellinen täytäntöönpano ja investointien esteiden poistaminen vähentäisi haavoittuvuustekijöitä edelleen.

- (13) Eurostatin vahvistamien tietojen mukaan Saksan julkisen talouden alijäämä, joka vuonna 2021 oli 3,7 prosenttia suhteessa BKT:hen, supistui 2,6 prosenttiin vuonna 2022, ja sen julkinen velka, joka vuoden 2021 lopussa oli 69,3 prosenttia suhteessa BKT:hen, väheni 66,3 prosenttiin vuoden 2022 lopussa. Komissio antoi 24 päivänä toukokuuta 2023 Europan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla laaditun kertomuksen. Kertomuksessa käsiteltiin Saksan julkisen talouden tilannetta, sillä sen alijäämän ennakoitaan vuonna 2023 ylittävän 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen. Kertomuksessa todettiin, että alijäämäkriteeriä ei ole noudatettu. Komissio ei ehdottanut 8 päivänä maaliskuuta 2023 antamansa tiedonannon mukaisesti uusien liiallisen alijäämän menettelyjen aloittamista keväällä 2023. Tämän jälkeen komissio totesi aikovansa ehdottaa neuvostolle alijäämäperusteisten liiallisia alijäämiä koskevien menettelyjen käynnistämistä keväällä 2024 vuoden 2023 toteutumatietojen perusteella. Saksan olisi otettava tämä huomioon toteuttaessaan vuoden 2023 talousarviotaan ja laatiessaan alustavaa talousarviosuunnitelmaansa vuodeksi 2024.
- (14) Julkisen talouden rahoitusasemaan ovat vaikuttaneet finanssipoliittiset toimenpiteet, joita on toteutettu energian hinnannousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten lieventämiseksi. Vuonna 2022 tällaisiin finanssipolitiikan verokertymää vähentäviin toimenpiteisiin kuuluivat muun muassa polttoaineiden energiaveron alentaminen sekä kaasun ja kaukolämmityksen arvonlisäveron alentaminen; tällaisiin finanssipolitiikan menoja lisääviin toimenpiteisiin kuuluivat puolestaan muun muassa kiinteämääräinen energiabonus ja yksityisten kaasunkuluttajien joulukuun laskun maksaminen näiden puolesta. Komissio arvioi, että kyseisistä toimenpiteistä julkiselle taloudelle vuonna 2022 aiheutuneet nettokustannukset olivat 1,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Julkisen talouden rahoitusasemaan ovat vaikuttaneet myös Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden tilapäisen suojelun tarjoamisen talousarviokustannukset, joiden arvioidaan olleen 0,1 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2022. Samaan aikaan covid-19-kriisiin liittyvien väliaikaisten hätätoimenpiteiden arvioidut kustannukset laskivat 0,8 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2022, kun ne vuonna 2021 olivat 4,2 prosenttia.
- (15) Neuvosto suositti 18 päivänä kesäkuuta 2021, että Saksa⁷ varmistaa, että finanssipolitiikan viritys on vuonna 2022 edelleen kasvua tukeva, elpymis- ja palautumistukivälineen tarjoama sysäys mukaan lukien, ja jatkaa kansallisesti rahoitettavia investointeja.

⁷ Neuvoston suositus, annettu 18 päivänä kesäkuuta 2021, jolla annetaan neuvoston lausunto Saksan vuoden 2021 vakausohjelmasta (EUVL C 304, 29.7.2021, s. 18).

(16) Komission arvioiden mukaan finanssipolitiikan viritys⁸ oli vuonna 2022 neuvoston suosituksen mukaisesti kasvua tukeva eli 2,7 prosenttia suhteessa BKT:hen. Neuvoston suosituksen mukaisesti Saksa jatkoi elpymisen tukemista tukivälineestä rahoitettavilla investoinneilla. Tukivälineen avustuksilla ja muilla unionin varoilla rahoitettavat menot olivat 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2022 (0,3 % suhteessa BKT:hen vuonna 2021). Kansallisesti rahoitettavilla investoinneilla oli finanssipolitiikan viritykseen neutraali vaikutus⁹. Sen vuoksi Saksa on neuvoston suosituksen mukaisesti jatkanut kansallisesti rahoitettavia investointeja. Kansallisesti rahoitettavien juoksevien perusmenojen kasvulla (ilman uusia tulopuolen toimenpiteitä) oli samaan aikaan finanssipolitiikan viritykseen elvyttävä vaikutus, joka oli 2,4 prosenttiyksikköä. Tässä merkittävässä elvyttävässä vaikutuksessa olivat mukana energian hintojen nousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten lieventämiseksi toteutettujen finanssipoliittisten toimenpiteiden lisävaikutus (lisännetokustannukset julkiselle taloudelle 1,2 % suhteessa BKT:hen) sekä kustannukset, jotka johtuvat tilapäisen suojelun tarjoamisesta Ukrainasta siirtymään joutuneille henkilöille (0,1 % suhteessa BKT:hen). Samaan aikaan tuloveron alennukset vähensivät valtion tuloja ja vaikuttivat myös nettomääräisten juoksevien perusmenojen kasvuun (0,1 % suhteessa BKT:hen). Tämä kansallisesti rahoitettavien juoksevien menojen huomattava elvyttävä vaikutus johtui vain osittain energian hintojen nousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten torjumiseksi toteutetuista toimenpiteistä sekä kustannuksista, joita aiheutui tilapäisen suojelun tarjoamisesta Ukrainasta siirtymään joutuneille henkilöille. Sen vuoksi Saksa ei ole pitänyt kansallisesti rahoitettavien juoksevien menojen kasvua riittävästi kurissa.

⁸ Finanssipolitiikan viritystä mitataan perusmenojen (ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä) muutoksena suhteessa keskipitkän aikavälin potentiaaliseen kasvuun. Perusmenoista on jätetty pois covid-19-kriisiin liittyvät väliaikaiset hätätoimenpiteet, mutta niihin on otettu mukaan tukivälineen tuella, jota ei makseta takaisin (avustukset), ja muilla unionin varoilla rahoitettavat menot. Lisätietoja on julkisen talouden tilastotaulukoiden laatikossa 1.

⁹ Muilla kansallisesti rahoitetuilla pääomamenoilla oli elvyttävä vaikutus, joka oli 0,4 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen. Tämä vaikutus liittyy pääasiassa kaasun tukkutoimittajien kansallistamiseen ja pääomapohjan vahvistamiseen Saksassa energiaturvallisuuden takaamiseksi.

- (17) Vuoden 2023 vakausohjelmaan sisältyvien julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on komission kevään 2023 talousennusteen mukainen. Hallitus ennakoi reaalisen BKT:n kasvavan 0,2 prosenttia vuonna 2023 ja 1,8 prosenttia vuonna 2024. Komission kevään 2023 talousennusteessa puolestaan reaalisen BKT:n ennakoidaan olevan samankaltainen siten, että kasvu on 0,2 prosenttia vuonna 2023 ja 1,4 prosenttia vuonna 2024.
- (18) Hallitus odottaa vuoden 2023 vakausohjelmassaan, että julkisen talouden alijäämä kasvaa 4,25 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2023. Tämä vuonna 2023 tapahtuva kasvu johtuu pääasiassa energian hintajarruihin liittyvistä lisämenoista kaasun ja sähkön osalta. Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan julkisen talouden velka, joka oli vuoden 2022 lopussa 66,3 prosenttia suhteessa BKT:hen, kasvaa vuoden 2023 loppuun mennessä 67,75 prosenttiin. Komission kevään 2023 talousennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä on 2,3 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2023. Tämä on pienempi kuin vuoden 2023 vakausohjelmassa ennakoitu alijäämä, mikä johtuu pääasiassa energian hintajarrujen pienemmiksi oletetuista menoista. Julkisen talouden velka suhteessa BKT:hen vuoden 2023 lopussa on komission kevään 2023 talousennusteessa pienempi, 65,2 prosenttia. Ero johtuu pienemmästä alijäämästä.

(19) Finanssipoliittisten toimenpiteiden, joita on toteutettu energian hinnannousun taloudellisten ja sosiaalisten vaikutusten lieventämiseksi, odotetaan edelleen vaikuttavan julkisen talouden rahoitusasemaan vuonna 2023. Ne koostuvat vuoteen 2022 verrattuna uusista toimenpiteistä, erityisesti kaasuun ja sähköön sovellettavista energian hintajarruista. Kyseisten toimenpiteiden kustannukset kompensoidaan osittain verottamalla energiantoimittajien satunnaisia voittoja ylivoittoverolla. Kun kyseiset tulot otetaan huomioon, tukitoimenpiteiden nettokustannukset julkiselle taloudelle vuonna 2023 ovat komission kevään 2023 talousennusteen mukaan 2,0 prosenttia suhteessa BKT:hen¹⁰. Useimmat vuoden 2023 toimenpiteet eivät vaikuta energian hintojen noususta eniten kärsiviin kotitalouksiin tai yrityksiin kohdennetuilta, vaikka monilla niistä säilytetään energian kysynnän vähentämiseen ja energiatehokkuuden lisäämiseen kannustava hintasignaali. Näin ollen kohdennettujen tukitoimenpiteiden määrä, joka on otettava huomioon arvioitaessa 12 päivänä heinäkuuta 2022 annetun neuvoston suosituksen¹¹ noudattamista, on komission kevään 2023 talousennusteen mukaan 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2023 (kun se vuonna 2022 oli 0,3 % suhteessa BKT:hen). Kustannusten, joita Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden tilapäinen suojele aiheuttaa julkiselle taloudelle, ennustetaan pysyvän vakaina vuoteen 2022 verrattuna. Lisäksi odotetaan, että vuoden 2023 julkisen talouden rahoitusasema hyötyy siitä, että covid-19-kriisiin liittyvistä väliaikaisista hätätoimenpiteistä luovutaan asteittain (0,8 % suhteessa BKT:hen).

¹⁰ Luku kuvaa toimenpiteiden vuotuisia talousarviokustannuksia, mukaan lukien juoksevat tulot ja menot sekä mahdolliset pääomamenoja koskevat toimenpiteet.

¹¹ Neuvoston suositus, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2022, Saksan vuoden 2022 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Saksan vuoden 2022 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (EUVL C 334, 1.9.2022, s. 35).

- (20) Neuvosto suositti¹² 12 päivänä heinäkuuta 2022 antamassaan suosituksessa, että Saksa toteuttaisi toimia, joilla varmistetaan vuonna 2023, että kansallisesti rahoitettavien juoksevien perusmenojen kasvu on linjassa kaiken kaikkiaan neutraalin finanssipolitiikan virityksen kanssa, kun otetaan huomioon jatkettu väliaikainen ja kohdennettu tuki energian hintojen noususta eniten kärsiville kotitalouksille ja yrityksille sekä Ukrainasta pakeneville ihmisille. Saksan olisi samanaikaisesti oltava valmiina mukauttamaan juoksevia menoja tilanteen muuttuessa. Saksalle suositettiin myös, että se lisäisi julkisia investointeja vihreään ja digitaaliseen siirtymään sekä energiaturvallisuuteen ottaen huomioon REPowerEU-aloite, muun muassa tukivälineen ja muiden unionin varojen avulla.
- (21) Vuonna 2023 finanssipolitiikan viritys on komission kevään 2023 talousennusteen mukaan kiristävä (+0,5 % suhteessa BKT:hen) tilanteessa, jossa inflaatio on korkea. Vuonna 2022 finanssipolitiikan viritys oli elvyttävä (-2,7 % suhteessa BKT:hen). Kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen kasvulla (ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä) ennakoitaan olevan finanssipolitiikan viritykseen vuonna 2023 kiristävä vaikutus, joka on 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tähän sisältyy energian hintojen noususta eniten kärsiviin kotitalouksiin ja yrityksiin kohdennettujen tukitoimenpiteiden kustannusten kasvaminen 0,2 prosentilla suhteessa BKT:hen. Yhteenvedonä voidaan todeta, että kansallisesti rahoitettujen juoksevien perusmenojen ennakoitu kasvu on 12 päivänä heinäkuuta 2022 annetun neuvoston suosituksen mukainen. Tukivälineen avustuksilla ja muilla unionin varoilla rahoitettavien menojen ennakoitaan olevan 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2023, ja kansallisesti rahoitettavilla investoinneilla ennakoitaan olevan finanssipolitiikan viritykseen neutraali vaikutus¹³. Sen vuoksi Saksa aikoo rahoittaa lisäinvestointeja tukivälineestä ja muista unionin varoista, ja sen ennakoitaan myös jatkavan kansallisesti rahoitettuja investointeja. Se suunnittelee rahoittavansa julkisia investointeja vihreään siirtymään ja digitaaliseen muutokseen sekä energiaturvallisuuteen, kuten rakennusten energiaperuskorjaukseen, sähköautojen latausinfrastruktuurin parantamiseen ja koulujen varustamiseen digitaaliaikaa varten. Nämä investoinnit rahoitetaan osittain tukivälineestä ja muista unionin varoista.

¹² Saksan potentiaalisen tuotannon kasvu, jota käytetään finanssipolitiikan virityksen mittaamiseen, keskipitkällä aikavälillä (kymmenen vuoden keskiarvo) on komission kevään 2023 talousennusteen perusteella nimellisin luvuin arviolta 7,1 prosenttia.

¹³ Muilla kansallisesti rahoitettavilla pääomamenoilla ennakoitaan olevan kiristävä vaikutus, joka on 0,3 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen. Tämä vaikutus liittyy pääasiassa siihen, että edellisenä vuonna energiaturvallisuuden takaamiseksi toteutettu Saksan kaasun tukkutoimittajien kansallistamista ja pääomapohjan vahvistamista koskeva toimenpide lakkautettiin.

- (22) Vuonna 2024 julkisen talouden alijäämän odotetaan vuoden 2023 vakausohjelman mukaan supistuvan 1,75 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Supistuminen vuonna 2024 johtuu pääasiassa energian hintajarrujen asteittaisesta poistamisesta. Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan julkisen talouden velan odotetaan supistuvan vuoden 2024 loppuun mennessä 66,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2023 talousennusteen mukaan julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen on ennusteen koontipäivänä tiedossa olevien politiikkatoimien perusteella 1,2 prosenttia vuonna 2024. Tämä on pienempi kuin vuoden 2023 vakausohjelmassa ennustettu alijäämä, mikä johtuu pääasiassa pienemmistä energiatukitoimenpiteistä koskevista arvioista. Julkisen talouden velka suhteessa BKT:hen vuoden 2024 lopussa on komission kevään 2023 talousennusteessa pääasiassa alhaisemman alijäämän johdosta pienempi, 64,1 prosenttia.
- (23) Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan useimmista energiatukitoimenpiteistä luovutaan asteittain vuonna 2024. Komission tämänhetkinen oletus on, että energiatukitoimenpiteistä vuonna 2024 aiheutuvat nettokustannukset ovat 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kyseiset arviot perustuvat oletukseen, jonka mukaan energian hinnat eivät nouse uudelleen. Useimmat energiatukitoimenpiteet, joiden on tällä hetkellä määrä pysyä voimassa vuonna 2024, eivät vaikuta haavoittuviin kotitalouksiin tai yrityksiin kohdennetuilta. Useimmilla niistä säilytetään energian kysynnän vähentämiseen ja energiatehokkuuden lisäämiseen kannustava hintasignaali.

- (24) Asetuksessa (EY) N:o 1466/97 kehoitetaan parantamaan rakenteellista rahoitusasemaa vuosittain keskipitkän aikavälin julkisen talouden tavoitteen saavuttamiseksi käyttäen viitearvona 0,5:tä prosenttia suhteessa BKT:hen¹⁴. Julkisen talouden kestävyysliittymät näkökohdat huomioon ottaen komissio katsoo, että rakenteellista rahoitusasemaa olisi asianmukaista parantaa vähintään 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2024. Jotta tällainen parannus voidaan varmistaa, kansallisesti rahoitettujen nettomääräisten perusmenojen kasvu¹⁵ ei komission menetelmän mukaisesti saisi vuonna 2024 olla enempää kuin 2,5 prosenttia, kuten nyt suositellaan. Samaan aikaan olisi asteittain luovuttava jäljellä olevista energiatukitoimenpiteistä (komission tämänhetkisen arvion mukaan 2,0 % suhteessa BKT:hen vuonna 2023), jos energiamarkkinoiden kehitys sen sallii, ja aloitettava vähiten kohdennetuista toimenpiteistä, ja saatavat säästöt olisi käytettävä julkisen talouden alijäämän supistamiseen. Komission arvioiden mukaan tämä johtaisi siihen, että nettomääräisten perusmenojen kasvu alittaisi vuodeksi 2024 suositellun enimmäiskasvuvauhdin.
- (25) Olettaen, että politiikka säilyy muuttumattomana, kansallisesti rahoitetut nettomääräiset perusmenot kasvavat komission kevään 2023 talousennusteen mukaan 2,4 prosenttia vuonna 2024. Tämä jää alle suositellun kasvuvauhdin. Komission kevään 2023 talousennusteessa ennakoitu sopeutus on vähäisempää kuin energiatukitoimenpiteiden kokonaan lopettamisesta saatavat säästöt, mikä johtuu siitä, että jotkin tällaisista toimenpiteistä pysyvät voimassa vuonna 2024, sekä tuloja pienentävistä harkinnanvaraisista toimenpiteistä, kuten erilaisista tuloveron alennuksista.
- (26) Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan julkiset investoinnit pysyvät vakaina 2,5 prosentissa suhteessa BKT:hen vuosina 2023 ja 2024. Vuoden 2023 vakausohjelmassa mainitaan uudistuksia ja investointeja, joiden odotetaan edistävän julkisen talouden kestävyttä sekä kestävä ja osallistava kasvua. Näihin kuuluvat erilaiset tuloverojärjestelmän ja eläkejärjestelmän uudistukset.

¹⁴ Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklassa edellytetään myös yli 0,5 prosentin sopeutusta suhteessa BKT:hen niiden jäsenvaltioiden osalta, joiden julkinen velka on yli 60 prosenttia suhteessa BKT:hen tai joiden velanhoitokykyyn kohdistuu huomattavampia riskejä.

¹⁵ Nettomääräiset perusmenot määritellään kansallisesti rahoitetuiksi menoiksi ilman päätösperäisiä tulopuolen toimenpiteitä, korkomenoja ja suhdanteesta johtuvia työttömyysmenoja.

- (27) Vuoden 2023 vakausohjelmassa esitetään julkisen talouden keskipitkän aikavälin kehitysura vuoteen 2026 saakka. Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan julkisen talouden alijäämän odotetaan supistuvan asteittain 0,75 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuosina 2025 ja 2026. Julkisen talouden alijäämän ennakoidaan sen vuoksi supistuvan alle 3 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2024. Vuoden 2023 vakausohjelman mukaan julkisen talouden velka pienenee siten, että se on vuoden 2024 lopussa 66,5 prosenttia ja vuoden 2026 loppuun mennessä 65,5 prosenttia suhteessa BKT:hen.
- (28) Vaikka työllisyyskehitys on edelleen vahvaa, työvoimapulan ja osaamisvajeen odotetaan jatkavan kasvuaan tilanteessa, jossa väestö ikääntyy nopeasti. Työikäisen väestön odotetaan 2020-luvulla supistuvan 3,7 miljoonalla henkilöllä suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle. Tämä lisää merkittävästi pakollisen jakojärjestelmän (ensimmäinen eläkepilari) rahoitustarpeita ja saattaa vaarantaa eläkkeiden riittävyyden. Potentiaalisen työvoiman supistumisen kompensoimiseksi tarvittaisiin vuosittain noin 400 000 henkilön nettomaahanmuuttoa. Lakisääteinen eläkeikä nousee vähitellen 67 vuoteen vuonna 2031. Vaikka 55–64-vuotiaiden työntekijöiden työllisyysaste on unionin korkeimpia, todellisen eläkkeellesiirtymisiän nousu on hidastunut viime vuosina, ja yli 65-vuotiaiden työllisyysaste on unionin kärkimaita alhaisempi. Tämä johtuu myös varhaiseläkemahdollisuuksista, jotka lisäävät eläkejärjestelmän kestävyyskohdistuvaa painetta. Vähintään 35 vuotta työskennelleet voivat jäädä varhaiseläkkeelle, ja heidän eläke-etuutensa pienenevät suhteellisen vähän. Vähintään 45 vuotta työskennelleet voivat jäädä eläkkeelle menettämättä eläkeoikeuksiaan (*Rente nach 45 Beitragsjahren*). Valtion tukemia yksityisiä eläkejärjestelmiä (kolmannen pilarin yksilölliset eläkejärjestelmät, *Riester Rente*) ei ole tähän mennessä hyödynnetty riittävästi. Huolimatta pyrkimyksistä lisätä ammatillisten lisäeläkkeiden hyödyntämistä (toinen pilari) niiden käyttö on edelleen noin 56 prosenttia.

(29) Saksan veroyhdistelmä perustuu yhä vahvasti työn verotuksesta saataviin tuloihin, kun taas osallistavaa ja kestävä kasvua tukevia veropohjia käytetään edelleen liian vähän. Työn verokiila kuuluu unionin korkeimpiin, ja vero- ja tulonsiirtojärjestelmän vuorovaikutus johtaa siihen, että kannustimet pienipalkkaisten työntekijöiden ja kotitalouksien toisten tulonsaajien, usein naisten, työtuntien lisäämiseen ovat heikkoja. Tämä heikentää työvoiman tarjontaa ja pahentaa työvoimapulaa. Ympäristöverojen osuus on Saksassa unionin keskiarvoa alhaisempi sekä energia- että liikenneverotuksessa. Ajoneuvoverotus ei kannusta ympäristöystävällisempään liikenteeseen. Ympäristön kannalta haitalliset tuet, kuten fossiilisten polttoaineiden tuet (mukaan lukien verovapautukset ja veronalennukset), ovat edelleen merkittäviä, mikä jarruttaa vihreää siirtymää.

(30) Elpymis- ja palautumissuunnitelma sisältää asetuksen (EU) 2021/241 19 artiklan 3 kohdan b alakohdan ja kyseisen asetuksen liitteessä V olevan kriteerin 2.2 mukaisesti laajan joukon toisiaan vahvistavia uudistuksia ja investointeja, jotka on määrä toteuttaa vuoteen 2026 mennessä. Suunnitelman ripeä täytäntöönpano on olennaisen tärkeää, koska tukiväline on käytössä väliaikaisesti, vuoteen 2026 asti. Saksan elpymis- ja palautumissuunnitelman täytäntöönpano etenee, mutta siihen liittyy huomattavia viivästyksiä. Saksa on jäänyt jälkeen täytäntöönpanoprosessissa, koska suunnitelman täytäntöönpanoon on osoitettu vain rajalliset resurssit ja sen priorisointi on ollut riittämätöntä. Saksa ei ole vielä allekirjoittanut operatiivisia järjestelyjään eikä toimittanut ensimmäistä maksupyyntöä. Saksan elpymis- ja palautumissuunnitelmaa tarkistettiin jo kertaalleen, 14 päivänä helmikuuta 2023, mukauttamalla kahta investointitoimenpidettä, joita ei objektiivisten olosuhteiden vuoksi voitu toteuttaa kokonaan¹⁶. Suunnitelmaa on määrä tarkistaa uudelleen vuonna 2023 tekemällä toinen lisäys, jotta suunnitelmaan sisällytetään REPowerEU-luku ja suurempi tuki, jota ei makseta takaisin. Neuvottelut REPowerEU-luvusta ja tuen, jota ei makseta takaisin, lisäämisestä ovat kuitenkin käynnissä. Uuden REPowerEU-luvun nopea sisällyttäminen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan antaa mahdollisuuden rahoittaa lisä uudistuksia ja -investointeja, jotka tukevat Saksan strategisia tavoitteita energian ja vihreän siirtymän alalla. Paikallis- ja alueviranomaisten, työmarkkinaosapuolten ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien järjestelmällinen ja tosiasiallinen osallistuminen on edelleen tärkeää, jotta elpymis- ja palautumissuunnitelman ja sitä laajemman muun talous- ja työllisyyspolitiikan täytäntöönpano onnistuu ja jotta voidaan varmistaa laaja sitoutuminen politiikan yleiseen linjaan.

¹⁶ Neuvoston täytäntöönpanopäätös, annettu 14 päivänä helmikuuta 2023, Saksan elpymis- ja palautumissuunnitelmasta tehdyn arvion hyväksymisestä 13 päivänä heinäkuuta 2021 annetun neuvoston täytäntöönpanopäätöksen muuttamisesta (ST 5536/2023).

- (31) Komissio hyväksyi kaikki Saksan koheesiopolitiikan ohjelma-asiakirjat vuonna 2022. Koheesiopolitiikan ohjelmien nopea täytäntöönpano, joka täydentää elpymis- ja palautumissuunnitelmaa, REPowerEU-luku mukaan lukien, ja luo sen kanssa synergiaa, on keskeinen tekijä vihreän ja digitaalisen siirtymän aikaansaamisen, taloudellisen ja sosiaalisen häiriönsietokyvyn parantamisen sekä Saksan alueiden tasapainoisen kehittymisen kannalta.
- (32) Niiden taloudellisten ja sosiaalisten haasteiden lisäksi, joihin vastataan elpymis- ja palautumissuunnitelmalla ja koheesiopolitiikan ohjelmilla, Saksalla on useita lisähaasteita, jotka liittyvät digitalisaatioon, energiapolitiikkaan ja vihreään siirtymään.
- (33) Vaikka Saksa on pyrkinyt parantamaan julkisten palvelujen digitalisointia, täytäntöönpano on edelleen hidasta. Verkkopalvelujen saatavuutta koskevassa laissa kaikkien hallinnollisten palvelujen alkupään jatkuvasta digitalisoinnista tehtiin pakollista, mutta siinä asetetuista tavoitteista saavutettiin tavoitepäivään mennessä (vuoden 2022 loppu) vain muutama. Komission sähköisen hallinnon vertailuarvo osoittaa, että Saksa ei edisty riittävästi myöskään taustatoimintojen digitalisoinnissa, vaikka se olisi verkkopalvelujen saatavuutta koskevan lain soveltamisalan ulkopuolella ratkaisevan tärkeää tehokkaan palveluntarjonnan kannalta. Tässä yhteydessä etusijalle on asetettu rekistereiden nykyaikaistaminen osana rekistereiden nykyaikaistamisesta annettua lakia. Tarkoituksena on panna täytäntöön unionin yhden kerran periaate, jonka mukaan yksityishenkilöiden ja yritysten on toimitettava vakiotiedot viranomaisille vain kerran. Lain tultua voimaan vuonna 2021 edistyminen on kuitenkin ollut heikkoa. Lisäksi digitalisoitujen palvelujen käyttö on vähäistä: sähköisiä viranomaispalveluja käyttävien ihmisten osuus jää Saksassa alle unionin keskiarvon. Saksa suoriutuu unionin keskiarvoa heikommin myös sähköisen hallinnon vertailuarvon eri osa-alueilla, kuten läpinäkyvyys, keskeisten mahdollistavien tekijöiden olemassaolo ja yksityishenkilöiden käytettävissä ulkomailta käsin olevat digitaaliset julkiset palvelut. Kansallinen sääntelyvalvontaneuvosto katsoo, että verkkopalvelujen saatavuutta koskevan lain täytäntöönpano on riittämätöntä, ja on määritellyt ennakoitun työvoimapulan keskeiseksi riskiksi, jos digitalisaatio ei tuota tehokkuushyötyjä. Julkisten palvelujen digitalisoinnissa havaitut pullonkaulat koskevat myös Saksan elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyviä vastaavia toimenpiteitä.

(34) Digitaalisten taitojen parantaminen on ratkaisevan tärkeää digitaalisen siirtymän kannalta, jotta voidaan puuttua ammattitaitoisen työvoiman puutteeseen ja lisätä tuottavuutta. Vähintään digitaaliset perustaidot hallitsevien 16–74-vuotiaiden osuus oli Saksassa 49 prosenttia vuonna 2021 eli alle unionin keskiarvon (54 %), mikä jarruttaa digitaalista siirtymää. Kaikista 16–19-vuotiaista vain 50 prosentilla oli vuonna 2021 vähintään digitaaliset perustaidot, mikä on 19 prosenttiyksikköä alle unionin keskiarvon. Vaikka Saksa sijoittuu unionin keskiarvon yläpuolelle tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijoiden osuudessa työntekijöistä ja on unionin keskiarvon tasolla naispuolisten tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijoiden osalta, avoimia työpaikkoja on suuri määrä, mikä kertoo lisätarpeista. Digitaalisten taitojen parantamisen kannalta avainasemassa olisivat lisätoimet opettajapulan paikkaamiseksi ja opettajille suunnatun digitalisaatiokoulutuksen parantaminen kaikilla koulutustasoilla. Digitaalitekniikan integrointi liiketoimintaan on ainoastaan unionin keskiarvon tuntumassa, mikä koskee myös sellaisten pienten ja keskisuurten yritysten osuutta, joiden digitaalinen intensiteetti on vähintään perustasoa, ja kehittyneiden teknologioiden, kuten pilvipalvelujen, massadatan ja tekoälyn, käyttöönottoa yrityksissä. Saksan elpymis- ja palautumissuunnitelma sisältää useita toimenpiteitä, joilla tuetaan digitaalisia taitoja ja erityisesti digitaalista koulutusta, kuten investoinnit opettajien digitaalisiin laitteisiin, koulutuslunaan ja koulutuksen huippuyksiköihin. Lisäksi Saksa toteuttaa toimenpiteitä työvoimansa täydennys- ja uudelleen kouluttamisen helpottamiseksi. Tähän sisältyy keskittyminen yritysten digitalisointiin (esim. eurooppalaiset digitaali-innovointikeskittymät tai *Digital Jetzt* -investointitukijärjestelmä).

- (35) Kaiken kaikkiaan vain 19,3 prosentilla kotitalouksista on käytettävissään valokuitulaajakaistayhteys, minkä vuoksi Saksa sijoittuu valokuitukattavuudeltaan heikoimpien jäsenvaltioiden joukkoon (se on unionin toiseksi alhaisin). Unionin viiden kärjessä olevan maan valokuitukattavuus on vähintään 85 prosenttia. Valokuituyhteyksien ja yleisesti erittäin suuren kapasiteetin verkkojen puute on erityisen voimakasta maaseutualueilla. Tämä jarruttaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten tuottavuuden kasvua. Tavoitteeseen, jonka mukaan 50 prosenttia kotitalouksista ja yrityksistä liitetään verkkoon kuituoptiikan avulla vuoteen 2025 mennessä (ja 100 % vuoteen 2030 mennessä), ei ehkä päästä aikataulussa. Tähän liittyvät toimet sisältyvät niin sanottuun gigabittistrategiaan, joka vahvistettiin heinäkuussa 2022. Valokuitukattavuuden lisäämisen vauhdittamiseksi on ratkaisevan tärkeää parantaa perusedellytyksiä esimerkiksi lisäämällä julkisen sektorin suunnittelu- ja täytäntöönpanovalmiuksia. Verkkokattavuuden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää myös lupien hakemiseen ja myöntämiseen liittyvien hallinnollisten menettelyjen parantamista ja vaihtoehtoisten, nopeammin toteutettavien asennusmenetelmien standardointia.
- (36) Saksa onnistui vuonna 2022 vähentämään merkittävästi suurta riippuvuuttaan venäläisestä kaasusta ja öljystä vuoteen 2021 verrattuna (kaasun osalta 65 %:sta lähes nollaan ja öljyn osalta 34,12 %:sta alle 25 %:iin¹⁷). Se on suunnitellut ja alkanut toteuttaa maakaasuinfrastruktuuria, joka korvaa kaasun tuonnin Venäjältä keskipitkällä aikavälillä kokonaan. Saksa täytti kaasun varastointivelvoitteen viime talvena siten, että varastojen täyttöaste oli 99,2 prosenttia 1 päivään marraskuuta 2022 mennessä. Yhteenliitettyjen kaasumarkkinoiden ansiosta Saksan tuoma nesteytetty maakaasu (LNG) edistää unionin toimitusvarmuutta edellyttäen, että asianomainen infrastruktuuri otetaan käyttöön ilman lisäviivytyksiä. Samaan aikaan Saksa on edelleen riippuvainen fossiilisten polttoaineiden tuonnista. Maakaasun kulutus vähentyi Saksassa 16 prosenttia elokuun 2022 ja maaliskuun 2023 välisenä aikana, kun sitä verrataan keskimääräiseen kaasunkulutukseen samalla ajanjaksolla edeltävien viiden vuoden aikana. Tämä ylittää neuvoston asetuksessa (EU) 2022/1369¹⁸ säädetyin 15 prosentin vähennystavoitteen. Saksaa kannustetaan jatkamaan kaasun kysynnän tilapäiseen vähentämiseen tähtääviä toimia 31 päivään maaliskuuta 2024 saakka neuvoston asetuksen (EU) 2023/706¹⁹ mukaisesti.

¹⁷ Saksa ei ole tuonut Venäjältä kaasua sitten elokuun 2022 eikä öljyä sitten helmikuun 2023.

¹⁸ Neuvoston asetus (EU) 2022/1369, annettu 5 päivänä elokuuta 2022, koordinoiduista kaasun kysynnän vähentämistoimenpiteistä (EUVL L 206, 8.8.2022, s. 1).

¹⁹ Neuvoston asetus (EU) 2023/706, annettu 30 päivänä maaliskuuta 2023, asetuksen (EU) 2022/1369 muuttamisesta kaasun kysynnän vähentämistoimenpiteille vahvistetun kysynnän vähentämiskauden pidentämiseksi ja niiden täytäntöönpanoa koskevan raportoinnin ja seurannan tehostamiseksi (EUVL L 93, 31.3.2023, s. 1).

(37) Saksan vihreän siirtymän suunnitelmien toteutuksen onnistumisen, muun muassa uusiutuvan vedyn tuotannon, sähköajoneuvojen ja lämpöpumppujen kannalta sekä energiaturvallisuuden keskipitkällä aikavälillä saavuttamisen kannalta keskeisessä asemassa on uusiutuva sähkö. Kansallisten käyttöönotto tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi kuitenkin uusiutuvan energian käyttöönotto vauhdin kolminkertaistamista (viimeksi kuluneiden kahdeksan vuoden + 67 %:sta + 196 %:iin seuraavien kahdeksan vuoden aikana). Uusiutuvien energialähteiden ja uusien nettonollateknologioiden käyttöönottoa ovat jarruttaneet monimutkaiset ja pitkälliset lupamenettelyt, eikä prosessien parantamiseen tähtäävää äskettäin hyväksyttyä lainsäädäntöä ole vielä pantu täytäntöön. Jo käsiteltyjen haasteiden lisäksi lupamenettelyjen sujuvuutta haittaavat digitalisaation ja siihen liittyvien taitojen puute sekä viranomaisten, myös tuomioistuinten, henkilöstöpula. Pullonkauloja liittyy edelleen verkon joustavuuteen sekä varastointiin ja suurjännitesiihtoverkkojen laajentamiseen, mukaan lukien yhteistä etua koskevien hankkeiden täytäntöönpano. Saksan jakeluverkkoja ei myöskään ole digitalisoitu eikä kehitetty riittävästi vastaamaan sähköajoneuvojen, aurinkosähköjärjestelmien ja lämpöpumppujen lukuisien uusien valmistajien ja kuluttajien tarpeisiin, minkä lisäksi sähkön varastointia voitaisiin laajentaa. On haasteellista toteuttaa energiatehokkuustoimien laajentaminen ja oikea-aikainen täytäntöönpano, myös liikenteen, kotitalouksien lämmityksen ja teollisuuden alalla, ja lämpöpumppujen kohtuuhintainen käyttöönotto siten, että Saksa voi saavuttaa ilmasto- ja energiavoitteen, vähentää riippuvuuttaan fossiilisista polttoaineista ja edistää kilpailukykyä ja työpaikkojen luomista, myös puhtaan teknologian valmistuksen alalla. Ilmastotavoitteiden saavuttaminen edellyttää lisätoimia liikenne- ja rakennusalan hiilestä irtautumiseksi. Niiden osalta ei ole saavutettu vuodeksi 2022 asetettuja kansallisia alakohtaisia päästötavoitteita huolimatta siitä, että käyttöön on otettu toimenpiteitä näiden alojen päästöjen vähentämiseksi, kuten kansallinen hiilen hinta. Luonnollinen hiilinielu on pienentynyt Saksassa vuodesta 2016, joten tarvitaan toimia metsien ja turvemaiden ennallistamiseksi. Tehostamalla toimia, jotka koskevat ilmastonmuutokseen sopeutumista, kiertotaloutta ja ympäristönsuojelua, voidaan vähentää maailmanlaajuisista haasteista aiheutuvia riskejä ja edistää ilmastokestävyttä, luonnonvarojen turvaamista ja teollisuuden riippuvuuden vähentämistä kriittisistä raaka-aineista.

- (38) Vihreän siirtymän kannalta keskeisten alojen ja ammattien työvoimapula ja osaamisvaje, muun muassa valmistusteollisuudessa sekä nettonollatekniologioiden käyttöönotossa ja ylläpidossa, aiheuttavat pullonkauloja nettonollatalouteen siirtymisessä. Korkealaatuiset koulutusjärjestelmät, jotka vastaavat työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin, sekä kohdennetut täydennys- ja uudelleen koulutustoimenpiteet ovat avainasemassa osaamisvajeen vähentämisessä ja työmarkkinoille pääsyn ja työvoiman uudelleen kohdentamisen edistämässä. Hyödynnettävissä olevan työvoiman saamiseksi käyttöön näiden toimenpiteiden on oltava erityisesti sellaisten henkilöiden, alojen ja alueiden ulottuvilla, joihin vihreä siirtymä vaikuttaa eniten. Parantamalla muita heikommassa asemassa olevien ryhmien koulutustuloksia luodaan vankempi perusta täydennyskoulutukselle. Sitkeän osaamisvajeen paikkaamisessa olennaisen tärkeä merkitys on aikuiskoulutuksella. Viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana aikuisten osallistuminen koulutukseen viimeisten neljän viikon aikana on kuitenkin pysynyt jokseenkin samalla tasolla ja unionin keskiarvoa vähäisempänä (8,1 % vuonna 2022, unionin keskiarvo 11,9 %). Matalan osaamistason työntekijöiden osallistumisaste oli vain 4 prosenttia. Lisäksi energiaintensiivisillä teollisuudenaloilla työntekijöiden osallistuminen koulutukseen väheni vuosien 2015 ja 2021 välillä 9,8 prosentista 7,6 prosenttiin ja on unionin keskiarvoa (8,9 %) vähäisempää. Tukemalla osallistumista ammatillisen perus- ja jatkokoulutuksen ohjelmiin vihreän siirtymän tukemiseksi edistettäisiin Saksan tavoitetta, jonka mukaan 65 prosenttia aikuisista osallistuu koulutukseen vuosittain vuoteen 2030 mennessä.
- (39) Neuvosto on tutkinut vuoden 2023 vakausohjelman komission tekemän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto²⁰ ilmenee suosituksesta 1.

²⁰ Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

- (40) Koska euroalueen jäsenvaltioiden taloudet ovat tiiviisti yhteydessä toisiinsa ja koska ne myötävaikuttavat yhdessä talous- ja rahaliiton toimintaan, neuvosto on suosittanut, että euroalueen jäsenvaltiot ryhtyvät – myös elpymis- ja palautumissuunnitelmiansa kautta – toimiin, joiden avulla ne i) säilyttävät velkakestävyuden ja pidättäytyvät laaja-alaisesta kokonaiskysynnän tukemisesta vuonna 2023, kohdentavat korkeiden energian hintojen vaikutuksen lieventämiseksi toteutettavat finanssipoliittiset toimenpiteet paremmin ja selvittävät asianmukaisia tapoja lopettaa tuki energian hintapaineiden vähentyessä, ii) pitävät julkisten investointien määrän korkeana ja edistävät yksityisiä investointeja, joilla tuetaan vihreää ja digitaalista siirtymää, iii) tukevat palkkakehitystä, joka lieventää ostovoiman heikkenemistä, rajoittaen samalla kerrannaisvaikutuksia inflaatioon, parantavat edelleen aktiivista työvoimapolitiikkaa ja korjaavat osaamisvajeita, iv) parantavat liiketoimintaympäristöä ja varmistavat, että yrityksille annettava energiatuki on kustannustehokasta, väliaikaista ja kohdennettu elinkelpoisiin yrityksiin ja että sillä ylläpidetään kannustimia vihreään siirtymään, ja v) säilyttävät makrotalouden vakauden ja seuraavat riskejä sekä jatkavat samalla työtä pankkiunionin viimeistelemiseksi. Saksan osalta suosituksilla 1, 2, 3 ja 4 myötävaikutetaan euroaluetta koskevassa vuoden 2023 suosituksessa esitettyjen ensimmäisen, toisen ja kolmannen suosituksen täytäntöönpanoon.
- (41) Neuvosto on tutkinut vuoden 2023 kansallisen uudistusohjelman ja vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja sen tekemän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät suosituksesta 1. Suosituksessa 1 tarkoitetuilla toimenpiteillä autetaan korjaamaan haavoittuvuuksia, jotka liittyvät jatkuvasti suureen vaihtotaseen ylijäämään. Suositukset 2, 3 ja 4 edistävät suosituksen 1 noudattamista siltä osin kuin on kyse investointien lisäämisestä. Suosituksessa 1 tarkoitetuilla toimenpiteillä myötävaikutetaan sekä epätasapainojen korjaamiseen että euroaluetta koskevassa vuoden 2023 suosituksessa esitettyjen suositusten täytäntöönpanoon johdanto-osan 40 kappaleen mukaisesti,

SUOSITTAA, että Saksa toteuttaa vuosina 2023 ja 2024 toimia, joilla se

1. purkaa voimassa olevat hätätilanteen energiaturvatoimenpiteet ja käyttää saatavat säästöt julkisen talouden alijäämän supistamiseen mahdollisimman pian vuosina 2023 ja 2024; jos uusi energian hinnan nousu edellyttää uusia tai jatkettuja tukitoimenpiteitä, varmistaa, että tällaiset tukitoimenpiteet kohdennetaan haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien ja yritysten suojelemiseen, että julkisella taloudella on toimenpiteisiin varaa ja että kannustimet energiansäästöön säilyvät;

varmistaa finanssipolitiikan maltillisuuden erityisesti rajoittamalla kansallisesti rahoitettujen nettomääräisten perusmenojen nimelliskasvun vuonna 2024 enintään 2,5 prosenttiin²¹;

jatkaa kansallisesti rahoitettuja julkisia investointeja ja varmistaa tukivälineen avustusten ja muiden unionin varojen tuloksellisen käytön erityisesti vihreän ja digitaalisen siirtymän edistämiseksi; toteuttaa julkisia investointialoitteita suunnitellulla tavalla;

noudattaa vuoden 2024 jälkeen edelleen asteittaiseen ja kestävään vakauttamiseen tähtäävää julkisen talouden keskipitkän aikavälin strategiaa yhdistettynä investointeihin ja uudistuksiin, joilla edistetään voimakkaampaa kestävä kasvua, jotta saavutetaan maltillinen julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusasema;

parantaa veroyhdistelmää osallistavamman ja kestävämmän kasvun saavuttamiseksi erityisesti parantamalla verokannustimia tehtyjen työtuntien lisäämiseksi; turvaa eläkejärjestelmän pitkän aikavälin kestävyys;

2. vauhdittaa tarkistetun elpymis- ja palautumissuunnitelmansa täytäntöönpanoa huomattavasti, myös varmistamalla riittävät resurssit, ja viimeistelee ripeästi lisäyksen ja REPowerEU-luvun, jotta tämän täytäntöönpano voidaan aloittaa nopeasti; jatkaa koheesipolitiikan ohjelmien nopeaa täytäntöönpanoa, joka täydentää elpymis- ja palautumissuunnitelmaa ja luo sen kanssa synergiaa;

²¹ Tämän arvioidaan vastaavan rakenteellisessa rahoitusasemassa vähintään 0,3 prosentin vuotuista parannusta suhteessa BKT:hen vuonna 2024, kuten johdanto-osan 24 kappaleessa todetaan.

3. nopeuttaa julkisten palvelujen koko palveluketjun digitalisointia ja parantaa ihmisten digitaalisia taitoja; poistaa investointien esteitä ja tehostaa investointeja erittäin suuren kapasiteetin digitaalisiin viestintäverkkoihin;
4. lisää pyrkimyksiä vähentää edelleen yleistä riippuvuutta fossiilisista polttoaineista lisäämällä investointeja uusiutuvaan energiaan ja sähköverkkoihin ja nopeuttamalla niiden käyttöönottoa parantamalla hallinnollisia valmiuksia ja virtaviivaistamalla prosesseja, myös lupamenettelyjä; tehostaa energiatehokkuustoimia liikenteessä, rakentamisessa ja teollisuudessa muun muassa investoimalla lämmitysjärjestelmiin ja edistää politiikkatoimia, joiden tarkoituksena on vihreän siirtymän edellyttämien taitojen ja osaamisen tuottaminen ja hankkiminen.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja
