EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.5.2015
COM(2015) 256 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Tysklands nationale reformprogram for 2015

og med Rådets udtalelse om Tysklands stabilitetsprogram for 2015

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Tysklands nationale reformprogram for 2015

og med Rådets udtalelse om Tysklands stabilitetsprogram for 2015

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen[3],

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet[4],

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget fra Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for beskæftigelse og vækst, *Europa 2020*, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker. Strategien fokuserer på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.

(2) På grundlag af Kommissionens forslag vedtog Rådet den 13. juli 2010 en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014), og den 21. oktober 2010 vedtog Rådet en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker. Disse udgør tilsammen de "integrerede retningslinjer", som medlemsstaterne blev opfordret til at tage i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

---

1 EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
2 EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2015) 256.
4 P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

(3) Den 8. juli 2014 vedtog Rådet en henstilling om Tysklands nationale reformprogram for 2014 og afgav sin udtalelse om Tysklands opdaterede stabilitetsprogram for 2014. Den 28. november 2014 fremlagde Kommissionen i overensstemmelse med forordning (EU) nr. 473/2013[5] sin udtalelse om Tysklands udkast til budgetplan for 2015[6].

(4) Den 28. november 2014 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse[7], som markerede starten på det europæiske semester om samordning af de økonomiske politikker for 2015. Samme dag vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen[8], hvori Tyskland blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse.

(5) Den 18. december 2014 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne om at sætte skub i investeringer, fremskynde strukturreformer og forfølge en ansvarlig vækstfremmende finanspolitisk konsolidering.

(6) Den 26. februar 2015 offentliggjorde Kommissionen sin landerapport om Tyskland for 2015[9]. Den analyserede Tysklands fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget den 8. juli 2014. Landerapporten indeholder også resultaterne af den dybdegående undersøgelse i henhold til artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011. Kommissionen konkluderer på grundlag af sin analyse, at Tyskland har makroøkonomiske ubalancer, som kræver politiktiltag og overvågning. Risiciene er vokset i lyset af de vedvarende utilstrækkelige private og offentlige investeringer, der hæmmer væksten og bidrager til det meget store overskud på de løbende poster, som fortsat skal følges nøje. Det er især nødvendigt at gøre noget for at mindske risikoen for, at den tyske økonomi påvirkes negativt, og for at denne på grund af sin størrelse også påvirker Den Økonomiske og Monetære Union negativt.

(7) Den 28. april 2015 forelagde Tyskland sit nationale reformprogram for 2015 og den 16. april 2015 sit stabilitetsprogram for 2015. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.

(8) Tyskland er på nuværende tidspunkt underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten og omfattet af gældsreglen. Den tyske regering forventer fortsat et budgetoverskud i sit stabilitetsprogram for 2015. Den mellemfristede målsætning, som er et strukturelt underskud på 0,5 % af BNP, er fortsat opfyldt for hele programperioden. Den offentlige gældskvote forventes gradvist at falde til 61,5 % i 2019. Det makroøkonomiske scenarie bag budgetfremskrivningerne, som ikke er blevet godkendt af et uafhængigt organ, er baseret på forsigtige forventninger til væksten. Ifølge Kommissionens forårsprognose fra 2015 forventes den strukturelle saldo at være højere end den mellemfristede målsætning. Bruttogælden forventes at falde støt til under kravene i gældsreglen. Det skaber det finanspolitiske råderum, der skal til for at øge investeringerne. På grundlag af sin vurdering af stabilitetsprogrammet og under hensyntagen til Kommissionens forårsprognose fra 2015 er det Rådets opfattelse, at Tyskland forventes at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten.

---

5 EUT L 140 af 27.5.2013, s. 11.
6 C(2014) 8801 final.
7 COM(2014) 902.
8 COM(2014) 904 final.
9 SWD(2015) 25 final.

(9) Forbundsregeringen har øget udgifterne til uddannelse og forskning, men andelen af offentlige udgifter, der går til uddannelse som en procentdel af BNP, er stadig under EU's gennemsnit, og de samlede udgifter til uddannelse og forskning når muligvis ikke den nationale målsætning på 10 % af BNP i 2015. Tyskland har til hensigt at øge de offentlige investeringer frem til 2018, bl.a. ved at investere yderligere 10 mia. EUR i infrastruktur og afsætte yderligere 5 mio. EUR til at understøtte investeringer i finansielt svage kommuner. Disse positive skridt synes imidlertid utilstrækkelige til at udligne det samlede investeringsefterslæb. Hvis Tyskland udnytter sit finanspolitiske råderum, vil landet være i stand til investere i det fremtidige økonomiske vækstpotentiale og tage hånd om det offentlige investeringsefterslæb, som navnlig skinner igennem i infrastrukturen og på kommunalt niveau. Tyskland har ikke gjort skattesystemet mere effektivt. Overordnet set synes muligheden for at flytte beskatningen til mere vækstorienterede indkomstkilder utilstrækkeligt udnyttet. Indtægterne fra løbende ejendomsskatter er stadig forholdsvis lave (0,5 % af BNP i 2012 mod 1,5 % i EU-28), og ejendomsvurderingerne er forældede, da de er baseret på markedsværdierne i 1963/64 i de vestlige forbundsstater og i 1935 i de østlige forbundsstater. Selv om en reform af den kommunale ejendomsskat (*Grundsteuer*) var en del af koalitionsaftalen og blev bebudet i de nationale reformprogrammer for 2014 og 2015, er der ikke sket noget konkret indtil videre. I stedet for at fokusere mere på de mindre fordrejende løbende ejendomsskatter, er tendensen med at øge skatten på overdragelse af ejendomme fortsat. Den kommunale selskabsskat (*Gewerbesteuer*) er ikke blevet revideret. Der opstår skævheder, fordi elementer, der ikke giver værdi, medtages i skattegrundlaget. Den administrative byrde ved beskatning af virksomheder og omkostningerne ved skatteopkrævning er stadig forholdsvis høje i Tyskland, og elektronisk skatteindberetning anvendes i mindre grad til at indberette personers og virksomheders indkomstskat end i resten af EU. Den igangværende revision af de finanspolitiske forbindelser mellem forbundsstaten, delstaterne og kommunerne giver mulighed for at styrke rammen for en holdbar finanspolitik, bl.a. ved at sikre tilstrækkelige offentlige investeringer på alle regeringsniveauer. Revisionen giver også mulighed for at forbedre fordelingen af kompetencerne til at forvalte indtægter og udgifter, forbedre effektiviteten af det horisontale finanspolitiske udligningssystem og af skatteforvaltningen.

(10) Der er ikke truffet nogen foranstaltninger til at øge incitamentet til at gå senere på pension, hvilket synes bydende nødvendigt i lyset af det forventede stærke fald i antallet af tyskere i den erhvervsaktive alder og risikoen for mangel på kvalificerede arbejdstagere på mellemlang sigt. Skattekilen for arbejdstagere, der tjener mellem 50 % og 67 % af gennemsnitslønnen, har stort set været uændret siden 2001, og den er fortsat blandt de højeste i EU. De nylige reformer af de sociale sikringssystemer vil sandsynligvis medføre en yderligere stigning i bidragssatserne og øge skattekilen yderligere. Det kan medføre negative virkninger i form af lav deltagelse på arbejdsmarkedet og lavere disponibel indkomst. Skattens negative virkninger for væksten opvejes for tiden af en lav inflation. Med en dynamisk lønvækst og en lidt højere inflation i de kommende år risikerer denne skattemæssige skævhed imidlertid at resultere i betydelige ikke-diskretionære skattestigninger. De vil følgelig kunne påvirke den disponible indkomst. Der er sket begrænsede fremskridt med at opnå uddannelse for handikappede. Unge med indvandrerbaggrund har dobbelt så stor risiko for at forlade skolesystemet for tidligt. Det er sandsynligt, at de skattemæssige elementer vil være en vigtig faktor, der kan afholde sekundære forsørgere fra at tage et arbejde eller arbejde mere. Det er medvirkende til, at en lav andel af kvinder har fuldtidsarbejde, og at Tyskland har et af de laveste antal arbejdstimer for kvinder i

gennemsnit i EU. Det forhold, at minijob er undtaget fra personlig indkomstskat og i mange tilfælde også undtager arbejdsgiveren fra at indbetale sociale bidrag, afholder også arbejdstagere fra at overgå til job, der giver en indtægt over beskatningsgrænsen for minijob på 450 EUR om måneden.

(11) De politiske tiltag for at stimulere konkurrencen i servicesektoren, navnlig inden for de liberale erhverv, har været begrænsede. Væksten i arbejdsproduktiviteten inden for de liberale erhverv i Tyskland har været negativ eller tæt på nul i mere end et årti. Tyskland hører blandt de EU-medlemsstater, hvor lovgivningen giver mindst incitament til konkurrence inden for de liberale erhverv. Begrænsningerne består bl.a. af krav til erhvervsmæssige kvalifikationer, selskabsform og kapitalkrav. Der arbejdes på begrænsede ændringer af kapitalkravene i nogle forbundsstater, men man er stadig ikke i gang med en bred revision af disse begrænsninger. Tyskland deltager i den gensidige evaluering, der er lagt op til i direktivet om ændring af direktivet om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer, men har endnu ikke truffet nogen foranstaltninger som følge af evalueringen. Konkurrencesituationen på de tyske markeder for gods- og passagertransport ad jernbane er ikke blevet væsentlig forbedret siden sidste år. Det er navnlig det svære konkurrencemiljø inden for passagertransport over lange distancer, der afholder nye spillere fra at gå ind på markedet. Sporadgangsafgifterne for langdistancepassagertransport er blandt de højeste i EU. Nye spilleres markedsandel på markedet for passagertransport over lange distancer ligger fortsat under 1 % og er faldende.

(12) Som led i det europæiske semester har Kommissionen foretaget en omfattende analyse af Tysklands økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2015. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram samt de foranstaltninger, som Tyskland har truffet som opfølgning på de henstillinger, der blev rettet til landet de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Tyskland, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Den Europæiske Union ved på EU-plan at give input til kommende nationale beslutninger. De henstillinger, der afgives som led i Det Europæiske Semester, er afspejlet i henstilling 1 til 3 nedenfor.

(13) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Tysklands stabilitetsprogram, og Rådet er af den opfattelse, at Tyskland overholder stabilitets- og vækstpagten[10].

(14) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og stabilitetsprogrammet. Rådets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1 til 3 nedenfor.

(15) Som led i det europæiske semester har Kommissionen også foretaget en analyse af den økonomiske politik i euroområdet som helhed. På dette grundlag har Rådet udstedt specifikke henstillinger rettet til medlemsstater, der har euroen som valuta. Tyskland bør også sikre fuld og rettidig gennemførelse af disse henstillinger

HENSTILLER, at Tyskland i 2015 og 2016 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Øge de offentlige investeringer i infrastruktur og uddannelse og forskning yderligere, bl.a. ved at udnytte det eksisterende finanspolitiske råderum. Fremme private investeringer, træffe foranstaltninger med henblik på at fremme effektiviteten af

[10] I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

skattesystemet, navnlig ved at revidere den kommunale selskabsskat (*Gewerbesteuer*) og selskabsbeskatningen generelt og ved at modernisere skatteforvaltningen. Bruge den igangværende evaluering til at forbedre udformningen af de finanspolitiske forbindelser mellem forbundsstaten, delstaterne og kommunerne, især med henblik på at sikre tilstrækkelige offentlige investeringer på alle niveauer.

2. Øge incitamentet til at gå senere på pension. Træffe foranstaltninger til at nedbringe den høje skat på arbejde og de høje socialsikringsbidrag, især for lavtlønnede, og rette op på den skattemæssige skævhed. Revidere den skattemæssige behandling af minijob med henblik på at fremme overgang til andre former for beskæftigelse.

3. Træffe mere ambitiøse foranstaltninger med det formål at stimulere konkurrencen i servicesektoren, navnlig inden for de liberale erhverv, ved at fjerne uberettigede begrænsninger som f.eks. krav til selskabsform, kapitalkrav og faste priser. Afslutte den igangværende indenlandske evaluering af disse forhindringer og træffe opfølgende foranstaltninger for at opnå ovenstående. Fjerne de resterende konkurrenceforhindringer på markederne for gods- og passagertransport ad jernbane, især inden for passagertransport over lange distancer.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand