C/2025/5635

22.10.2025

RÅDETS HENSTILLING

af 10. oktober 2025

om godkendelse af Tysklands nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og om tilladelse til Tyskland til at afvige fra de maksimale vækstrater i nettoudgifterne som fastsat af Rådet i henhold til forordning (EU) 2024/1263 (aktivering af den nationale undtagelsesklausul)

(C/2025/5635)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121,

som henviser til forordning (EU) 2024/1263, særlig artikel 17 og 26,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

GENERELLE BETRAGTNINGER

(1) Den 30. april 2024 trådte en reformeret ramme for økonomisk styring i EU i kraft. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning ([1]) udgør sammen med den ændrede forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud ([2]) og det ændrede rådsdirektiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer ([3]) de væsentligste elementer i EU's reformerede ramme for økonomisk styring. Rammens formål er at fremme sunde og holdbare offentlige finanser og bæredygtig og inklusiv vækst og modstandsdygtighed gennem reformer og investeringer samt forhindre uforholdsmæssigt store offentlige underskud. Den fremmer det nationale ejerskab og lægger større vægt på det mellemfristede sigte sammen med en mere effektiv og sammenhængende håndhævelse af reglerne.

(2) De nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, som medlemsstaterne forelægger Rådet og Kommissionen, er det centrale element i den nye ramme for økonomisk styring. Planerne skal opfylde to mål, nemlig i) sikre, at bl.a. den offentlige gæld ved udgangen af tilpasningsperioden er på en troværdig nedadgående kurs eller forbliver på et forsvarligt niveau, og at det offentlige underskud nedbringes og fastholdes under referenceværdien på 3 % af bruttonationalproduktet (BNP) på mellemlang sigt, og ii) sikre, at der gennemføres reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer EU's fælles prioriteter. Med henblik herpå skal hver plan indeholde et mellemfristet tilsagn om maksimale vækstrater i nettoudgifterne ([4]), som reelt skaber en budgetmæssig begrænsning i hele planens varighed, der dækker en periode på fire eller fem år (afhængigt af den berørte medlemsstats normale valgperiode). Derudover skal der i planen redegøres for, hvordan medlemsstaten vil sikre gennemførelsen af reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig i de landespecifikke henstillinger (herunder dem, der vedrører proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer (PMU), hvis det er relevant), og hvordan medlemsstaten vil håndtere Unionens fælles prioriteter. Perioden for finanspolitisk tilpasning dækker fire år og kan forlænges med op til tre år, hvis medlemsstaten giver tilsagn om at gennemføre et sæt relevante reformer og investeringer, der opfylder kriterierne i artikel 14 i forordning (EU) 2024/1263.

([1]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 (EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30).

([3]) Rådets direktiv 2011/85/EU af 8. november 2011 om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

([4]) Nettoudgifter som defineret i artikel 2 i forordning (EU) 2024/1263, dvs. offentlige udgifter, eksklusive i) renteudgifter, ii) diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, iii) udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, iv) nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, v) konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt vi) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

(3) Når planen er forelagt, skal Kommissionen undersøge, om den opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.

(4) På grundlag af en henstilling fra Kommissionen skal Rådet derefter vedtage en henstilling med henblik på at fastsætte den pågældende medlemsstats maksimale vækstrater i nettoudgifterne og, hvor det er relevant, godkende det sæt af reform- og investeringstilsagn, der ligger til grund for en forlængelse af den finanspolitiske tilpasningsperiode.

(5) Rammen giver større fleksibilitet med hensyn til anvendelsen af reglerne i tilfælde af exceptionelle omstændigheder, der ligger uden for medlemsstaternes kontrol, og som har stor indvirkning på disses offentlige finanser, jf. artikel 26 i forordning (EU) 2024/1263. I sådanne tilfælde kan Rådet efter anmodning fra en medlemsstat og på grundlag af en henstilling fra Kommissionen, der er baseret på dens analyse, inden for fire uger efter henstillingen fra Kommissionen vedtage en henstilling, hvori det giver en medlemsstat tilladelse til at afvige fra dennes maksimale vækstrater i nettoudgifterne som fastsat af Rådet, hvis i) exceptionelle omstændigheder, der ligger uden for medlemsstatens kontrol, ii) har stor indvirkning på dens offentlige finanser, iii) forudsat at en sådan afvigelse ikke er til fare for den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt. Rådet tidsbegrænser en sådan afvigelse.

BETRAGTNINGER VEDRØRENDE TYSKLANDS NATIONALE MELLEMFRISTEDE PLAN FOR FINANS- OG STRUKTURPOLITISKE TILTAG

(6) Den 17. juli 2025 forelagde Tyskland sin nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag for Rådet og Kommissionen. Planen blev forelagt, efter at den frist, der er fastsat i artikel 36 i forordning (EU) 2024/1263, var blevet forlænget efter aftale med Kommissionen i lyset af Tysklands begrundelser. Forlængelsen blev aftalt, da den tidligere nationale regering havde mistet sit parlamentariske flertal og der var blevet udskrevet parlamentsvalg til afholdelse den 23. februar 2025, hvorefter fulgte flere ugers koalitionsforhandlinger, som førte til en koalitionsaftale den 9. april 2025 og dannelsen af en ny regering den 6. maj 2025.

Forløb forud for forelæggelse af planen

(7) Som ramme for den dialog, der fører til forelæggelse af nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, meddelte Kommissionen den 17. juni 2025 i overensstemmelse med artikel 9 i forordning (EU) 2024/1263 Tyskland sin forudgående vejledning med en referencekurs ([5]). Kommissionen offentliggjorde referencekursen den 24 juli 2025 ([6]). Referencekursen er risikobaseret og vil sikre, at den offentlige gæld senest ved udgangen af den finanspolitiske tilpasningsperiode, forudsat at der ikke træffes yderligere budgetforanstaltninger efter tilpasningsperioden, er på en troværdig nedadgående kurs eller fastholdes på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt, og at det offentlige underskud bringes ned under 3 % af BNP i tilpasningsperioden og fastholdes under denne referenceværdi på mellemlang sigt. Det mellemlange sigt er defineret som en periode på ti år efter tilpasningsperiodens afslutning. I overensstemmelse med artikel 7 og 8 i forordning (EU) 2024/1263 er referencekursen også i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed og sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed.

På grundlag af Kommissionens antagelser og under antagelse af en syvårig tilpasningsperiode tilsiger den referencekurs, der blev forelagt Tyskland, at nettoudgifterne ikke stiger med mere end værdierne i tabel 1. Det svarer til en årlig gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne på 1,8 % i løbet af den syvårige tilpasningsperiode (2025-2031) og på 1,7 % i løbet af den femårige periode, som planen dækker (2025-2029). Eftersom forbundsvalget undtagelsesvis fandt sted i februar 2025 og den nuværende forbundsregering således vil være ansvarlig for udarbejdelsen af fem budgetlove i stedet for fire, er planens tidshorisont fem år (2025-2029) i stedet for de sædvanlige fire år.

([5]) Den forudgående vejledning, der meddeles medlemsstaterne og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, omfatter kurser uden og med en forlængelse af tilpasningsperioden (dvs. henholdsvis fire og syv år). Den omfatter også de væsentligste initialbetingelser og underliggende antagelser, der lægges til grund i Kommissionens ramme for mellemfristede fremskrivninger af den offentlige gæld. Referencekursen blev beregnet på grundlag af den metode, der er beskrevet i Kommissionens *Debt Sustainability Monitor 2023* (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Den er baseret på Europa-Kommissionens forårsprognose 2025 og dennes mellemfristede fremskrivninger til 2034, og BNP-væksten og aldringsomkostningerne på lang sigt er i overensstemmelse med Kommissionens og Rådets fælles *rapport om befolkningens aldring fra 2024* (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#Germany.

Tabel 1: Referencekurs, som Kommissionen meddelte Tyskland den 17. juni 2025

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Gennemsnit 2025-2029	Gennemsnit 2025-2031
Maksimal vækst i nettoudgifterne (årlig, i %)	1,8	1,6	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9	1,7	1,8

Kilde: Kommissionens beregninger.

(8) I overensstemmelse med artikel 12 i forordning (EU) 2024/1263 førte Tyskland og Kommissionen en teknisk dialog i juni og juli 2025. Dialogen fokuserede på de maksimale vækstrater i nettoudgifterne, som Tyskland havde planlagt, og de herfor gældende underliggende antagelser samt planlagte reform- og investeringstilsagn til støtte for en forlængelse af tilpasningsperioden, herunder investeringsfremmende reformer og foranstaltninger rettet mod forenkling, effektivitet og forbedring af arbejdskraftudbuddet. Under dialogen drøftede Tyskland og Kommissionen også de reformer og investeringer, der påtænkes gennemført som reaktion på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og på Unionens fælles prioriteter, nemlig en retfærdig grøn og digital omstilling, social og økonomisk modstandsdygtighed, energisikkerhed og opbygning af forsvarskapacitet.

(9) Ifølge de oplysninger, Tyskland har givet i planen, gennemførte Tyskland i juli 2025 en høring af arbejdsmarkedets parter og regionale myndigheder i overensstemmelse med artikel 11, stk. 3, og artikel 36, stk. 1, litra c), i forordning (EU) 2024/1263.

(10) Stabilitetsrådet, der er et fælles organ for den tyske forbundsstat og delstaterne, afgav udtalelse ([7]) om den makroøkonomiske prognose og de makroøkonomiske antagelser, der ligger til grund for de flerårige maksimale vækstrater i nettoudgifterne. Samlet set blev udgiftskursen i den mellemfristede plan anset for at være i overensstemmelse med EU-reglerne og for at understøtte den økonomiske vækst. Stabilitetsrådet bemærkede, at der først kunne foretages en pålidelig vurdering efter revisionen af den landsdækkende fremskrivning i oktober 2025, og understregede betydningen for målopnåelsen af gennemførelsen af vækstfremmende foranstaltninger, udgiftsdisciplin og strukturreformer.

(11) Planen blev forelagt parlamentet den 20. og 21. juli 2025 via de relevante parlamentariske udvalg.

Andre relevante procedurer

(12) Den 15. oktober 2024 forelagde Tyskland sit udkast til budgetplan for 2025. Kommissionen vedtog en udtalelse om nævnte udkast til budgetplaner den 26. november 2024 ([8]). I betragtning af den politiske udvikling i Tyskland blev budgetforslaget for 2025, på grundlag af hvilket Kommissionen vedtog sin udtalelse, ikke sat til afstemning eller godkendt af det nationale parlament og trådte ikke i kraft. Efter forbundsvalget udarbejdede forbundsregeringen et revideret budgetforslag for 2025, som forventedes vedtaget af det nationale parlament i slutningen af september 2025. Desuden vedtog forbundsregeringen forslag til budgetlov for 2026 den 30. juli 2025 efter forelæggelsen af planen. Det forventes vedtaget af det nationale parlament i begyndelsen af december 2025. Tyskland forventes at forelægge sit udkast til budgetplan for 2026 senest den 15. oktober 2025.

(13) Den 24. april 2025 anmodede Tyskland om aktivering af den nationale undtagelsesklausul for at tage højde for højere forsvarsudgifter i overensstemmelse med artikel 26, stk. 1, i forordning (EU) 2024/1263 og Kommissionens meddelelse (C(2025) 2000 final af 19.3.2025). Anmodningen blev derfor indgivet forud for forelæggelsen af den mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag. Kommissionen vurderede anmodningen om aktivering af den nationale undtagelsesklausul samtidig med vurderingen af den mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag. Vurderingen af planen tager derfor hensyn til aktiveringen af den nationale undtagelsesklausul, navnlig for så vidt angår virkningen af sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed og sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed.

([7]) Indeholdt i Tysklands plan, s. 106 ff., https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/07601136-78f2-41dc-a188-4a5127acdb9c_en?filename=2025-08-19_MTFSP_Final_EN_BF_a.pdf.

([8]) Kommissionens udtalelse om Tysklands udkast til budgetplan (C(2024) 9051 final af 26.11.2024).

(14) Sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed og sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed (artikel 7 og 8 i forordning (EU) 2024/1263) blev indført for at sikre, at medlemsstaterne gennemfører en finanspolitisk minimumstilpasning og kan være strengere end det, der kræves i henhold til den holdbarhedsbaserede tilgang. Disse sikkerhedsforanstaltninger tages ikke i betragtning i den periode, hvor den nationale undtagelsesklausul er aktiveret. Denne tilgang sikrer, at holdbarhedsbetingelsen vedrørende den nationale undtagelsesklausul anvendes ensartet i alle medlemsstater.

(15) Den 8. juli 2025 rettede Rådet en række landespecifikke henstillinger til Tyskland som led i det europæiske semester ([9]).

SAMMENDRAG AF PLANEN OG KOMMISSIONENS VURDERING HERAF

(16) I overensstemmelse med artikel 16 i forordning (EU) 2024/1263 har Kommissionen foretaget følgende vurdering af planen:

Kontekst: makroøkonomisk og finanspolitisk situation og udsigter

(17) Den økonomiske aktivitet i Tyskland faldt med 0,5 % i 2024 som følge af et fald i eksporten og investeringerne ([10]). Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025, der blev offentliggjort i maj 2025, forventes økonomien at stagnere i 2025, da opsvinget i det private forbrug og de private investeringer stort set opvejes af den negative virkning af nettoeksporten. I 2026 forventes det reale BNP at stige med 1,1 % understøttet af et opsving i eksporten og en fortsat vækst i det private forbrug og de private investeringer. I løbet af prognoseperioden (dvs. 2025-2026) forventes væksten i potentielt BNP i Tyskland at falde en smule fra 0,5 % i 2024 til 0,3 % i 2025 og 2026, hovedsagelig som følge af en nedgang i befolkningen i den erhvervsaktive alder, en fortsat nedgang i antallet af arbejdstimer pr. ansat og en lav vækst i den samlede faktorproduktivitet. Arbejdsløsheden lå på 3,4 % i 2024 og vil ifølge Kommissionens fremskrivninger være på 3,6 % i 2025 og 3,3 % i 2026. Inflationen (som defineret ved BNP-deflatoren) ventes at falde fra 3,1 % i 2024 til 2,4 % i 2025 og 2,2 % i 2026. Regeringens politiske intentioner om at øge infrastruktur- og forsvarsudgifterne var endnu ikke tilstrækkeligt detaljerede til at indgå i Kommissionens forårsprognose 2025 inden skæringsdatoen. De offentliggjorte data og den politiske udvikling siden offentliggørelsen af forårsprognosen tyder på, at den økonomiske vækst i 2025 og 2026 samt BNP-deflatoren for 2025 kan være højere end forventet i foråret.

(18) Hvad angår den finanspolitiske udvikling udgjorde Tysklands offentlige underskud i 2024 2,8 % af BNP ([11]). Ifølge Europa-Kommissionens forårsprognose 2025 ventes det at ligge nogenlunde stabilt på omkring 2,7 % af BNP i 2025 og – ud fra en antagelse om uændret politik – at stige til 2,9 % i 2026. Den offentlige gæld udgjorde 62,5 % af BNP ved udgangen af 2024. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes den at stige til 63,8 % af BNP ved udgangen af 2025 og til 64,7 % af BNP ved udgangen af 2026. Disse prognoser tager ikke højde for de seneste politiske meldinger, der er nævnt i den mellemfristede plan, da denne blev fremlagt efter skæringsdatoen for forårsprognosen. Den 24. juni og den 30. juli 2025 vedtog den tyske forbundsregering forbundsbudgetterne for 2025 og 2026. Budgetterne viser en stigning i udgifter og underskud i 2025 og 2026 i forhold til Kommissionens forårsprognose 2025.

Maksimale vækstrater i nettoudgifter og væsentligste makroøkonomiske antagelser i planen

(19) Tysklands nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag dækker perioden 2025-2029 og beskriver en finanspolitisk tilpasning over syv år (2025-2031).

(20) Planen indeholder alle de oplysninger, der kræves i henhold til artikel 13 i forordning (EU) 2024/1263, undtagen detaljerede oplysninger om Kommissionens referencekurs, jf. artikel 13, litra b), og oplysninger om implicitte forpligtelser og eventualforpligtelser, jf. artikel 13, litra g), i forordning (EU) 2024/1263.

([9]) Rådets henstilling om Tysklands økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige politikker af 8.7.2025.
([10]) Det tyske forbundsstatistikkontors (Destatis') reviderede data for relevante makroøkonomiske indikatorer, f.eks. BNP-tal fra 2008 til 2024. Resultaterne af revisionen findes på https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/07/PD25_278_811.html.
([11]) Kilde: Eurostat.

(21) Planen indeholder et tilsagn om maksimale vækstrater i nettoudgifterne som angivet i tabel 2 under hensyntagen til aktiveringen af den nationale undtagelsesklausul, dvs. uden de krav, der følger af sikkerhedsforanstaltningerne (se tabel 2, nederste del), hvilket svarer til en gennemsnitlig maksimal vækst i nettoudgifterne på 2,9 % i årene 2025-2029. Den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, der er angivet i planen for tilpasningsperioden (2025-2031), er højere end referencekursen som meddelt af Kommissionen den 17. juni 2025. Kommissionens vurdering er baseret på de maksimale vækstrater i nettoudgifterne uden de krav, der følger af sikkerhedsforanstaltningerne. Derudover giver Tyskland tilsagn om at gennemføre et sæt reformer og investeringer med henblik på at opnå en forlængelse af tilpasningsperioden til syv år (2025-2031), i hvilken periode den gennemsnitlige maksimale vækst i nettoudgifterne er planlagt til 2,8 %.

Tabel 2: Maksimal vækst i nettoudgifterne i Tysklands plan

med og uden sikkerhedsforanstaltningerne vedrørende henholdsvis gældsholdbarhed og underskudsmodstandsdygtighed

(årlige og kumulerede vækstrater i %, nominelt)

						Forlængelse af tilpasningsperioden				
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Gennemsnit i planens løbetid 2025-2029	Gennemsnit i tilpasningsperioden 2025-2031
Inklusive virkningen af sikkerhedsforanstaltningerne vedrørende henholdsvis gældsholdbarhed og underskudsmodstandsdygtighed										
Årlig	4,0	3,1	3,0	2,7	2,1	2,0	2,4	2,4	2,6	2,5
Kumuleret (*)		3,1	6,2	9,0	11,3	13,5	16,3	19,1	ikke relevant	ikke relevant
Modregnet virkningen af sikkerhedsforanstaltningerne vedrørende henholdsvis gældsholdbarhed og underskudsmodstandsdygtighed (**)										
Årlig	4,0	4,4	4,5	2,3	1,7	1,6	2,7	2,7	2,9	2,8
Kumuleret (*)		4,4	9,0	11,5	13,3	15,2	18,3	21,5	ikke relevant	ikke relevant

(*) De kumulerede vækstrater beregnes med 2024 som basisår.
(**) Perioden for aktivering af den nationale undtagelsesklausul er 2025-2028.

Kilde: Tysklands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og Kommissionens beregninger.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige gæld

(22) Hvis de maksimale vækstrater i nettoudgifterne, der er givet tilsagn om i planen (se tabel 2, nederste del), og de antagelser, der ligger til grund herfor, materialiserer sig, vil den offentlige gæld ifølge planen gradvist stige fra 62,5 % af BNP ved udgangen af 2024 til 64,4 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2031), jf. tabel 3. Efter tilpasningsperioden, dvs. på mellemlang sigt, forventes den offentlige gæld at falde til 56,5 % af BNP i 2041.

Tabel 3: Udvikling i offentlig gæld og offentlig saldo ifølge Tysklands plan

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2041
Offentlig gæld (i % af BNP)	62,5	63,9	65,5	66,5	66,9	66,5	65,5	64,4	56,5
Offentlig saldo (i % af BNP)	- 2,7	- 3,3	- 3,8	- 3,2	- 2,5	- 1,8	- 1,4	- 1,1	- 1,1

Kilde: Tysklands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag.

Ifølge planen vil den offentlige gældskvote blive bragt på en nedadgående kurs ved udgangen af tilpasningsperioden (2031). Dette er troværdigt, da gælden – ud fra planens antagelser – ifølge alle deterministiske stresstest i Kommissionens gældsholdbarhedsanalyse forventes at falde i løbet af de ti år efter tilpasningsperioden, og de stokastiske fremskrivninger peger i retning af, at gælden med tilstrækkelig stor sandsynlighed vil falde.

På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er de maksimale vækstrater i nettoudgifterne, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med kravet til gælden som fastsat i artikel 6, litra a), og artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige saldo

(23) Baseret på de maksimale vækstrater i nettoudgifter og de antagelser, der er angivet i planen, vil det offentlige underskud falde fra 2,7 % af BNP i 2024 til 1,8 % af BNP i 2029 og 1,1 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2031). Ifølge planen vil den offentlige saldo således ikke overstige referenceværdien på 3 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2031), selv om den ventes at overstige denne værdi i planens første år.

Samtidig vil det offentlige underskud ikke overstige 3 % af BNP i de ti år efter tilpasningsperioden (dvs. frem til 2041). På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er de maksimale vækstrater i nettoudgifter, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med kravet til underskuddet som fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Tidsprofil for den finanspolitiske tilpasning

(24) Tidsprofilen for den finanspolitiske tilpasning – målt som den årlige ændring i den strukturelle primære saldo – er udskudt fra 2025-2026 til 2027-2031 sammenlignet med den lineære kurs, der kræves efter artikel 6, litra c), i forordning (EU) 2024/1263. Planen forudser ekspansive politikker i 2025-2026 drevet af øgede udgifter (se betragtning 27) og betydelig konsolidering i perioden 2027-2029. Den indledende ekspansive finanspolitiske kurs i planens første år skal støtte aktivitet og investeringer efter to års negativ realvækst i BNP. Samlet set er de maksimale vækstrater i nettoudgifterne i planens femårige løbetid i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen mod udskydelse som fastsat i artikel 6, litra c), i forordning (EU) 2024/1263, da den finanspolitiske tilpasningsindsats i planens periode (2025-2029) er proportional med den samlede indsats i hele tilpasningsperioden (2025-2031).

Tabel 4: Udvikling i strukturel primær saldo ifølge Tysklands plan

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Strukturel primær saldo (i % af BNP)	- 0,9	- 1,3	- 1,8	- 1,2	- 0,3	0,5	0,8	1,1
Ændring i strukturel primær saldo (procentpoint)	0,3	- 0,4	- 0,5	0,6	0,9	0,8	0,3	0,3

Kilde: Tysklands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag.

Konkrete overvejelser i forbindelse med anvendelsen af sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed og sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed i Tysklands tilfælde under aktiveringen af den nationale undtagelsesklausul

(25) I henhold til artikel 8 i forordning (EU) 2024/1263 skal den finanspolitiske tilpasning fortsætte, når det er nødvendigt, indtil den pågældende medlemsstat har nået et underskudsniveau, der sikrer en fælles strukturel modstandsdygtighedsmargen på 1,5 % af BNP i forhold til referenceværdien for underskud på 3 % af BNP (sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed). I henhold til artikel 7 i forordning (EU) 2024/1263 skal den forventede gældskvote falde med et årligt minimumsgennemsnitsbeløb på 0,5 procentpoint, så længe gældskvoten er på mellem 60 % og 90 % (sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed).

Hvis betingelserne for aktivering af den nationale undtagelsesklausul er opfyldt, og så længe denne aktivering varer, bør den tilladte fleksibilitet beregnes efter modregning af virkningen af disse to foranstaltninger for at sikre ligebehandling af medlemsstaterne. Under disse særlige omstændigheder bør vurderingen af den mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og vurderingen af anmodningen om aktivering af den nationale undtagelsesklausul derfor foretages på en integreret måde. I betragtning af aktiveringen af den nationale undtagelsesklausul er det navnlig ikke nødvendigt at kontrollere, om Tysklands mellemfristede plan er i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningerne i perioden 2025-2028, der er omfattet af den nationale undtagelsesklausul. For resten af tilpasningsperioden (2029-2031) er der, da den nationale undtagelsesklausul ikke længere finder anvendelse, behov for at kontrollere, om Tysklands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag overholder sikkerhedsforanstaltningerne.

Kravet i artikel 8 i forordning (EU) 2024/1263 om sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed, som skal sikre en fælles margen i forhold til referenceværdien for underskud på 3 % af BNP, gælder for Tyskland fra og med 2029. For at sikre en fælles strukturel modstandsdygtighedsmargen på 1,5 % af BNP bør den årlige tilpasning af den strukturelle primære saldo, der forventes i den mellemfristede plan, således i henhold til artikel 8 i forordning (EU) 2024/1263 ikke være under 0,25 % af BNP i 2029, 2030 og 2031, hvis det strukturelle underskud ventes at holde sig over 1,5 % af BNP i det foregående år. Den finanspolitiske tilpasning, der følger af de politiske tilsagn og antagelserne i planen, overstiger 0,25 % af BNP i 2029, 2030 og 2031. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er de maksimale vækstrater i nettoudgifter, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed i perioden 2029-2031.

Eftersom den offentlige gæld ifølge planen vil være over 60 % (men under 90 %) af BNP i tilpasningsperioden, skal gældskvoten i henhold til artikel 7 i forordning (EU) 2024/1263 falde med mindst 0,5 procentpoint i gennemsnit om året, indtil den når ned under 60 %. Det gennemsnitlige fald er beregnet for perioden 2029-2031 og udgør 0,8 procentpoint. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er de maksimale vækstrater i nettoudgifter, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed i perioden 2029-2031.

Makroøkonomiske antagelser i planen

(26) Planen er baseret på en række antagelser, der adskiller sig fra dem, som Kommissionen har lagt til grund for den referencekurs, som blev meddelt Tyskland den 17. juni 2025 (se tabel 5). Planen anvender navnlig forskellige antagelser for udgangspositionen i 2024, for den potentielle vækst, det reale BNP og for BNP-deflatoren ved at tage hensyn til nyere data. Det er nødvendigt at undersøge disse forskelle nøje, navnlig da den gennemsnitlige maksimale vækst i nettoudgifterne i planen er højere end i referencekursen. De forskelle i antagelserne, der har den største indvirkning på den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, er anført nedenfor sammen med en vurdering af hver forskel taget enkeltvis.

Planen anvender en udjævnet vækst i potentielt output i perioden 2024-2041, hvilket resulterer i et højere gennemsnitligt potentielt output i tilpasningsperioden i planen sammenlignet med Kommissionens antagelser og derfor bidrager til en højere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne. I henhold til artikel 36, stk. 1, litra f), i forordning (EU) 2024/1263 kan der anvendes en mere stabil tidsserie for den potentielle vækst, forudsat at den kumulative vækst i fremskrivningsperioden (dvs. frem til 2041) stort set er i overensstemmelse med Kommissionens antagelser og anvendelsen er behørigt begrundet i økonomiske argumenter, hvilket er tilfældet i planen. I planen begrundes udjævningen af den potentielle vækst med større usikkerhed på skønnene som følge af de seneste makroøkonomiske eksterne chok. Denne antagelse anses derfor for behørigt begrundet. Det fremgår af planen, at Tysklands finanspolitiske hjælpepakke (primært drevet af den nye særlige fond for infrastruktur og klimaneutralitet) ventes at sætte yderligere skub i den økonomiske aktivitet i de sidste år gennem de forventede yderligere offentlige og private investeringer.

Tabel 5: De væsentligste antagelser i Tysklands plan

						Forlængelse af tilpasningsperioden				
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Gennemsnit i planens løbetid 2025-2029	Gennemsnit over tilpasningsperioden 2025-2031
Vækst i potentielt BNP (i %)	0,5	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Inflation (vækst i BNP-deflator, i %)	3,1	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5	2,4	2,6	2,6

Kilde: Tysklands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og Kommissionens beregninger.

Planen forudsætter noget højere BNP-deflatorværdier for 2025 og 2026 sammenlignet med Kommissionens antagelser. De højere deflatorer bidrager til en højere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i planen i tilpasningsperioden. Forskellen på 0,3 procentpoint mellem BNP-deflatoren i 2025 i Kommissionens antagelser og BNP-deflatoren i planen skyldes nyere data for første kvartal 2025, som der ikke var taget højde for i Kommissionens antagelser ([12]). For 2026 kan forskellen på 0,4 procentpoint i BNP-deflatorerne begrundes med prisvirkningerne af de globale handelsspændinger og den betydelige forventede stigning i de offentlige udgifter. Samlet set giver disse argumenter en passende begrundelse for forskellen med hensyn til deflatorer i forhold til Kommissionens tal.

Det ajourførte samlede underskud for 2024 i planen har ikke nogen væsentlig indvirkning på den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne sammenlignet med Kommissionens antagelser. Det betyder, at forskellen mellem de maksimale vækstrater i nettoudgifterne i planen og referencekursen beror på forskellige antagelser, som overordnet set kan accepteres, i overensstemmelse med artikel 13, litra b), i forordning (EU) 2024/1263. Overordnet set fører alle forskellene i antagelserne samlet set til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i planen, der er højere end referencekursen.

([12]) Data for andet kvartal, der blev offentliggjort efter forelæggelsen af planen, begrunder yderligere forskellen i BNP-deflatoren for 2025.

Kommissionen vil tage hensyn til ovenstående vurdering af planens antagelser i fremtidige vurderinger af overholdelsen af de maksimale vækstrater i nettoudgifterne.

Den finanspolitiske strategi i planen

(27) Ifølge den vejledende finanspolitiske strategi i planen vil tilsagnene vedrørende nettoudgifterne blive opfyldt gennem en vækstorienteret strategi baseret på offentlige investeringer, strukturreformer og gradvis konsolidering. Planen indeholder en kurs med udskudt tilpasning – med en ekspansiv politisk kurs i 2025 og 2026. Udvidelsen skyldes i høj grad højere investeringsorienterede udgifter (se tabel 6), som skal rette op på svag økonomisk vækst og underinvestering, og som i vid udstrækning finansieres af en nyoprettet særlig fond for infrastruktur og klimaneutralitet. Den særlige fond sikrer investeringsorienterede udgifter ved kun at tillade udgifter i den særlige fond, når investeringsudgifterne i det centrale forbundsbudget overstiger 10 % af dets samlede udgifter (eksklusive finansielle transaktioner og visse forsvarsrelaterede poster). Den finanspolitiske ekspansion efterfølges af en betydelig konsolideringsindsats i 2027, 2028 og 2029. Konsolideringsstrategien beror på højere indtægter gennem vækstfremmende foranstaltninger såsom nedbringelse af bureaukratirelaterede omkostninger med 25 % gennem digitalisering og juridisk forenkling, lukning af finansieringshuller inden for ekspansions- og innovationskapital og forøgelse af udbuddet af kvalificeret arbejdskraft gennem incitamenter til at øge arbejdsmarkedsdeltagelsen og forbedrede indvandringsprocedurer. På udgiftssiden redegøres der i den mellemfristede plan for regeringens hensigt om at foretage en regelmæssig gennemgang og strømlining af alle tilskuds- og finansieringsprogrammer, konsolidere de sociale ydelser og reducere personalet i ministerierne og det nationale parlaments administration med mindst 8 % inden 2029. Den konkrete udmøntning af disse hensigter samt de politiske foranstaltninger, der skal vedtages, skal bekræftes eller justeres og kvantificeres i de årlige budgetter.

Det sæt af reform- og investeringstilsagn i planen, som ligger til grund for en forlængelse af den finanspolitiske tilpasningsperiode

(28) I planen giver Tyskland tilsagn om at gennemføre et sæt reformer og investeringer til forbedring af den potentielle vækst og den finanspolitiske holdbarhed som grundlag for en forlængelse af den finanspolitiske tilpasningsperiode fra fire til syv år.

Det sæt af reformer og investeringer, der ligger til grund for en forlængelse af tilpasningsperioden, består af to tilsagn fra Tysklands genopretnings- og resiliensplan samt 15 nye reformer og investeringer. Dette omfatter følgende foranstaltninger (se også bilag II):

— Arbejdsgruppe med forbunds- og delstatsdeltagelse for en effektiv offentlig forvaltning: Foranstaltningen er et tilsagn i genopretnings- og resiliensplanen (foranstaltning 6.2.1) om at gøre forvaltningen mere effektiv og om bedre koordinering af planlægnings- og tilladelsesprocedurer på forbunds- og delstatsniveau. De første to trin består i offentliggørelse af arbejdsgruppens statusrapporter senest i henholdsvis 2021 og 2022. Tredje trin består i, at mindst 80 % af foranstaltningerne i anden statusrapport skal være gennemført senest i første kvartal 2025.

— Lov om offshorevindenergi: Foranstaltningen er et tilsagn i genopretnings- og resiliensplanen (foranstaltning 7.1.5) om at skabe betingelserne for en fremskyndet etablering af havvindmøller. I første kvartal 2023 trådte lov om offshorevindenergi i kraft, hvilket mindskede hindringerne for udviklingen af vedvarende energi og den nødvendige netinfrastruktur gennem en forenkling af planlægnings- og tilladelsesprocedurerne for relevante projekter.

— Operationalisering af den særlige fond for infrastruktur og klimaneutralitet: Reformen har til formål at styrke den finansielle ramme for at imødekomme presserende behov for offentlige investeringer i national infrastruktur. Efter oprettelsen af den særlige fond for infrastruktur og klimaneutralitet bør den lovgivning, der fastsætter reglerne for midlernes anvendelse, navnlig additionalitetskriteriet for investeringer, træde i kraft senest i tredje kvartal 2025.

— Forskningstilskud med henblik på støtte til FoU: Denne foranstaltning skal styrke virksomhedernes FoU-aktiviteter gennem skattemæssige incitamenter. Reformen indebærer vedtagelse af en lov om udvidelse af skattegrundlaget og de støtteberettigede udgifter for forskningstilskuddet senest i første kvartal 2026.

— Reduktion af den administrative byrde: Målet med denne foranstaltning er at mindske den bureaukratiske byrde for virksomheder, borgere og myndigheder. Afhjælpende foranstaltninger vil blive samlet i love om reduktion af den administrative byrde. Lovgivningen forventes vedtaget senest i fjerde kvartal 2027.

— Forenkling af udbudslovgivningen for de væbnede styrker: Denne foranstaltning har til formål at mindske bureaukratiet og muliggøre investeringer ved at forenkle udbudslovgivningen for de tyske væbnede styrker gennem en udvidelse af anvendelsesområdet for forenklede udbudsprocedurer og en fremskyndelse og digitalisering af procedurerne. Lovgivningen forventes at træde i kraft senest i andet kvartal 2026.

— Forenkling af udbudslovgivningen: I lighed med den tidligere foranstaltning skal denne reform mindske bureaukratiet og muliggøre investeringer ved at forenkle udbudslovgivningen gennem en udvidelse af anvendelsesområdet for forenklede udbudsprocedurer samt en fremskyndelse og en digitalisering af procedurerne. Lovgivningen forventes at træde i kraft senest i andet kvartal 2026.

— Fremme af beskæftigelse efter pensionsalderen: Denne foranstaltning skal forbedre arbejdskraftudbuddet ved at fjerne de negative incitamenter til at fortsætte med at arbejde efter den almindelige pensionsalder. Reformen indebærer ophævelse – senest i andet kvartal 2026 – af forbuddet mod tidsbegrænset beskæftigelse ved tidligere ansættelse (det er forbudt arbejdsgivere at tilbyde en midlertidig kontrakt til tidligere ansatte uden objektiv grund) for at gøre det lettere midlertidigt at vende tilbage til arbejdsmarkedet efter at have nået pensionsalderen.

— Digital one-stop-shop for kvalificerede tredjelandsstatsborgere: Denne foranstaltning skal forbedre arbejdskraftudbuddet ved at lette migrationen for højt kvalificerede arbejdstagere. Reformen indebærer oprettelse af en central IT-platform for udenlandske erhvervsudøvere, som forventes at være operationel senest i fjerde kvartal 2029.

— Udvidelse af beskæftigelsesmulighederne for personer med midlertidigt ophold: Denne foranstaltning har til formål at forbedre arbejdskraftudbuddet ved at øge flygtninges arbejdsmarkedsdeltagelse. Reformen indebærer en mildning af arbejdsforbuddet for flygtninge til at gælde i højst tre måneder ved at ændre den relevante lovgivning senest i fjerde kvartal 2028.

— Forlængelse af tobaksafgiften: Denne foranstaltning har til formål at sikre skatteindtægter og styrke beskyttelsen af folkesundheden. Reformen indebærer vedtagelse af en lov om forlængelse af tobaksafgiftsmodellen senest i fjerde kvartal 2026.

— Fremme af boliginvesteringer (Housing Turbo): Denne foranstaltning skal øge boliginvesteringerne ved at forenkle reguleringen af boligbyggeriet. Reformen indebærer en forenkling af lovgivningen om boligbyggeriet gennem midlertidige regelundtagelser, mere fleksibel planlægning, udvidelse af særregler og klarere retningslinjer for støjkonflikter senest i første kvartal 2026.

— Oprettelse af en statsstøttet venturekapitalfond: Denne foranstaltning har til formål at forbedre nystartede virksomheders adgang til finansiering ved at rejse kapital fra institutionelle investorer. Reformen indebærer, at der senest i fjerde kvartal 2026 påbegyndes en rejsning af kapital til en »vækstfond II« fra institutionelle investorer med regeringen som ankerinvestor.

— Rapport om offentlig støtte: Denne foranstaltning skal lette den finanspolitiske beslutningstagning ved at vise, at støtte er effektiv og virkningsfuld. Reformen omfatter offentliggørelse af to forbundsrapporter, der analyserer virkningen af støttede programmer i overensstemmelse med de støttepolitiske retningslinjer, senest i fjerde kvartal 2025 og tredje kvartal 2027.

— Udgiftsoversigter: Denne foranstaltning har til formål at understøtte finanspolitikken ved at indkredse mulige områder for omkostningsbesparelser og tilpasse eksisterende udgifter til nye udgiftsprioriteter. Den første udgiftsoversigt (som er finansministeriets 12.) vil fokusere på at forbedre præstationsbudgetteringen. Den ventes offentliggjort senest i fjerde kvartal 2025. De kommende udgiftsoversigter (mindst to) vil undersøge centrale politikområder, herunder eksisterende foranstaltninger, støtteprogrammer og lovbestemte tjenester samt tværgående emner, der dækker budgettet i sin helhed. De vil blive offentliggjort senest i fjerde kvartal 2028 og fjerde kvartal 2029. Ved at fokusere på forbundsudgifters mål og virkning baner udgiftsoversigterne vejen for en forbedret mål- og resultatorienteret budgetforvaltning. Konklusioner og anbefalinger fra udgiftsoversigterne vil blive anvendt i budgetplanlægningen.

— Forbedring af betingelserne for investeringer i geotermisk energi: Denne foranstaltning skal fjerne hindringer for investeringer ved at forenkle reguleringen af investeringer i geotermisk energi. Reformen indebærer en forenkling af godkendelsesprocedurerne gennem en lov om fremskyndelse af investeringer i geotermisk energi senest i andet kvartal 2026.

— Forbedring af betingelserne for investeringer i brint: Denne foranstaltning skal fjerne hindringer for investeringer ved at forenkle reguleringen af investeringer i brint. Reformen indebærer forenkling af planlægnings-, tilladelses- og relevante udbudsprocedurer gennem en lov om fremskyndelse af investeringer i brint senest i tredje kvartal 2026.

(29) I overensstemmelse med artikel 14, stk. 3, i forordning (EU) 2024/1263 er hvert af de reform- og investeringstilsagn, der ligger til grund for en forlængelse af tilpasningsperioden, tilstrækkeligt detaljerede, frontloadede, tidsbundne og verificerbare.

(30) De tilsagn, der er givet i genopretnings- og resiliensplanen, og som ligger til grund for forlængelsen, omfatter væsentlige reformer og investeringer, der har til formål at forbedre den finanspolitiske holdbarhed og øge økonomiens vækstpotentiale. Derudover giver Tyskland tilsagn om at fortsætte reformindsatsen i den periode, som den mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag dækker, og at opretholde niveauerne for nationalt finansierede investeringer, der er realiseret i den periode, som genopretnings- og resiliensplanen dækker (se tabel 6 nedenfor). Der vil blive ført tilsyn med disse tilsagn gennem hele planens gennemførelse. Der kan således tages hensyn til de tilsagn, der er givet i genopretnings- og resiliensplanen, med henblik på forlængelsen af tilpasningsperioden, jf. artikel 36, stk. 1, litra d), i forordning (EU) 2024/1263.

(31) Det sæt af reformer og investeringer, der ligger til grund for forlængelsen, forventes at forbedre potentialet til vækst og modstandsdygtighed i Tysklands økonomi på en bæredygtig måde som krævet i henhold til artikel 14, stk. 2, litra a), i forordning (EU) 2024/1263. I planen anslås det, at pakken vil have en positiv økonomisk virkning på ca. 1,0 % af 2029-BNP i 2029. Dette skøn blev foretaget ved hjælp af Kommissionens dynamiske stokastiske generelle ligevægtsmodeller (QUEST III). De fleste vækststeffekter skyldes tre foranstaltninger:

— Operationaliseringen af den særlige fond for infrastruktur og klimaneutralitet forventes at bidrage til en højere investeringsandel, som ventes at øge BNP i planens løbetid. Skønnet er i overensstemmelse med analysen i Kommissionens forårsprognose 2025 om de makroøkonomiske virkninger af den særlige fond for infrastruktur og klimaneutralitet.

— Lovgivningen om reduktion af den administrative byrde og forenklingerne i udbudslovgivningen forventes at forbedre effektiviteten og skabe produktivitetsgevinster. Reduktionen af overheadomkostningerne medfører en højere rentabilitet af virksomhederne. Dette er i overensstemmelse med offentliggjorte skøn over virkningerne af en reduktion af den administrative byrde ([13]). Risikoen for et fald i den samlede beskæftigelse synes at være lav, da det tyske arbejdsmarked er stramt.

— Foranstaltningerne til fremme af migration af kvalificeret arbejdskraft og udvidelse af beskæftigelsesmulighederne for flygtninge forventes at forbedre arbejdskraftudbuddet og dermed væksten. Disse skøn er baseret på scenarioer fra to undersøgelser af migrationsbevægelser, hvoraf den ene blev udarbejdet af Kiel Institut efter anmodning fra økonomiministeriet ([14])

. Overordnet set forventes planen at forbedre potentialet til vækst og modstandsdygtighed i økonomien ved at afhjælpe tidligere konstaterede svagheder såsom manglende investeringer og faldende arbejdskraftudbud.

(32) Det sæt af reformer og investeringer, der ligger til grund for forlængelsen, forventes at støtte finanspolitisk holdbarhed som krævet i artikel 14, stk. 2, litra b), i forordning (EU) 2024/1263. Regeringen forventer en finanspolitisk virkning af reform- og investeringspakken på 0,2 % af det nominelle BNP om året, som udgør en kumulativ effekt på 1,0 % af det nominelle BNP for 2024 i perioden 2025-2029. Dette skyldes hovedsagelig indirekte virkninger (0,9 %), hvilket afspejler fokusset på vækstfremmende reformer. Forlængelsen af tobaksafgiften vil øge skatteindtægterne. Desuden vil udgiftsoversigter og en gennemgang af tilskuddene bidrage til at forbedre kvaliteten af de offentlige finanser.

([13]) Se f.eks. Roeger et al. (2008): Structural Reforms in the EU: A simulation-based analysis using the QUEST model with endogenous growth, https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication13531_en.pdf.

([14]) Institut für Weltwirtschaft Kiel (2021): Analyse und Prognose von Migrationsbewegungen, https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/fis-import/712bf76b-fed4-4ad6-b827-4a5a04f42a3b-wipo_34.pdf; Destatis: 15. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/begleitheft.html.

(33) Det sæt af reformer og investeringer, der ligger til grund for forlængelsen, understøtter EU's fælles prioriteter som krævet i artikel 14, stk. 2, litra c), i forordning (EU) 2024/1263. Mange af foranstaltningerne forventes at bidrage til social og økonomisk modstandsdygtighed i overensstemmelse med principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Desuden bidrager lovgivningen om fremskyndelse af investeringer i geotermisk energi og brint – sammen med loven om offshorevindenergi – til en retfærdig grøn og digital omstilling og til energisikkerhed. Forenklingen af udbudslovgivningen og anvendelsen af digitale teknologier i forbindelse med udbud vedrørende de væbnede styrker tager sigte på opbygning af forsvarskapacitet.

(34) Det sæt af reformer og investeringer, der ligger til grund for forlængelsen, efterkommer de relevante ([15]) landespecifikke henstillinger, der er udstedt som led i det europæiske semester, som krævet i artikel 14, stk. 2, litra d), i forordning (EU) 2024/1263. Det sæt af reformer og investeringer, der ligger til grund for en forlængelse, efterkommer navnlig de landespecifikke henstillinger vedrørende:

— finans- og strukturpolitikken i kraft af reformer, der muliggør offentlige investeringer, herunder operationaliseringen af den særlige fond for infrastruktur og klimaneutralitet og forenklingen af udbudslovgivningen samt forlængelsen af tobaksafgiften, udgiftsoversigter og rapporten om offentlig støtte

— omstillingen af økonomien i kraft af udvidelsen af forskningstilskuddet med henblik på støtte til FoU, reduktionen af den administrative byrde, herunder gennem anvendelsen af digitale teknologier, styrkelsen af boliginvesteringer og oprettelsen af en statsstøttet venturekapitalfond

— den grønne omstilling med henblik på mindskelse af den samlede afhængighed af importerede fossile brændstoffer og fremme af vedvarende energis rolle i energisystemet i kraft af forbedringen af betingelserne for investeringer i offshorevindenergi, geotermisk energi og brint samt elektrificering og fleksibilitet

— arbejdsmarkedet i kraft af forbedringen af mulighederne for beskæftigelse efter pensionsalderen, en digital one-stop-shop for kvalificerede tredjelandsstatsborgere og udvidelsen af beskæftigelsesmulighederne for midlertidigt bosiddende.

(35) Planen sikrer, at det planlagte overordnede niveau af nationalt finansierede offentlige investeringer, der i gennemsnit realiseres i løbet af den periode, som genopretnings- og resiliensplanen dækker, opretholdes som krævet i artikel 14, stk. 2, litra e), i forordning (EU) 2024/1263.

Tabel 6: Nationalt finansierede offentlige investeringer ifølge planen (i % af BNP)

Gennemsnitligt niveau i den periode, der er dækket af genopretnings- og resiliensplanen (2021-2026) (*)	2025	2026	2027	2028	2029	Gennemsnit i planens løbetid
2,9	3,3	3,5	3,5	3,7	3,8	3,5

(*) Det antages og accepteres, at de to perioder overlapper hinanden. Kravet om at opretholde investeringsniveauet skal gælde i årene efter udløbet af genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Kilde: Tysklands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag.

([15]) Relevante landespecifikke henstillinger er henstillinger, som i) er omhandlet i Rådets gennemførelsesafgørelse om godkendelse af vurderingen af genopretnings- og resiliensplanen for så vidt angår foranstaltningerne i genopretnings- og resiliensplanen og ii) er vedtaget af Rådet i 2025.

(36) Endelig kan det sæt af reformer og investeringer, der ligger til grund for en forlængelse, anses for at være i overensstemmelse med de tilsagn, der er givet i genopretnings- og resiliensplanen og i den partnerskabsaftale, der er indgået i henhold til den flerårige finansielle ramme, som krævet i artikel 14, stk. 4, i forordning (EU) 2024/1263.

(37) Det sæt af reformer og investeringer, der ligger til grund for forlængelsen af tilpasningsperioden, kan således samlet set anses for at opfylde kriterierne i artikel 14 i forordning (EU) 2024/1263. Tilpasningsperioden kan derfor forlænges fra fire til syv år som anført i planen.

Andre påtænkte reformer og investeringer i planen, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer Unionens fælles prioriteter

(38) Foruden det sæt reformer og investeringer, der ligger til grund for en forlængelse af tilpasningsperioden, beskriver planen andre reformer og investeringer, der påtænkes fra politisk side, og som reagerer på de væsentligste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig de landespecifikke henstillinger, og håndterer Unionens fælles prioriteter. Planen indeholder 35 reformer og investeringer, hvoraf fire støttes finansielt af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Planens reformer og investeringer er delvis baseret på et eksisterende regeringsstrategisk dokument (»Ansvar for Tyskland, koalitionsaftale mellem CDU, CSU og SPD for 21. valgperiode«) ([16])

(39) Med hensyn til den fælles prioritet om en retfærdig grøn og digital omstilling, herunder klimamålene i forordning (EU) 2021/1119, indeholder planen uddannelsesforanstaltninger, f.eks. vedrørende digitalisering af uddannelse og tilskyndelse af uddannelsessøgende til digital deltagelse. Planen omfatter desuden reformer og investeringer, der sigter mod at udvide digitale net ved dels at cementere en tungtvejende offentlig interesse for netudvidelse, dels at forenkle planlægning og godkendelse. Planen skal desuden forbedre adgangen til domstolsprøvelse ved at indføre onlineprocedurer i civilretten og forenkle notariale procedurer gennem indførelse af en digital autentifikationsprocedure for dokumenter oprettet for notar og andre dokumenter. Planen omfatter også vedtagelse af fælles digitale standarder for den offentlige forvaltning for at sikre ensartet og uhindret adgang til administrative tjenester (omfattet af genopretnings- og resiliensplanen) og en lov om modernisering og digitalisering af bekæmpelsen af sort arbejde.

Planen beskriver også foranstaltninger, der skal tilskynde til opførelse af regulerbare kraftværker, udvikling, omdannelse og nyopførelse af klimaneutrale varmenet (omfattet af genopretnings- og resiliensplanen) samt målrettet udvidelse af elnet. Planen indeholder desuden en række foranstaltninger, der dels skal reducere afgiftsdelen af elpriserne for erhvervskunder og sikre en større statslig deltagelse i netomkostningerne af hensyn til konkurrenceevne og elektrificering, dels skal forbedre de lovgivningsmæssige rammer for CCS/CCU, videreføre finansieringen af opvarmning og renovering af effektive bygninger (omfattet af genopretnings- og resiliensplanen) samt sikre øgede forbundsmidler til finansiering af effektive og klimaneutrale varmenet. Ifølge planen skal jernbanenettet genopbygges gennem en opgradering af højtydende korridorer. For at styrke forvaltningen og den langsigtede investeringsplanlægning i jernbanesektoren indføres der med planen en infrastrukturplan – »Infraplan« – som et bindende finansieringsredskab, der prioriterer fremtidige projekter. E-mobilitet vil blive fremmet gennem skatteincitamenter, afgiftsfritagelser for biler, målrettet støtte til lavindkomsthusstande og investeringer i ladeinfrastruktur og nulemissionsfragtmobilitet (omfattet af genopretnings- og resiliensplanen). Endelig støtter planen innovation og teknologiske fremskridt ved at prioritere forskningsfinansiering under den højteknologiske dagsorden »Hightech Agenda« med fokus på centrale teknologier såsom AI, bioteknologi og klimaløsninger og ved at fremme stærkere forbindelser mellem forskning og erhvervsliv. Disse foranstaltninger og andre i planen skal bidrage til gennemførelsen af den landespecifikke henstilling fra 2025 om færdigheder, erhvervsuddannelse og voksenuddannelse, offentlig forvaltning, digital infrastruktur, digitalisering af den offentlige forvaltning og offentlige tjenester, energieffektivitet, transport, vedvarende energi, energiinfrastruktur og energinet samt forskningsinnovation.

([16]) Verantworung für Deutschland, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode, https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf.

(40) Med hensyn til den fælles prioritet om social og økonomisk modstandsdygtighed, herunder den europæiske søjle for sociale rettigheder, omfatter planen reformer og investeringer, der har til formål at forbedre beskæftigelsesincitamenterne og fremskynde integrationen på arbejdsmarkedet ved at omstrukturere den grundlæggende indkomststøtte (Grundsicherung) til jobsøgende. En kommission for reform af velfærdsstaten forventes at fremlægge anbefalinger til modernisering og reduktion af bureaukratiet i velfærdssystemet og den tilknyttede forvaltning. For at øge incitamenterne til at udvide den lønnede beskæftigelse indeholder planen bestemmelser om indførelse af skattefritagelser for overtidstillæg. Desuden indeholder planen foranstaltninger til fremme af lighed gennem uddannelse i form af eksempelvis målrettet støtte til skoler med en høj andel af socialt dårligt stillede elever, yderligere støtte til førskoleundervisning og børnepasning (ECEC) i ugunstigt stillede områder og støtte til dem, der fokuserer på at fremme børns sprogudvikling, samt foranstaltninger til at forbedre infrastrukturen for al førskoleundervisning og børnepasning. Planen indeholder desuden en række opkvalificerings- og omskolingsforanstaltninger, f.eks. til forbedring af erhvervsuddannelse og livslang læring og vedrørende digitalisering af uddannelse og støtte til virksomhedsintern uddannelse. For at forbedre uddannelsesmulighederne udvider planen investeringsprogrammet for heldagspasning. Desuden vil infrastrukturprocedurer blive fremskyndet gennem harmoniserede procedureregler. For yderligere at mindske bureaukratiet indføres der en gennemgang af procedureforbedringer med henblik på at indkredse og tackle de største hindringer i de forvaltningsmæssige procedurer. Sociale ydelser skal tilpasses og digitaliseres bedre for at forenkle adgangen og mindske bureaukratiet. Planen har til formål at støtte elektrificering gennem en reduktion af elomkostningerne via skattelettelser og forbundsdeltagelse i finansieringen af netgebyrer. Langsigtet privat opsparing vil blive understøttet af, at der indføres en tidlig start af pensionsopsparing for børn. Planen indeholder bestemmelser om styrkelse af alderdomssikkerheden gennem medtagelse af nye selvstændige i det lovbestemte pensionssystem. Den skal også øge arbejdskraftudbuddet ved at give skatteincitamenter til at arbejde ud over pensionsalderen. Adgangen til pleje vil blive forbedret gennem et system for primær sundhedspleje, en reform af akut- og redningstjenesterne og en omstrukturering af hospitalerne, mens en reform af langtidsplejen skal sikre holdbarheden og mindske byrden for bidragyderne. Jernbanenettet skal moderniseres gennem målrettet genopbygning af korridorer. Erhvervsinvesteringer skal stimuleres ved at genindføre fremskyndet afskrivning og sænke selskabsskattesatserne. Adgangen til finansiering vil blive udvidet gennem en forbedring af finansieringen for små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og nystartede virksomheder.

Sluttelig støtter planen innovation ved at prioritere forskning i centrale teknologier såsom AI, bioteknologi og klimateknologi. Disse foranstaltninger og andre i planen skal bidrage til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger fra 2025 om skattepolitik, erhvervsklima, pensionssystemet og aktiv aldring, offentlig forvaltning, arbejdsmarkedets funktion, færdigheder, erhvervsuddannelse og voksenuddannelse, uddannelse, energiinfrastruktur og energinet, forskning og innovation samt transport. Foranstaltningerne i planen skal også bidrage til at forbedre boligernes prisoverkommelighed gennem en tilsigtet forøgelse af boligudbuddet.

(41) Med hensyn til den fælles prioritet om energisikkerhed omfatter planen reformer og investeringer, der har til formål at forbedre energisystemets modstandsdygtighed og fleksibilitet. Planen beskriver foranstaltninger, der skal tilskynde til opførelse af regulerbare kraftværker samt udvikling, omdannelse og nyopførelse af klimaneutrale varmenet (omfattet af genopretnings- og resiliensplanen). Planen omfatter også foranstaltninger til målrettet og systemvenlig udbredelse af net og lagring med det formål at tilpasse netudvidelsen til efterspørgslen efter el og produktion af vedvarende energi. Disse foranstaltninger og andre i planen skal bidrage til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger for 2025 om vedvarende energi, energiinfrastruktur og energinet, energieffektivitet og transport.

(42) Med hensyn til den fælles prioritet for forsvarskapacitet omfatter planen reformer og investeringer, der understøtter forlængelsen af tilpasningsperioden (se betragtning 32).

(43) Planen omfatter desuden andre politiske foranstaltninger, der rækker ud over EU's fælles prioriteter, herunder en aftale mellem forbund og delstater, der skal fremskynde planlægnings- og tilladelsesprocedurerne, udvidelsen af de regler, der skal begrænse den samlede regelbyrde, og styrkelsen af det nationale råd for reguleringskontrol (Nationaler Normenkontrollrat) med henblik på at forbedre tilsynet med virkningerne af regulering.

(44) Planen indeholder oplysninger om overensstemmelsen og, hvor det er relevant, komplementariteten med Tysklands genopretnings- og resiliensplan. Planen omfatter foranstaltninger fra genopretnings- og resiliensplanen såsom udvikling, omlægning og nyopførelse af klimaneutrale varmenet og en videreførelse af finansieringen af opvarmning og renovering af effektive bygninger. Planen omfatter desuden fremme af e-mobilitet gennem skatteincitamenter, afgiftsfritagelser for biler, målrettet støtte til lavindkomsthusstande og investeringer i ladeinfrastruktur og nulemissionsfragtmobilitet. Endelig indeholder den vedtagelse af fælles digitale standarder for den offentlige forvaltning for at sikre ensartet og uhindret adgang til administrative tjenester.

(45) Planen indeholder en oversigt over behovet for offentlige investeringer i Tyskland i relation til EU's fælles prioriteter. For at støtte en retfærdig grøn og digital omstilling er der ifølge planen behov for betydelige investeringer i vedvarende energi, elnet, energieffektivitet, brintinfrastruktur, nettonulteknologier og digital modernisering af offentlige tjenester. For at øge den sociale og økonomiske modstandsdygtighed er der behov for investeringer for at mindske strategisk afhængighed, fremme forskning og innovation og styrke konkurrenceevnen, navnlig gennem støtte til centrale teknologier såsom mikroelektronik, AI, kvanteteknologi og bioteknologi. Af hensyn til energisikkerheden ser de tyske myndigheder et behov for investeringer i importinfrastruktur for flydende naturgas (LNG) og fleksible lavemissionsgaskraftværker, der skal støtte omstillingen og mindske afhængigheden af enkelte leverandører. For at opbygge forsvarskapacitet indeholder planen bestemmelser om betydelige investeringer, som – med hjælp fra Bundeswehrs særlige fond og understøttet af vedvarende højere forsvarsudgifter – skal dække behovet for udstyr, styrke Bundeswehrs beredskab og opfylde NATO-forpligtelser.

AKTIVERING AF DEN NATIONALE UNDTAGELSESKLAUSUL

(46) På mødet i Versailles den 10. og 11. marts 2022 forpligtede stats- og regeringscheferne sig til at styrke den europæiske forsvarskapacitet i lyset af Ruslands militære aggression mod Ukraine. Disse mål blev gentaget i det strategiske kompas for sikkerhed og forsvar. I sine konklusioner om europæisk forsvar af 6. marts 2025 bifaldt Det Europæiske Råd Kommissionens hensigt om at anbefale, at den nationale undtagelsesklausul i stabilitets- og vækstpagten aktiveres på en koordineret måde som en øjeblikkelig foranstaltning.

(47) I sin meddelelse af 19. marts 2025 ([17]) opfordrede Kommissionen medlemsstaterne til på koordineret vis at udnytte fleksibiliteten ved den nationale undtagelsesklausul med henblik på at sikre maksimal indvirkning på EU's forsvarskapacitet. Denne fleksibilitet skal lette overgangen til et varigt højere niveau af forsvarsudgifter. Det fremgår af meddelelsen, at aktiveringen af den nationale undtagelsesklausul vil give medlemsstaterne mulighed for at afvige fra de maksimale vækstrater i nettoudgifterne, der blev fastsat af Rådet ved godkendelsen af de mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag eller ved fastsættelsen af korrigerende kurser under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, forudsat at denne afvigelse er begrundet i en forøgelse af forsvarsudgifterne i forhold til referenceåret, og at den årlige overskridelse til og med 2028 højst udgør 1,5 % af BNP. Stigninger derudover vil være genstand for den sædvanlige vurdering af overholdelsen af reglerne. Dette loft er nødvendigt for ikke at bringe den finanspolitiske holdbarhed i fare, samtidig med at alle medlemsstaterne kan få gavn af fleksibiliteten, efterhånden som de øger niveauet af forsvarsudgifter. Den nøjagtige tilladte afvigelse fastsættes, når de endelige data er tilgængelige, for at sikre, at den yderligere fleksibilitet kun anvendes til det tilsigtede formål.

(48) Den 24. april 2025 indgav Tyskland en anmodning til Rådet og Kommissionen med henblik på at aktivere den nationale undtagelsesklausul i henhold til artikel 26 i forordning (EU) 2024/1263.

(49) I anmodningen anfører Tyskland, at i en situation med øgede geopolitiske spændinger udgør Ruslands fortsatte angrebskrig mod Ukraine og den trussel, dette udgør for den europæiske sikkerhed, en eksistentiel udfordring for Unionen, som kræver en betydelig forøgelse af forsvarsudgifterne. Denne situation er en ekstraordinær omstændighed, som ligger uden for hver medlemsstats kontrol.

(50) Tysklands offentlige forsvarsudgifter (sektion 02 i formålsklassifikationen for offentlig forvaltning og service (COFOG)) udgjorde 1,0 % af BNP i 2021, 1,0 % i 2022 og 1,1 % i 2023 (tabel 7). På grundlag af oplysningerne i den mellemfristede plan bruger Tyskland 1,2 % og 1,5 % af BNP på forsvaret i henholdsvis 2024 og 2025. Derudover har Tyskland planer om at øge sine forsvarsudgifter væsentligt hen imod NATO-målet og at opretholde dette højere niveau af forsvarsudgifter i hele den indeværende valgperiode. Forøgelsen af forsvarsudgifterne har derfor en betydelig indvirkning på Tysklands offentlige finanser.

([17]) Kommissionens meddelelse (C(2025) 2000 final af 19.3.2025).

Tabel 7: Samlede forsvarsudgifter i Tyskland

	2021 a	2022 a	2023 a	2024 b	2025 b
Samlede offentlige forsvarsudgifter (i % af BNP)	1,0	1,0	1,1	1,2	1,5

Kilde: a) Eurostat, b) oplysninger, som Tyskland har forelagt Rådet og Kommissionen.

(51) Tyskland anslår, at forøgelsen af de samlede forsvarsudgifter målt i BNP mellem 2021 og 2025 vil være på omkring 0,5 procentpoint og således medføre en forringelse af den offentlige saldo og en forøgelse af den offentlige gæld.

(52) En forøgelse af udgifterne i den periode, der er omfattet af den nationale undtagelsesklausul, vil alt andet lige føre til en højere offentlig gæld og et større underskud ved udgangen af denne periode. Ifølge Kommissionens vejledende fremskrivninger og under antagelse af en lineær fordeling frem mod 2028 af den fulde forøgelse af de offentlige udgifter, der er tilladt i henhold til den nationale undtagelsesklausul, vil det offentlige underskud og den offentlige gæld i procent af BNP i 2028 være henholdsvis 2,5 og 4,8 procentpoint højere, end hvis nettoudgifterne stiger i overensstemmelse med Kommissionens forudgående vejledning. Det vil sandsynligvis kræve en yderligere finanspolitisk tilpasning efter perioden med aktivering af den nationale undtagelsesklausul for at opfylde kravene i den finanspolitiske ramme ([18]), herunder for at sikre, at gældskvoten bringes eller forbliver på en troværdig nedadgående kurs inden udgangen af tilpasningsperioden eller forbliver på et forsvarligt niveau under 60 % af BNP på mellemlang sigt, og at det offentlige underskud bringes ned under 3 % af BNP og fastholdes under referenceværdien på mellemlang sigt. Tyskland anerkender, at de strukturelt højere forsvarsudgifter fremover muligvis vil kræve, at der gennemføres politiske tiltag til at sikre finanspolitisk holdbarhed og overensstemmelse med budgetreglerne på mellemlang sigt. Den begrænsede forventede stigning i underskuds- og gældsniveauet som følge af den nationale undtagelsesklausul sikrer sammen med Tysklands tilsagn om at gennemføre den nødvendige tilpasning for at opfylde alle kravene i den finanspolitiske ramme i den næste runde af planer, at den finanspolitiske holdbarhed bevares på mellemlang sigt.

(53) De nationale statistikmyndigheder og Eurostat indsamler og offentliggør data vedrørende offentlige forsvarsudgifter i overensstemmelse med den internationale COFOG inden for rammerne af det europæiske nationalregnskabssystem (ESA2010). Disse data kan bruges til at vurdere forsvarsudgifternes indvirkning på det offentlige underskud, den offentlige gæld og nettoudgifterne samt beslægtede begreber. Eurostat vil i tæt samarbejde med de nationale statistikmyndigheder indføre en dataindsamlingsprocedure. Udgangspunktet bør være forsvarskategorierne under COFOG, idet der også tages hensyn til NATO's definition, og det forbliver muligt at håndtere uregelmæssigheder i forbindelse med den årlige indberetning som følge af forskelle i de respektive systemer. Dataindsamlingsproceduren skal ensrettes efter indberetningsfristerne i henhold til proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.

(54) Selv om nogle kontrakter om militært udstyr undertegnes, mens den nationale undtagelsesklausul er aktiveret, kan det hænde, at leveringen først finder sted på et senere tidspunkt og dermed først påvirker de offentlige finanser efter perioden med aktivering af den nationale undtagelsesklausul. For at tage højde for denne mulighed bør fleksibiliteten inden for rammerne af den nationale undtagelsesklausul derfor også omfatte forsvarsudgifter, der er forbundet med en sådan senere levering, forudsat at de dertil knyttede kontrakter blev undertegnet i den periode, hvor klausulen var aktiveret, og at forsvarsudgifterne vedrørende en sådan senere levering holder sig inden for ovennævnte loft.

(55) Udgifter, der finansieres med lån fra det nye instrument for foranstaltninger til fordel for sikkerhed i Europa (»Security Action for Europe« – SAFE) med henblik på at styrke den europæiske forsvarsindustri, vil automatisk være omfattet af denne fleksibilitet. Medlemsstaterne skal derfor indberette alle forsvarsrelaterede udgifter, der afholdes inden for rammerne af SAFE-instrumentet, til Eurostat under kategorierne »forsvarsprodukter« og »andre produkter til forsvarsformål« som defineret i forslaget til forordning om oprettelse af SAFE-instrumentet.

([18]) Se tillæg til ECFIN's institutionelle dokument 321: »Assessment of the Fiscal Sustainability Condition for Member States Requesting the Activation of the National Escape Clause«, https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/assessment-fiscal-sustainability-condition-member-states-requesting-activation-national-escape_en.

(56) Denne henstilling ændrer ikke definitionerne af offentligt underskud, offentlig gæld og nettoudgifter eller beslægtede begreber. Tyskland indsamler og indberetter data vedrørende disse begreber i overensstemmelse med forordning (EU) 2024/1263, (EF) nr. 479/2009 og (EU) nr. 549/2013.

Konklusion vedrørende Kommissionens vurdering af Tysklands nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag

(57) Overordnet set finder Kommissionen, at Tysklands plan i betragtning af aktiveringen af den nationale undtagelsesklausul opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.

RÅDETS OVERORDNEDE KONKLUSION VEDRØRENDE TYSKLANDS NATIONALE MELLEMFRISTEDE PLAN FOR FINANS- OG STRUKTURPOLITISKE TILTAG

(58) Rådet ser med tilfredshed på Tysklands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og mener, at en fuldstændig gennemførelse heraf vil bidrage til at sikre sunde offentlige finanser og støtte holdbarheden af den offentlige gæld samt bæredygtig og inklusiv vækst.

(59) Rådet noterer sig Kommissionens vurdering af planen. Rådet opfordrer imidlertid Kommissionen til at forelægge sin vurdering af fremtidige planer i et særskilt dokument i forhold til Kommissionens henstillinger med henblik på Rådets henstillinger.

(60) Rådet noterer sig Kommissionens vurdering af nettoudgiftskursen og de vigtigste makroøkonomiske antagelser i planen, herunder i forbindelse med Kommissionens forudgående vejledning, samt betydningen af planens nettoudgiftskurs for det offentlige underskud og den offentlige gæld. Rådet noterer sig Kommissionens vurdering, at de makroøkonomiske og finanspolitiske antagelser, selv om de i nogle tilfælde afviger fra Kommissionens antagelser ved at tage højde for ajourførte makroøkonomiske og finanspolitiske data, generelt er behørigt begrundede og understøttet af sunde økonomiske argumenter. Rådet noterer sig planens brede finanspolitiske strategi og risiciene forbundet med udsigterne, som kan påvirke realiseringen af det makroøkonomiske scenario samt de underliggende antagelser og opfyldelsen af planens nettoudgiftskurs. Rådet noterer sig også, at geopolitiske risici kan lægge pres på forsvarsudgifterne.

(61) Rådet forventer, at Tyskland er rede til at tilpasse sin finanspolitiske strategi efter behov for at sikre, at landets nettoudgiftskurs opfyldes. Rådet er besluttet på nøje at overvåge den økonomiske og finanspolitiske udvikling, herunder den, der ligger til grund for scenariet i planen.

(62) Rådet mener, at der i god tid inden næste runde af den finanspolitiske overvågning er behov for yderligere drøftelser med henblik på at nå frem til en fælles forståelse af betydningen for den årlige overvågning af vækstraterne i de kumulative nettoudgifter.

(63) Rådet godkender det sæt af reform- og investeringstilsagn, som Tyskland har fremlagt i sin mellemfristede plan, og som ligger til grund for forlængelsen af tilpasningsperioden, og ser med tilfredshed på bestræbelserne på at kvantificere indvirkningen på væksten og den finanspolitiske holdbarhed. Rådet er enigt med Kommissionen i, at det sæt af reformer og investeringstilsagn, som Tyskland har fremlagt, berettiger en forlængelse af tilpasningsperioden fra fire til syv år. Rådet noterer sig Kommissionens vurdering, der peger på, at kriterierne i artikel 14 samlet set er opfyldt, idet der også tages hensyn til overgangsbestemmelsen i artikel 36, stk. 1, litra d), i forordning (EU) 2024/1263 ved hjælp af det sæt af reformer og investeringer, der ligger til grund for forlængelsen. Rådet noterer sig Kommissionens vurdering, at reform- og investeringstilsagnene forventes at forbedre vækstpotentiale og modstandsdygtighed på en holdbar måde og understøtte den finanspolitiske holdbarhed. Rådet henstiller til Tyskland, at landet gennemfører reform- og investeringstilsagnene fuldt ud for at opretholde forlængelsen af tilpasningsperioden.

(64) Rådet noterer sig Kommissionens beskrivelse af de reform- og investeringsbehov og påtænkte reformer og investeringer – ud over vurderingen af det sæt af reform- og investeringstilsagn, der ligger til grund for en forlængelse af tilpasningsperioden – som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og understreger betydningen af at sikre gennemførelsen af disse reformer og investeringer. Rådet vil på grundlag af rapporter fra Kommissionen vurdere disse reformer og investeringer og overvåge deres gennemførelse inden for rammerne af det europæiske semester.

(65) Rådet ser frem til de årlige statusrapporter fra Tyskland, som navnlig skal indeholde oplysninger om fremskridtene med gennemførelsen af nettoudgiftskursen som fastsat af Rådet og gennemførelsen af de bredere reformer og investeringer inden for rammerne af det europæiske semester samt gennemførelsen af det sæt af reformer og investeringer, der ligger til grund for en forlængelse af tilpasningsperioden.

(66) I overensstemmelse med artikel 17 i forordning (EU) 2024/1263 bør Rådet rette en henstilling til Tyskland om fastsættelse af de maksimale vækstrater i nettoudgifterne, der er givet tilsagn om i planen, og om godkendelse af det sæt reformer og investeringer, der ligger til grund for en forlængelse af tilpasningsperioden til syv år,

HENSTILLER:

1. at Tyskland sikrer, at væksten i nettoudgifter i perioden 2025-2029 ikke overstiger de maksimumsgrænser, der er fastsat i bilag I til denne henstilling

2. at Tyskland gives tilladelse til i perioden 2025-2028 at afvige fra og overskride de maksimale vækstrater i nettoudgifterne, der er fastsat i denne henstillings punkt 1, forudsat at:

   a) størrelsen af overskridelsen af disse maksimale vækstrater i nettoudgifterne ikke overstiger stigningen i forsvarsudgifter i procent af BNP siden 2021, og

   b) størrelsen af overskridelsen af de maksimale vækstrater i nettoudgifterne ikke overstiger 1,5 % af BNP

3. at Tyskland i årene efter 2028 stadig gives tilladelse til at afvige fra og overskride de maksimale vækstrater i nettoudgifterne som fastsat i en rådshenstilling i overensstemmelse med artikel 17 eller 19 i forordning (EU) 2024/1263, forudsat at størrelsen af overskridelsen af disse maksimale vækstrater i nettoudgifterne er knyttet til levering af militært udstyr, der er indgået kontrakt om inden udgangen af 2028, og at den forbliver inden for det overordnede loft, der er nævnt ovenfor

4. at i overensstemmelse med artikel 22, stk. 7, i forordning (EU) 2024/1263 registreres afvigelser fra de af Rådet fastsatte maksimale vækstrater i nettoudgifterne, som tillades ved denne henstilling, ikke som en debetpost på Tysklands kontrolkonto

5. at for at sikre korrekt registrering af de yderligere udgifter medtager Tyskland faktiske og forventede data om samlede forsvarsudgifter (COFOG-sektion 02), herunder forsvarsinvesteringer (COFOG-sektion 02 P.51) samt udgifter, der vil blive finansieret med SAFE-lån, som ikke er omfattet af COFOG-sektion 02

   a) for årene T-4, T-3, T-2 og T-1 (hvor T er det indeværende år) i indberetningen til Kommissionen (Eurostat) i overensstemmelse med Rådets forordning (EF) nr. 479/2009

   b) for årene 2021 til og med år T (det indeværende år) i de nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag og de årlige statusrapporter i overensstemmelse med artikel 11, stk. 1, artikel 15 og artikel 21, stk. 1, i forordning (EU) 2024/1263

   c) for år T (det indeværende år) og T+1 i udkastene til budgetplaner i overensstemmelse med forordning (EU) nr. 473/2013

6. at Tyskland inden for de angivne frister gennemfører det sæt reformer og investeringer, der ligger til grund for forlængelsen af den finanspolitiske tilpasningsperiode til syv år, og som er fastsat i bilag II til denne henstilling.

Udfærdiget i Luxembourg, den 10. oktober 2025.

På Rådets vegne

S. LOSE

Formand

BILAG I

Maksimale vækstrater i nettoudgifterne

(årlige og kumulerede vækstrater, nominelt)

Tyskland

År		2025	2026	2027	2028	2029
Vækstrate (i %)	Årlig	4,4	4,5	2,3	1,7	1,6
	Kumuleret (*)	4,4	9,0	11,5	13,3	15,2

(*) De kumulerede vækstrater beregnes med 2024 som basisår. De kumulerede vækstrater anvendes i den årlige overvågning af efterfølgende overholdelse i kontrolkontoen.

BILAG II

Sæt af reformer og investeringer, der ligger til grund for en forlængelse af tilpasningsperioden til syv år

Reform/investering	Vigtigste målsætninger	Beskrivelse af og tidspunkt for centrale tiltag	Indikator(er) for overvågning
Operationalisering af den særlige fond for infrastruktur og klimaneutralitet (ny foranstaltning)	Angivelse af den finansielle ramme til imødekommelse af presserende behov for offentlige investeringer i national infrastruktur.	Efter oprettelsen af den særlige fond for infrastruktur og klimaneutralitet vil der være lovgivning, der fastsætter reglerne for midlernes anvendelse, navnlig additionalitetskriteriet for investeringer. Trin 1: Senest i tredje kvartal 2025 vedtagelse af lovene om oprettelse af den særlige fond for infrastruktur og klimaneutralitet.	Trin 1: Lovgivningens ikrafttræden
Forskningstilskud til støtte for FoU (ny foranstaltning)	Styrkelse af erhvervslivets FoU-aktiviteter gennem skattemæssige incitamenter.	Trin 1: Senest i første kvartal 2026 vedtagelse af en lov om udvidelse af skattegrundlaget og de støtteberettigede udgifter for forskningstilskuddet.	Trin 1: Lovgivningens ikrafttræden
Reduktion af den administrative byrde (ny foranstaltning)	Reduktion af de bureaukratiske byrder for virksomheder, borgere og myndigheder.	Afhjælpende foranstaltninger vil blive samlet i love om reduktion af den administrative byrde. Trin 1: Senest i fjerde kvartal 2027 vedtagelse af lovgivning om reduktion af den administrative byrde.	Trin 1: Lovgivningens vedtagelse
Forenkling af udbudslovgivningen for de væbnede styrker (ny foranstaltning)	Mindskelse af bureaukrati og muliggørelse af investeringer gennem forenkling af udbudslovgivningen for de tyske væbnede styrker.	Trin 1: Senest i andet kvartal 2026 forenkling af udbudslovgivningen for de væbnede styrker gennem en udvidelse af anvendelsesområdet for forenklede udbudsprocedurer samt en fremskyndelse og en digitalisering af procedurerne.	Trin 1: Lovgivningens ikrafttræden
Forenkling af udbudslovgivningen (ny foranstaltning)	Mindskelse af bureaukrati og muliggørelse af investeringer gennem forenkling af udbudslovgivningen.	Trin 1: Senest i andet kvartal 2026 forenkling af udbudslovgivningen gennem en udvidelse af anvendelsesområdet for forenklede udbudsprocedurer samt en fremskyndelse og en digitalisering af procedurerne.	Trin 1: Lovgivningens ikrafttræden
Fremme af beskæftigelse efter pensionsalderen (ny foranstaltning)	Forbedring af arbejdskraftudbuddet ved at fjerne de negative incitamenter til at fortsætte med at arbejde efter den almindelige pensionsalder.	Trin 1: Senest i andet kvartal 2026 ophævelse af forbuddet mod tidsbegrænset beskæftigelse ved tidligere ansættelse for at gøre det lettere midlertidigt at vende tilbage til arbejdsmarkedet efter at have nået pensionsalderen ved at ændre den relevante lovgivning.	Trin 1: Lovgivningens ikrafttræden

Reform/investering	Vigtigste målsætninger	Beskrivelse af og tidspunkt for centrale tiltag	Indikator(er) for overvågning
Digital one-stop-shop for kvalificerede tredjelandsstatsborgere (ny foranstaltning)	Forbedring af arbejdskraftudbuddet ved at lette migrationen for højt kvalificerede arbejdstagere.	Trin 1: Senest i fjerde kvartal 2029 idriftsættelse af en central IT-platform for udenlandske erhvervsudøvere.	Trin 1: Oprettelse af en offentlig IT-onlineplatform
Udvidelse af beskæftigelsesmulighederne for personer med midlertidigt ophold (ny foranstaltning)	Forbedring af arbejdskraftudbuddet ved at øge flygtninges arbejdsmarkedsdeltagelse.	Trin 1: Senest i fjerde kvartal 2028 mildning af forbuddet mod at arbejde for flygtninge til at gælde i højst tre måneder ved at ændre den relevante lovgivning.	Trin 1: Lovgivningens ikrafttræden
Forlængelse af tobaksafgiften (ny foranstaltning)	Sikring af skatteindtægter og styrkelse af beskyttelsen af folkesundheden.	Trin 1: Senest i fjerde kvartal 2026 vedtagelse af en lov om forlængelse af tobaksafgiftsmodellen senest.	Trin 1: Lovgivningens ikrafttræden
Fremme af boliginvesteringer (Housing Turbo): (ny foranstaltning)	Forøgelse af boliginvesteringerne ved at forenkle reguleringen af boligbyggeri.	Trin 1: Senest i første kvartal 2026 forenkling af lovgivningen om boligbyggeri gennem midlertidige regelundtagelser, mere fleksibel planlægning, udvidelse af særregler og klarere retningslinjer for støjkonflikter.	Trin 1: Lovgivningens ikrafttræden
Oprettelse af en statsstøttet venturekapitalfond (ny foranstaltning)	Forbedring af adgangen til finansiering for nystartede virksomheder ved at rejse kapital fra institutionelle investorer.	Trin 1: Senest i fjerde kvartal 2026 påbegyndelse af rejsning af kapital til en »vækstfond II« fra institutionelle investorer med regeringen som ankerinvestor.	Trin 1: Dokument med nærmere beskrivelse af en venturekapitalfond
Rapport om offentlig støtte (ny foranstaltning)	Lettelse af den finanspolitiske beslutningstagning ved at vise, at støtte er effektiv og virkningsfuld.	Trin 1: Senest i fjerde kvartal 2025 offentliggørelse af første forbundsrapport, der analyserer virkningen af støttede programmer i overensstemmelse med de støttepolitiske retningslinjer. Trin 2: Senest i tredje kvartal 2027 offentliggørelse af anden forbundsrapport, der analyserer virkningen af støttede programmer i overensstemmelse med de støttepolitiske retningslinjer.	Trin 1: Offentliggørelse af første støtterapport Trin 2: Offentliggørelse af anden støtterapport

Reform/investering	Vigtigste målsætninger	Beskrivelse af og tidspunkt for centrale tiltag	Indikator(er) for overvågning
Udgiftsoversigter (ny foranstaltning)	Understøttelse af finanspolitikken ved at indkredse mulige områder for omkostningsbesparelser og tilpasse eksisterende udgifter til nye udgiftsprioriteter.	Den første udgiftsoversigt (som er finansministeriets 12.) vil handle om forbedring af præstationsbudgetteringen. I hvert fald de kommende to udgiftsoversigter vil handle om centrale politikområder, herunder eksisterende foranstaltninger, støtteprogrammer og lovbestemte tjenester samt tværgående emner, der er indkredset inden for budgettet i sin helhed. Konklusioner og anbefalinger fra udgiftsoversigterne vil blive anvendt i budgetplanlægningen. Trin 1: Senest i fjerde kvartal 2025 offentliggørelse af første udgiftsoversigt. Trin 2: Senest i fjerde kvartal 2028 offentliggørelse af anden udgiftsoversigt. Trin 3: Senest i fjerde kvartal 2029 offentliggørelse af tredje udgiftsoversigt. Vurderingen vil finde sted på tidspunktet for offentliggørelsen.	Trin 1: Offentliggørelse af første udgiftsoversigt. Trin 2: Offentliggørelse af anden udgiftsoversigt. Trin 3: Offentliggørelse af tredje udgiftsoversigt.
Forbedring af betingelserne for investeringer i geotermisk energi (ny foranstaltning)	Fjernelse af hindringer for investeringer ved at forenkle reguleringen af investeringer i geotermisk energi.	Trin 1: Senest i andet kvartal 2026 forenkling af godkendelsesprocedurerne gennem en lov om fremskyndelse af investeringer i geotermisk energi.	Trin 1: Lovgivningens ikrafttræden
Forbedring af betingelserne for investeringer i brint (ny foranstaltning)	Fjernelse af hindringer for investeringer ved at forenkle reguleringen af investeringer i brint.	Trin 1: Senest i tredje kvartal 2026 forenkling af planlægnings-, tilladelses- og relevante udbudsprocedurer gennem en lov om fremskyndelse af investeringer i brint.	Trin 1: Lovgivningens ikrafttræden
Arbejdsgruppe med forbunds- og delstatsdeltagelse for en effektiv offentlig forvaltning (reform 6.2.1 i genopretnings- og resiliensplanen)	Indførelse af en mere effektiv, fremtidsorienteret og innovationsvenlig forvaltning, koordinering af planlægnings- og tilladelsesprocedurer på forbunds- og delstatsniveau.	Arbejdsgruppen nedsættes til at offentliggøre rapporter fra arbejdsgruppen med anbefalinger om tilskud, planlægning og udstedelse af tilladelser. Trin 1: Senest i andet kvartal 2021 afslutning af første statusrapport med anbefalinger Trin 2: Senest i andet kvartal 2022 afslutning af anden statusrapport Trin 3: Senest i første kvartal 2025 afslutning af mindst 80 % af foranstaltningerne i anden statusrapport.	Trin 1: Offentliggørelse af første statusrapport Trin 2: Offentliggørelse af anden statusrapport Trin 3: Afslutning af 80 % af foranstaltningerne i anden statusrapport (overvåges via genopretnings- og resiliensfaciliteten)

Reform/investering	Vigtigste målsætninger	Beskrivelse af og tidspunkt for centrale tiltag	Indikator(er) for overvågning
Lov om offshorevindenergi (reform 7.1.5 i genopretnings- og resiliensplanen)	Skabelse af betingelserne for en fremskyndet etablering af havvindmøller.	Trin 1: Senest i første kvartal 2023 mindskelse af hindringerne for udviklingen af vedvarende energi og den nødvendige netinfrastruktur gennem en forenkling af planlægnings- og tilladelsesprocedurerne for relevante projekter.	Trin 1: Ikrafttrædelse af lov om offshorevindenergi (overvåges via genopretnings- og resiliensfaciliteten)