C/2024/6812

29.11.2024

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 21 oktober 2024

om Tysklands ekonomiska politik, budgetpolitik, sysselsättningspolitik och strukturpolitik

(C/2024/6812)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1263 av den 29 april 2024 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 ([1]), särskilt artikel 3.3,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser ([2]), särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 ([3]), genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens (*faciliteten*) inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten ger ekonomiskt stöd till medlemsstaterna för genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av unionen. I enlighet med prioriteringarna för den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken bidrar faciliteten till den ekonomiska och sociala återhämtningen och till genomförandet av hållbara reformer och investeringar, i synnerhet reformer och investeringar för att främja den gröna och den digitala omställningen och göra medlemsstaternas ekonomier mer resilienta. Den bidrar också till att stärka de offentliga finanserna och stimulera tillväxt och sysselsättning på medellång och lång sikt, förbättra den territoriella sammanhållningen inom unionen och stödja det fortsatta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

(2) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 ([4]) (*REPowerEU-förordningen*), som antogs den 27 februari 2023, syftar till att fasa ut unionens beroende av import av ryska fossila bränslen. Detta skulle bidra till energitrygghet och diversifiering av unionens energiförsörjning, samtidigt som användningen av förnybar energi, energilagringskapaciteten och energieffektiviteten ökar.

([1]) EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) EUT L 306, 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([4]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 av den 27 februari 2023 om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) 2021/1060 och (EU) 2021/1755 samt direktiv 2003/87/EG (EUT L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

(3) Den 16 mars 2023 offentliggjorde kommissionen ett meddelande med titeln *EU:s konkurrenskraft på lång sikt – efter 2030* för att ge underlag för politiska beslut och skapa ramvillkor för ökad tillväxt. I meddelandet fastställs konkurrenskraft med avseende på nio ömsesidigt förstärkande faktorer. Bland dessa faktorer är tillgång till privat kapital, forskning och innovation, utbildning och kompetens samt en fungerande inre marknad de främsta politiska prioriteringarna för reformer och investeringar, för att ta itu med aktuella produktivitetsutmaningar och bygga upp långsiktig konkurrenskraft i unionen och dess medlemsstater. Den 14 februari 2024 offentliggjorde kommissionen ett meddelande med titeln *Årsrapport för 2024 om den inre marknaden och konkurrenskraften*. I det meddelandet beskrivs konkurrensförmågan hos och konkurrensutmaningarna för den europeiska inre marknaden, och den årliga utvecklingen mäts enligt de nio fastställda faktorerna för konkurrenskraft.

(4) Den 21 november 2023 antog kommissionen 2024 års årliga översikt över hållbar tillväxt, vilket utgjorde starten för 2024 års omgång av den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken. Den 22 mars 2024 godkände Europeiska rådet prioriteringarna i 2024 års årliga översikt över hållbar tillväxt, som är inriktade på de fyra principerna för konkurrenskraftig hållbarhet. Den 21 november 2023 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även 2024 års rapport om förvarningsmekanismen, enligt vilken Tyskland är en av de medlemsstater som kan påverkas eller riskerar att påverkas av obalanser och som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också ett yttrande om utkastet till budgetplan för 2024 för Tyskland. Kommissionen antog också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet samt ett förslag till 2024 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningspolitiken och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Rådet antog rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet ([5]) (*2024 års rekommendation om euroområdet*) den 12 april 2024 och den gemensamma sysselsättningsrapporten den 11 mars 2024.

(5) Den 30 april 2024 trädde unionens nya ram för ekonomisk styrning i kraft. Ramen omfattar den nya förordning (EU) 2024/1263 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning, rådets ändrade förordning (EG) nr 1467/97 ([6]) om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott och rådets ändrade direktiv 2011/85/EU ([7]) om krav på medlemsstaternas budgetramverk. Målen för den nya ramen för ekonomisk styrning är att främja sunda och hållbara offentliga finanser, hållbar och inkluderande tillväxt och resiliens genom reformer och investeringar och förhindra alltför stora underskott i de offentliga finanserna. Den nya ramen för ekonomisk styrning främjar även nationellt egenansvar och har ett större fokus på ett medelfristigt perspektiv, i kombination med en mer effektiv och enhetlig övervakning. Varje medlemsstat ska lämna in en nationell medelfristig finans- och strukturpolitisk plan till rådet och kommissionen. En nationell medelfristig finans- och strukturpolitisk plan innehåller en medlemsstats åtaganden vad gäller offentliga finanser, reformer och investeringar och omfattar en planeringshorisont på fyra eller fem år, beroende på den nationella valperiodens längd. Nettoutgiftsbanan ([8]) i de nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planerna ska uppfylla kraven i förordning (EU) 2024/1263, däribland kraven på att den offentliga skulden senast vid anpassningsperiodens slut förs in, eller hålls kvar, på en sannolikt nedåtgående bana, eller att den bibehålls på en sund nivå under 60 % av bruttonationalprodukten (BNP) och att den minskar och/eller håller underskottet i de offentliga finanserna under fördragets referensvärde på 3 % av BNP på medellång sikt. Om en medlemsstat åtar sig att genomföra ett antal relevanta reformer och investeringar i enlighet med kriterierna i förordning (EU) 2024/1263 kan anpassningsperioden förlängas med högst tre år. För att stödja utarbetandet av dessa nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer offentliggjorde kommissionen den 21 juni 2024 vägledning om den information som medlemsstaterna ska lämna i sina nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer och i sina årliga lägesrapporter. I enlighet med artiklarna 5 och 36 i förordning (EU) 2024/1263 översände kommissionen, i tillämpliga fall, referensbanor och teknisk information till medlemsstaterna. Medlemsstaterna ska lämna in sina nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer senast den 20 september 2024, såvida inte medlemsstaten och kommissionen enas om att förlänga tidsfristen med en rimlig tidsperiod. I enlighet med de nationella rättsliga ramarna får medlemsstaterna diskutera sina utkast till medelfristiga

([5]) Rådets rekommendation av den 12 april 2024 om den ekonomiska politiken i euroområdet (EUT C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Rådets direktiv 2011/85/EU av den 8 november 2011 om krav på medlemsstaternas budgetramverk (EUT L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Nettoutgifter enligt definitionen i artikel 2.2 i förordning (EU) 2024/1263. *Nettoutgifter* är offentliga utgifter efter avdrag för i) ränteutgifter, ii) diskretionära åtgärder på inkomstsidan, iii) utgifter för unionsprogram som till fullo motsvaras av inkomster i form av unionsmedel, iv) nationella utgifter för samfinansiering av program som finansieras av unionen, v) konjunkturberoende delar av utgifter för arbetslöshetsersättning, samt vi) engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

planer med sina nationella parlament, be de oberoende finanspolitiska institutionerna att avge ett yttrande och samråda med arbetsmarknadens parter och andra nationella intressenter.

(6) Under 2024 fortsätter den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken att utvecklas i takt med genomförandet av faciliteten. Ett fullständigt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanerna är fortsatt viktigt för att de politiska prioriteringarna inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska ge resultat, eftersom planerna bidrar till en effektiv hantering av alla eller en betydande del av de utmaningar som konstaterats i de relevanta landsspecifika rekommendationer som utfärdats på senare år. De landsspecifika rekommendationerna från 2019, 2020, 2022 och 2023 är lika relevanta för de återhämtnings- och resiliensplaner som granskats, uppdaterats eller ändrats i enlighet med artiklarna 14, 18 och 21 i förordning (EU) 2021/241.

(7) Den 28 april 2021 lämnade Tyskland in sin nationella återhämtnings- och resiliensplan till kommissionen i enlighet med artikel 18.1 i förordning (EU) 2021/241. Kommissionen har med stöd av artikel 19 i förordning (EU) 2021/241 bedömt återhämtnings- och resiliensplanens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet och enhetlighet i enlighet med bedömningsriktlinjerna i bilaga V till den förordningen. Den 13 juli 2021 antog rådet sitt genomförandebeslut om godkännande av bedömningen av Tysklands återhämtnings- och resiliensplan ([9]), som ändrades den 8 december 2023 enligt artikel 18.2 i förordning (EU) 2021/241 för att uppdatera det högsta ekonomiska bidraget för icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd ([10]). Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen antar ett beslut i enlighet med artikel 24.5 i förordning (EU) 2021/241 om att Tyskland på ett tillfredsställande sätt har uppnått de relevanta delmål och mål som anges i rådets genomförandebeslut. Om delmålen och målen ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt måste delmål och mål som tidigare uppnåtts förbli uppnådda.

(8) Den 17 april 2024 lämnade Tyskland in sitt nationella reformprogram för 2024 och den 24 april 2024 sitt stabilitetsprogram för 2024, i enlighet med artikel 4.1 i rådets förordning (EG) nr 1466/97 ([11]). I enlighet med artikel 27 i förordning (EU) 2021/241 återspeglar 2024 års nationella reformprogram också Tysklands halvårsvisa rapporter om framstegen för att nå målen i återhämtnings- och resiliensplanen.

(9) Den 19 juni 2024 offentliggjorde kommissionen 2024 års landsrapport för Tyskland. Rapporten innehöll en bedömning av Tysklands framsteg avseende de relevanta landsspecifika rekommendationer som rådet antog mellan 2019 och 2023, och en utvärdering av landets genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen. På grundval av denna analys konstaterades i landsrapporten brister i fråga om de utmaningar som inte eller endast delvis hade åtgärdats genom återhämtnings- och resiliensplanen, och även nya och framväxande utmaningar. I landsrapporten bedömdes också Tysklands framsteg avseende genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och uppnåendet av unionens överordnade mål för sysselsättning, kompetens och fattigdomsbekämpning samt framstegen med att uppnå Förenta nationernas mål för hållbar utveckling.

(10) Kommissionen har genomfört en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011 för Tyskland. De viktigaste resultaten av kommissionens bedömning av makroekonomiska sårbarheter för Tyskland enligt den förordningen offentliggjordes i april 2024. Den 19 juni 2024 drog kommissionen slutsatsen att Tyskland har makroekonomiska obalanser. Tyskland står i synnerhet inför sårbarheter i samband med det stora överskottet i bytesbalansen. Dessa sårbarheter är alltjämt relevanta, trots en viss minskning på senare år av det stora överskottet i bytesbalansen, eftersom det underliggande problemet med svag inhemsk efterfrågan och dämpade investeringar, som har gränsöverskridande betydelse, kvarstår, samtidigt som de politiska åtgärderna har varit begränsade. Till följd av lägre energipriser, svag inhemsk efterfrågan och trög världshandel vände överskottet i bytesbalansen upp igen, till 5,9 % av BNP 2023 från 4,2 % av BNP 2022. Överskottet förväntas öka något mer i år och nästa år samtidigt som det ligger betydligt under nivåerna före pandemin. Med tanke på den tyska ekonomins storlek och dess handelsintegration i euroområdet har detta gränsöverskridande betydelse. Sjunkande bostadspriser har lett till en avsevärd minskning av de övervärderade bostadspriserna, med en begränsad inverkan på det finansiella systemet hittills, men det krävs fortsatt bevakning av kommersiella fastigheter. Minskande bostadsinvesteringar kan leda till att pristrycket återvänder och det finns därför risker för övervärderingar på kortare sikt. Framöver förväntas en svag försämring av kostnadskonkurrenskraften, och hushållen börjar till viss del få tillbaka köpkraften i takt med att lönerna förväntas öka i reala termer. Återhämtningen för privata investeringar tar tid och kommissionen förväntar sig att konsolideringen av de offentliga finanserna kommer att ha en negativ inverkan på den inhemska efterfrågan,

([9]) ST 10158/21 INIT, ST 10158/21 ADD 1.

([10]) Rådets genomförandebeslut av den 8 december 2023 om ändring av genomförandebeslut av den 13 juli 2021 om godkännande av bedömningen av Tysklands återhämtnings- och resiliensplan (ST 15572/23 INIT).

([11]) Rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken (EGT L 209, 2.8.1997, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

vilket kan påverka de offentliga investeringarna. De övergripande underliggande sårbarheterna vad gäller den betydande klyfta mellan sparande och investeringar har inte förändrats i grunden: investeringsbehoven har ökat med tiden, främst med koppling till offentliga investeringar på regional nivå och företagsinvesteringar i allmänhet, vilket skulle stödja den ekonomiska tillväxten i framtiden. Regeringen har vidtagit vissa åtgärder för att stödja investeringar, och Tysklands återhämtnings- och resiliensplan innehåller viktiga åtgärder för att främja investeringar, men de politiska åtgärderna har hittills inte lett till några betydande framsteg eller varit tillräckliga för att hantera den övergripande utmaningen när det gäller ökade privata och offentliga investeringar.

(11) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat låg Tysklands underskott i de offentliga finanserna oförändrat på 2,5 % av BNP 2023 jämfört med 2022 samtidigt som den offentliga skulden minskade från 66,1 % av BNP i slutet av 2022 till 63,6 % i slutet av 2023.

(12) Den 12 juli 2022 rekommenderade rådet ([12]) Tyskland att under 2023 säkerställa att ökningen av de nationellt finansierade primära löpande utgifterna är i linje med en övergripande neutral finanspolitisk inriktning ([13]), med beaktande av ett fortsatt tillfälligt och riktat stöd till de hushåll och företag som drabbas hårdast av de höjda energipriserna och till människor som flyr från Ukraina. Tyskland rekommenderades att vara redo att anpassa de löpande utgifterna efter den föränderliga situationen. Tyskland rekommenderades också att öka de offentliga investeringarna för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet med beaktande av REPowerEU-initiativet, inbegripet med hjälp av faciliteten och andra unionsmedel. I enlighet med kommissionens beräkningar var den finanspolitiska inriktningen ([14]) kontraktiv, på 0,3 % av BNP. Ökningen av de nationellt finansierade primära löpande utgifterna (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) under 2023 gav ett kontraktivt bidrag på 0,5 % av BNP till den finanspolitiska inriktningen och var i linje med rådets rekommendation av den 12 juli 2022. Utgifter som finansierades med bidrag från faciliteten och andra unionsmedel uppgick till 0,2 % av BNP 2023. Nationellt finansierade investeringar uppgick till 2,6 % av BNP 2023, vilket var en årlig ökning med 0,1 procentenhet från 2022. Tyskland finansierade ytterligare investeringar genom faciliteten och andra unionsmedel. Tyskland finansierade offentliga investeringar för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet, såsom energirenovering av byggnader, förbättrad laddningsinfrastruktur för elbilar och utrustning till skolor för den digitala tidsåldern. Dessa offentliga investeringar finansieras delvis genom faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel.

(13) I stabilitetsprogrammet för 2024 förutses det enligt det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna att BNP i fasta priser kommer att öka med 0,2 % 2024 och 1,0 % 2025. Underskottet i de offentliga finanserna förväntas minska till 1¾ % av BNP 2024 och 1 % av BNP 2025, medan den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP förväntas öka till 64 % till slutet av 2024 och därefter minska till 63¼ % till slutet av 2025. Efter 2025 beräknas underskottet i de offentliga finanserna öka till 1¼ % av BNP 2026 och 1½ % 2027 innan det minskar till 1 % 2028. Saldot i de offentliga finanserna planeras därför ligga kvar under fördragets referensvärde för underskottet på 3 % av BNP under programperioden. Efter 2025 förväntas den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP minska gradvis till 63¼ % 2026, 63 % 2027 och 62 % 2028.

(14) Enligt kommissionens vårprognos 2024 kommer BNP i fasta priser att öka med 0,1 % 2024 och med 1,0 % 2025, och inflationen mätt genom det harmoniserade konsumentprisindexet (HIKP) kommer att uppgå till 2,4 % 2024 och 2,0 % 2025.

(15) I vårprognosen 2024 förväntar sig kommissionen ett underskott i de offentliga finanserna på 1,6 % av BNP 2024, medan den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP förväntas minska till 62,9 % till slutet av 2024. Minskningen av underskottet 2024 återspeglar främst utfasningen av krisstödåtgärder på energiområdet med en liknande effekt på skuldkvoten i förhållande till BNP. Enligt kommissionens beräkningar förväntas en kontraktiv finanspolitisk inriktning (0,8 % av BNP) under 2024.

([12]) Rådets rekommendation av den 12 juli 2022 om Tysklands nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Tysklands stabilitetsprogram 2022 (EUT C 334, 1.9.2022, s. 35).

([13]) Enligt kommissionens vårprognos 2024 beräknas Tysklands potentiella produktionstillväxt på medellång sikt för 2023, som används för att mäta den finanspolitiska inriktningen, uppgå till 7,5 % i nominella termer, baserat på den potentiella produktionstillväxten på medellång sikt (tioårigt genomsnitt) och BNP-deflatorn för 2023.

([14]) Den finanspolitiska inriktningen definieras som ett mått på den årliga förändringen i det underliggande saldot för de offentliga finanserna. Syftet är att bedöma den ekonomiska impuls som härrör från finanspolitiska åtgärder, både sådana som är nationellt finansierade och sådana som finansieras genom unionens budget. Den finanspolitiska inriktningen mäts som skillnaden mellan i) den potentiella tillväxten på medellång sikt och ii) förändringen i primära utgifter exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan (utan att beakta tillfälliga covid-19-relaterade krisåtgärder) och inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) inom ramen för faciliteten och andra unionsmedel.

(16) Utgifter uppgående till 0,1 % av BNP förväntas bli finansierade av icke återbetalningspliktigt stöd (*bidrag*) inom ramen för faciliteten under 2024 (samma belopp som 2023) enligt kommissionens vårprognos 2024. Utgifter som finansieras genom bidrag inom ramen för faciliteten kommer att möjliggöra kvalitativa investeringar och produktivitetshöjande reformer utan att ha någon direkt inverkan på Tysklands offentliga saldo eller skuldsättning.

(17) Den 14 juli 2023 rekommenderade ([15]) rådet Tyskland att säkerställa en försiktig finanspolitik, särskilt genom att begränsa den nominella ökningen av de nationellt finansierade primära nettoutgifterna ([16]) under 2024 till högst 2,5 %. När medlemsstaterna genomförde sina budgetar för 2023 och utarbetade sina utkast till budgetplaner för 2024 uppmanades de att ta hänsyn till att kommissionen skulle föreslå rådet att inleda underskottsbaserade förfaranden vid alltför stora underskott på grundval av utfallet för 2023. Enligt kommissionens vårprognos 2024 beräknas Tysklands nationellt finansierade primära nettoutgifter öka med 2,6 % under 2024, vilket är mer än den rekommenderade maximala ökningstakten. Nettoutgifternas beräknade ökningstakt 2024 i kommissionens vårprognos 2024 påverkas dock av att kollektivtrafikföretag omklassificeras så att de från och med 2023 ingår i offentlig förvaltning ([17]), vilket innebar ett avbrott i tidsserien. Utan effekterna av denna omklassificering skulle de nationellt finansierade primära nettoutgifterna förväntas öka med 2,4 % under 2024, vilket understiger den rekommenderade maximala ökningstakten. Detta överensstämmer med rådets rekommendation.

(18) Rådet rekommenderade vidare Tyskland att vidta åtgärder för att avveckla krisstödsåtgärderna på energiområdet och att använda de besparingar som görs till följd av detta för att minska underskottet i de offentliga finanserna så snart som möjligt under 2023 och 2024. Rådet rekommenderade dessutom att om nya ökningar av energipriset skulle kräva nya eller fortsatta stödåtgärder ska Tyskland säkerställa att sådana stödåtgärder är inriktade på att skydda utsatta hushåll och företag, att de är finanspolitiskt överkomliga och att de bevarar incitamenten till energibesparingar. Enligt kommissionens vårprognos 2024 beräknas budgetkostnaden netto ([18]) för krisstödsåtgärder på energiområdet uppgå till 1,2 % av BNP 2023 och förväntas uppgå till 0,1 % av BNP 2024 och 0,0 % 2025. I synnerhet antas den sänkta mervärdesskattesatsen för gas fortsätta att gälla 2024, om än med liten inverkan. Om de besparingar som görs till följd av detta används för att minska underskottet i de offentliga finanserna på det sätt som rådet rekommenderat innebär detta en finanspolitisk anpassning på 1,1 % av BNP 2024, medan nationellt finansierade primära nettoutgifter ([19]) ger ett kontraktivt bidrag till finanspolitikens inriktning på 0,8 % av BNP det året. Krisstödsåtgärderna på energiområdet har avvecklats under 2023 och 2024. Detta överensstämmer med rådets rekommendation. De besparingar som görs till följd av detta beräknas inte användas fullt ut för att minska underskottet i de offentliga finanserna. Det finns en risk för att detta inte kommer att överensstämma med rådets rekommendation.

(19) Rådet rekommenderade vidare Tyskland att bevara nationellt finansierade offentliga investeringar och säkerställa ett effektivt utnyttjande av bidrag från faciliteten och andra unionsmedel, särskilt för att främja den gröna och den digitala omställningen. Enligt kommissionens vårprognos 2024 kommer nationellt finansierade offentliga investeringar att öka från 2,6 % av BNP 2023 till 2,7 % av BNP 2024. Detta överensstämmer med rådets rekommendation. Offentliga utgifter som finansieras med inkomster i form av unionsmedel – däribland bidrag inom ramen för faciliteten – förväntas under 2024 förbli oförändrade på 0,2 % av BNP.

(20) På grundval av de politiska åtgärder som är kända vid stoppdatumet för prognosen och vid oförändrad politik förutses i kommissionens vårprognos 2024 ett underskott i de offentliga finanserna på 1,2 % av BNP 2025. Den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP förväntas minska till 62,2 % till slutet av 2025. Minskningen av underskottet och skuldkvoten i förhållande till BNP 2025 återspeglar främst den förväntade återhämtningen i BNP-tillväxten.

([15]) Rådets rekommendation av den 14 juli 2023 om Tysklands nationella reformprogram 2023 med avgivande av rådets yttrande om Tysklands stabilitetsprogram 2023 (EUT C 312, 1.9.2023, s. 38).

([16]) Primära nettoutgifter definieras som nationellt finansierade utgifter exklusive i) diskretionära åtgärder på inkomstsidan, ii) ränteutgifter, iii) konjunkturberoende arbetslöshetsutgifter och iv) engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

([17]) Effekterna av denna omklassificering fångas upp av indikatorn för utgiftsökning samtidigt som de har en försumbar effekt på underskottet i de offentliga finanserna genom en liknande inkomstökning.

([18]) Siffran anger den årliga budgetkostnaden för dessa åtgärder, inklusive inkomster och utgifter och, i tillämpliga fall, exklusive intäkter från skatter på energileverantörers oförutsedda vinster.

([19]) Detta bidrag mäts som förändringen i offentliga primära utgifter, exklusive i) den stegvis ökande effekten på budgeten av diskretionära åtgärder på inkomstsidan, ii) engångsutgifter, iii) konjunkturberoende arbetslöshetsutgifter samt iv) utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) inom ramen för faciliteten och andra unionsmedel, i förhållande till den genomsnittliga potentiella tillväxten i BNP i löpande priser på medellång sikt (10 år), uttryckt i procent av BNP i löpande priser.

(21) Trots en svag ökning av de offentliga investeringarna som procentandel av BNP de senaste åren har de offentliga investeringarna inte hållit jämna steg med investeringsbehoven inom infrastruktur, utbildning och den gröna och den digitala omställningen. Investeringar på federal nivå har sjunkit under avskrivningsnivåerna under det senaste året, medan nettoinvesteringar på kommunal nivå har varit negativa under de senaste två årtiondena, vilket har lett till en total minskning av aktiekapitalet. Hinder för investeringar kvarstår. Privata investeringar under 2023 låg fortfarande under nivåerna före pandemin. Framför allt är den administrativa bördan i samband med genomförandet av privata investeringar fortfarande stor, särskilt på grund av krav på omfattande dokumentation och licenser samt brist på digitalisering. Stränga tillsynsstandarder, skillnader i regelverk mellan olika regioner och utdragna tillståndsförfaranden hindrar utökningen av produktions- och innovationskapaciteten, särskilt inom energi- och byggsektorerna. Medan antalet färdigställda bostäder 2023 låg på föregående års nivå har investeringarna i bostadshus minskat under de senaste tre åren, trots bostadsbrist. Alternativa finansieringsformer, särskilt för expanderande företag, är begränsade. Små och medelstora företags utgifter för forskning och utveckling är fortfarande låga och spridningen av teknik är begränsad.

(22) Befolkningen i arbetsför ålder minskar på grund av den åldrande befolkningen, vilket pressar upp den demografiska försörjningskvoten för äldre. Till följd av detta förväntas de totala pensionsutgifterna öka. Detta skapar ett betydande finansieringsbehov. Under årens lopp har en ökande del av pensionsutgifterna finansierats genom federala subventioner. Sedan 2020 har detta uppgått till över 100 miljarder EUR per år, cirka 23 % av de totala federala utgifterna. Vid oförändrad politik förväntas dessa öka ytterligare, vilket sätter press på omfattningen av produktiva utgifter. Företagspensionerna och de kapitalbaserade privata pensionssystemen har förblivit underutnyttjade. Trots ansträngningar för att öka användningen av tjänstepensioner (andra pelaren) är täckningsgraden fortfarande omkring 54 %. Den planerade uppbyggnaden av ”generationskapital”, som lägger till ett kapitalbaserat inslag i det lagstadgade pensionssystemet, kommer att finansieras genom offentliga skuldkvoter och har därför begränsade möjligheter att förbättra hållbarheten vad gäller pensioner. Även om sysselsättningsgraden för arbetstagare i åldrarna 55–64 år är bland de högsta i unionen har ökningen av den faktiska pensionsåldern avtagit något under de senaste åren, och när det gäller sysselsättningen i åldersgruppen över 65 år ligger man efter de medlemsstater som har den högsta sysselsättningsgraden. Detta beror också på de möjligheter som finns till förtida pensionering, som sätter ytterligare press på pensionssystemets hållbarhet.

(23) En optimal skattemix är avgörande för en mer inkluderande och hållbar tillväxt och en starkare konkurrenskraft. Arbetstagare i Tyskland står inför den näst högsta skattekilen i unionen. Höga skatter i kombination med stödbestämmelser minskar incitamenten att öka antalet arbetade timmar, särskilt för låginkomsttagare och den andra inkomsttagaren, som ofta är kvinnor, vilket också framgår av den mycket höga andelen deltidsarbetande kvinnor. Detta hämmar arbetskraftsutbudet och förvärrar den befintliga bristen på arbetskraft. Dessutom ligger Tysklands andel av miljöskatterna under unionsgenomsnittet och minskar. Tyskland har däremot en av de högsta bolagsskattesatserna i unionen, inklusive den lokala handelsskatten (*Gewerbesteuer*). Kombinationen av dessa utgör ett komplext och ogenomskinligt skattesystem. Nya initiativ för att se över avskrivningsregler och förbättra skatteavdragen för forskning och utveckling är kostnadseffektiva sätt att utöka investeringsincitamenten. Samtidigt finns det potential att förenkla systemet för bolagsbeskattning genom att minska möjligheterna till undantag.

(24) I enlighet med artikel 19.3 b i förordning (EU) 2021/241 och kriterium 2.2 i bilaga V till den förordningen omfattar återhämtnings- och resiliensplanen ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar som ska vara genomförda senast 2026. Dessa reformer och investeringar förväntas bidra till att effektivt ta itu med alla eller en betydande del av de utmaningar som konstaterats i relevanta landsspecifika rekommendationer. Inom denna snäva tidsram är det viktigt att snabbt gå vidare med ett effektivt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen, inklusive REPowerEU-kapitlet när det har antagits, för att stärka Tysklands konkurrenskraft på lång sikt genom den gröna och den digitala omställningen, samtidigt som social rättvisa säkerställs. Om Tyskland ska kunna visa resultat avseende åtagandena i återhämtnings- och resiliensplanen senast till augusti 2026 är det viktigt att Tyskland avsevärt påskyndar genomförandet av reformer och investeringar, bland annat genom att fördela tillräckligt med resurser till förvaltningen av dem. Ett snabbt införande av det nya REPowerEU-kapitlet i återhämtnings- och resiliensplanen kommer att göra det möjligt att finansiera ytterligare reformer och investeringar till stöd för Tysklands och unionens strategiska mål på energiområdet och för den gröna omställningen. Att lokala och regionala myndigheter,

arbetsmarknadens parter, det civila samhället och andra berörda parter deltar på ett systematiskt sätt är fortsatt avgörande för att säkerställa ett brett egenansvar för ett framgångsrikt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen.

(25) Som en del av halvtidsöversynen av de sammanhållningspolitiska programmen, i enlighet med artikel 18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 ([20]), är Tyskland skyldigt att se över varje program som får stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden+ (ESF+), Sammanhållningsfonden och Fonden för en rättvis omställning (FRO) senast i mars 2025, med beaktande av bland annat de utmaningar som konstaterades i de landsspecifika rekommendationerna 2024 liksom landets nationella energi- och klimatplan. Denna översyn utgör grunden för den slutgiltiga tilldelningen av unionsmedlen i varje program. Tyskland har gjort framsteg i genomförandet av sammanhållningspolitiska program och den europeiska pelaren för sociala rättigheter, men utmaningar kvarstår. Betydande regionala skillnader i sysselsättning och arbetsproduktivitet kvarstår, även om de mindre utvecklade regionerna gradvis har kommit i kapp vad gäller arbetsproduktiviteten. Det är mycket viktigt att påskynda genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen, och de prioriteringar man enats om i programmen är alltjämt relevanta. Som en del av målet att förbättra den administrativa kapaciteten är det viktigt att anslå tillräckliga resurser till genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen och att främja moderniseringen och digitaliseringen av de offentliga myndigheter som ansvarar för genomförandet. Ökad forskning, utveckling och innovation i alla regioner, särskilt de östra regionerna, samt stöd till utbildning för att hantera de utmaningar som den gröna och den digitala omställningen medför är avgörande för att ytterligare minska skillnaderna i regional konkurrenskraft och sysselsättning. Detta kräver också att genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen för den gröna och den digitala omställningen fortsätter i regioner med högpresterande sektorer. Det är också nödvändigt att fortsätta med gröna investeringar i energieffektivitet och förnybar energi, klimatanpassning och koldioxidavtryck. Affärsutveckling och stöd till företag, särskilt små och medelstora företag, är fortfarande relevant. Kvalitet och inkludering inom utbildning och livslångt lärande, särskilt för mindre gynnade grupper, är prioriteringar, liksom aktiv inkludering och ökad anställbarhet. Tyskland skulle också kunna använda den europeiska plattformen för strategisk teknik, som inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/795 ([21]), för att stödja utveckling eller tillverkning av kritisk teknik inom digital teknik, ren och resurseffektiv teknik och bioteknik samt för att åtgärda bristen på arbetskraft och kompetens inom dessa sektorer.

(26) Utöver de ekonomiska och sociala utmaningar som hanteras genom återhämtnings- och resiliensplanen och andra unionsmedel står Tyskland inför flera ytterligare utmaningar som rör den stora bristen på kvalificerad arbetskraft, digitaliseringen och den gröna omställningen. Ytterligare investeringar i den gröna och den digitala omställningen skulle också bidra till att minska skillnaden mellan investeringar och sparande.

(27) Bristen på kvalificerad arbetskraft hämmar tillväxten, investeringarna och den gröna och den digitala omställningen. Ungefär hälften av företagen i Tyskland har svårt att tillsätta lediga tjänster, även på lång sikt. Det finns en risk för att kompetensbristen kan förvärras ytterligare på grund av försämrade utbildningsresultat, särskilt för mindre gynnade grupper, ett betydande antal elever som avbryter skolan i förtid och svaga grundläggande digitala färdigheter. Enligt OECD:s program för internationell utvärdering av elevprestationer har andelen underpresterande nästan fördubblats under det senaste årtiondet: omkring tre av tio elever i Tyskland saknar minimikunskaper i matematik och en av fyra i läsförmåga och naturvetenskap. Inverkan av socioekonomisk bakgrund och migrantbakgrund på utbildningsresultaten ökade ytterligare. Tyskland har också en av de högsta andelarna unga med högst grundskoleutbildning i unionen, särskilt vad gäller utlandsfödda elever. Det nya tioåriga federala och statliga programmet *Startchancen*, som främst riktar sig till mindre gynnade elever, är ett steg i rätt riktning, men det täcker bara upp till 10 % av de tyska skolorna. Kunskaper i det tyska språket är avgörande för ett effektivt lärande och inkludering, vilket understryker vikten av ökat stöd i tyska språket, särskilt för elever där andra språk än tyska talas hemma. Med 52,2 % år 2023 ligger Tyskland under unionsgenomsnittet på 55,6 % vuxna som åtminstone har grundläggande digitala färdigheter, och särskilt ungdomar släpar efter. Det finns ett behov av att förbättra tillhandahållandet av grundläggande färdigheter och kompetenshöjning bland personer med lägre kvalifikationer och personer med migrantbakgrund

([20]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (EUT L 231, 30.6.2021, s. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([21]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/795 av den 29 februari 2024 om inrättande av den europeiska plattformen för strategisk teknik (STEP), och om ändring av direktiv 2003/87/EG och förordningarna (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 och (EU) 2021/241 (EUT L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

som har svårt att komma in på arbetsmarknaden, för att ta itu med bristen på arbetskraft, särskilt inom sektorerna för hälso- och sjukvård, långvarig vård och omsorg, byggnation, hantverk och tjänster. Kompetensresultaten skulle kunna förbättras genom ett utökat samarbete mellan arbetsgivare och utbildningsinstitutioner både inom och mellan sektorer och genom att man lägger ytterligare vikt vid moduluppbyggda/korta utbildningar. Ytterligare insatser för att förbättra utbildningsresultaten, särskilt för mindre gynnade grupper, och stärka de digitala färdigheterna är avgörande för att åtgärda den stora bristen på kvalificerad arbetskraft.

(28) Tyskland har gjort ansträngningar för att förbättra digitaliseringen av offentliga tjänster, men genomförandet går fortfarande långsamt, särskilt när det gäller införandet av enhetliga, helt digitala tjänster i kommuner och delstater (*Länder*). Tyskland uppnådde inte sitt mål att digitalisera alla administrativa tjänster för allmänheten och för företag inom den nationella rättsliga tidsfristen (slutet av 2022, lagen om nättillträde (*Onlinezugangsgesetz*)). Det nationella rådet för lagstiftningskontroll (*Normenkontrollrat*) bedömer genomförandet av lagen om nättillträde som bristfälligt och har fastställt den förväntade bristen på arbetskraft som en av de främsta riskerna om effektivitetsvinster inte görs genom digitalisering. Trots att framsteg har gjorts den senaste tiden är samordningen och samarbetet på alla administrativa nivåer otillräckliga och egenansvaret för att leverera digitaliserade processer verkar begränsat. Kommissionens riktmärke för e-förvaltning visar att Tyskland dessutom underpresterar när det gäller att digitalisera administrationens backoffice, vilket går utöver tillämpningsområdet för lagen om nättillträde. Att modernisera och ansluta över 11 000 register, utöver de första stegen i Tysklands återhämtnings- och resiliensplan, är en viktig möjliggörande faktor för en digital offentlig förvaltning. Hittills har dock få framsteg gjorts, och utgifterna för åtgärder för en digital offentlig förvaltning har minskat.

(29) Även om Tyskland har gjort goda framsteg i utbyggnaden av fiberbredbandsanslutningar är landets totala täckning (29,8 %) fortfarande den näst lägsta i unionen. Bristen på fiberanslutningar (25,6 % av hushållen) och nät med mycket hög kapacitet (37,6 %) är särskilt uttalad på landsbygden. Täckningsgap har en negativ inverkan på konkurrenskraften och hämmar produktivitetstillväxten, särskilt för små och medelstora företag. Att förbättra ramvillkoren för nätutbyggnad, till exempel genom att öka planerings- och genomförandekapaciteten inom offentlig sektor, är avgörande för att påskynda fibertäckningen. För att målen för nätet ska kunna uppnås kommer det också att krävas förbättringar av de administrativa förfarandena i samband med ansökningar om och beviljande av tillstånd samt en standardisering av alternativa, mindre tidskrävande installationsmetoder. Ett fortsatt genomförande av Tysklands gigabitstrategi skulle kunna avhjälpa dessa problem och leda till ytterligare förbättringar. Man skulle dock kunna fokusera på planeringen av offentliga insatser på ett sätt som inte tränger ut kommersiella investeringar, t.ex. genom att öka efterfrågan på knappa tekniska resurser.

(30) För att uppnå klimatmålen krävs ytterligare insatser för sektoriell utfasning av fossila bränslen inom transportsektorn. Transportsektorn har misslyckats med att uppnå de årliga nationella sektorsspecifika utsläppsmålen sedan de infördes, även 2023. Att minska koldioxidutsläppen inom vägtransporter skulle dessutom avsevärt bidra till uppnåendet av Tysklands ansvarsfördelningsmål att minska utsläppen med 50 % fram till 2030, jämfört med 2005 års nivåer. Transportsektorn ökade sin slutliga energianvändning med 6,3 % 2023. Att förbättra järnvägsdriftens tillförlitlighet och kvalitet och ta itu med investeringsgap och förseningar när det gäller renovering, särskilt inom godstransport, skulle bidra till att stimulera efterfrågan på kollektivtrafik och minska trafikstockningarna. Att se till att järnvägsnätet har tillräcklig kapacitet för att ta emot ny trafik kommer att kräva betydande investeringar.

(31) Mot bakgrund av de nära inbördes kopplingarna mellan ekonomierna i euroområdet och deras totala bidrag till Ekonomiska och monetära unionens funktion, rekommenderade rådet 2024 att medlemsstaterna i euroområdet vidtar åtgärder, inbegripet genom sina återhämtnings- och resiliensplaner, för att genomföra 2024 års rekommendation om euroområdet. För Tyskland bidrar rekommendationerna 1, 2 och 3 till genomförandet av den första, andra, tredje och fjärde rekommendationen i 2024 års rekommendation om euroområdet.

(32) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och slutsatser om förekomsten av obalanser återspeglas rekommendationerna enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 i rekommendation 1. Den politik som avses i rekommendation 1 bidrar till att hantera sårbarheter med koppling till det ihållande stora överskottet i bytesbalansen. Rekommendationerna 2, 3 och 4 bidrar till att följa rekommendation 1 i lika hög grad som ökade investeringar. De åtgärder som avses i rekommendation 1 bidrar både till att hantera obalanser och till att genomföra rekommendationerna i 2024 års rekommendation om euroområdet, i enlighet med skäl 31.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Tyskland att 2024 och 2025 vidta följande åtgärder:

1. Lämna in den medelfristiga finans- och strukturpolitiska planen i tid. I linje med kraven i den reformerade stabilitets- och tillväxtpakten begränsa ökningen av nettoutgifterna ([22]) under 2025 till en nivå som stadigt pressar ned den offentliga skulden så att den bland annat följer en sannolikt nedåtgående bana på medellång sikt och bevarar underskottet i de offentliga finanserna under fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Stärka de offentliga investeringarna och avlägsna hinder för privata investeringar för att öka konkurrenskraften. Tillhandahålla utrymme i de offentliga finanserna för produktiva utgifter, bland annat genom att reformera finansieringssidan av pensionssystem som tillhör den första pelaren. Förbättra skattemixen för ökad tillväxt för alla och hållbar konkurrenskraft, inbegripet genom att minska de negativa incitamenten för att öka antalet arbetade timmar, särskilt för den andra inkomsttagaren.

2. Avsevärt påskynda genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen, inklusive REPowerEU-kapitlet när det har antagits, säkerställa att reformer och investeringar är genomförda senast i augusti 2026 och påskynda genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen, bland annat genom att anslå tillräckliga resurser till förvaltningen av återhämtnings- och resiliensplanen och de sammanhållningspolitiska programmen. Inom ramen för halvtidsöversynen av de sammanhållningspolitiska programmen, fortsätta att fokusera på de överenskomna prioriteringarna, samtidigt som de möjligheter som den europeiska plattformen för strategisk teknik erbjuder för att förbättra konkurrenskraften beaktas.

3. Ta itu med bristen på kvalificerad arbetskraft, särskilt genom att stärka grundläggande och digitala färdigheter och förbättra utbildningsresultaten, bland annat genom att förbättra tillhandahållandet av riktat stöd till mindre gynnade grupper. Påskynda digitaliseringen av den offentliga förvaltningen, bland annat genom att öka den geografiska täckningen av digitala offentliga tjänster. Ytterligare främja utbyggnaden av digitala kommunikationsnät med mycket hög kapacitet, bland annat genom att underlätta det nödvändiga genomförandet av privata investeringsprojekt och mobilisera offentliga medel vid behov.

4. Påskynda utfasningen av fossila bränslen inom transportsektorn, bland annat genom att uppgradera järnvägsnätet.

Utfärdad i Luxemburg den 21 oktober 2024.

På rådets vägnar

NAGY I.

Ordförande

([22]) Enligt artikel 2.2 i förordning (EU) 2024/1263 avses med nettoutgifter: offentliga utgifter efter avdrag för ränteutgifter, diskretionära åtgärder på inkomstsidan, utgifter för unionsprogram som till fullo motsvaras av inkomster i form av unionsmedel, nationella utgifter för samfinansiering av program som finansieras av unionen, konjunkturberoende delar av utgifter för arbetslöshetsersättning samt engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.