EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 23.5.2022
COM(2022) 606 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Tysklands nationale reformprogram 2022 og med Rådets udtalelse om Tysklands stabilitetsprogram 2022

{SWD(2022) 606 final} - {SWD(2022) 640 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Tysklands nationale reformprogram 2022 og med Rådets udtalelse om Tysklands stabilitetsprogram 2022

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

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

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

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

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241[3] om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til gennemførelse af reformer og investeringer og bidrager således med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den bidrager til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, og vil samtidig styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den hjælper også med at skabe mere holdbare offentlige finanser og styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt. Det maksimale finansielle bidrag for hver medlemsstat inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten blev i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 ajourført den [XX] juni 2022.

---

1 EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

2 EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

3 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

2) Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst, som markerede starten på det europæiske semester 2022 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til bekræftelsen på det sociale topmøde i Porto i maj 2021 af det fælles tilsagn om at fortsætte gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Det Europæiske Råd godkendte prioriteterne i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022 den 25. marts 2022. Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Tyskland blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse[4]. Samme dato vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som blev vedtaget af Rådet den 5. april 2022, samt forslaget til den fælles rapport om beskæftigelsen 2022, der indeholder en analyse af gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder, og som blev vedtaget af Rådet den 14. marts 2022.

3) Ruslands invasion af Ukraine i kølvandet på den globale pandemi har ændret den geopolitiske og økonomiske situation betydeligt. Invasionens indvirkning på medlemsstaternes økonomier har bl.a. kunnet mærkes gennem højere energi- og fødevarepriser og svagere vækstudsigter. De højere energipriser presser især de mest sårbare husholdninger, som er ramt eller risikerer at blive ramt af energifattigdom. EU oplever også en hidtil uset tilstrømning af personer, der flygter fra Ukraine. I den forbindelse blev direktivet om midlertidig beskyttelse den 4. marts 2022 taget i brug for første gang[5] med henblik på at give fordrevne personer fra Ukraine ret til lovligt ophold i EU samt adgang til uddannelse, arbejdsmarkedet, sundhedsydelser, bolig og sociale sikringsordninger.

4) Under hensyntagen til en økonomisk og geopolitisk situation i hastig udvikling genoptages den brede samordning af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken inden for det europæiske semester i 2022, idet forløbet også tilpasses gennemførelseskravene i forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten som skitseret i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022. Gennemførelsen af de vedtagne genopretnings- og resiliensplaner spiller en vigtig rolle for opfyldelsen af målene for samordning af den økonomiske politik under det europæiske semester, eftersom planerne indeholder foranstaltninger til at håndtere alle eller en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev udstedt i forbindelse med semesterforløbet i 2019 og 2020. De landespecifikke henstillinger fra 2019 og 2020 er fortsat yderst relevante for genopretnings- og resiliensplaner, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241, hvilket gælder for alle landespecifikke henstillinger, der blev udstedt før datoen for den modificerede plan.

---

4 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25).

5 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse (EUT L 71 af 4.3.2022, s. 1).

5) Den generelle undtagelsesklausul har været aktiveret siden marts 2020[6]. I sin meddelelse af 3. marts 2021[7] indtog Kommissionen den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. Den øgede usikkerhed og de alvorlige nedadrettede risici for de økonomiske udsigter som følge af krig i Europa samt de hidtil usete stigninger i energipriserne og de vedvarende forstyrrelser af forsyningskæderne berettiger, at stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul fortsat er aktiveret i hele 2023.

6) Ifølge den fremgangsmåde, der følges i Rådets udtalelse af 18. juni 2021 om stabilitetsprogrammet 2021, bestemmes den finanspolitiske kurs i øjeblikket bedst ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden), idet der ses bort fra kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19, mens udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler medtages, i forhold til den potentielle vækst på mellemlang sigt[8]. I forbindelse med undersøgelsen af, om den nationale finanspolitik er forsvarlig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling, lægges der foruden den overordnede finanspolitiske kurs også vægt på udviklingen i de nationalt finansierede[9] primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19) samt i investeringerne.

7) Den 2. marts 2022 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker overordnede finanspolitiske retningslinjer for 2023 med henblik på at hjælpe medlemsstaterne med at forberede deres stabilitets- og konvergensprogrammer og dermed styrke den politiske samordning[10]. På grundlag af de makroøkonomiske udsigter i vinterprognosen 2022 bemærkede Kommissionen, at det forekommer hensigtsmæssigt at gå fra en samlet set understøttende finanspolitisk kurs i 2020-2022 til en overvejende neutral samlet finanspolitisk kurs i 2023, samtidig med at der udvises parathed til at reagere på udviklingen i den økonomiske situation. Kommissionen meddelte, at de finanspolitiske henstillinger for 2023 fortsat bør differentieres mellem medlemsstaterne under hensyntagen til eventuelle afsmittende virkninger mellem landene. Kommissionen opfordrede medlemsstaterne til at følge disse retningslinjer i deres stabilitets- og konvergensprogrammer. Kommissionen forpligtede sig til at følge den økonomiske udvikling nøje og tilpasse sine politiske retningslinjer efter behov og

---

6 Meddelelse fra Kommissionen til Rådet om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul, Bruxelles (COM(2020) 123 final af 20.3.2020).

7 Meddelelse fra Kommissionen til Rådet – Et år siden covid-19 brød ud: finanspolitisk reaktion, Bruxelles (COM(2021) 105 final af 3.3.2021).

8 Skønnene vedrørende den finanspolitiske kurs og dens komponenter i denne henstilling stammer fra skøn foretaget af Kommissionen på basis af de antagelser, der ligger til grund for Kommissionens forårsprognose 2022. Kommissionens forventninger til den potentielle vækst på mellemlang sigt tager ikke højde for de positive virkninger af reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge den potentielle vækst.

9 Dvs. ikke finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten eller andre EU-midler.

10 Meddelelse fra Kommissionen til Rådet – Finanspolitiske retningslinjer for 2023, Bruxelles (COM(2022) 85 final af 2.3.2022).

senest i forbindelse med forårspakken under det europæiske semester i slutningen af maj 2022.

8) For så vidt angår de finanspolitiske retningslinjer, som blev udstukket den 2. marts 2022, tager de finanspolitiske henstillinger for 2023 hensyn til den forværrede økonomiske situation, den øgede usikkerhed og yderligere nedadrettede risici og den højere inflation sammenlignet med vinterprognosen. Den finanspolitiske reaktion skal derfor tage sigte på at forøge de offentlige investeringer i grøn og digital omstilling og energisikkerhed og på at opretholde købekraften i de mest sårbare husholdninger med henblik på at afbøde virkningerne af energiprisstigningerne og begrænse inflationspresset fra anden runde-effekter ved hjælp af målrettede og midlertidige foranstaltninger; finanspolitikken skal forblive fleksibel, så den kan tilpasses de hurtigt skiftende omstændigheder, og den skal i de enkelte lande afpasses efter deres finanspolitiske og økonomiske situation, herunder med hensyn til eksponering for krisen og tilstrømningen af fordrevne personer fra Ukraine.

9) Den 28. april 2021 indgav Tyskland sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingskriterierne i bilag V til forordningen. Den 13. juli 2021 vedtog Rådet en afgørelse om godkendelse af vurderingen af Tysklands genopretnings- og resiliensplan[11]. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 har truffet en afgørelse om, at Tyskland på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål ikke er blevet tilbagerullet.

10) Den 2. maj 2022 fremlagde Tyskland sit nationale reformprogram 2022 og den 27. april 2022 sit stabilitetsprogram 2022 i overensstemmelse med fristen i artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Det nationale reformprogram 2022 afspejler i overensstemmelse med artikel 27 i forordning (EU) 2021/241 også Tysklands halvårlige rapportering om de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanen.

11) Den 23. maj 2022 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for Tyskland 2022[12]. Heri foretages der en vurdering af Tysklands fremskridt med hensyn til at gennemføre de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet i 2019, 2020 og 2021, og der gøres status over Tysklands gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen med udgangspunkt i resultattavlen for genopretnings- og resiliensfaciliteten. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der også afdækkes nye udfordringer, herunder som følge af Ruslands invasion af Ukraine. Rapporten indeholder også en vurdering af Tysklands fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og opfyldelse af EU's overordnede mål

[11] Rådets gennemførelsesafgørelse af 13. juli 2021 om godkendelse af vurderingen af Tysklands genopretnings- og resiliensplan (ST 10158/2021; ST 10158/2021 ADD).

[12] COM(2022) 607 final af 23.5.2022

vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af FN's mål for bæredygtig udvikling.

12) Kommissionen har foretaget en dybdegående undersøgelse for Tyskland efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011 og offentliggjorde resultatet heraf den 23. maj 2022[13]. Kommissionen konkluderede, at Tyskland er berørt af makroøkonomiske ubalancer. Sårbarhederne vedrører navnlig et vedholdende stort overskud på de løbende poster, hvilket afspejler et lavt investeringsniveau i forhold til opsparingen og har grænseoverskridende relevans.

13) Den 27. april 2022 forelagde Tyskland et nyt udkast til budgetplan for 2022. Kommissionen har offentliggjort en udtalelse om denne plan, jf. artikel 7, i forordning (EU) nr. 473/2013.

14) Den 23. maj 2022 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Tyskland, eftersom landets offentlige underskud oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP i 2021. I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt. I overensstemmelse med meddelelsen af 2. marts 2022 foreslog Kommissionen ikke at indlede en ny procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i foråret 2022, men vil i efteråret 2022 revurdere, om det muligvis skal foreslås at indlede en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt underskud.

15) Den 20. juli 2020 henstillede Rådet, at Tyskland i 2020 og 2021 skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Tyskland skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det. Ifølge data valideret af Eurostat faldt Tysklands offentlige underskud i 2021 fra 4,3 % af BNP i 2020 til 3,7 % i 2021. Tysklands finanspolitiske reaktion understøttede den økonomiske genopretning i 2021, mens de midlertidige nødhjælpsforanstaltninger steg fra at udgøre 2,7 % af BNP i 2020 til 4,2 % i 2021. De foranstaltninger, som Tyskland har truffet i 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen traf i 2020 og 2021, var hovedsagelig enten af midlertidig karakter eller opvejet af udlignende foranstaltninger. Samtidig var nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020-2021, ikke midlertidige, og de blev heller ikke modsvaret af udlignende foranstaltninger, der primært bestod i en stigning i husholdningstilskud såsom børnepenge og det skattefrie børnefradrag samt bedre muligheder for afskrivning. Ifølge data valideret af Eurostat udgjorde den offentlige gæld 69,3 % af BNP i 2021.

16) Det makroøkonomiske scenarie, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne i stabilitetsprogrammet 2022, er gunstigt i 2022 og realistisk derefter. Regeringen forventer en realvækst i BNP på 3,6 % i 2022 og 2,3 % i 2023. Til sammenligning vil den offentlige gældskvote ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 udgøre 1,6 % af BNP i 2022 og 2,4 % af BNP i 2023. Denne forskel skyldes primært forskellige skæringsdatoer for fremskrivningerne, som i stabilitetsprogrammets tilfælde var inden Ruslands angrebskrig mod Ukraine, hvor vækstudsigterne for 2022 stadig var mere optimistiske. I sit stabilitetsprogram for 2022 forventer regeringen, at det samlede underskud vil forblive på 3¾ % af BNP i 2022 og falde til 2 % i 2023. Det stabile

[13] COM(2022) 600 final og SWD(2022) 629 final af 23.5.2022.

niveau i 2022 afspejler primært fortsatte nødforanstaltninger på grund af pandemien, øgede forsvarsudgifter og foranstaltninger mod forhøjede energipriser som reaktion på krigen i Ukraine samt yderligere udgifter og investeringer i den grønne omstilling. Ifølge programmet vil den offentlige gældskvote falde til 66¾ % i 2022 og til 65¾ % i 2023. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 et offentligt underskud i 2022 og 2023 på henholdsvis 2,5 % og 1,0 % af BNP. Dette er lavere end det forventede underskud i 2022 og 2023 i stabilitetsprogrammet for 2022, primært på grund af lidt lavere forventede skatteindtægter på grundlag af forsigtige beregninger i november 2021 og mere optimistiske forventninger til implementering af tilskud og offentlige investeringer i programmet. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 vil den offentlige gældskvote udgøre 66,4 % af BNP i 2022 og falde til 64,5 % af BNP i 2023. Forskellen skyldes en lignende forskel med hensyn til det forventede underskud.

Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås den potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt (gennemsnit over 10 år) at være på 1,1 %. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge Tysklands potentielle vækst.

17) I 2022 udfasede regeringen størstedelen af de foranstaltninger, der blev truffet som reaktion på covid-19-krisen, således at de midlertidige nødhjælpsforanstaltninger forventes at falde fra at udgøre 4,2 % af BNP i 2021 til 1,2 % i 2022. Det offentlige underskud påvirkes af de foranstaltninger, der er vedtaget for at imødegå de økonomiske og sociale virkninger af stigningen i energipriserne, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås til 0,7 % af BNP i 2022 og forventes udfaset i 2023[14]. Disse foranstaltninger består primært af et målrettet tilskud til opvarmningsudgifter; fremskridt med hensyn til afskaffelsen af afgiften på vedvarende energi (*EEG-Umlage*); fremskridt med hensyn til en forøgelse af pendlertilskuddet (*Pendlerpauschale*); nedsættelse af energiskatten på brændsel i tre måneder; udbetaling af et engangsbeløb som tilskud til afbødning af de høje energipriser (*Energiepreispauschale*) og et tilskud for hvert barn; udbetaling af et engangsbeløb til modtagere af social bistand; månedsabonnement til lokal offentlig transport og nedsat pris for 3-månedersabonnement. Der er givet udtryk for, at disse foranstaltninger er midlertidige. Hvis energipriserne fortsat er høje i 2023, kan nogle af disse foranstaltninger imidlertid videreføres. Visse af disse foranstaltninger er ikke målrettede, navnlig forøgelsen af pendlertilskuddet og nedsættelsen af energiskatten på brændsel. Det offentlige underskud påvirkes også af omkostningerne ved at tilbyde midlertidig beskyttelse af fordrevne personer fra Ukraine, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 forventes at udgøre 0,1 % af BNP i 2022 og 0,2 % i 2023[15], samt de øgede omkostninger til forsvarsudgifter på 0,4 % af BNP i 2022 og 0,5 % af BNP i 2023.

---

[14] Tallene viser niveauet for de årlige budgetomkostninger ved de foranstaltninger, der er truffet siden efteråret 2021, herunder løbende indtægter og udgifter samt – hvor det er relevant – investeringsudgiftsforanstaltninger.

[15] Det samlede antal fordrevne personer fra Ukraine til EU forventes gradvist at nå op på 6 mio. ved udgangen af 2022, og deres geografiske fordeling anslås på grundlag af størrelsen af den eksisterende diaspora, den relative befolkning i den modtagende medlemsstat og den faktiske fordeling af fordrevne personer fra Ukraine i hele EU pr. marts 2022. For budgetudgifter pr. person er skønnene baseret på Kommissionens Fælles Forskningscenters Euromod-mikrosimuleringsmodel, idet der tages hensyn til både kontantoverførsler, som personer kan få, samt naturalydelser såsom uddannelse og sundhedspleje.

18) Den 18. juni 2021 henstillede Rådet, at Tyskland[16] i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer. Det henstillede også, at Tyskland, når den økonomiske situation tillader det, skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt, og samtidig skulle øge investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet.

19) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 og de oplysninger, der er indeholdt i Tysklands stabilitetsprogram 2022, forventes den finanspolitiske kurs i 2022 at være understøttende med -1,6 % af BNP som henstillet af Rådet[17]. Tyskland agter løbende at støtte genopretningen ved at udnytte genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer som henstillet af Rådet. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at forblive stabilt i forhold til 2021. Nationalt finansierede investeringer ventes at indebære et ekspansivt bidrag til den finanspolitiske kurs på 0,2 procentpoint af BNP i 2022[18]. Tyskland planlægger derfor at opretholde nationalt finansierede investeringer som anbefalet af Rådet. Samtidig ventes væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2022 at indebære et ekspansivt bidrag på 1,5 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette betydelige ekspansive bidrag omfatter den yderligere virkning af foranstaltningerne til afhjælpning af de økonomiske og sociale følger af stigningen i energipriserne (0,7 % af BNP) samt omkostningerne ved at tilbyde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (0,1 % af BNP), mens yderligere udgifter til den grønne omstilling (0,2 % af BNP) også forventes at bidrage til væksten i de løbende nettoudgifter.

20) i Kommissionens forårsprognose 2022 forventes den finanspolitiske kurs i 2023 at ligge på + 0,6 % af BNP under antagelse af en uændret politik[19]. Tyskland forventes fortsat at anvende tilskuddene fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2023 til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at falde med 0,1 procentpoint af BNP i forhold til 2022. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag til den finanspolitiske kurs på 0,1 procentpoint af BNP i 2023[20]. Samtidig ventes væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2023 at indebære et kontraktivt bidrag på 0,7 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette omfatter den yderligere virkning af udfasningen af foranstaltningerne til håndtering af stigningen i energipriserne (0,7 % af BNP) samt de yderligere omkostninger ved at yde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (0,05 % af BNP) sammenlignet med 2022.

---

16 Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Tysklands konvergensprogram for 2021 (EUT C 304 af 29.7.2021, s. 18).

17 Hvis indikatoren er negativ (positiv), betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger over (under) den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv (kontraktiv) finanspolitik.

18 Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

19 Hvis indikatoren er negativ (positiv), betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger over (under) den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv (kontraktiv) finanspolitik.

20 Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag.

21) Ifølge stabilitetsprogrammet 2022 forventes det offentlige underskud gradvist at falde til 1¾ % af BNP i 2024 og til 1 % i 2025. Disse fremskrivninger forudsætter stigende offentlige indtægter i procent af BNP, mens de offentlige udgifter i procent af BNP forventes at forblive relativt stabile. Ifølge programmet vil den offentlige gældskvote falde inden 2025, nærmere bestemt til 65¾ % i 2024 og 65 % i 2025. På grundlag af Kommissionens analyse forekommer risiciene for gældsholdbarheden at være lave på mellemlang sigt.

22) Aldring og tilstramning på arbejdsmarkedet vil i høj grad påvirke Tyskland i de kommende år. Den fastsatte pensionsalder vil i 2031 nå op på 67 år, men der er behov for flere justeringer for at sikre pensionssystemets langsigtede bæredygtighed. Der vil på baggrund af tilstramningen på arbejdsmarkedet også være behov for stærkere incitamenter til at arbejde. Regeringens tilsagn om at opretholde loftet over pensionsbidragssatsen og minimumsindkomstkompensationsgraden (*Doppelte Haltelinie*) indebærer et behov for betydelige budgetoverførsler, hvilket yderligere øger byrden for de yngre generationer. Statsstøttede private pensioner (*Riester Rente*) har ikke spillet nogen væsentlig rolle i pensionsmikset. Gevinsten er lav og de administrative omkostninger høje. Navnlig personer på lavindkomster kan ikke opspare tilstrækkelige pensionsmidler.

23) Skattesystemet er særdeles afhængigt af indtægter fra beskatning af arbejde, mens beskatningsgrundlag, der er mindre skadelige for den inklusive vækst, fortsat er underudnyttede. Skattekilen på arbejde er en af de højeste i EU. Dette mindsker nettolønningerne og skaber negative incitamenter til at arbejde flere timer for visse grupper såsom lav- og mellemindkomstgrupperne samt sekundære forsørgere; dette modvirker bedre anvendelse af arbejdskraftpotentialet i en tid med mangel på arbejdskraft. Indtægterne fra miljøskatter er forholdsvis lave, mens miljøskadelige tilskud (herunder skattefradrag og skattefritagelser) underminerer målene om miljømæssig bæredygtighed og modvirker dekarboniceringen, energieffektiviteten og udrulningen af vedvarende energi.

24) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i og bilag V, kriterie 2.2, til forordning (EU) 2021/241 indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, som skal gennemføres senest i 2026. Disse hjælper med at håndtere alle eller en betydelig del af de økonomiske og sociale udfordringer, der er skitseret i de landespecifikke henstillinger, som Rådet rettede til Tyskland i forbindelse med det europæiske semester i 2019 og 2020, såvel som i alle landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt før datoen for vedtagelse af planen. Den bidrager navnlig til at adressere behovet for at sætte skub i de offentlige og private investeringer, navnlig i den grønne og den digitale omstilling, i bæredygtig transport, i rene, effektive og integrerede energisystemer, i digitaliseringen af de offentlige administrations- og sundhedstjenester, i uddannelse og i forskning og udvikling.

25) Gennemførelsen af Tysklands genopretnings- og resiliensplan forventes at bidrage til yderligere at fremme den grønne og den digitale omstilling. Foranstaltningerne til støtte for klimamål i Tyskland omfatter et beløb, der svarer til 42 % af planens samlede tildeling, mens foranstaltningerne til støtte for digitale mål omfatter et beløb, der svarer til 52 % af planens samlede tildeling. En fuld gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen i overensstemmelse med de relevante milepæle og mål vil hjælpe Tyskland med at komme sig hurtigt oven på covid-19-krisen og samtidig styrke landets modstandsdygtighed. Det er fortsat afgørende systematisk at inddrage arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter for at sikre en

vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen samt af andre økonomipolitiske og beskæftigelsespolitiske tiltag, der går ud over planen, og således sikre et bredt ejerskab til den overordnede politiske dagsorden.

26) Frem til den 4. april 2022 indsendte Tyskland programmeringsdokumenterne vedrørende samhørighedspolitikken[21] til alle 15 programmer under Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, alle 16 programmer under Den Europæiske Socialfond Plus og et blandet program under Den Europæiske Fond for Regionaludvikling/Den Europæiske Socialfond Plus. Kommissionen godkendte partnerskabsaftalen med Tyskland vedrørende anvendelsen af samhørighedsmidlerne den 19. april 2022.Tyskland har i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 taget hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i forbindelse med programmeringen af midlerne under samhørighedsfondene for perioden 2021-2027. Dette er en forudsætning for at øge effektiviteten og få størst mulig merværdi af den finansielle støtte, der modtages via samhørighedsfondene, og samtidig fremme koordineringen, komplementariteten og sammenhængen mellem disse fonde og Unionens øvrige instrumenter og fonde. En vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten og af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken kræver også, at flaksehalesene for investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling og en afbalanceret territorial udvikling fjernes.

27) Ud over de økonomiske og sociale udfordringer, der adresseres i genopretnings- og resiliensplanen, halter Tyskland stadig bagefter med hensyn til udrulning af bredbånd med meget høj kapacitet i landområder, hvor øgede investeringer har potentiale til at forbedre produktivitetstilvæksten og ubalancen mellem opsparing og investering. Samlet set har Tyskland over det seneste år i væsentlig grad forbedret dækningen med bredbånd med meget høj kapacitet og ligger på nuværende tidspunkt over EU-gennemsnittet. Dækningen i landområder lå dog på 22,5 %, hvilket er under EU-gennemsnittet på 37,1 %. Samtidig har kun 15,4 % af husholdningerne adgang til en fiberforbindelse (sammenlignet med et EU-gennemsnit på 50 %), hvilket placerer Tyskland blandt de medlemsstater, der har den dårligste dækning med fibernet, mens de fem bedst placerede EU-medlemsstater har en fiberdækning på mindst 85 %. Manglen på fiberforbindelser er mere udtalt i landområder (11,3 % sammenlignet med et EU-gennemsnit på 33,8 %). Dette hæmmer produktivitetstilvæksten, navnlig i SMV'er, hvoraf mange er placeret i landlige eller delvist landlige områder. Udrulningen af bredbånd og 5G indgår ikke i Tysklands genopretnings- og resiliensplan. Der findes ordninger på føderalt og regionalt plan, som sigter mod at forbedre konnektiviteten i gråzoner og den mobile konnektivitet i områder uden dækning. Koalitionsaftalen indeholder ambitiøse mål for at gøre fibernet og 5G tilgængeligt for alle husholdninger på nationalt plan, men fristen for gennemførelsen er endnu ikke fastsat. Udvidelsen af kapaciteterne for planlægning og styring af bygge- og anlægsarbejde i den private sektor og af planlægnings- og gennemførelsesstyringen i den offentlige sektor vil være afgørende for at nå målene til tiden. For at nå målene er det også nødvendigt at forbedre ansøgnings- og

[21] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik. EUT L 231 af 30.6.2021, s. 159.

godkendelsesprocedurerne samt standardiseringen af alternative og mindre tidskrævende installeringsteknikker.

28) I overensstemmelse med den opfordring, som EU's stats- og regeringschefer fremsatte i Versailleserklæringen, er formålet med REPowerEU-planen at udfase Den Europæiske Unions afhængighed af import af fossile brændstoffer fra Rusland så hurtigt som muligt. Med henblik herpå er man i dialog med medlemsstaterne i færd med at udpege de bedst egnede projekter, investeringer og reformer på nationalt, regionalt og EU-plan. Disse foranstaltninger skal reducere den samlede afhængighed af fossile brændstoffer og flytte importen af fossile brændstoffer væk fra Rusland.

29) Tyskland står over for udfordringer med hensyn til landets afhængighed af fossile brændsler og energiimport fra Rusland samt med hensyn til rammebetingelserne for investeringer i et fuldt integreret og bæredygtigt energisystem. Ifølge data fra 2020 er særligt afhængigheden af russisk gas stor (65 %[22]) og ligger over EU-gennemsnittet (44 %). Afhængigheden af olieimport fra Rusland ligger også over EU-gennemsnittet (34 % i Tyskland sammenlignet med et EU-gennemsnit på 26 %)[23]. Over halvdelen af Tysklands energimiks kommer fra gas (26 %) og olie (35 %). Denne afhængighed har direkte konsekvenser for Tysklands industri, som repræsenterer 35 % af det samlede energirelaterede forbrug af naturgas. Hurtigere fremskridt med udvidelsen af transmissions- og distributionsnet og med udviklingen af vedvarende energier er afgørende for at løse disse udfordringer, opfylde målene på klima- og energiområdet og sætte skub i investeringer i forhold til opsparing. Der er behov for en styrket indsats for at diversificere energiforsyninger og -ruter under anvendelse af alle tilgængelige kulstoffri energikilder, navnlig via udvikling af vedvarende elektricitet og gasser, herunder vedvarende brint, og af flydende naturgas. Det anbefales så vidt muligt at fremtidssikre nye infrastruktur- og netværksinvesteringer i forbindelse med gas for at lette deres langsigtede bæredygtighed via fremtidige ændringer til anvendelse af bæredygtige brændstoffer. Der er behov for en yderligere forhøjelse af ambitionsniveauet for at reducere drivhusgasemissionerne, styrke brugen af vedvarende energikilder og øge energieffektiviteten, hvis Tyskland skal opfylde "Fit for 55"-målene. Der er behov for en indsats for at sætte skub i dekarboniceringen af industrien, forbedre fleksibilitetsmulighederne og energiforbrugernes reaktion på skiftende priser og styrke integreringen af energisystemer[24]. Der bør også gøres en indsats for at øge energieffektiviteten, mindske energiforbruget og sætte skub i dekarboniceringen af bygningsmassen og transportsektoren, som i 2021 ikke nåede de årlige nationale emissionsmål for disse sektorer. Større udbredelse af delt mobilitet og bæredygtig offentlig transport kan mindske forbruget af fossile brændsler. Udvidelsen af Tysklands elnet har oplevet væsentlige forsinkelser. De vigtigste hindringer består bl.a. i kompleksiteten af planlægnings-, godkendelses- og ankeprocedurerne. Forsinkelserne med hensyn til udvidelsen af elektricitetsnettene har gjort det nødvendigt at begrænse antallet af vedvarende energikilder i visse områder. Derudover påvirker forsinkelserne med hensyn til udvidelsen af elektricitetsnettene i betydelig

---

22 Ifølge nylige data fra Tysklands føderale ministerium for økonomiske anliggender og klimaindsats er andelen af den samlede gasimport mindsket til 35 %.

23 Eurostat (2020), import fra Rusland i forhold til den samlede import af naturgas og råolie. For gennemsnittet for EU-27 er den samlede import baseret på import fra lande uden for EU-27. For Tyskland omfatter den samlede import handel inden for EU. Råolie omfatter ikke raffinerede olieprodukter.

24 Integration af energisystemerne sammenkobler de forskellige energitransportører med hinanden og slutbrugersektorerne.

grad nettene i nabomedlemsstaterne, fordi netkapaciteten i Tyskland ikke er tilstrækkelig til at transportere de elektricitetsmængder, der handles i den respektive priszone. Regeringen har givet tilsagn om at øge andelen af vedvarende energi i elproduktionen til 80 % senest i 2030 og til næsten 100 % inden 2035. Men udbygningen af særligt landvind har været hæmmet af en voldsom opbremsning i de seneste år på grund af vedholdende gennemførelsesbarrierer. For at fjerne gennemførelsesbarriererne er det nødvendigt at træffe foranstaltninger til at løse konflikter vedrørende arealanvendelse på et tidligt tidspunkt, lempe reglerne for minimumsafstand, forbedre anvendelsen af arealplanlægning med henblik på at identificere zoner til opstilling af vindenergi og gøre det lettere at opnå godkendelser. Den lokale accept kan forbedres, herunder via en mere strømlinet høringsproces, øget borgerdeltagelse og deling af indtægter i forbindelse med projekter. Udvidelsen af vedvarende energi og forbedringen af energieffektiviteten vil ikke blot mindske afhængigheden af energiimport med også i væsentlig grad nedbringe energipriserne. Endelig kan deltagelsen i grænseoverskridende energirelaterede projekter styrkes yderligere, og fleksibiliteten og reverse flow-kapaciteten kan øges for så vidt angår den eksisterende interkonnektivitet.

30) Den hurtigere omstilling til klimaneutralitet og væk fra brugen af fossile brændstoffer vil medføre betydelige omstruktureringsomkostninger i adskillige sektorer, men Tyskland vil som led i samhørighedspolitikken kunne trække på mekanismen for retfærdig omstilling til at mindske omstillingens socioøkonomiske virkning i de hårdest ramte områder. Tyskland vil også kunne trække på Den Europæiske Socialfond Plus til at forbedre beskæftigelsesmulighederne og styrke den sociale samhørighed.

31) Rådet har på baggrund af Kommissionens vurdering gennemgået stabilitetsprogrammet 2022, og dets holdning[25] afspejles i henstilling 1 nedenfor.

32) I betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem euromedlemsstaternes økonomier og deres kollektive bidrag til Den Økonomiske og Monetære Unions virkemåde henstillede Rådet, at medlemsstaterne i euroområdet træffer foranstaltninger, herunder gennem deres genopretnings- og resiliensplaner, til at efterkomme henstillingen vedrørende den økonomiske politik i euroområdet. For Tysklands vedkommende afspejles dette især i henstilling 1, 2 og 3 nedenfor.

33) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram 2022 og stabilitetsprogrammet 2022. Dets henstillinger efter artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1, 2, 3 og 4 nedenfor. Henstilling 1, 2 og 3 bidrager også til gennemførelsen af henstillingerne vedrørende euroområdet, navnlig den første og fjerde henstilling vedrørende euroområdet. De finanspolitikker, der er omhandlet i henstilling 1, og de politikker, der er omhandlet i henstilling 2, 3 og 4, bidrager bl.a. til at afhjælpe ubalancer i forbindelse med overskuddet på betalingsbalancens løbende poster for så vidt angår højere investeringer,

HENSTILLER, at Tyskland i 2022 og 2023 iværksætter tiltag med henblik på at:

1. sikre i 2023, at væksten i nationalt finansierede løbende udgifter er i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitisk kurs, under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til husholdninger og virksomheder, som er

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

mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine; være rede til at tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation; øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed, bl.a. ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten, RePowerEU og andre EU-fonde; for perioden efter 2023, føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt; forbedre skattemikset med henblik på en mere inklusiv og bæredygtig vækst, navnlig ved at forbedre incitamenterne til at øge antallet af arbejdstimer; sikre pensionssystemets holdbarhed på lang sigt

2. fortsætte gennemførelsen af sin genopretnings- og resiliensplan i overensstemmelse med de milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse af 13. juli 2021; hurtigt afslutte forhandlingerne med Kommissionen angående programmeringsdokumenterne vedrørende samhørighedspolitikken for 2021-2027 med henblik på at påbegynde gennemførelsen;

3. fjerne investeringshindringer og sætte skub i investeringer i digitale kommunikationsnet med meget høj kapacitet

4. mindske afhængigheden af fossile brændstoffer og diversificere importen heraf ved at forbedre energieffektiviteten, skabe incitamenter til energibesparelser, diversificere energiforsyningen og -ruterne, fjerne investeringsflaskehalse, yderligere strømline godkendelsesprocedurerne, sætte skub i investeringer i og udrulningen af elnet og vedvarende energi og yderligere fremme deltagelsen i grænseoverskridende energirelateret samarbejde.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand