EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 23.5.2022
COM(2022) 606 final

Rekommendation till

# RÅDETS REKOMMENDATION

## om Tysklands nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Tysklands stabilitetsprogram 2022

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

Rekommendation till

# RÅDETS REKOMMENDATION

## om Tysklands nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Tysklands stabilitetsprogram 2022

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION,

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

med beaktande av 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[1], särskilt artikel 5.2,

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 inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens ger ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av unionen. Den bidrar till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, och stärker resiliensen och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den bidrar också till hållbara offentliga finanser och ökar tillväxt och jobbskapande på medellång och lång sikt. Det högsta slutliga ekonomiska bidraget per medlemsstat inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens uppdaterades den [XX] juni 2022, i enlighet med artikel 11.2 i förordning (EU) 2021/241.

---

1 EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

2 EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

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).

(2) Den 24 november 2021 antog kommissionen den årliga översikten över hållbar tillväxt, som inledde 2022 års europeiska planeringstermin. I översikten togs vederbörlig hänsyn till det gemensamma åtagandet på det sociala toppmötet i Porto i maj 2021 om att fortsätta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter som proklamerades av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 17 november 2017. Den 25 mars 2022 godkände Europeiska rådet prioriteringarna i 2022 års årliga översikt över hållbar tillväxt. Den 24 november 2021 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även rapporten om förvarningsmekanismen, enligt vilken Tyskland var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning[4]. Samma dag antog kommissionen även en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet, som rådet antog den 5 april 2022, liksom förslaget till 2022 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningen och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som rådet antog den 14 mars 2022.

(3) Rysslands invasion av Ukraina, som följde tätt inpå den globala pandemin, har avsevärt förändrat den geopolitiska och ekonomiska situationen. Invasionens påverkan på medlemsstaternas ekonomier har märkts genom exempelvis högre priser på energi och livsmedel och svagare tillväxtutsikter. De högre energipriserna slår särskilt hårt mot de mest utsatta hushållen som redan lever i eller riskerar att drabbas av energifattigdom. EU märker också av en exceptionell ström av människor på flykt från Ukraina. I detta sammanhang utlöstes den 4 mars 2022 direktivet om tillfälligt skydd[5] för första gången. Det ger fördrivna människor från Ukraina rätten att lagligen stanna i EU och att få tillgång till skolgång och utbildning, arbete, hälso- och sjukvård, bostad och social välfärd.

(4) Med hänsyn till den snabbt föränderliga ekonomiska och geopolitiska situationen återupptar den europeiska planeringsterminen den breda politiska samordningen vad gäller ekonomi och sysselsättning 2022, samtidigt som en utveckling sker i enlighet med genomförandekraven i faciliteten för återhämtning och resiliens, enligt vad som angavs i 2022 års årliga översikt över hållbar tillväxt. Genomförandet av de antagna återhämtnings- och resiliensplanerna är viktigt för att förverkliga de politiska prioriteringarna inom ramen för den europeiska planeringsterminen, eftersom planerna behandlar alla eller en betydande del av de relevanta landsspecifika rekommendationer som utfärdades i 2019 och 2020 års planeringsterminer. De landsspecifika rekommendationerna från 2019 och 2020 är dessutom lika relevanta för återhämtnings- och resiliensplaner som granskats, uppdaterats eller ändrats i enlighet med artiklarna 14, 18 och 21 i förordning (EU) 2021/241, utöver eventuella landsspecifika rekommendationer som utfärdats fram till den dag då den ändrade planen lämnades in.

(5) Den allmänna undantagsklausulen är aktiverad sedan mars 2020[6]. I sitt meddelande av den 3 mars 2021[7] förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om

---

4 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser (EUT L 306, 23.11.2011, s. 25).

5 Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs (EUT L 71, 4.3.2022, s. 1).

6 Meddelande från kommissionen till rådet om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten, COM(2020) 123 final, 20.3.2020.

huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i EU eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Ökad osäkerhet och stora nedåtrisker i de ekonomiska utsikterna på grund av kriget i Europa, liksom exceptionella höjningar av energipriserna och fortsatta störningar i leveranskedjorna, motiverar en förlängning av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten under hela 2023.

(6) I enlighet med riktlinjen i rådets yttrande av den 18 juni 2021 om stabilitetsprogrammet 2021 mäts den finanspolitiska inriktningen för närvarande bäst som en förändring i de primära utgifterna (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan), exklusive covid-19-relaterade tillfälliga åtgärder, men inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder, i förhållande till den potentiella tillväxten på medellång sikt[8]. För att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen granskas, förutom den övergripande finanspolitiska inriktningen, även utvecklingen i nationellt finansierade[9] primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan och exklusive tillfälliga nödåtgärder i samband med covid-19-krisen) och investeringar.

(7) Den 2 mars 2022 antog kommissionen ett meddelande med en allmän vägledning för finanspolitiken 2023 som syftade till att stödja förberedelserna av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram och på så sätt stärka den politiska samordningen[10]. På grundval av de makroekonomiska utsikterna i vinterprognosen 2022 anser kommissionen att det bör ske en övergång från en stödjande aggregerad finanspolitisk inriktning 2020–2022 till en i stort sett neutral aggregerad finanspolitisk inriktning 2023, även om det måste finnas en beredskap att agera om den ekonomiska situationen förändras. Kommissionen meddelade att de finanspolitiska rekommendationerna 2023 även i fortsättningen bör se olika ut för olika medlemsstater och ta hänsyn till eventuella spridningseffekter över gränserna. Kommissionen uppmanade medlemsstaterna att låta vägledningen återspeglas i sina stabilitets- och konvergensprogram. Kommissionen åtog sig att noga följa den ekonomiska utvecklingen och anpassa sin vägledning efter behov, senast i planeringsterminens vårpaket i slutet av maj 2022.

(8) När det gäller den finanspolitiska vägledningen av den 2 mars 2022 beaktas i de finanspolitiska rekommendationerna för 2023 de försämrade ekonomiska utsikterna, den ökade osäkerheten och ytterligare nedåtrisker samt den högre inflationen jämfört

---

7 Meddelande från kommissionen till rådet: *Ett år efter utbrottet av covid-19: finanspolitiska insatser*, COM(2021) 105 final, 3.3.2021.

8 Beräkningarna av den finanspolitiska inriktningen och dess delar i denna rekommendation är kommissionens uppskattningar baserade på de antaganden som ligger till grund för kommissionens vårprognos 2022. Kommissionens beräkningar av den potentiella tillväxten på medellång sikt inkluderar inte den positiva effekten av reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som kan stärka den potentiella tillväxten.

9 Som inte finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder.

10 Meddelande från kommissionen till rådet: *Finanspolitisk vägledning för 2023*, Bryssel, 2.3.2022, COM(2022) 85 final.

med vinterprognosen. Mot bakgrund av dessa överväganden måste de finanspolitiska insatserna leda till ökade offentliga investeringar i den gröna och den digitala omställningen samt i energitrygghet, och de måste upprätthålla de mest utsatta hushållens köpkraft för att dämpa effekterna av energiprisökningen och hjälpa till att begränsa inflationstrycket från andrahandseffekter via riktade och tillfälliga åtgärder; finanspolitiken måste fortsätta att vara flexibel så att den kan anpassas till de snabbt föränderliga omständigheterna, och den måste vara differentierad mellan länderna beroende på deras finanspolitiska och ekonomiska situation, bland annat vad gäller exponeringen mot krisen och tillströmningen av fördrivna personer från Ukraina.

(9) 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 planens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet och enhetlighet i enlighet med bedömningsriktlinjerna i bilaga V till den förordningen. Den 13 juli antog rådet sitt beslut om godkännande av bedömningen av Tysklands återhämtnings- och resiliensplan[11]. Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen fattar 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 angetts i rådets genomförandebeslut. För att delmålen och målen ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt får delmål och mål som tidigare uppnåtts inte ha upphävts.

(10) Den 2 maj 2022 lade Tyskland fram sitt nationella reformprogram för 2022 och den 27 april sitt stabilitetsprogram för 2022, i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97. För att de båda programmens inbördes kopplingar ska kunna beaktas har de bedömts samtidigt. I enlighet med artikel 27 i förordning (EU) 2021/241 ska 2022 års nationella reformprogram även återspegla de rapporter som Tyskland vartannat år utarbetar om de framsteg som gjorts för att uppnå målen i återhämtnings- och resiliensplanen.

(11) Den 23 maj 2022 offentliggjorde kommissionen 2022 års landsrapport för Tyskland[12]. Rapporten innehöll en bedömning av Tysklands framsteg avseende de relevanta landsspecifika rekommendationer som rådet antog 2019, 2020 och 2021 och en utvärdering av landets genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen, med utgångspunkt i resultattavlan för återhämtning och resiliens. Utifrån 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, inbegripet sådana som uppstått till följd av Rysslands invasion av Ukraina. I landsrapporten behandlades även Tysklands framsteg med genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och med att uppnå EU:s överordnade mål för sysselsättning, kompetens och fattigdomsbekämpning, och även framstegen med att nå FN:s mål för hållbar utveckling.

(12) Kommissionen utförde en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011 för Tyskland och offentliggjorde resultaten den 23 maj 2022[13]. Kommissionen drog slutsatsen att Tyskland har makroekonomiska obalanser. Sårbarheterna består i synnerhet av ett ihållande stort överskott i bytesbalansen, vilket

[11] Rådets genomförandebeslut av den 13 juli 2021 om godkännande av bedömningen av Tysklands återhämtnings- och resiliensplan(ST 10158/2021; ST 10158/2021 ADD)

[12] COM(2022) 607 final, 23.5.2022.

[13] COM(2022) 600 final och SWD(2022) 629 final, 23.5.2022.

återspeglar en dämpad investeringsnivå i förhållande till sparandet och är relevant över gränserna.

(13) Den 27 april 2022 lämnade Tyskland in ett utkast till ny budgetplan för 2022. Kommissionen har avgett ett yttrande om den planen i enlighet med artikel 7 i förordning (EU) nr 473/2013.

(14) Den 23 maj 2022 lade kommissionen fram en rapport i enlighet med artikel 126.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I denna rapport behandlades Tysklands budgetläge utifrån det faktum att dess offentliga underskott 2021 överskred fördragets referensvärde på 3 % av BNP. I rapporten fastställdes att underskottskriteriet inte var uppfyllt. Enligt meddelandet av den 2 mars 2022 föreslog kommissionen inte att nya förfaranden vid alltför stora underskott skulle inledas under våren 2022, och den kommer att göra en ny bedömning av om det är lämpligt att föreslå att förfaranden vid alltför stora underskott inleds under hösten 2022.

(15) Den 20 juli 2020 rekommenderade rådet Tyskland att under 2020 och 2021 vidta alla nödvändiga åtgärder, i enlighet med den allmänna undantagsklausulen, för att ändamålsenligt hantera covid-19-pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. Tyskland rekommenderades också att, när de ekonomiska förhållandena medger det, driva en finanspolitik som syftar till att nå en sund offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Enligt uppgifter som validerats av Eurostat minskade Tysklands offentliga underskott under 2021, från 4,3 % av BNP 2020 till 3,7 % 2021. Tysklands finanspolitiska åtgärder understödde den ekonomiska återhämtningen under 2021, samtidigt som de tillfälliga krisstödsåtgärderna ökade från 2,7 % av BNP under 2020 till 4,2 % under 2021. De åtgärder som Tyskland vidtog 2021 var i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärder som regeringen antog 2020 och 2021 var mestadels tillfälliga eller kompenserades genom uppvägande åtgärder. Samtidigt var några av de diskretionära åtgärder som regeringen antog under perioden 2020–2021 inte tillfälliga och kompenserades inte genom uppvägande åtgärder; det rörde sig framför allt om en ökning av familjebidrag såsom barnbidrag och grundavdrag för barn samt ökade möjligheter till avskrivning. Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick den offentliga skulden till 69,3 % av BNP 2021.

(16) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna i stabilitetsprogrammet 2022 är gynnsamt för 2022 och därefter realistiskt. Regeringen förväntar sig att BNP i fasta priser kommer att växa med 3,6 % under 2022 och 2,3 % under 2023. Detta kan jämföras med kommissionens vårprognos 2022, där förväntningarna på den reala tillväxten i BNP är lägre 2022 (1,6 %) och ungefär densamma 2023 (2,4 %). Denna skillnad beror främst på att prognoserna har olika stoppdatum, vilket för stabilitetsprogrammet ägde rum innan Ryssland inledde sitt anfallskrig mot Ukraina, då tillväxtutsikterna för 2022 var mer optimistiska. I sitt stabilitetsprogram för 2022 förväntar sig regeringen att det samlade underskottet kommer att ligga kvar på 3¾ % av BNP under 2022 och minska till 2 % under 2023. Den liknande nivån under 2022 återspeglar främst de fortsatta krisåtgärderna på grund av pandemin, de ökade utgifterna för försvaret samt åtgärder mot de högre energipriserna som en följd av kriget i Ukraina, kombinerat med ytterligare utgifter för och investeringar i den gröna omställningen. Enligt programmet förväntas den offentliga skuldkvoten sjunka till 66¾ % under 2022 och till 65¾ % under 2023. På grundval av politiska åtgärder som var kända vid prognosens stoppdatum förväntar sig kommissionen i vårprognosen 2022 ett offentligt underskott för 2022 och 2023 på

2,5 % respektive 1,0 % av BNP. Detta är lägre än det underskott som beräknades för 2022 och 2023 i stabilitetsprogrammet 2022, framför allt på grund av något lägre förväntade intäkter enligt försiktiga beräkningar i november 2021 och mer optimistiska förväntningar på genomförandet av subventioner och offentliga investeringar i programmet. I kommissionens vårprognos 2022 förutspås en liknande offentlig skuldkvot, på 66,4 % under 2022 och en något lägre på 64,5 % under 2023. Skillnaden beror på en liknande avvikelse som i prognosen av underskottet.

Utifrån kommissionens vårprognos 2022 beräknas den potentiella produktionstillväxten på medellång sikt (10 års genomsnitt) till 1,1 %. Denna beräkning inkluderar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som kan stärka Tysklands potentiella tillväxt.

(17) Under 2022 fasade regeringen ut merparten av de åtgärder som vidtagits i samband med covid-19-krisen, och det tillfälliga krisstödet förväntas minska från 4,2 % av BNP under 2021 till 1,2 % under 2022. Det offentliga underskottet påverkas av de åtgärder som vidtogs för att motverka de ekonomiska och sociala effekterna av energiprisökningarna, som i kommissionens vårprognos 2022 uppskattas till 0,7 % av BNP under 2022 och förväntas fasas ut under 2023[14]. Dessa åtgärder består främst av en riktad subvention för uppvärmningskostnader, en utveckling mot att avskaffa avgiften för förnybar energi (*EEG-Umlage*), en utveckling mot att öka pendlingsbidraget (*Pendlerpauschale*), en minskning av energiskatten på bränsle i tre månader, betalning av en engångssumma för energipriset (*Energiepreispauschale*) och tillägg för varje barn, betalning av en engångssumma till mottagare av socialt bistånd samt sänkta avgifter för månadsbiljetter i den lokala kollektivtrafiken i tre månader. De har angetts vara tillfälliga. Om energipriserna förblir höga även under 2023 kan dock några av dessa åtgärder bli kvar. Vissa av de nämnda åtgärderna är inte riktade, närmare bestämt det höjda pendlarbidraget och minskningen av energiskatt på bränslen. Det offentliga underskottet påverkas även av kostnaderna för att erbjuda fördrivna personer från Ukraina tillfälligt skydd, vilka i kommissionens vårprognos 2022 uppskattades uppgå till 0,1 % av BNP 2022 och 0,2 % 2023[15], samt de ökade kostnaderna för försvaret med 0,4 % av BNP 2022 och 0,5 % 2023.

(18) Den 18 juni 2021 rekommenderade rådet Tyskland[16] att under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens, samt att upprätthålla nationellt finansierade investeringar. Rådet rekommenderade även Tyskland att så snart de ekonomiska förhållandena medger det bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt nå en återhållsam offentligfinansiell ställning och säkerställa finanspolitisk hållbarhet, och samtidigt öka investeringarna i syfte att höja tillväxtpotentialen.

---

14 Siffrorna motsvarar de årliga budgetkostnaderna för dessa åtgärder sedan hösten 2021, inbegripet löpande inkomster och utgifter liksom i förekommande fall åtgärder avseende kapitalutgifter.

15 Det totala antalet fördrivna personer från Ukraina till EU förväntas successivt öka till 6 miljoner till slutet av 2022, och den geografiska spridningen av dessa personer beräknas utifrån storleken på den diaspora som redan finns, den relativa befolkningen i den mottagande medlemsstaten och den faktiska spridningen av fördrivna personer från Ukraina inom EU i mars 2022. För budgetkostnader per person grundas beräkningarna på mikrosimuleringsmodellen Euromod från kommissionens gemensamma forskningscentrum, med beaktande av såväl kontantförmåner som människor kan vara berättigade till som naturaförmåner som utbildning och hälso- och sjukvård.

16 Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Tysklands stabilitetsprogram 2021, EUT C 304, 29.7.2021, s. 18.

(19) Enligt kommissionens vårprognos 2022 och med beaktande av informationen i Tysklands stabilitetsprogram för 2022 förväntas finanspolitiken ha en stödjande inriktning under 2022, på –1,6 % av BNP enligt rådets rekommendation[17]. Tyskland planerar att fortsätta att stödja återhämtningen genom att utnyttja faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare investeringar enligt rådets rekommendation. Det positiva bidraget till den ekonomiska verksamheten från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder beräknas ligga kvar på i princip samma nivå som under 2021. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag till den finanspolitiska inriktningen på 0,2 procentenheter 2022[18]. Tyskland planerar därför att upprätthålla sina nationellt finansierade investeringar enligt rådets rekommendation. Samtidigt beräknas ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat nya inkomståtgärder) under 2022 ge ett expansivt bidrag på 1,5 procentenheter till den övergripande finanspolitiska inriktningen. Detta betydande expansiva bidrag inbegriper den ytterligare inverkan av åtgärderna för att komma till rätta med de ekonomiska och sociala effekterna av energiprisökningarna (0,7 % av BNP) samt kostnaderna för att erbjuda fördrivna personer från Ukraina tillfälligt skydd (0,1 % av BNP), samtidigt som ytterligare utgifter för den gröna omställningen (0,2 % av BNP) också förväntas bidra till en ökning av de löpande nettoutgifterna.

(20) I kommissionens vårprognos 2022 beräknas den finanspolitiska inriktningen under 2023 ligga på 0,6 % av BNP vid oförändrad politik[19]. Tyskland förväntas fortsätta utnyttja bidragen från faciliteten för återhämtning och resiliens under 2023 för att finansiera ytterligare investeringar som kan stödja återhämtningen. Det positiva bidraget till den ekonomiska verksamheten från utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder beräknas minska med 0,1 procentenhet av BNP jämfört med 2022. Nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett expansivt bidrag till den finanspolitiska inriktningen på 0,1 procentenhet 2023[20]. Samtidigt beräknas ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat nya inkomståtgärder) under 2023 ge ett kontraktivt bidrag på 0,7 procentenheter till den övergripande finanspolitiska inriktningen. Detta inbegriper effekterna av att fasa ut åtgärderna för att komma till rätta med de ökade energipriserna (0,7 % av BNP) och ytterligare kostnader för att erbjuda fördrivna personer från Ukraina tillfälligt skydd (0,05 % av BNP) jämfört med 2022.

(21) Enligt beräkningarna i stabilitetsprogrammet för 2022 kommer det offentliga underskottet stegvis att sjunka till 1¾ % av BNP 2024 och till 1 % fram till 2025. Dessa beräkningar förutsätter en ökning av de offentliga inkomsterna som en procentandel av BNP, medan de offentliga utgifterna som en procentandel av BNP förväntas ligga kvar på ungefär samma nivå. Enligt programmet förväntas den offentliga skuldkvoten sjunka fram till 2025, i synnerhet genom en nedgång till 65¾ %

---

17 Om indikatorn ligger på minus (plus) innebär detta att överskottet (underskottet) i de primära utgifterna är högre än den ekonomiska tillväxten på medellång sikt, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv (kontraktiv).

18 Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett kontraktivt bidrag på 0,1 procentenhet av BNP.

19 Om indikatorn ligger på minus (plus) innebär detta att överskottet (underskottet) i de primära utgifterna är högre än den ekonomiska tillväxten på medellång sikt, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv (kontraktiv).

20 Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter beräknas ge ett neutralt bidrag.

under 2024 och till 65 % under 2025. På grundval av kommissionens analys framstår riskerna för skuldhållbarheten som små på medellång sikt.

(22) Den åldrande befolkningen och den allt stramare arbetsmarknaden kommer att ha en stor inverkan på Tyskland under de nästkommande åren. Den lägsta pensionsåldern kommer att uppgå till 67 år 2031, men fler justeringar behövs för att säkerställa pensionssystemets hållbarhet på lång sikt. Mot bakgrund av den allt stramare arbetsmarknaden behövs även starkare incitament att arbeta. Regeringens åtagande att upprätthålla ett tak för pensionsavgiften och en lägsta inkomstersättning (*Doppelte Haltelinie*) medför ett behov av betydande skatteöverföringar, vilket kommer att öka bördan ytterligare för yngre generationer. Statligt subventionerade privata pensioner (*Riester Rente*) har inte lyckats ta någon större plats i pensionsmixen. Avkastningen är låg och de administrativa kostnaderna höga. Framför allt låginkomsttagare har ett otillräckligt pensionssparande.

(23) Skattesystemet bygger i hög grad på intäkter från skatten på arbete, medan skatteunderlag som är mindre skadliga för en tillväxt för alla fortsätter att användas i alltför liten utsträckning. Skattekilen i Tyskland är en av de högsta i EU. Detta minskar nettolönen och gör det mindre gynnsamt att arbeta fler timmar för vissa grupper, såsom låg- och medelinkomsttagare och andraförsörjare, något som motverkar en bättre användning av arbetskraftspotentialen även när det finns en brist på arbetskraft. Intäkterna från miljöskatter är jämförelsevis låga, samtidigt som miljöskadliga subventioner (däribland skattenedsättningar och skattebefrielser) undergräver målen för miljömässig hållbarhet och motverkar minskningen av koldioxidutsläpp, energieffektiviteten och användningen av förnybar energi.

(24) I enlighet med artikel 19.3 b och kriterium 2.2 i bilaga V till förordning (EU) 2021/241 ska återhämtnings- och resiliensplanen omfatta ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar som ska vara genomförda senast 2026. De ska bidra till att åtgärda alla eller en betydande del av de ekonomiska och sociala utmaningar som beskrivs i de landsspecifika rekommendationerna till Tyskland från rådet i den europeiska planeringsterminen 2019 och 2020, utöver eventuella landsspecifika rekommendationer som hade utfärdats fram till den dag då planen antogs. Framför allt hjälper de till att möta behovet av ökade offentliga och privata investeringar, särskilt för den gröna och den digitala omställningen, i hållbara transporter, i rena, effektiva och integrerade energisystem, i digitaliseringen av den offentliga förvaltningen och hälso- och sjukvårdstjänster samt i forskning och innovation.

(25) Genomförandet av Tysklands återhämtnings- och resiliensplan väntas bidra till ytterligare framsteg med den gröna och den digitala omställningen. Åtgärder som stöder klimatmålen i Tyskland står för 42 % av planens totala tilldelning, medan åtgärder som stöder de digitala målen står för 52 % av planens totala tilldelning. Det fullständiga genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen, i enlighet med relevanta delmål och mål kommer att bidra till att Tyskland snabbt kan återhämta sig från konsekvenserna av covid-19-krisen, samtidigt som landets resiliens stärks. Det systematiska deltagandet av arbetsmarknadens parter och andra relevanta berörda parter är fortfarande avgörande för att genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen ska lyckas, liksom annan ekonomisk politik och sysselsättningspolitik utanför planen, och för att säkerställa att fler känner ett egenansvar för den övergripande politiska agendan.

(26) Den 4 april 2022 hade Tyskland lämnat in de sammanhållningspolitiska programdokumenten[21] för alla 15 program inom Europeiska regionala utvecklingsfonden, alla 16 program inom Europeiska socialfonden+ och ett program inom båda de ovannämnda fonderna. Kommissionen godkände partnerskapsöverenskommelsen med Tyskland om utnyttjandet av sammanhållningspolitiska medel den 19 april 2022. I enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 ska Tyskland beakta de relevanta landsspecifika rekommendationerna i programplaneringen av de sammanhållningspolitiska fonderna 2021–2027. Detta är en förutsättning för att förbättra ändamålsenligheten och maximera mervärdet av det ekonomiska stöd som ska erhållas från de sammanhållningspolitiska fonderna, samtidigt som samordning, komplementaritet och enhetlighet mellan dessa fonder och andra EU-instrument och EU-fonder främjas. För att faciliteten för återhämtning och resiliens och de sammanhållningspolitiska programmen ska kunna genomföras på ett framgångsrikt sätt krävs också att investeringshinder avlägsnas till stöd för den gröna och den digitala omställningen och en balanserad territoriell utveckling.

(27) Utöver de ekonomiska och sociala utmaningar som tas upp i återhämtnings- och resiliensplanen släpar Tyskland fortfarande efter när det gäller utbyggnaden av bredband med mycket hög kapacitet på landsbygden, där större investeringar har potential att förbättra produktivitetstillväxten och obalansen mellan sparande och investeringar. Överlag har Tyskland markant förbättrat täckningen för bredband med mycket hög kapacitet under det senaste året och ligger för närvarande över EU-genomsnittet. På landsbygden uppgick täckningen emellertid till 22,5 %, vilket understiger EU:s genomsnitt på 37,1 %. Samtidigt har endast 15,4 % av hushållen tillgång till en fiberförbindelse (som kan jämföras med EU-genomsnittet på 50 %), vilket innebär att Tyskland är bland de medlemsstater som har lägst fibertäckning, medan de fem främsta EU-medlemsstaterna har en fibertäckning på minst 85 %. På landsbygden är bristen på fiberförbindelser ännu mer uttalad (11,3 % jämfört med EU-genomsnittet på 33,8 %). Detta bromsar produktivitetstillväxten, inte minst för små och medelstora företag som ofta är belägna utanför tätorter eller på landsbygden. Bredbandsutbyggnaden och 5G berörs inte i Tysklands återhämtnings- och resiliensplan. Det finns program på federal och lokal nivå som syftar till att förbättra konnektiviteten i grå områden och mobilkonnektiviteten i vita fläckar. Koalitionsöverenskommelsen innehåller ambitiösa mål om en landstäckande tillgång till fiber och 5G för alla tyska hushåll, men tidsfristen för genomförandet måste fortfarande fastställas. För att dessa mål ska kunna uppnås i tid krävs en ökad planerings- och förvaltningskapacitet för väg- och vattenbyggnad i den privata sektorn samt en ökad kapacitet att förvalta planeringen och genomförandet i den offentliga sektorn. Det kommer också att krävas förbättringar av ansöknings- och tillståndsförfarandena samt en standardisering av alternativa, mindre tidskrävande installationsmetoder.

(28) Inom ramen för det mandat som EU:s stats- och regeringschefer gav i Versaillesförklaringen syftar REPowerEU till att så snart som möjligt fasa ut EU:s

[21] 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.

beroende av import av fossila bränslen från Ryssland. De flesta lämpliga projekt, investeringar och reformer på nationell och regional nivå och på EU-nivå håller på att fastställas för detta ändamål i dialog med medlemsstaterna. Målet med dessa åtgärder är att minska det totala beroendet av fossila bränslen och flytta importen av fossilt bränsle från Ryssland.

(29) Tyskland står inför utmaningar vad gäller landets beroende av fossila bränslen och energiimport från Ryssland samt när det gäller ramvillkoren för investeringar i ett helt integrerat hållbart energisystem. Enligt uppgifter från 2020 är beroendet av gasimport från Ryssland särskilt stort (65 %[22]) och överstiger EU-genomsnittet (44 %). Beroendet av oljeimport från Ryssland är också större än EU-genomsnittet (34 % i Tyskland, jämfört med EU-genomsnittet på 26 %)[23]. Av Tysklands energimix består mer än hälften av gas (26 %) och olja (35 %). Detta beroende har direkta följder för Tysklands industri, som står för 35 % av den slutliga energianvändningen av naturgas. En snabbare utveckling i fråga om utbyggnaden av överförings- och distributionsnäten och användningen av förnybar energi är avgörande för att möta dessa utmaningar, uppnå klimat- och energimålen och öka investeringsnivån i förhållande till sparandet. Ökade ansträngningar krävs för att diversifiera energiförsörjningen och tillförselvägarna, där man utnyttjar alla tillgängliga koldioxidfria energikällor, framför allt genom utbyggnaden av förnybar el och gas, däribland förnybar vätgas, och av flytande naturgas. Det rekommenderas att nya infrastruktur- och nätinvesteringar med koppling till gas görs framtidssäkra där så är möjligt, för att främja deras långsiktiga hållbarhet genom att göra så att det i framtiden går att använda dem för hållbara bränslen. Tyskland kommer att behöver höja sina ambitioner ytterligare i fråga om att minska växthusgasutsläpp och öka andelen förnybar energi och öka energieffektivitet för att uppfylla målen i 55 %-paketet. Det krävs insatser för att påskynda utfasningen av fossila bränslen i industrin, förbättra flexibilitetsalternativen och energikonsumenternas reaktion på varierande priser samt stärka integreringen av energisystem[24]. Åtgärder bör även vidtas för att öka energieffektiviteten och minska energiförbrukningen samt för att påskynda utfasningen av fossila bränslen ur byggnadsbeståndet och transportsektorn, med tanke på att man 2021 inte lyckades nå de årliga nationella utsläppsmålen för dessa sektorer. Förbrukningen av fossila bränslen kan även minskas genom en ökad användning av delad mobilitet och hållbar kollektivtrafik. Utbyggnaden av Tysklands elnät har drabbats av betydande förseningar. De främsta hindren är bland annat de komplicerade och långa förfarandena för planering, tillståndsgivning och överklagande. Förseningarna i samband med utbyggnaden av elnäten har gjort det nödvändigt att begränsa de förnybara energikällorna i vissa områden. Dessutom har förseningarna haft en stor inverkan på grannländernas nät eftersom Tyskland inte har tillräcklig nätkapacitet för att transportera den volym el som handlats i respektive priszon. Regeringen har förbundit sig att öka andelen förnybara energikällor i elproduktionen till 80 % fram till

22 Enligt aktuella uppgifter från det tyska förbundsministeriet för ekonomi och klimatskydd har andelen total gasimport minskat till 35 %.

23 Eurostat (2020), andelen rysk import av den totala importen av naturgas och råolja. När det gäller EU27-genomsnittet är den totala importen baserad på import från länder utanför EU27. I Tysklands fall inbegriper den totala importen även import från andra EU-medlemsstater. Med *råolja* avses inte raffinerade oljeprodukter.

24 Genom integreringen av energisystem sammanlänkas de olika energibärarna med varandra och med sektorerna för slutanvändning.

2030 och till nästan 100 % fram till 2035. Användningen av förnybar energi, särskilt landbaserad vindkraft, har dock minskat väsentligt under de senaste åren på grund av kvarvarande hinder för genomförandet. För att undanröja dessa hinder krävs åtgärder för att lösa konflikter om markanvändning i ett tidigt skede, lätta på reglerna om minimiavstånd, förbättra användningen av fysisk planering för att identifiera zoner för utbyggnad av vindkraft och göra det lättare att erhålla tillstånd. Den lokala acceptansen kan förbättras, bland annat genom en effektivare samrådsprocess, ett ökat deltagande av allmänheten och inkomstdelning inom projekten. Utbyggnaden av förnybara energikällor och en ökad energieffektivitet kommer inte bara att minska energiimportberoendet, utan även medföra betydligt lägre energipriser. Slutligen kan deltagandet i gränsöverskridande samarbete på energiområdet stärkas ytterligare, och flexibiliteten och reversibla flöden kan utökas när det gäller befintliga sammanlänkningar.

(30) Den påskyndade omställningen till klimatneutralitet och i riktning bort från fossila bränslen kommer att ge upphov till betydande omstruktureringskostnader i flera sektorer, men Tyskland kan, för att mildra omställningens socioekonomiska konsekvenser i de mest utsatta regionerna, dra nytta av mekanismen för en rättvis omställning inom ramen för sammanhållningspolitiken. Tyskland kan dessutom utnyttja Europeiska socialfonden+ för att förbättra sysselsättningsmöjligheterna och stärka den sociala sammanhållningen.

(31) Mot bakgrund av kommissionens bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet för 2022, och dess yttrande[25] återspeglas i rekommendation 1 nedan.

(32) Med hänsyn till de nära inbördes kopplingarna mellan ekonomierna i medlemsstaterna i euroområdet och deras kollektiva bidrag till Ekonomiska och monetära unionens funktion, rekommenderade rådet att euroområdets medlemsstater vidtar åtgärder, inbegripet genom sina återhämtnings- och resiliensplaner, för att genomföra rekommendationen om euroområdets ekonomiska politik. För Tyskland återspeglas detta särskilt i rekommendationerna 1, 2 och 3 nedan.

(33) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet för 2022 och stabilitetsprogrammet för samma år. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1, 2, 3 och 4 nedan. Rekommendationerna 1, 2 och 3 bidrar också till genomförandet av rekommendationerna för euroområdet, särskilt den första och fjärde rekommendationen för euroområdet. De finanspolitiska åtgärder som avses i rekommendation 1 och de åtgärder som avses i rekommendationerna 2, 3 och 4 bidrar bland annat till att hantera obalanser kopplade till överskottet i bytesbalansen i den utsträckning större investeringar berörs.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Tyskland att under 2022 och 2023 vidta följande åtgärder:

1. Under 2023 säkerställa att tillväxten i de nationellt finansierade löpande utgifterna är i linje med en neutral inriktning på politiken, med hänsyn till 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. Vara redo att anpassa de löpande utgifterna efter den föränderliga situationen. Öka de offentliga investeringarna för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet, bland annat med hjälp av

[25] Enligt artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

faciliteten för återhämtning och resiliens, REPowerEU och andra EU-medel. Under perioden efter 2023 bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt uppnå en återhållsam offentligfinansiell ställning. Förbättra skattemixen för att åstadkomma en mer inkluderande och hållbar tillväxt, särskilt genom att förbättra skatteincitamenten för att arbeta fler timmar. Säkra pensionssystemets långsiktiga hållbarhet.

2. Fortsätta genomförandet av sin återhämtnings- och resiliensplan, i enlighet med de delmål och mål som angavs i rådets genomförandebeslut av den 13 juli 2021. Snabbt avsluta förhandlingarna med kommissionen om de sammanhållningspolitiska programdokumenten för 2021–2027 i syfte att påbörja genomförandet av dem.

3. Avlägsna hinder för och öka investeringar i digitala kommunikationsnät med mycket hög kapacitet.

4. Minska det totala beroendet av fossila bränslen och diversifiera importen av dessa genom att förbättra energieffektiviteten, skapa incitament för energibesparingar, diversifiera energiförsörjningen och tillförselvägarna, avlägsna flaskhalsar för investeringar, ytterligare effektivisera tillståndsförfarandena, öka investeringarna i och påskynda utbyggnaden av elnät och förnybar energi samt i större utsträckning delta i gränsöverskridande samarbete på energiområdet.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar*
*Ordförande*