



Brussel, 30 juni 2023
(OR. en)

11134/23

ECOFIN 660
UEM 194
SOC 486
EMPL 337
COMPET 681
ENV 760
EDUC 273
RECH 305
ENER 396
JAI 906
GENDER 137
ANTIDISCRIM 131
JEUN 175
SAN 412

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. vorig doc.:	9826/1/23 REV 1
nr. Comdoc.:	COM(2023) 605 final
Betreft:	AANBEVELING VAN DE RAAD over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Duitsland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van Duitsland

Voor de delegaties gaat hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op aanbeveling COM(2023) 605 final van de Commissie en door de Raad en de Europese Raad is besproken.

AANBEVELING VAN DE RAAD

van ...

over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Duitsland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van Duitsland

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden², en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad³, waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit ("de faciliteit") werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De faciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de Unie. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester draagt de faciliteit bij tot economisch en inclusief herstel en de uitvoering van duurzame en groei-bevorderende hervormingen en investeringen, met name hervormingen en investeringen om de groene en de digitale transitie te stimuleren en om de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de Unie te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de faciliteit is op 30 juni 2022 bijgewerkt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.

³ Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

- (2) Op 22 november 2022 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2023 en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2023 voor coördinatie van het economisch beleid. Op 23 maart 2023 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2023, die rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid draaien. Op 22 november 2022 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2023 aangenomen, waarin zij Duitsland heeft aangewezen als een van de lidstaten die door onevenwichtigheden geraakt kunnen zijn of het risico lopen daardoor geraakt te worden, en waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. Op dezelfde datum heeft de Commissie ook een advies goedgekeurd over het ontwerp-begrotingsplan 2023 van Duitsland. De Commissie heeft ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone goedgekeurd, alsook een voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2023 waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone⁴ (de "Aanbeveling van 2023 over de eurozone") op 16 mei 2023 aangenomen en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid op 13 maart 2023.
- (3) Hoewel de economieën in de Unie blijken te geven van opvallende veerkracht, blijft de geopolitieke context een negatief effect hebben. De economische en sociale beleidsagenda van de Unie, die resoluut achter Oekraïne staat, is erop gericht om op korte termijn de negatieve gevolgen van energieschokken voor kwetsbare huishoudens en bedrijven te beperken en op middellange termijn de inspanningen met het oog op de verwezenlijking van de groene en de digitale transitie, de ondersteuning van duurzame en inclusieve groei, de bewaking van de macro-economische stabiliteit en de vergroting van de veerkracht vol te houden. De agenda is ook sterk gericht op het vergroten van het concurrentievermogen en de productiviteit van de Unie.

⁴ Aanbeveling van de Raad van 16 mei 2023 over het economisch beleid van de eurozone (PB C 180 van 23.5.2023, blz. 1).

- (4) Op 1 februari 2023 heeft de Commissie een mededeling uitgebracht met de titel "Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk" ("het industrieel plan voor de Green Deal"). Het doel van het industrieel plan voor de Green Deal is om het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de Unie te versterken en een snelle transitie naar klimaatneutraliteit te bevorderen. Het vormt een aanvulling op de lopende inspanningen in het kader van de Europese Green Deal en REPowerEU. Het heeft ook tot doel een omgeving te scheppen die gunstiger is voor het opschalen van de productiecapaciteit van de Unie voor de nettonultechnologieën en -producten die nodig zijn om de ambitieuze klimaatdoelstellingen van de Unie te halen, en voor het verzekeren van toegang tot relevante kritieke grondstoffen, onder meer door de sourcing ervan te diversifiëren, geologische hulpbronnen in de lidstaten naar behoren te exploiteren en grondstoffen zoveel mogelijk te recyclen. Het industrieel plan voor de Green Deal is gebaseerd op vier pijlers: een voorspelbaar en vereenvoudigd regelgevingsklimaat, versnelde toegang tot financiering, het verbeteren van vaardigheden, en open handel voor veerkrachtige toeleveringsketens. Op 16 maart 2023 heeft de Commissie nog een mededeling gepubliceerd met de titel "Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030", die is gestructureerd rond negen elkaar versterkende aanjagers, met als doel te werken aan een groeibevorderend regelgevingskader. In de mededeling worden beleidsprioriteiten vastgesteld die bedoeld zijn om actief te zorgen voor structurele verbeteringen, gerichte investeringen en regelgevingsmaatregelen voor het concurrentievermogen van de Unie en haar lidstaten op lange termijn. Onderstaande aanbevelingen dragen bij tot de verwezenlijking van deze prioriteiten.

- (5) In 2023 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid evolueren in overeenstemming met de uitvoering van de faciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op alle of een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen van 2019, 2020 en 2022 blijven onverminderd relevant voor de herstel- en veerkrachtplannen die worden herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.
- (6) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad⁵ (de "REPowerEU-verordening"), die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de afhankelijkheid van de Unie van de invoer van Russische fossiele brandstoffen snel af te bouwen. Dat zal bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de Unie en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. De REPowerEU-verordening stelt de lidstaten in staat een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toe te voegen aan hun nationale herstel- en veerkrachtplannen om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken. Die hervormingen en investeringen stimuleren ook het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de Unie zoals uiteengezet in het industrieel plan voor de Green Deal, en gaan in op de energiegerelateerde landspecifieke aanbevelingen die in 2022 en, indien van toepassing, in 2023 aan de lidstaten zijn gedaan. Met de REPowerEU-verordening wordt een nieuwe categorie ingevoerd van niet terug te betalen financiële steun die ter beschikking van de lidstaten wordt gesteld om nieuwe energiegerelateerde hervormingen en investeringen in het kader van hun herstel- en veerkrachtplannen te financieren.

⁵ Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1).

- (7) Op 8 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024 ("de mededeling van 8 maart 2023"), die erop gericht is de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en aldus de beleidscoördinatie te versterken. De Commissie heeft eraan herinnerd dat de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact eind 2023 wordt gedeactiveerd. Zij heeft verzocht om een begrotingsbeleid in 2023-2024 dat de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn waarborgt en de potentiële groei op duurzame wijze verhoogt, en heeft de lidstaten verzocht in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's 2023 uiteen te zetten hoe hun begrotingsplannen ervoor zullen zorgen dat de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bruto binnenlands product (bbp) wordt nageleefd en de schuld voortdurend op plausibele wijze wordt teruggedrongen, of dat de schuld op middellange termijn op een prudent niveau wordt gehouden. De Commissie heeft de lidstaten ook verzocht de nationale begrotingsmaatregelen die zijn ingevoerd om huishoudens en bedrijven te beschermen tegen de energieprijsschok, geleidelijk af te schaffen, te beginnen met de minst gerichte maatregelen. Zij heeft erop gewezen dat indien de steunmaatregelen zouden moeten worden verlengd vanwege hernieuwde druk van de energieprijzen, de lidstaten dergelijke maatregelen beter moeten richten op kwetsbare huishoudens en bedrijven. De Commissie heeft verklaard de begrotingsaanbevelingen te kwantificeren en te differentiëren. Bovendien zouden de begrotingsaanbevelingen moeten worden geformuleerd op basis van de netto primaire uitgaven, zoals voorgesteld in de mededeling van de Commissie van 9 november 2022 over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance. De Commissie heeft aanbevolen dat alle lidstaten nationaal gefinancierde investeringen blijven beschermen en zorgen voor een doeltreffend gebruik van de faciliteit en andere Uniefondsen, met name in het licht van de doelstellingen met betrekking tot de groene en de digitale transitie en veerkracht. De Commissie heeft aangegeven dat zij de Raad zal voorstellen om in het voorjaar van 2024 op het tekort gebaseerde buitensporigtekort-procedures in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023, in overeenstemming met de bestaande wettelijke bepalingen.

- (8) Op 26 april 2023 heeft de Commissie wetgevingsvoorstellen ingediend om een omvattende hervorming van de Unieregels inzake economische governance door te voeren. De voorstellen moeten vooral de houdbaarheid van de overheidsschuld verbeteren en tegelijkertijd in alle lidstaten via hervormingen en investeringen duurzame en inclusieve groei bevorderen. Met die voorstellen streeft de Commissie ernaar de nationale verantwoordelijkheid te vergroten, het kader te vereenvoudigen en de focus meer te leggen op de middellange termijn, in combinatie met doeltreffende en coherenter handhaving. Volgens de conclusies van de Raad van 14 maart 2023 over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance is het de bedoeling om de wetgevingswerkzaamheden in 2023 af te ronden.
- (9) Op 28 april 2021 heeft Duitsland overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de Commissie. Op grond van artikel 19 van die verordening heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 13 juli 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Duitsland⁶ vastgesteld. De tranches worden vrijgegeven mits de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 een besluit heeft vastgesteld waarin wordt verklaard dat Duitsland de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Onder bevredigende verwezenlijking wordt begrepen dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.
- (10) Duitsland heeft op 24 april 2023 zijn nationaal hervormingsprogramma 2023 ingediend en op 26 april 2023 zijn stabiliteitsprogramma 2023, overeenkomstig artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1466/97. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2023 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Duitsland over de vorderingen bij het behalen van zijn herstel- en veerkrachtplan.

⁶ ST 10158/2021 INIT; ST 10158/2021 ADD 1.

- (11) Op 24 mei 2023 heeft de Commissie het landverslag 2023 voor Duitsland gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Duitsland heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad tussen 2019 en 2022 heeft vastgesteld en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Duitsland van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van die analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Duitsland heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties.
- (12) De Commissie heeft op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 met betrekking tot Duitsland een diepgaande evaluatie verricht en de resultaten ervan bekendgemaakt op 24 mei 2023. Daarin concludeerde zij dat Duitsland met macro-economische onevenwichtigheden wordt geconfronteerd. Met name het aanhoudend groot overschot op de lopende rekening, dat het gevolg is van getemperde investeringen in vergelijking met de besparingen en grensoverschrijdende relevantie heeft, werd geleidelijk verminderd, recent nog in volle energiecrisis, maar er wordt een uitgesproken stijging verwacht. Het huidige overschot op de lopende rekening liep tot 2019 langzaam terug, met een lichtjes stijgende binnenlandse investeringsratio en een dalende handelsbalans, en stond sindsdien in het teken van ongewone economische omstandigheden. Het overschot daalde uitgesproken in 2022 door de hogere prijzen voor energie-import, samen met een inkrimping van het niet-energiegebonden handelsoverschot en een herstel in de toerisme-import. In 2022 bleef het overschot boven het peil dat bleek uit de fundamentals van het land en verwacht wordt dat het uitgesproken zal terugveren in 2023 en bijna onveranderd zal blijven in 2024. Volgens de prognoses zal het onder de drempel voor de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden blijven. De prognoses gaan uit van een sterke stijging van de lonen, waardoor de binnenlandse vraag wordt ondersteund, terwijl de loonkosten per eenheid product mogelijk sneller zullen groeien dan in de rest van de eurozone. Niettemin worden consumptie en investeringen tijdelijk getemperd door de hoge inflatie. De afgelopen jaren zijn de woningprijzen sterk gestegen, al is de vastgoedmarkt sinds midden 2022 ietwat afgekoeld. Omdat er te weinig wordt geïnvesteerd in woningbouw kan het woningaanbod de vraag niet volgen, en dat zou de voortdurende risico's van overwaardering wel eens kunnen vergroten. De tijdige en effectieve uitvoering van de initiatieven rond overheidsinvesteringen en het wegnemen van obstakels voor investeringen zou een verdere vermindering van de kwetsbaarheden ten goede komen.

- (13) Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens daalde het overheidstekort van Duitsland van 3,7 % van het bbp in 2021 naar 2,6 % in 2022, terwijl de overheidsschuld daalde van 69,3 % van het bbp eind 2021 naar 66,3 % eind 2022. Op 24 mei 2023 heeft de Commissie een verslag uitgebracht op grond van artikel 126, lid 3, van het Verdrag. In dit verslag wordt de begrotingssituatie van Duitsland besproken, aangezien het tekort van het land volgens de plannen in 2023 groter zal zijn dan 3 % van het bbp. In het verslag wordt geconcludeerd dat niet aan het tekortcriterium was voldaan. In overeenstemming met haar mededeling van 8 maart 2023 heeft de Commissie niet voorgesteld om in het voorjaar van 2023 nieuwe buitensporigtekortprocedures in te leiden. De Commissie heeft vervolgens verklaard dat zij de Raad zou voorstellen om in het voorjaar van 2024 op het tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedures in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023. Duitsland moet hiermee rekening houden bij de uitvoering van zijn begroting voor 2023 en de voorbereiding van zijn ontwerpbegrotingsplan voor 2024.
- (14) Het overheidssaldo is beïnvloed door de budgettaire beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. In 2022 omvatten de inkomstenverlagende budgettaire beleidsmaatregelen een verlaging van de energiebelasting op brandstoffen en een verlaging van de belasting over de toegevoegde waarde op gas en districtsverwarming, terwijl de uitgavenverhogende budgettaire beleidsmaatregelen een forfaitaire energiebonus en de overname van de rekening van december voor particuliere gasconsumenten omvatten. De Commissie raamt de nettobegrotingskosten van die maatregelen op 1,2 % van het bbp in 2022. Het overheidssaldo is ook beïnvloed door de budgettaire kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne, die in 2022 op 0,1 % van het bbp worden geraamd. Tegelijkertijd zijn de geraamde kosten van de tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis van 4,2 % van het bbp in 2021 gedaald tot 0,8 % van het bbp in 2022.
- (15) Op 18 juni 2021 heeft de Raad Duitsland aanbevolen⁷ om in 2022 een ondersteunende begrotingskoers aan te houden, onder meer met behulp van de impuls die uitgaat van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, en om nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden.

⁷ Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2021 van Duitsland (PB C 304 van 29.7.2021, blz. 18).

(16) Volgens ramingen van de Commissie was de begrotingskoers⁸ in 2022 ondersteunend, namelijk 2,7 % van het bbp, zoals aanbevolen door de Raad. Zoals aanbevolen door de Raad is Duitsland het herstel blijven ondersteunen met investeringen die moeten worden gefinancierd uit de faciliteit. De met subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven bedroegen 0,2 % van het bbp in 2022 (0,3 % van het bbp in 2021). Nationaal gefinancierde investeringen hebben een neutrale bijdrage geleverd aan de begrotingskoers⁹. Duitsland heeft de nationaal gefinancierde investeringen dus in stand gehouden, zoals aanbevolen door de Raad. Tegelijkertijd heeft de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) een expansieve bijdrage aan de begrotingskoers geleverd van 2,4 procentpunten. Die aanzienlijke expansieve bijdrage omvatte het aanvullende effect van de budgettaire beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te beperken (extra nettobegrotingskosten van 1,2 % van het bbp) plus de kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne (0,1 % van het bbp). Tegelijkertijd daalden door de belastingverlagingen in de inkomstenbelasting de overheidsinkomsten en droegen ze ook bij (0,1 % van het bbp) tot de groei van de netto primaire lopende uitgaven. De aanzienlijke expansieve bijdrage van nationaal gefinancierde lopende uitgaven was slechts deels het gevolg van de maatregelen om de economische en sociale gevolgen van de stijgende energieprijzen aan te pakken en van de kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne. Duitsland heeft de groei van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven dus niet voldoende onder controle gehouden.

⁸ De begrotingskoers wordt gemeten als de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde), met uitsluiting van tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis maar met inbegrip van uitgaven die worden gefinancierd met niet terug te betalen steun (subsidies) uit de faciliteit en andere Uniefondsen, ten opzichte van de potentiële groei op middellange termijn. Zie voor meer details Kader 1 in de statistische begrotingstabellen.

⁹ Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven hebben een expansieve bijdrage van 0,4 procentpunten van het bbp geleverd. Deze bijdrage houdt voornamelijk verband met de nationalisering en herkapitalisatie van groothandelsgasleveranciers in Duitsland voor het garanderen van de energiezekerheid.

- (17) Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognose van het stabiliteitsprogramma 2023 ten grondslag ligt, komt overeen met de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie. De regering gaat ervan uit dat het reële bbp in 2023 met 0,2 % en in 2024 met 1,8 % zal groeien. Ter vergelijking: in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare groei van het reële bbp van 0,2 % in 2023 en 1,4 % in 2024.
- (18) In haar stabiliteitsprogramma 2023 zegt de regering te verwachten dat het overheidstekort zal toenemen tot 4,25 % van het bbp in 2023. De stijging in 2023 is voornamelijk het gevolg van de bijkomende uitgaven voor de rem op de energieprijzen betreffende gas en elektriciteit. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote naar verwachting stijgen van 66,3 % eind 2022 tot 67,75 % eind 2023. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een overheidstekort van 2,3 % van het bbp voor 2023. Dit is lager dan het tekort dat werd voorspeld in het stabiliteitsprogramma 2023 en is voornamelijk het gevolg van de lagere uitgaven voor de rem op de energieprijzen waarvan wordt uitgegaan. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een lagere overheidsschuldquote van 65,2 % eind 2023. Het verschil is te wijten aan een kleiner tekort.

(19) Het overheidssaldo wordt in 2023 naar verwachting nog steeds beïnvloed door de begrotingsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. Ze bestaan uit nieuwe maatregelen vergeleken met 2022, met name de rem op de energieprijzen voor gas en elektriciteit. De kosten van die maatregelen worden deels gecompenseerd door belastingen op uitzonderlijke winsten van energieleveranciers, namelijk een heffing op buitengewone winsten. Rekening houdend met die inkomsten worden de nettobegrotingskosten van de steunmaatregelen in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie geraamd op 2,0 % van het bbp in 2023¹⁰. De meeste maatregelen in 2023 lijken niet gericht op de meest kwetsbare huishoudens of bedrijven, maar vele ervan behouden de prijsprikkel om de vraag naar energie te verminderen en de energie-efficiëntie te verhogen. Het bedrag aan gerichte steunmaatregelen waarmee bij de beoordeling van de naleving van Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022¹¹ rekening moet worden gehouden, wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie bijgevolg geraamd op 0,5 % van het bbp in 2023 (tegenover 0,3 % van het bbp in 2022). De budgettaire kosten van tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne zullen naar verwachting stabiel blijven ten opzichte van 2022. Tot slot zal het overheidssaldo voor 2023 naar verwachting profiteren van de geleidelijke afschaffing van de tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis, die op 0,8 % van het bbp worden geraamd.

¹⁰ Het cijfer geeft het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van de maatregelen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en — indien relevant — kapitaaluitgaven.

¹¹ Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 over het nationale hervormingsprogramma 2022 van Duitsland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2022 van Duitsland (PB C 334 van 1.9.2022, blz. 35).

- (20) In zijn Aanbeveling van 12 juli 2022 heeft de Raad aanbevolen dat Duitsland actie onderneemt om er in 2023 voor te zorgen dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in overeenstemming is met een algemeen neutrale beleidskoers¹², rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen, en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Tegelijkertijd moet Duitsland klaarstaan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Duitsland is ook aanbevolen te voorzien in meer overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de faciliteit en andere Uniefondsen.
- (21) Voor 2023 wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een contractieve begrotingskoers (+0,5 % van het bbp) in een context van hoge inflatie. Dit volgt op een expansieve begrotingskoers in 2022 (-2,7 % van het bbp). Verwacht wordt dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2023 aan de begrotingskoers een contractieve bijdrage van 0,3 % van het bbp zal leveren. Dat omvat een toename van de kosten van de gerichte steunmaatregelen voor huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen met 0,2 % van het bbp. Kortom, de verwachte groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven is niet in overeenstemming met de Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022. De met subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven zullen in 2023 naar verwachting 0,2 % van het bbp bedragen, terwijl nationaal gefinancierde investeringen naar verwachting een neutrale bijdrage aan de begrotingskoers zullen leveren¹³. Duitsland is daarom van plan om via de faciliteit en andere Uniefondsen aanvullende investeringen te financieren, en zal naar verwachting de nationaal gefinancierde investeringen in stand houden. Het is voornemens overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid te financieren, zoals de energetische renovatie van gebouwen, de verbetering van de laadinfrastructuur voor elektrische auto's en het uitrusten van scholen voor het digitale tijdperk, die deels worden gefinancierd uit de faciliteit en andere Uniefondsen.

¹² Op basis van de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt de potentiële outputgroei op middellange termijn (tienjaarsgemiddelde) van Duitsland, die wordt gebruikt als maatstaf voor de begrotingskoers, geraamd op 7,1 % in nominale termen.

¹³ Verwacht wordt dat andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven een contractieve bijdrage van 0,3 procentpunten van het bbp zullen leveren. Deze bijdrage houdt hoofdzakelijk verband met de stopzetting van de maatregel om groothandelsgasleveranciers in Duitsland te nationaliseren en te herkapitaliseren om de energiezekerheid van het jaar voordien te garanderen.

- (22) Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal het overheidstekort in 2024 naar verwachting dalen tot 1,75 % van het bbp. De daling in 2024 is vooral te danken aan de uitfasering van de rem op de energieprijzen. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote eind 2024 naar verwachting dalen tot 66,5 %. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognose bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 1,2 % van het bbp in 2024. Dit is lager dan het tekort dat werd voorspeld in het stabiliteitsprogramma 2023 en is voornamelijk het gevolg van de lagere uitgaven voor de energiesteunmaatregelen waarvan wordt uitgegaan. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een lagere overheidsschuldquote, namelijk 64,1 % eind 2024, voornamelijk vanwege een lager tekort.
- (23) Het stabiliteitsprogramma 2023 voorziet in de geleidelijke afschaffing van de meeste energiesteunmaatregelen in 2024. De Commissie gaat er momenteel van uit dat de nettokosten van deze maatregelen in 2024 0,3 % van het bbp zullen bedragen. Die ramingen zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de energieprijzen niet opnieuw zullen stijgen. De meeste energiesteunmaatregelen waarvan momenteel wordt verwacht dat ze van kracht zullen blijven in 2024 lijken niet gericht te zijn op kwetsbare huishoudens of bedrijven. Bijna allemaal houden ze de prijsprikkel in stand om de vraag naar energie te verminderen en de energie-efficiëntie te vergroten.

- (24) Verordening (EG) nr. 1466/97 roept op tot een jaarlijkse verbetering van het structurele begrotingssaldo in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn met 0,5 % van het bbp als benchmark¹⁴. Rekening houdend met overwegingen inzake budgettaire houdbaarheid zou volgens de Commissie een verbetering van het structurele saldo met ten minste 0,3 % van het bbp voor 2024 passend zijn. Om een dergelijke verbetering te bewerkstelligen, mag de groei van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven¹⁵ in 2024 volgens de methode van de Commissie niet meer dan 2,5 % bedragen, zoals in deze aanbeveling tot uiting komt. Tegelijkertijd moeten de resterende energie-steunmaatregelen (die momenteel door de Commissie worden geraamd op 2,0 % van het bbp in 2023) geleidelijk worden afgeschaft, indien de ontwikkelingen op de energiemarkt dit toelaten en te beginnen bij de minst gerichte maatregelen, en moeten de daarmee samenhangende besparingen worden gebruikt om het overheidstekort terug te dringen. Volgens de ramingen van de Commissie zou dat leiden tot een groei van de netto primaire uitgaven die onder het aanbevolen maximale groeipercentage voor 2024 ligt.
- (25) Bij ongewijzigd beleid wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een groei van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven met 2,4 % in 2024, wat lager is dan het aanbevolen groeipercentage. De aanpassing waarvan in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan, valt lager uit dan de besparingen door de volledige uitfasering van de energiesteunmaatregelen. Dat is te wijten aan het feit dat enkele van die maatregelen in 2024 van kracht blijven en aan inkomstenverlagende discretionaire maatregelen zoals verscheidene verminderingen van de inkomstenbelasting.
- (26) Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zullen de overheidsinvesteringen naar verwachting stabiel blijven op 2,5 % van het bbp in 2023 en in 2024. Het stabiliteitsprogramma 2023 heeft betrekking op hervormingen en investeringen die naar verwachting zullen bijdragen tot budgettaire houdbaarheid en duurzame en inclusieve groei. Daarin zitten verscheidene hervormingen van het stelsel van inkomstenbelastingen en van het pensioenstelsel.

¹⁴ Artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad vereist ook een aanpassing van meer dan 0,5 % van het bbp voor lidstaten met een overheidsschuld van meer dan 60 % van het bbp of met meer aantoonbare risico's voor de houdbaarheid van de schuldpositie.

¹⁵ Netto primaire uitgaven worden gedefinieerd als nationaal gefinancierde uitgaven ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en exclusief rente-uitgaven en conjuncturele werkloosheidsuitgaven.

- (27) Het stabiliteitsprogramma 2023 schetst een begrotingstraject op middellange termijn tot 2026. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal het overheidstekort naar verwachting geleidelijk dalen tot 0,75 % van het bbp in 2025 en 2026. Het geplande overheidstekort zal in 2024 dus onder de 3 % van het bbp dalen. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen van 66,5 % van het bbp eind 2024 tot 65,5 % van het bbp eind 2026.
- (28) Hoewel de werkgelegenheidsprestatie solide blijft terwijl de bevolking snel vergrijsst, zullen de tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden naar verwachting verder blijven toenemen. De bevolking in de werkende leeftijd zal in de jaren 2020 naar verwachting met 3,7 miljoen mensen afnemen doordat de babyboomgeneratie met pensioen gaat. Hierdoor zullen de financieringsbehoeften van het verplichte omslagstelsel (de eerste pensioenpijler) aanzienlijk toenemen en mogelijk een uitdaging vormen voor de toereikendheid van pensioenen. Een nettomigratiebalans van ongeveer 400 000 mensen per jaar zou nodig zijn om een dalend niveau van potentiële arbeidskrachten te compenseren. De wettelijke pensioenleeftijd zal geleidelijk toenemen tot 67 jaar in 2031. Hoewel de werkgelegenheidsgraad van werknemers tussen 55 en 64 jaar tot de hoogste van de Unie behoort, is de stijging van de effectieve pensioenleeftijd de voorbije jaren vertraagd en loopt de werkgelegenheid bij de 65-plussers achter op de toppers binnen de Unie. Dit is ook te wijten aan mogelijkheden om vervroegd met pensioen te gaan, wat een bijkomende druk legt op de houdbaarheid van het pensioenstelsel. Mensen die ten minste 35 jaar hebben gewerkt, kunnen vervroegd met pensioen, met een relatief kleine vermindering van de pensioen-uitkering. Wie ten minste 45 jaar heeft gewerkt, kan met pensioen zonder pensioenrechten te verliezen (*Rente nach 45 Beitragsjahren*). De door de staat gesubsidieerde private pensioenregelingen (persoonlijke pensioenregeling van de derde pijler – *Riester Rente*) zijn tot nu toe onvoldoende benut. Ondanks inspanningen om het gebruik van bedrijfspensioenen (tweede pijler) te doen toenemen, blijft de dekking op ongeveer 56 %.

(29) De belastingmix in Duitsland blijft sterk leunen op belastinginkomsten uit arbeid, terwijl belastinggrondslagen die inclusieve en duurzame groei kunnen ondersteunen, onderbenut blijven. De loonwage in Duitsland is een van de grootste in de Unie, en de wisselwerking tussen het belasting- en transferstelsel leidt tot zwakke stimulansen om meer uren te werken voor mensen met een laag inkomen en tweede verdiemers, vaak vrouwen. Dat weegt op het arbeidsaanbod en verergert het tekort aan arbeidskrachten. Het aandeel milieubelastingen in Duitsland ligt lager dan het Uniegemiddelde voor zowel energie- als vervoerbelasting. De voertuigbelasting vormt geen stimulans voor milieuvriendelijker vervoer. Subsidies die schadelijk zijn voor het milieu, zoals subsidies voor fossiele brandstoffen (waaronder belastingvrijstellingen en -verminderingen), blijven aanzienlijk en remmen de groene transitie af.

(30) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en criterium 2.2 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Gezien de tijdelijke aard van de faciliteit die tot 2026 loopt, is het van essentieel belang dat er snel wordt begonnen met de uitvoering van het plan. Hoewel het Duitse herstel- en veerkrachtplan wordt uitgevoerd, blijven er nog aanzienlijke vertragingen. Beperkte middelen die worden toegekend aan de uitvoering van het plan en onvoldoende prioritering hebben ertoe geleid dat Duitsland achterophinkt bij het uitvoeringsproces. Duitsland moet zijn operationele overeenkomsten nog ondertekenen en zijn eerste betalingsaanvraag nog indienen. Het Duitse herstel- en veerkrachtplan werd al een keer herzien op 14 februari 2023, waarbij twee investeringsmaatregelen werden aangepast die niet volledig konden worden uitgevoerd door objectieve omstandigheden¹⁶. Het plan zal naar verwachting in 2023 opnieuw worden herzien met nog een addendum, zodat het REPowerEU-hoofdstuk kan worden toegevoegd en de toename van niet terug te betalen steun kan worden opgenomen. Er wordt evenwel nog onderhandeld over het REPowerEU-hoofdstuk en over het opnemen van de toename van niet terug te betalen steun. De snelle opname van het nieuwe REPowerEU-hoofdstuk in het herstel- en veerkrachtplan maakt de financiering mogelijk van aanvullende hervormingen en investeringen ter ondersteuning van de strategische doelstellingen van Duitsland op het gebied van energie en de groene transitie. De systematische en doeltreffende betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners en andere relevante belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsook ander economisch en werkgelegenheidsbeleid dat verder gaat dan dat plan, om te zorgen voor een breed gedragen verantwoordelijkheid voor de algehele beleidsagenda.

¹⁶ Uitvoeringsbesluit van de Raad van 14 februari 2023 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit van de Raad van 13 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Duitsland (ST 5536/2023).

- (31) De Commissie heeft alle programmeringsdocumenten voor het cohesiebeleid van Duitsland in 2022 goedgekeurd. Het is van cruciaal belang om de cohesiebeidsprogramma's in aanvulling op en in synergie met het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, snel uit te voeren om de groene en de digitale transitie te verwezenlijken, de economische en sociale veerkracht te vergroten en een evenwichtige territoriale ontwikkeling in Duitsland tot stand te brengen.
- (32) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan en in de programma's van het cohesiebeleid aan bod komen, staat Duitsland voor een aantal extra uitdagingen in verband met digitalisering, energiebeleid en de groene transitie.
- (33) Hoewel Duitsland aanzienlijke inspanningen heeft geleverd om de digitalisering van overheidsdiensten te verbeteren, blijft de uitvoering beperkt. Slechts een paar doelstellingen van de wet online toegang, die de continue digitalisering van de frontoffice van alle administratieve diensten verplicht maakt, werden tegen de streefdatum (eind 2022) gehaald. Uit de benchmark voor e-overheid van de Commissie blijkt dat het land ook ondermaats presteert bij de digitalisering van de backoffice, die cruciaal is voor doeltreffende dienstverlening die verder gaat dan het toepassingsgebied van de wet online toegang. In verband hiermee werd de modernisering van registers als onderdeel van de wet modernisering van registers voor de uitvoering van het "eenmaligheidsbeginsel" van de Unie – waarbij personen en ondernemingen standaardinformatie slechts één keer aan de autoriteiten moeten verstrekken – als prioriteit aangemerkt. Er is evenwel weinig vooruitgang geboekt sinds de wet in 2021 in werking is getreden. Bovendien is er een lage benuttingsgraad van diensten die zijn gedigitaliseerd: Duitsland scoort slechter dan het Uniegemiddelde wat betreft het aandeel mensen dat e-overheidsdiensten gebruikt. Duitsland presteert ook onder het Uniegemiddelde op diverse aspecten van de indicatoren van de benchmark voor e-overheid zoals transparantie, het bestaan van belangrijke aanjagers en de toegankelijkheid van digitale openbare diensten voor mensen vanuit het buitenland. De nationale raad voor regelgevingscontrole acht de uitvoering van de wet online toegang inadequaat en heeft verwachte tekorten aan arbeidskrachten aangemerkt als een groot risico als er geen efficiëntiewinsten door digitalisering worden geboekt. De knelpunten die bij de digitalisering van openbare diensten zijn vastgesteld, gelden ook voor overeenstemmende maatregelen in het herstel- en veerkrachtplan van Duitsland.

(34) Voor de digitale transitie is het cruciaal dat de digitale vaardigheden worden verbeterd om de tekorten aan geschoold personeel aan te pakken en de productiviteit te vergroten. In 2021 had 49 % van de 16- tot 74-jarigen in Duitsland ten minste digitale basisvaardigheden, wat lager is dan het Uniegemiddelde van 54 %. Dit staat de digitale transitie in de weg. Van alle 16- tot 19-jarigen had slechts 50 % in 2021 ten minste digitale basisvaardigheden; dat is 19 procentpunten lager dan het Uniegemiddelde. Hoewel Duitsland boven het Uniegemiddelde scoort voor het percentage ICT-specialisten dat aan het werk is en gelijke tred houdt met het Uniegemiddelde voor vrouwelijke ICT-specialisten, zijn er veel openstaande vacatures, wat op bijkomende behoeften wijst. Extra inspanningen om lerarentekorten aan te pakken en leerkrachten beter op te leiden in digitalisering op alle onderwijsniveaus, zouden cruciaal zijn om de digitale vaardigheden te verbeteren. De integratie van digitale technologieën in zakelijke activiteiten ligt slechts rond het Uniegemiddelde, met inbegrip van het aandeel kleine en middelgrote ondernemingen met ten minste een basisniveau van digitale intensiteit en de benutting door ondernemingen van geavanceerde technologieën zoals cloud, big data en artificiële intelligentie. Het herstel- en veerkrachtplan van Duitsland bevat verschillende maatregelen die digitale vaardigheden, en met name digitaal onderwijs, ondersteunen, zoals investeringen in digitale toestellen voor leerkrachten, een onderwijsplatform en kenniscentra voor onderwijs. Bovendien voert Duitsland maatregelen uit om zijn werknemers te helpen bij- en omscholen. Dit omvat het toespitsen op de digitalisering van ondernemingen (bv. Europese digitale-innovatiehubs of de regeling voor investeringssteun Digitaal Nu (*Digital Jetzt*)).

- (35) Algemeen heeft slechts 19,3 % van de huishoudens toegang tot een glasvezelbreedbandverbinding, waardoor Duitsland behoort tot de lidstaten met de laagste glasvezeldekking (het op één na laagst genoteerde land in de Unie, terwijl de landen in de top vijf van de Unie een glasvezeldekking van ten minste 85 % hebben). Het gebrek aan glasvezelverbindingen en netwerken met zeer hoge capaciteit in het algemeen is met name uitgesproken in plattelandsgebieden. Dit remt de productiviteitsgroei af, vooral bij kleine en middelgrote ondernemingen. Het is mogelijk dat het streefcijfer om 50 % van de huishoudens en ondernemingen tegen 2025 aan te sluiten op het glasvezelnetwerk (en 100 % tegen 2030) niet tijdig wordt gehaald. Er werden overeenkomstige maatregelen opgenomen in de gigabitstrategie van juli 2022. Het verbeteren van randvoorwaarden, bijvoorbeeld door de plannings- en uitvoeringscapaciteit in de overheidssector te vergroten, is cruciaal voor het versnellen van de glasvezeldekking. Om te voldoen aan de netwerkstreefcijfers, zijn er ook verbeteringen nodig van de administratieve procedures voor de aanvraag en toewijzing van vergunningen, en van de standaardisering van alternatieve, minder tijdrovende installatiemethoden.
- (36) Duitsland is er in 2022 in geslaagd zijn sterke afhankelijkheid van Russisch gas en Russische olie doeltreffend te verminderen ten opzichte van 2021 (van 65 % tot bijna nul voor gas, en van 34,12 % tot minder dan 25 % voor olie¹⁷). Duitsland heeft plannen voor en is begonnen met de bouw van aardgasinfrastructuur die de invoer van Russisch gas op de middellange termijn volledig zou vervangen. Vorige winter heeft Duitsland voldaan aan zijn gasopslagverplichtingen: tegen 1 november 2022 was 99,2 % van de opslagcapaciteit gevuld. Dankzij geïnterconnecteerde gasmarkten zou door Duitsland ingevoerd vloeibaar aardgas (lng) bijdragen tot de leveringszekerheid in de Unie, op voorwaarde dat de passende infrastructuur zonder verdere vertragingen wordt aangelegd. Tegelijkertijd is het land nog steeds afhankelijk van ingevoerde fossiele brandstoffen. Het aardgasverbruik van Duitsland is in de periode tussen augustus 2022 en maart 2023 met 16 % gedaald ten opzichte van het gemiddelde gasverbruik in dezelfde periode in de voorgaande vijf jaar, waarmee het streefdoel van 15 %, dat is vastgesteld in Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad¹⁸, is overtroffen. Duitsland zou krachtens Verordening (EU) 2023/706 van de Raad¹⁹ tot 31 maart 2024 zijn inspanningen kunnen voortzetten om de vraag naar gas tijdelijk te verminderen.

¹⁷ Duitsland heeft sinds augustus 2022 geen Russisch gas en sinds februari 2023 geen Russische olie meer ingevoerd.

¹⁸ Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad van 5 augustus 2022 inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag (PB L 206 van 8.8.2022, blz. 1).

¹⁹ Verordening (EU) 2023/706 van de Raad van 30 maart 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2022/1369 wat betreft de verlenging van de vraagreductieperiode voor gasvraagreductiemaatregelen en de versterking van de rapportage en monitoring van de uitvoering van die maatregelen (PB L 93 van 31.3.2023, blz. 1).

(37) Hernieuwbare elektriciteit is cruciaal voor de succesvolle uitrol van de Duitse plannen voor de groene transitie, ook voor de productie van hernieuwbare waterstof, elektrische voertuigen en warmtepompen, en om energiezekerheid op de middellange termijn te bereiken. Er zou echter een verdriedubbeling van de uitrol van hernieuwbare energie (van + 67 % in de voorbije acht jaar tot + 196 % in de volgende acht jaar) nodig zijn om de nationale uitrolstreefcijfers te halen. Complexe en lange vergunningsprocedures houden de uitrol van hernieuwbare energiebronnen en aanvullende nettonultechnologieën tegen, terwijl recent vastgestelde wetgeving om de processen te verbeteren, nog moet worden ingevoerd. De verlening van vergunningen wordt niet alleen verhinderd door de reeds aangepakte uitdagingen, maar ook door het gebrek aan digitalisering en verwante vaardigheden en door onderbemande instanties, waaronder rechtbanken. Er blijven knelpunten bestaan met betrekking tot flexibiliteit van het net, waaronder opslag, en de uitbreiding van hoogspanningstransmissienetten, waaronder de uitvoering van projecten van gemeenschappelijk belang. Bovendien zijn de distributienetten van Duitsland nog onvoldoende gedigitaliseerd en geüpgraded om de vele nieuwe producenten en consumenten van elektrische voertuigen, zonnepanelen en warmtepompen te kunnen bedienen, terwijl de elektriciteitsopslag zou kunnen worden uitgebreid. De inspanningen voor energie-efficiëntie, onder meer in vervoer, verwarming van huizen en industrie, en de betaalbare uitrol van warmtepompen gaan gepaard met een aantal uitdagingen inzake opschaling en tijdige uitvoering om Duitsland in staat te stellen zijn klimaat- en energiedoelstellingen te halen, zijn afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen en het concurrentievermogen en het scheppen van banen, ook in de clean tech-productiesector, te stimuleren. Om de klimaatdoelstellingen te halen, is er meer actie nodig om de vervoer- en bouwsector koolstofvrij te maken. Deze sectoren hebben hun nationale sectorspecifieke emissiedoelstellingen voor 2022 niet gehaald, ondanks de invoering van maatregelen zoals een nationale koolstofprijs om de emissies in deze twee sectoren te doen dalen. De natuurlijke koolstofput in Duitsland is sinds 2016 geslonken; er moet dus actie worden ondernomen voor de herstelling van bossen en veengebieden. Meer inspanningen voor aanpassing aan de klimaatverandering, de circulaire economie en milieubescherming verminderen de risico's van wereldwijde uitdagingen en dragen bij tot klimaatveerkracht, het veiligstellen van natuurlijke hulpbronnen en het verminderen van de afhankelijkheid van de industrie van kritieke grondstoffen.

- (38) Het tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden in sectoren en beroepen die van essentieel belang zijn voor de groene transitie, met inbegrip van productie, uitrol en onderhoud van nettonultechnologieën, leidt tot knelpunten in de transitie naar een nettonuleconomie. Hoogwaardige onderwijs- en opleidingsstelsels die inspelen op veranderende behoeften op de arbeidsmarkt en gerichte bij- en omscholingsmaatregelen zijn van cruciaal belang om tekorten aan vaardigheden aan te pakken en arbeidsintegratie en -verschuivingen te bevorderen. Om het onbenutte arbeidsaanbod te ontsluiten, moeten die maatregelen toegankelijk zijn, met name voor de personen voor wie en in de sectoren en regio's waarvoor de gevolgen van de groene transitie het grootst zijn. Het verbeteren van de onderwijsresultaten van kansarme groepen vormt een betere basis voor permanente scholing. Volwassenenonderwijs is essentieel om hardnekkige tekorten aan vaardigheden aan te pakken. De voorbije tien jaar is de deelname van volwassenen aan leeractiviteiten in de afgelopen vier weken ruwweg stabiel gebleven, onder het Uniegemiddelde (8,1 % in 2022; Uniegemiddelde 11,9 %), en voor laaggeschoolde werknemers was dit amper 4 %. Bovendien is in energie-intensieve sectoren de deelname aan onderwijs en opleiding van werknemers gedaald van 9,8 % in 2015 tot 7,6 % in 2021, wat lager is dan het Uniegemiddelde (8,9 %). Het bevorderen van initiële en voortgezette beroepsopleidings- en -leerprogramma's ter ondersteuning van de groene transitie zou aansluiten bij de doelstelling van Duitsland om tegen 2030 elk jaar 65 % van de volwassenen in het onderwijs te hebben.
- (39) In het licht van de beoordeling door de Commissie heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2023 onderzocht, en zijn advies daarover²⁰ is in aanbeveling 1 weergegeven.

²⁰ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

- (40) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen aan de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde i) de houdbaarheid van de schuld in stand te houden en af te zien van generieke steun voor de geaggregeerde vraag in 2023, de genomen begrotingsmaatregelen om de impact van de hoge energieprijzen te verlichten doelgerichter te maken en na te denken over passende manieren om de steun af te bouwen naarmate de druk van de energieprijzen afneemt; ii) een hoog niveau van overheidsinvesteringen te handhaven en particuliere investeringen te bevorderen om de groene en de digitale transitie te ondersteunen; iii) loonontwikkelingen te ondersteunen die het verlies aan koopkracht verzachten en tegelijkertijd tweederonde-effecten op de inflatie te beperken, actief arbeidsmarktbeleid verder te verbeteren en tekorten aan vaardigheden tegen te gaan; iv) het ondernemingsklimaat te verbeteren en ervoor te zorgen dat energiesteun aan bedrijven kosteneffectief en tijdelijk is, en gericht is op levensvatbare ondernemingen en stimulansen voor de groene transitie handhaaft; en v) de macrofinanciële stabiliteit in stand te houden en risico's te monitoren en tegelijkertijd te blijven werken aan de voltooiing van de bankenunie. Voor Duitsland dragen de aanbevelingen 1, 2, 3 en 4 bij tot de uitvoering van de eerste, de tweede en de derde aanbeveling in de Aanbeveling van 2023 over de eurozone.
- (41) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van haar beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2023 en het stabiliteitsprogramma 2023 onderzocht. Zijn aanbevelingen uit hoofde van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in aanbeveling 1 weergegeven. De beleidsmaatregelen als bedoeld in aanbeveling 1 dragen bij tot het aanpakken van kwetsbaarheden die te maken hebben met het aanhoudend groot overschot op de lopende rekening. De aanbevelingen 2, 3 en 4 dragen bij tot de uitvoering van aanbeveling 1 wat betreft hogere investeringen. De beleidsmaatregelen als bedoeld in aanbeveling 1 dragen bij tot zowel de aanpak van onevenwichtigheden als de uitvoering van de aanbevelingen in de Aanbeveling van 2023 over de eurozone, in overeenstemming met overweging 40,

BEVEELT AAN dat Duitsland in 2023 en 2024 de volgende acties onderneemt:

1. Zo spoedig mogelijk in 2023 en 2024 de geldende noodsteunmaatregelen voor energie afbouwen, met gebruikmaking van de daarmee samenhangende besparingen om het overheidstekort terug te dringen. Indien hernieuwde stijgingen van de energieprijzen nieuwe of voortgezette steunmaatregelen vereisen, ervoor zorgen dat dergelijke steunmaatregelen gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven, budgettair haalbaar zijn, en stimulansen voor energiebesparing behouden.

Zorgen voor een prudent begrotingsbeleid, met name door de nominale stijging van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven in 2024 te beperken tot maximaal 2,5 %²¹.

Nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand houden en zorgen voor een doeltreffende absorptie van subsidies in het kader van de faciliteit en andere Uniefondsen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen. Initiatieven rond overheidsinvesteringen uitvoeren zoals gepland.

Voor de periode na 2024 blijven streven naar een begrotingsstrategie op middellange termijn van geleidelijke en duurzame consolidatie, in combinatie met investeringen en hervormingen die bevorderlijk zijn voor een hogere duurzame groei, teneinde een prudente begrotings-situatie op middellange termijn tot stand te brengen.

De belastingmix verbeteren om meer inclusieve en duurzame groei tot stand te brengen, met name door middel van betere belastingprikkels om meer uren te werken. De houdbaarheid van het pensioenstelsel op de lange termijn veiligstellen.

2. De uitvoering van zijn herziene herstel- en veerkrachtplan aanzienlijk versnellen, mede door te zorgen voor voldoende middelen, en het addendum en het REPowerEU-hoofdstuk snel afronden om met de uitvoering ervan van start te kunnen gaan. Voortgaan met de snelle uitvoering van de programma's van het cohesiebeleid, in nauwe complementariteit en synergie met het herstel- en veerkrachtplan.

²¹ Dit komt naar schatting overeen met een jaarlijkse verbetering van het structurele begrotingssaldo met ten minste 0,3 % van het bbp voor 2024, zoals beschreven in overweging 24.

3. De digitalisering van de volledige dienstenketen voor openbare diensten versnellen en de digitale vaardigheden van de mensen verbeteren. Belemmeringen voor investeringen wegnemen en investeringen in digitale communicatienetwerken met zeer hoge capaciteit stimuleren.
4. Meer inspanningen leveren om de totale afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen door investeringen in elektriciteitsnetten en hernieuwbare energie te stimuleren en de uitrol ervan te versnellen door verbeterde administratieve capaciteit en gestroomlijnde processen, waaronder vergunningsprocedures. De energie-efficiëntie-inspanningen in vervoer, bouw en industrie opvoeren, onder meer door investeringen in verwarmingssystemen en verdere beleidsmaatregelen die gericht zijn op de verstrekking en verwerving van vaardigheden en competenties die nodig zijn voor de groene transitie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter
