EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 5.6.2019
COM(2019) 505 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Tysklands nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om Tysklands stabilitetsprogram for 2019

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Tysklands nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om Tysklands stabilitetsprogram for 2019

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

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

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

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

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 21. november 2018 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2019 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 21. marts 2019 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 21. november 2018 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Tyskland blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dato vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Det Europæiske Råd tilsluttede sig den 21. marts 2019. Den

[1] EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
[2] EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

9. april 2019 vedtog Rådet henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet ("henstillingen vedrørende euroområdet").

(2) Da Tyskland har euroen som valuta, og i betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Tyskland sikre en fuldstændig og rettidig efterlevelse af henstillingen vedrørende euroområdet som afspejlet i henstilling 1 og 2 nedenfor. Navnlig vil investeringsforanstaltninger og fremme af lønvæksten bidrage til efterlevelse af den første henstilling vedrørende euroområdet (genoprettelse af balancen), mens omlægningen af beskatningen væk fra arbejde vil bidrage til efterlevelse af den tredje henstilling vedrørende euroområdet (arbejdsmarkedets funktion).

(3) Den 27. februar 2019 blev landerapporten for Tyskland 2019[3] offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Tysklands fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 13. juli 2018, opfølgningen på de henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Tysklands nationale Europa 2020-mål. Den indeholdt desuden en dybdegående undersøgelse efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011, hvis resultater også blev offentliggjort den 27. februar 2019[4]. Kommissionen konkluderer på baggrund af sin analyse, at Tyskland er berørt af makroøkonomiske ubalancer. Navnlig er det kun langsomt faldende overskud på betalingsbalancens løbende poster fortsat højt og har betydning ud over landegrænserne. Overskuddet faldt en smule i 2018 i forbindelse med en stigning i den indenlandske efterspørgsel og forventes at falde gradvist i de kommende år, men dog at holde sig over den tærskel, der er fastsat i proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer. Overskuddet er forårsaget af de lave indenlandske investeringer i forhold til opsparingen i både den private og den offentlige sektor. Takket være foranstaltninger til fremme af de private og offentlige investeringer er disse vokset betydeligt. Derfor bæres væksten nu i højere grad frem af den indenlandske efterspørgsel. I betragtning af de gunstige finansieringsbetingelser, efterslæbet af offentlige investeringer, især på kommunalt plan, og det finanspolitiske råderum kunne der imidlertid have været forventet en større vækst i investeringerne og forbruget i forhold til BNP. Lønvæksten er steget noget med stramningen af arbejdsmarkedet, selv om væksten i reallønnen fortsat er beskeden.

(4) Den 16. april 2019 fremlagde Tyskland sit nationale reformprogram for 2019 og den 17. april 2019 sit stabilitetsprogram for 2019. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.

(5) Der er taget hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene) for perioden 2014-2020. I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013[5] kan Kommissionen, hvor det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante rådshenstillinger, anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har redegjort

---

[3] SWD(2019) 1004 final.

[4] COM(2019) 150 final.

[5] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse, i retningslinjer for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter ESI-fondenes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring[6].

(6) Tyskland er i øjeblikket underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten. I sit stabilitetsprogram for 2019 forventer regeringen et budgetoverskud på mellem 0,5 % og 0,75 % af BNP i perioden 2019-2023. På grundlag af den genberegnede strukturelle saldo[7] er den mellemfristede budgetmålsætning om et strukturelt underskud på 0,5 % af BNP fortsat mere end opfyldt i hele programperioden. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2019 ventes den offentlige gældskvote i 2019 at falde til under den traktatfæstede referenceværdi på 60 % af BNP og frem til 2023 at falde gradvist til 51,25 % af BNP. Det makroøkonomiske scenarie, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, er gunstigt. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2019 ventes den strukturelle saldo at udvise et overskud på 1,1 % af BNP i 2019 og 0,8 % af BNP i 2020, hvilket er over den mellemfristede budgetmålsætning. Den offentlige bruttogæld forventes fortsat at falde støt. Rådet er af den generelle opfattelse, at Tyskland ventes at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten i 2019 og 2020. Samtidig bør finans- og strukturpolitikken under hensyntagen til den mellemfristede budgetmålsætning benyttes til at opnå en vedholdende positiv udvikling i de private og offentlige investeringer, navnlig på regionalt og kommunalt niveau.

(7) Selv om de offentlige og private investeringer steg kraftigt i 2018, ligger investeringskvoten fortsat under gennemsnittet i euroområdet. Således steg de offentlige investeringer i 2018 med 7,7 % nominelt og 3,8 % i faste priser, men der er stadig behov for en yderligere indsats for at indhente efterslæbet, navnlig for investeringer i infrastruktur og uddannelse. Efter en periode med negative vækstrater har realvæksten i de offentlige investeringer i de sidste tre år været positiv. Denne forbedring er frugten af regeringens bestræbelser på at fremme investeringerne. Investeringerne på kommunalt plan var imidlertid stadig lavere end afskrivningerne, og investeringsefterslæbet frem til 2018 steg til 5 % af BNP. Sammen med den gunstige budgetstilling tyder dette på, at der er råderum til at øge investeringerne på alle forvaltningsniveauer, navnlig på regionalt og kommunalt niveau. Investeringerne i den offentlige infrastruktur bremses fortsat af kapacitets- og planlægningsmæssige begrænsninger på kommunalt plan. Der er truffet foranstaltninger til at overvinde disse begrænsninger, men de har endnu ikke ført til konkrete og varige resultater. Også for de digitale offentlige tjenester og de offentlige indkøb er der mulighed for forbedringer. De private investeringer er steget mærkbart, men ikke i samme omfang for alle typer aktiver. Investeringerne i udstyr er som følge af en rekordhøj kapacitetsudnyttelse vokset kraftigt. Væksten i boliginvesteringer fortsætter. Bygge- og anlægssektoren melder imidlertid nu om kapacitetsbegrænsninger og prisstigninger. Erhvervsbyggeriet har i reale termer kun været svagt stigende, hvilket tyder på, at vigtige dele af infrastrukturen muligvis ikke har holdt trit med kravene i økonomien.

(8) De offentlige udgifter til uddannelse var på 4,1 % af BNP i 2017, hvilket fortsat er under EU-gennemsnittet på 4,6 %. Af de samlede offentlige udgifter var 9,3 % afsat til uddannelse, hvilket også er under EU-gennemsnittet på 10,2 %. Udgifterne til uddannelse og forskning var i 2017 på 9 % af BNP, hvorved det nationale mål på 10 % af BNP ikke blev nået. Selv om uddannelsesudgifterne steg i faste priser, voksede det

---

6 COM(2014) 494 final.

7 Den konjunkturkorrigerede saldo, eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger, som genberegnet af Kommissionen efter den i fællesskab aftalte metode.

store investeringsefterslæb yderligere som følge af den demografiske udvikling. De lovgivningsmæssige ændringer i form af den såkaldte DigitalPakt, der giver forbundsregeringen mulighed for at investere direkte i digital uddannelse ud over de af delstaterne tildelte midler, er lovende, men har endnu ikke givet resultater. Udfordringer såsom det stigende antal studerende, manglen på lærere, digitaliseringen og den yderligere udbygning af førskoleundervisning og børnepasning vil kræve en passende offentlig finansiering. For at styrke Tysklands vækstpotentiale og fremme tilpasningen til teknologiske forandringer er det af afgørende betydning, at udgifterne til uddannelse, forskning og innovation øges.

(9) Tyskland har i de senere år gjort fremskridt med hensyn til at øge sin forsknings- og udviklingsintensitet, hovedsagelig som følge af en stigning i udgifterne til forskning og udvikling i store virksomheder, navnlig inden for sektorerne mellemhøj- og højteknologisk fremstillingsindustri (og navnlig bilindustrien). I små og mellemstore virksomheder ligger forsknings- og udviklingsintensiteten betydeligt under EU-gennemsnittet, og denne forskel øges fortsat. Små og mellemstore virksomheder har tendens til at drage mindre fordel af samarbejdet med offentlige forskningsinstitutter end store virksomheder. Disse to faktorer er til skade for innovationen i virksomhederne, der udviser en på lang sigt faldende tendens. Yderligere investeringer i forskning og udvikling er af afgørende betydning, ikke blot for at øge innovationskapaciteten i hele økonomien og øge produktiviteten, men også for at lette overgangen til en kulstoffattig og cirkulær økonomi, navnlig på områderne bæredygtig transport, grønne energiteknologier, økoinnovation og genanvendelse, og for yderligere at forbedre den offentlige forskningssektors resultater og dens bidrag til opnåelse af disse mål.

(10) Digitaliseringen af den tyske økonomi skrider kun langsomt frem, og små og mellemstore virksomheders omstilling til digitale teknologier forløber fortsat trægt. Tyskland halter bagefter med hensyn til den landsdækkende udbygning af bredbånd med meget høj kapacitet (gigabithastigheder), især i landdistrikter, hvor øgede investeringer ville kunne forbedre produktivitetsvæksten. Kun 9 % af Tysklands husholdninger havde medio 2018 adgang til fiberbaseret internet med høj ydeevne i forhold til et EU-gennemsnit på 30 %. Modernisering af de eksisterende kobbernet ("vectoring") er fortsat den etablerede udbyders foretrukne teknologiske løsning. Selv om mange tjenesteydelser er afhængige af højhastighedsforbindelser, var 23 700 erhvervsparker i 2017 ikke tilsluttet et fibernet, og 28 % af alle virksomheder havde ikke adgang til et net med en hastighed på mindst 50 Mbit/s. Manglende adgang til sådanne hurtige forbindelser bremser investeringerne, navnlig for små og mellemstore virksomheder, der ofte er beliggende i landdistrikter og overgangszoner mellem by og land. I landdistrikter afhænger udbredelsen af ultrahurtige bredbåndsinfrastrukturer (≥ 100 Mbit/s) fortsat af offentlige interventioner; her kan forskellige muligheder, der går videre end subsidier, undersøges. Hvad angår resultaterne inden for digitale offentlige tjenester og e-sundhed ligger Tyskland langt under EU-gennemsnittet. Kun 43 % af de tyske internetbrugere anvendte i 2018 e-forvaltningstjenester (sammenlignet med et EU-gennemsnit på 64 %). Med hensyn til e-sundhed har 7 % af tyskerne anvendt sundheds- og plejeydelser, der udbydes på nettet (sammenlignet med et EU-gennemsnit på 18 %). 19 % af de praktiserende læger anvender e-recept-udskrivning (sammenlignet med et EU-gennemsnit på 50 %).

(11) For at tage fat på udfordringerne i forbindelse med luftkvalitet og for at støtte modvirkning af og tilpasning til klimaændringer må Tyskland investere mere i transportinfrastruktur og rene mobilitetsløsninger. Drivhusgasemissionerne fra

vejtransport er steget kraftigt i løbet af de seneste fem år. Luftkvaliteten i Tyskland giver anledning til alvorlig bekymring, især i byområder, hvor ca. 60 % af de skadelige emissioner af kvælstofoxider stammer fra trafikken. Bedre udviklede intermodalitetsløsninger ville komme fragttransporten til gode. I den daglige bolig-arbejdsstedtrafik er bilen stadig langt det oftest anvendte transportmiddel, og tyskerne tilbringer gennemsnitligt ca. 30 timer om året i trafikkøer. Omkostningerne til trafikpropper og til søgning efter parkeringspladser anslås at udgøre 110 mia. EUR om året, svarende til ca. 4 % af Tysklands BNP. Selv om køretøjer, der anvender alternative brændstoffer, udgør den største stigning blandt nye indregistreringer, er de absolutte tal fortsat lave. Bildeling og samkørsel benyttes stadig alt for lidt. Der er også behov for betydelige offentlige og private investeringer med henblik på nye forsyningskæder for batterier og råvarer af kritisk betydning.

(12) Tysklands elnet tilpasser sig kun langsomt til produktion fra vedvarende energi, og der er stadig behov for betydelige investeringer i transmissions- og distributionsnet. De store forsinkelser i gennemførelsen af mange projekter har medført betydelige omkostninger for tyske og europæiske elnet og elmarkeder. Således var kun ca. 800 km af de i loven om udbygning af energinettet fra 2009 udpegede 1 800 km netprojekter gennemført i andet kvartal af 2018, hvilket til dels skyldes modstand i offentligheden. Forsinkelser i udbygningen af nettet vil både i Tyskland og uden for Tysklands grænser føre til højere omkostninger i forbindelse med overbelastning af nettet og i stigende grad forvride markederne. Med henblik på at nå energi- og klimamålene er investeringer i energinet, der fremmer sammenkobling af sektorer, diversificering og en passende netinfrastruktur, afgørende for energisystemets fleksibilitet og for en bedre integration mellem de forskellige sektorer af økonomien.

(13) Boliger til overkommelige priser er blevet en mangelvare i Tyskland. Siden 2015 er både huslejer og boligpriser navnlig i storbyer steget hurtigere end deres langsigtede gennemsnit. I 2017 stod 20 % af Tysklands befolkning på 65 år og derover over for uforholdsmæssigt høje boligudgifter (dvs. de samlede boligudgifter udgjorde mere end 40 % af den disponible indkomst) sammenlignet med 10 % af befolkningen på 65 år og derover i resten af Europa. For befolkningsgruppen med den laveste indkomst lå procentdelen af befolkningen i husstande, hvor de samlede boligudgifter udgør 40 % eller mere af den disponible indkomst, 10 point over EU-gennemsnittet på 35,3 %. Forbundsregeringen har reageret herpå med foranstaltninger såsom en "prisbremse", der begrænser huslejestigninger (*Mietpreisbremse*), en støtteordning for køb af ny ejendom (*Baukindergeld*) samt en ændring af grundloven, der gør det muligt for de føderale myndigheder at yde økonomisk støtte til opførelsen af socialt boligbyggeri. Ikke desto mindre ligger antallet af nyopførte boliger langt under efterspørgslen og også betydeligt under forbundsregeringens mål om 375 000 nyopførte boliger om året. Der kan være behov for yderligere foranstaltninger, f.eks. fremskyndelse af opførelsen af sociale boliger, forbedring af transportforbindelserne samt en reform af arealanvendelsen og bygningsreglementet.

(14) Tyskland har i stort omfang nydt godt af integrationen i det indre marked og spiller en vigtig rolle for dets videre udvikling. Der er dog fortsat store hindringer for konkurrencen i sektoren for erhvervstjenester i Tyskland i forhold til i andre EU-medlemsstater. Dette vedrører flere områder, herunder lovregulerede erhverv som arkitektur, ingeniørvæsen og juridiske tjenesteydelser, hvor lovgivningsmæssige begrænsninger som f.eks. aktiviteter, der er forbeholdt bestemte erhverv, og pris- og gebyrregulering hæmmer konkurrencen. Men også for ikkeregulerede erhvervstjenester gælder der i forhold til andre medlemsstater flere begrænsninger i det

generelle erhvervsklima. Ændringer i reguleringen af erhvervstjenester med henblik på at øge konkurrencen ville forbedre effektiviteten og virkningen af investeringer og øge den økonomiske aktivitet.

(15) Efter nogle forbedringer i de foregående år er der i det forløbne år kun gjort små fremskridt med hensyn til at fremme de private investeringer og væksten gennem reformer af det tyske skattesystem. Skattesystemet er fortsat komplekst, det forvrider beslutningsprocessen (f.eks. vedrørende arbejdsmarkedsdeltagelse, investeringer og finansiering), og det kunne give mere effektive incitamenter til investering og forbrug. De fleste fremskridt er gjort i forbindelse med skatten på arbejde, men det fremgår endnu ikke af tallene. Der er stadig muligheder for at mindske den forvridende beskatning af arbejde gennem en omlægning af beskatningen til indtægtskilder, som i højere grad fremmer inklusiv og bæredygtig vækst. Skatten på arbejde (skattekilen) var i 2018 fortsat blandt de højeste i EU, både for arbejdstagere med gennemsnitsindtægt og for lavtlønnede. Arbejdstagernes socialsikringsbidrag er internationalt set meget høje og udgør samlet set ca. to tredjedele af skattekilen, mens indkomstskatten udgør en tredjedel. Til gengæld er indtægterne fra miljøafgifter i forhold til BNP blandt de laveste i EU. Kapitalomkostningerne og den gennemsnitlige faktiske selskabsskattesats, der varierer fra region til region, er blandt de højeste i EU. Den effektive gennemsnitlige skattesats var på 28,8 % (samlet nationalt tal) sammenlignet med et EU-gennemsnit på 20 %. Som følge af samspillet mellem selskabsskatten, erhvervsskatten og solidaritetsbidraget er systemet for selskabsbeskatning komplekst, det forårsager høje omkostninger i forbindelse med skatteforvaltningen, og det forvrider investeringernes niveau og placering. Desuden forvrider selskabsskatten finansieringsbeslutninger, idet den fremmer lånefinansiering, der ifølge data fra 2017 anslås til at være den tredjehøjeste i EU. En sænkning af kapitalomkostningerne for egenkapital kunne øge de private investeringer og styrke det relativt underudviklede venturekapitalmarked.

(16) Arbejdsmarkedet er fortsat stærkt, men visse gruppers arbejdsmarkedspotentiale udnyttes ikke fuldt ud. I fjerde kvartal 2018 nåede beskæftigelsesfrekvensen for aldersgruppen 20-64 op på 79,9 % og er dermed en af de højeste i EU. Arbejdsløsheden faldt i begyndelsen af 2019 til et rekordlavt niveau på 3,2 %. Den høje andel af ledige stillinger og manglen på arbejdskraft bliver mere og mere mærkbar og begrænser produktionen betydeligt i visse regioner og sektorer. Alligevel udnyttes visse gruppers arbejdsmarkedspotentiale ikke fuldt ud, f.eks. kvinder og personer med indvandrerbaggrund. Andelen af kvinder med deltidsarbejde er med 46,7 % meget høj. Skatten på arbejde er fortsat forholdsvis høj i Tyskland, også for lavtlønnede. De særlige regler om fælles indkomstbeskatning for ægtepar (*Ehegattensplitting*) mindsker navnlig sekundære forsørgeres incitamenter til at forøge arbejdstiden. Personer med indvandrerbaggrund har en betydeligt lavere beskæftigelsesfrekvens end indfødte, og forskellen er især stor for kvinder. Der er truffet foranstaltninger til at støtte integrationen af flygtninge på arbejdsmarkedet, men der er stadig udfordringer, herunder utilstrækkeligt kendskab til tysk, manglende kvalifikationer eller kvalifikationer, der ikke kan overføres, omsorgspligt for børn og slægtninge samt manglende erfaring med uskrevne regler på det tyske arbejdsmarked.

(17) Tyskland er hårdere ramt af babyboomgenerationens tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet end andre EU-lande. På lang sigt vil denne demografiske udvikling lægge pres på Tysklands offentlige finanser, udfordre pensionernes tilstrækkelighed og kunne forøge den i øjeblikket begrænsede andel af den ældre befolkning (på 65 år og derover), der er truet af fattigdom eller social udstødelse. Frem til 2040 forventes

Tyskland at opleve en af de største stigninger i EU i udgifterne til offentlige pensioner i forhold til BNP (en stigning på 1,9 procentpoint af BNP), mens forholdet mellem den gennemsnitlige offentlige pension og gennemsnitslønnen forventes at falde med 4,4 procentpoint til 37,6 % ifølge rapporten fra 2018 om befolkningens aldring (Europa-Kommissionen, 2018d). De seneste pensionsreformer førte til en forhøjelse af pensionsydelserne for visse grupper, men der hersker stadig ikke klarhed om, hvorvidt de derved opnåede sociale fordele står i et rimeligt forhold til deres betragtelige finanspolitiske omkostninger. Regeringen har også fastlagt en "dobbelt stoplinje" (*doppelte Haltelinie*): en maksimal pensionsbidragssats på 20 % og en minimal indkomstkompensation på 48 % frem til 2025. Overholdelse af disse grænseværdier forventes at kræve betydelige budgetoverførsler, hvilket vil øge byrden yderligere for de yngre generationer. Desuden er tilstrækkeligheden af lavtlønnede arbejdstageres pensionsindkomst fortsat et problem.

(18) På trods af den stigende mangel på arbejdskraft er væksten i reallønnen fortsat beskeden, mens de nominelle lønninger steg med 3,1 % i 2018. Den samlede lønvækst i 2018, der også lå lidt højere end produktivitetsvæksten, skyldes bl.a., at beskæftigelsen især voksede for bedre betalte fuldtidsjob, og at andelen af marginalt deltidsarbejde i den samlede beskæftigelse er faldet. Således faldt andelen af arbejdstagere, der er omfattet af kollektive overenskomster, yderligere (med 2 procentpoint fra 2016 til 2017) til 49 % i den vestlige del af landet og 34 % i den østlige del af landet. Der er betydelige forskelle mellem de forskellige sektorer, idet flere arbejdstagere er omfattet af kollektive overenskomster i den offentlige sektor og industrien end i servicesektoren. Lavtlønnede arbejdstagere har generelt draget fordel af den i 2015 indførte mindsteløn. I den nedre ende af lønskalaen, navnlig de to nederste løndeciler, er timelønningerne steget betydeligt. Andelen af lavtlønnede, der udgjorde 22,5 % i 2017, ligger imidlertid stadig langt over EU-gennemsnittet. Antallet af personer, der udelukkende var beskæftiget i minijob, faldt i perioden 2010-2018 med 6,8 %, mens antallet af arbejdspladser, der var omfattet af social sikring, i den samme periode steg med ca. 18,1 %. En forbedring af de betingelser, der fremmer lønvæksten, ville stimulere den indenlandske efterspørgsel og bidrage til at genoprette balancen i euroområdet.

(19) Den opadgående sociale mobilitet inden for uddannelse er lav i Tyskland. Ifølge nationale kilder er der kun gjort få fremskridt med hensyn til at mindske den socioøkonomiske baggrunds indflydelse på uddannelsesresultaterne. Tyskland har vist gode resultater hvad angår indslusning af nyankomne migranter og flygtninge i uddannelser og erhvervsuddannelser. Personer med migrantbaggrund står imidlertid generelt over for større udfordringer end indfødte (hvilket f.eks. andelen af elever, der forlader skolen tidligt, og vanskeligheder med at finde praktikpladser viser). Da der allerede er en betydelig lærermangel, er der i lyset af de stadig mere heterogene klasser behov for en stor indsats for at styrke lærerfaget. Arbejdstageres deltagelse i voksenuddannelse er af stor betydning for arbejdsstyrkens fremtidige muligheder på arbejdsmarkedet, hvilket især gælder for de 7,5 millioner personer, der ikke har grundlæggende læse- og skrivefærdigheder.

(20) Selv om antallet af personer, der er truet af fattigdom eller social udstødelse, er faldet siden toppunktet i 2014, er der stadig udfordringer med hensyn til lige muligheder. Således var risikoen for fattigdom eller social udstødelse i 2017 67 procentpoint højere for børn af lavtuddannede forældre end for børn af højtuddannede forældre. Denne forskel ligger betydeligt over EU-gennemsnittet (53,9 procentpoint).

(21) Programmeringen af EU's midler for perioden 2021-2027 kan bidrage til at afhjælpe nogle af de mangler, der blev konstateret i henstillingerne, navnlig på de områder, der er omfattet af bilag D til landerapporten[8]. Dette ville gøre det muligt for Tyskland at optimere anvendelsen af disse midler i relation til de indkredsede sektorer, idet der tages hensyn til regionale forskelle.

(22) Som led i det europæiske semester 2019 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Tysklands økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2019. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet for 2019 og det nationale reformprogram for 2019 samt de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der er blevet rettet til Tyskland i de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Tyskland, men også til deres overensstemmelse med Unionens regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.

(23) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået Tysklands stabilitetsprogram for 2019 og er af den opfattelse, at Tyskland ventes at overholde stabilitets- og vækstpagten.

(24) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram for 2019 og stabilitetsprogrammet for 2019. Dets henstillinger efter artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1 og 2 nedenfor,

HENSTILLER, at Tyskland i 2019 og 2020 træffer foranstaltninger med henblik på:

1. under hensyntagen til den mellemfristede budgetmålsætning at benytte finans- og strukturpolitikken til at opnå en vedholdende positiv udvikling i de private og offentlige investeringer, navnlig på regionalt og kommunalt niveau, at målrette investeringstiltagene inden for den økonomiske politik mod uddannelse, forskning og innovation, digitalisering og bredbånd med meget høj kapacitet, bæredygtig transport samt energinet og boliger til overkommelige priser, idet der tages hensyn til regionale forskelle, at omlægge beskatningen væk fra arbejde til kilder, som i højere grad fremmer en inklusiv og bæredygtig vækst, at styrke konkurrencen inden for erhvervstjenester og lovregulerede erhverv

2. at mindske de negative incitamenter til at arbejde flere timer, herunder den høje skattekile, især for lavtlønnede og sekundære forsørgere, at træffe foranstaltninger til at sikre pensionssystemets langsigtede holdbarhed og samtidig opretholde pensionernes tilstrækkelighed, at forbedre betingelserne for at fremme en højere lønvækst, idet der tages hensyn til den rolle, som arbejdsmarkedets parter spiller, at forbedre uddannelsesresultaterne og kvalifikationsniveauerne for dårligt stillede grupper.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand

[8] SWD(2019) 1004 final.