Gazzetta ufficiale
dell'Unione europea

IT
Serie C

C/2025/5635

22.10.2025

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 10 ottobre 2025

che approva il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Germania e che le consente di deviare rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti dal Consiglio a norma del regolamento (UE) 2024/1263 (Attivazione della clausola di salvaguardia nazionale)

(C/2025/5635)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121,

visto il regolamento (UE) 2024/1263, in particolare gli articoli 17 e 26,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

considerando quanto segue:

CONSIDERAZIONI GENERALI

(1) Il 30 aprile 2024 è entrato in vigore il quadro riformato di governance economica dell'UE. Unitamente al regolamento modificato (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi ([1]) e alla direttiva modificata 2011/85/UE del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri ([2]), il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale ([3]) costituisce l'elemento centrale del quadro riformato di governance economica dell'UE. Il quadro punta a promuovere finanze pubbliche sane e sostenibili così come la resilienza e la crescita sostenibile e inclusiva mediante riforme e investimenti, nonché a prevenire disavanzi pubblici eccessivi. Promuove la titolarità nazionale ed è maggiormente incentrato sul medio termine, oltre a prevedere un'esecuzione più efficace e coerente delle norme.

(2) I piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine che gli Stati membri presentano al Consiglio e alla Commissione sono al centro del nuovo quadro di governance economica. I piani devono perseguire due obiettivi: i) garantire che, tra l'altro, entro la fine del periodo di aggiustamento, il debito pubblico segua una traiettoria di riduzione plausibile o rimanga a livelli prudenti e che il disavanzo pubblico sia portato e mantenuto al di sotto del valore di riferimento del 3 % del prodotto interno lordo (PIL) nel medio termine, e ii) garantire la realizzazione delle riforme e degli investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e affrontare le priorità comuni dell'UE. A tal fine ciascun piano deve presentare un impegno di medio termine a favore dei tassi massimi di crescita della spesa netta ([4]) che stabilisca di fatto un vincolo di bilancio per la durata del piano, che copre quattro o cinque anni (a seconda della normale durata della legislatura di uno Stato membro). Il piano deve inoltre spiegare in che modo lo Stato membro garantirà la realizzazione delle riforme e degli investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, in particolare nelle raccomandazioni specifiche per paese (tra cui quelle relative alla procedura per gli squilibri macroeconomici, se del caso), e in che modo lo Stato membro affronterà le priorità comuni dell'Unione. L'aggiustamento di bilancio copre un periodo di quattro anni, che può essere prorogato fino a tre anni ulteriori se lo Stato membro si impegna a realizzare una serie di riforme e investimenti pertinenti che soddisfino i criteri di cui all'articolo 14 del regolamento (UE) 2024/1263.

([1]) Regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (GU L 209 del 2.8.1997, pag. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30).

([2]) Direttiva 2011/85/UE del Consiglio, dell'8 novembre 2011, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (GU L 306 del 23.11.2011, pag. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

([3]) Regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024, relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio (GU L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([4]) Spesa netta quale definita all'articolo 2 del regolamento (UE) 2024/1263, ossia spesa pubblica al netto di: i) spesa per interessi, ii) misure discrezionali sul lato delle entrate, iii) spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata da fondi dell'Unione, iv) spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione, v) componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione e vi) misure una tantum e altre misure temporanee.

(3) Dopo la presentazione dei piani, la Commissione deve valutare se questi soddisfano i requisiti del regolamento (UE) 2024/1263.

(4) Sulla base di una raccomandazione della Commissione, il Consiglio deve quindi adottare una raccomandazione per stabilire i tassi massimi di crescita della spesa netta dello Stato membro interessato e, se del caso, approva la serie di impegni di riforma e di investimento che giustifica una proroga del periodo di aggiustamento di bilancio.

(5) Il quadro offre flessibilità nell'applicazione delle norme in caso di circostanze eccezionali al di fuori del controllo degli Stati membri, che abbiano rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche, in conformità dell'articolo 26 del regolamento (UE) 2024/1263. In tal caso, su richiesta dello Stato membro e su raccomandazione della Commissione basata sulla propria analisi, il Consiglio può adottare, entro quattro settimane dalla raccomandazione della Commissione, una raccomandazione che consenta allo Stato membro di deviare rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti dal Consiglio, nel caso in cui i) circostanze eccezionali al di fuori del controllo dello Stato membro ii) abbiano rilevanti ripercussioni sulle sue finanze pubbliche e iii) a condizione che tale deviazione non comprometta la sostenibilità di bilancio nel medio termine. Il Consiglio specifica un termine per tale deviazione.

CONSIDERAZIONI RIGUARDANTI IL PIANO NAZIONALE STRUTTURALE DI BILANCIO DI MEDIO TERMINE DELLA GERMANIA

(6) Il 17 luglio 2025 la Germania ha presentato al Consiglio e alla Commissione il suo piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine. La presentazione è avvenuta a seguito di una proroga del termine di cui all'articolo 36 del regolamento (UE) 2024/1263, come concordato con la Commissione alla luce dei motivi esposti dalla Germania. La proroga è stata concordata in quanto il precedente governo nazionale aveva perso la maggioranza parlamentare ed erano state indette elezioni parlamentari per il 23 febbraio 2025, cui hanno fatto seguito diverse settimane di negoziati di coalizione che hanno portato a un accordo di coalizione il 9 aprile 2025 e alla formazione di un nuovo governo il 6 maggio 2025.

Iter precedente la presentazione del piano

(7) Per inquadrare il dialogo che porta alla presentazione dei piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine, il 17 giugno 2025 la Commissione ha trasmesso alla Germania i suoi orientamenti preliminari contenenti la traiettoria di riferimento ([5]) a norma dell'articolo 9 del regolamento (UE) 2024/1263. La Commissione ha pubblicato la traiettoria di riferimento il 24 luglio 2025 ([6]). La traiettoria di riferimento è basata sul rischio e garantirà che, entro la fine del periodo di aggiustamento e in assenza di ulteriori misure di bilancio oltre il periodo di aggiustamento, il debito pubblico si trovi su una traiettoria di riduzione plausibile o rimanga a livelli prudenti nel medio termine, e che il disavanzo pubblico sia portato al di sotto del 3 % del PIL durante il periodo di aggiustamento e mantenuto al di sotto di tale valore di riferimento nel medio termine. Il medio termine si definisce come il periodo di dieci anni successivo alla fine del periodo di aggiustamento. Conformemente agli articoli 7 e 8 del regolamento (UE) 2024/1263, la traiettoria di riferimento è altresì coerente con la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito e la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo.

Sulla base delle ipotesi della Commissione e supponendo un periodo di aggiustamento di sette anni, la traiettoria di riferimento fornita alla Germania stabilisce che la spesa netta non dovrebbe crescere al di sopra dei valori indicati nella tabella 1. Ciò corrisponde a una crescita media annua della spesa netta dell'1,8 % nel corso del periodo di aggiustamento settennale (2025–2031) e dell'1,7 % nel corso del periodo quinquennale contemplato dal piano (2025–2029). L'orizzonte temporale del piano è di cinque anni (2025–2029) anziché i consueti quattro anni dato che, in considerazione delle elezioni federali tenutesi in via eccezionale nel febbraio 2025, l'attuale governo federale sarà competente per l'elaborazione di cinque leggi di bilancio anziché di quattro.

([5]) Gli orientamenti preliminari trasmessi agli Stati membri e al comitato economico e finanziario comprendono traiettorie senza e con proroga del periodo di aggiustamento (per una durata rispettiva di quattro e sette anni). Comprendono parimenti le principali condizioni di partenza e le ipotesi sottostanti da cui la Commissione è mossa per il quadro di proiezione del debito pubblico a medio termine. La traiettoria di riferimento è stata calcolata secondo la metodologia descritta nel *Debt Sustainability Monitor 2023* della Commissione (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Si basa sulle previsioni di primavera 2025 della Commissione europea, con proroga a medio termine fino al 2034; la crescita a lungo termine del PIL e i costi dell'invecchiamento della popolazione che prospetta sono in linea con la relazione congiunta di Commissione e Consiglio sull'invecchiamento demografico, dal titolo *2024 Ageing Report* (relazione 2024 sull'invecchiamento demografico) (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#Germany.

Tabella 1 – Traiettoria di riferimento fornita dalla Commissione alla Germania il 17 giugno 2025

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Media 2025–2029	Media 2025–2031
Crescita massima della spesa netta (annuale, in %)	1,8	1,6	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9	1,7	1,8

Fonte: calcoli della Commissione.

(8) In linea con l'articolo 12 del regolamento (UE) 2024/1263, a giugno e a luglio 2025 la Germania e la Commissione hanno svolto un dialogo tecnico. Il dialogo si è incentrato sui tassi massimi di crescita della spesa netta previsti dalla Germania e sulle ipotesi sottostanti, nonché sulla prevista serie di impegni di riforma e di investimento a sostegno di una proroga del periodo di aggiustamento, comprese riforme destinate a favorire gli investimenti e misure volte alla semplificazione, all'efficienza e al miglioramento dell'offerta di lavoro. Nel corso del dialogo, la Germania e la Commissione hanno inoltre discusso la prevista realizzazione di riforme e investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e alle priorità comuni dell'Unione, in particolare in tema di transizione verde e digitale equa, resilienza sociale ed economica, sicurezza energetica e sviluppo di capacità di difesa.

(9) Stando alle informazioni fornite nel piano, a luglio 2025, in linea con l'articolo 11, paragrafo 3, e l'articolo 36, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (UE) 2024/1263, la Germania ha consultato le parti sociali e le autorità regionali.

(10) Il Consiglio di stabilità, un organo congiunto della Federazione tedesca e dei Länder, ha formulato un parere ([7]) sulle previsioni macroeconomiche e sulle ipotesi macroeconomiche su cui si fondano i tassi massimi di crescita pluriennali della spesa netta. Nel complesso, il percorso della spesa nel piano di medio termine è stato considerato conforme alle norme dell'UE e favorevole alla crescita economica. Il Consiglio di stabilità ha rilevato che sarebbe stato possibile effettuare una valutazione affidabile soltanto in seguito alla revisione delle proiezioni a livello nazionale nell'ottobre 2025 e ha sottolineato l'importanza dell'attuazione di misure a favore della crescita, della disciplina di spesa e delle riforme strutturali per conseguire gli obiettivi.

(11) Il piano è stato presentato al Parlamento il 20 e 21 luglio 2025 tramite le commissioni parlamentari competenti.

Processi collegati

(12) Il 15 ottobre 2024 la Germania ha presentato il documento programmatico di bilancio per il 2025, in merito al quale la Commissione ha adottato un parere il 26 novembre 2024 ([8]). Tenuto conto degli sviluppi politici in Germania, il progetto di bilancio 2025, sulla base del quale la Commissione ha adottato il suo parere, non è stato votato o approvato dal parlamento nazionale e non è entrato in vigore. A seguito delle elezioni federali, il governo federale ha preparato un progetto di bilancio riveduto per il 2025, la cui adozione da parte del parlamento nazionale era prevista alla fine di settembre 2025. Inoltre il 30 luglio 2025, in seguito alla presentazione del piano, il governo federale ha adottato il progetto di legge di bilancio 2026 che, secondo le previsioni, dovrebbe essere adottato dal parlamento nazionale all'inizio di dicembre 2025. Si prevede inoltre che la Germania presenti il proprio documento programmatico di bilancio per il 2026 entro il 15 ottobre 2025.

(13) Il 24 aprile 2025 la Germania ha chiesto l'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale per far fronte all'aumento della spesa per la difesa, conformemente all'articolo 26, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2024/1263 e a seguito della comunicazione della Commissione (C(2025) 2000 final) del 19 marzo 2025. Pertanto, la presentazione di tale richiesta è avvenuta prima di quella del piano strutturale di bilancio di medio termine. La richiesta di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale era stata valutata dalla Commissione contemporaneamente alla valutazione del piano strutturale di bilancio di medio termine. La valutazione del piano tiene pertanto conto dell'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale, in particolare in relazione all'impatto della salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito e della salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo.

([7]) Incluso nel piano della Germania, pag. 106 e seguenti, https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/07601136-78f2-41dc-a188-4a5127acdb9c_en?filename=2025-08-19_MTFSP_Final_EN_BF_a.pdf.

([8]) Parere della Commissione sul documento programmatico di bilancio della Germania, 26.11.2024 (C(2024) 9051 final).

(14) La salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito e la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo (articoli 7 e 8 del regolamento (UE) 2024/1263) sono state istituite per garantire che gli Stati membri attuino un aggiustamento di bilancio minimo e possono essere più rigorose di quanto richiesto dall'approccio basato sulla sostenibilità. Tali salvaguardie non sono prese in considerazione durante il periodo di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale. Questo approccio garantisce che la condizione di sostenibilità della clausola di salvaguardia nazionale sia applicata in modo equo a tutti gli Stati membri.

(15) L'8 luglio 2025 il Consiglio ha rivolto alla Germania una serie di raccomandazioni specifiche per paese (RSP) nel contesto del semestre europeo ([9]).

SINTESI DEL PIANO E VALUTAZIONE DELLA COMMISSIONE

(16) In linea con l'articolo 16 del regolamento (UE) 2024/1263, la Commissione ha valutato il piano nel modo seguente.

Contesto: situazione e prospettive macroeconomiche e di bilancio

(17) Nel 2024 l'attività economica in Germania è diminuita dello 0,5 %, in ragione di un calo delle esportazioni e degli investimenti ([10]). Secondo le previsioni di primavera 2025 della Commissione, pubblicate nel maggio 2025, l'economia è destinata a stagnare nel 2025, in quanto la ripresa dei consumi privati e degli investimenti è in larga misura compensata dall'impatto negativo delle esportazioni nette. Nel 2026 il PIL reale dovrebbe aumentare dell'1,1 %, sostenuto dalla ripresa delle esportazioni e da una crescita continua dei consumi privati e degli investimenti. Nel corso del periodo oggetto delle previsioni (2025–2026), si prevede che la crescita del PIL potenziale in Germania diminuisca leggermente, passando dallo 0,5 % nel 2024 allo 0,3 % nel 2025 e nel 2026, principalmente in conseguenza del calo della popolazione in età lavorativa, della riduzione continua delle ore lavorate per dipendente e della crescita ridotta della produttività totale dei fattori. Il tasso di disoccupazione si è attestato al 3,4 % nel 2024 e, secondo le proiezioni della Commissione, sarà pari al 3,6 % nel 2025 e al 3,3 % nel 2026. L'inflazione (definita dal deflatore del PIL) è data in discesa dal 3,1 % del 2024 al 2,4 % nel 2025 e al 2,2 % nel 2026. L'intento politico del governo di incrementare la spesa per le infrastrutture e la difesa non erano ancora sufficientemente dettagliate da poter essere incluse nelle previsioni di primavera 2025 della Commissione entro la data limite. Dai dati pubblicati e dagli sviluppi politici successivi alla pubblicazione delle previsioni di primavera emerge che la crescita economica nel 2025 e nel 2026 e il deflatore del PIL per il 2025 potrebbero essere superiori alle previsioni in primavera.

(18) Per quanto riguarda l'andamento del bilancio, il disavanzo pubblico della Germania è risultato pari al 2,8 % del PIL nel 2024 ([11]). Secondo le previsioni di primavera 2025 della Commissione, tale dato resterà sostanzialmente stabile al 2,7 % del PIL nel 2025 e, nell'ipotesi di politiche invariate, salirà al 2,9 % nel 2026. Alla fine del 2024 il debito pubblico era pari al 62,5 % del PIL. Secondo le previsioni di primavera 2025 della Commissione, tale dato salirà al 63,8 % del PIL alla fine del 2025 e al 64,7 % del PIL alla fine del 2026. Tali previsioni non tengono conto dei più recenti annunci programmatici menzionati nel piano di medio termine, in quanto sono stati formulati dopo la data limite per le previsioni di primavera. Il 24 giugno e il 30 luglio 2025 il governo federale tedesco ha adottato i bilanci federali per il 2025 e il 2026. Dai bilanci emerge un aumento della spesa e del disavanzo nel 2025 e nel 2026 rispetto alle previsioni di primavera 2025 della Commissione.

Tassi massimi di crescita della spesa netta e principali ipotesi macroeconomiche del piano

(19) Il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Germania copre il periodo 2025–2029 e prevede un aggiustamento di bilancio nell'arco di sette anni (2025–2031).

(20) Il piano contiene le informazioni richieste a norma dell'articolo 13 del regolamento (UE) 2024/1263, ad eccezione delle informazioni dettagliate sulla traiettoria di riferimento della Commissione di cui all'articolo 13, lettera b), e delle informazioni sulle passività implicite e potenziali di cui all'articolo 13, lettera g), del regolamento (UE) 2024/1263.

([9]) Raccomandazione del Consiglio sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio della Germania, 8.7.2025.
([10]) L'Ufficio federale tedesco di statistica (DESTATIS) ha riveduto i dati per gli indicatori macroeconomici pertinenti, come i dati relativi al PIL dal 2008 al 2024. I risultati della revisione sono disponibili all'indirizzo: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/07/PD25_278_811.html.
([11]) Fonte: Eurostat.

(21) Il piano prevede l'impegno di rispettare i tassi massimi di crescita della spesa netta di cui alla tabella 2, tenendo conto dell'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale, ossia senza le prescrizioni derivanti dalle misure di salvaguardia (cfr. tabella 2, parte inferiore), corrispondenti a una crescita media massima della spesa netta pari al 2,9 % nel periodo 2025–2029. La crescita media della spesa netta indicata nel piano per il periodo di aggiustamento (2025–2031) è superiore alla traiettoria di riferimento trasmessa dalla Commissione il 17 giugno 2025. La valutazione della Commissione si è basata sui tassi massimi di crescita della spesa netta senza le prescrizioni derivanti dalle misure di salvaguardia. La Germania si impegna inoltre a realizzare una serie di riforme e di investimenti al fine di poter prorogare il periodo di aggiustamento fino a sette anni (2025–2031), durante i quali è prevista una crescita media massima della spesa netta pari al 2,8 %.

Tabella 2 – Crescita massima della spesa netta nel piano della Germania

con e senza la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito e la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo

(tassi di crescita annuali e cumulativi in %, in termini nominali)

						Proroga del periodo di aggiustamento				
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Media nel periodo di validità del piano 2025–2029	Media nel periodo di aggiustamento 2025–2031
Con l'impatto della salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito e della salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo										
annuali	4,0	3,1	3,0	2,7	2,1	2,0	2,4	2,4	2,6	2,5
cumulativi (*)		3,1	6,2	9,0	11,3	13,5	16,3	19,1	n.d.	n.d.
Senza l'impatto della salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito e della salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo (**)										
annuali	4,0	4,4	4,5	2,3	1,7	1,6	2,7	2,7	2,9	2,8
cumulativi (*)		4,4	9,0	11,5	13,3	15,2	18,3	21,5	n.d.	n.d.

(*) I tassi di crescita cumulativi sono calcolati in riferimento all'anno base 2024.
(**) Il periodo di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale è il 2025–2028.

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Germania e calcoli della Commissione.

Implicazioni per il debito pubblico degli impegni di spesa netta indicati nel piano

(22) Se si concretizzassero i tassi massimi di crescita della spesa netta prospettati nel piano (cfr. tabella 2, parte inferiore) e le ipotesi sottostanti, il debito pubblico aumenterebbe gradualmente, secondo il piano, passando dal 62,5 % del PIL alla fine del 2024 al 64,4 % del PIL alla fine del periodo di aggiustamento (2031), come illustrato nella tabella 3. In esito al periodo di aggiustamento, ossia a medio termine, il debito pubblico diminuirà, secondo le proiezioni, raggiungendo il 56,5 % del PIL nel 2041.

Tabella 3 – Andamento del debito pubblico e del saldo nel piano della Germania

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2041
Debito pubblico (in % del PIL)	62,5	63,9	65,5	66,5	66,9	66,5	65,5	64,4	56,5
Saldo delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)	- 2,7	- 3,3	- 3,8	- 3,2	- 2,5	- 1,8	- 1,4	- 1,1	- 1,1

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Germania.

Secondo il piano il rapporto debito pubblico/PIL si collocherebbe su un percorso di riduzione entro la fine del periodo di aggiustamento (2031). Ciò è plausibile in quanto, in base alle ipotesi contenute nel piano, secondo tutte le prove di stress deterministiche dell'analisi della Commissione della sostenibilità del debito, il debito scenderà nei dieci anni successivi al periodo di aggiustamento, e le proiezioni stocastiche prevedono con una probabilità sufficientemente elevata una riduzione del debito.

In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, i tassi massimi di crescita della spesa netta proposti nel piano sono pertanto coerenti con il requisito relativo al debito di cui all'articolo 6, lettera a), e all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/1263.

Implicazioni per il saldo delle amministrazioni pubbliche degli impegni di spesa netta indicati nel piano

(23) In base ai tassi massimi di crescita della spesa netta e alle ipotesi del piano, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche scenderebbe dal 2,7 % del PIL nel 2024 all'1,8 % del PIL nel 2029 e all'1,1 % del PIL alla fine del periodo di aggiustamento (2031). In base al piano, il saldo delle amministrazioni pubbliche non supererebbe pertanto il valore di riferimento del 3 % del PIL alla fine del periodo di aggiustamento (2031); tuttavia, secondo le proiezioni lo supererà nei primi anni del piano.

Inoltre, nei dieci anni successivi al periodo di aggiustamento (vale a dire fino al 2041), il disavanzo pubblico non supererebbe il 3 % del PIL. In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, i tassi massimi di crescita della spesa netta proposti nel piano sono pertanto coerenti con il requisito relativo al disavanzo di cui all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/1263.

Profilo temporale dell'aggiustamento di bilancio

(24) Il profilo temporale dell'aggiustamento di bilancio, misurato come la variazione annuale del saldo primario strutturale, è slittato dal 2025–2026 al 2027–2031, e risulta quindi concentrato nella parte finale del periodo rispetto al percorso lineare indicato come norma all'articolo 6, lettera c), del regolamento (UE) 2024/1263.Il piano prevede politiche espansive nel periodo 2025–2026 trainate da un aumento della spesa (cfr. considerando 27) e da un significativo risanamento nel periodo 2027–2029. L'orientamento della politica di bilancio inizialmente espansivo nei primi anni del piano è inteso a sostenere l'attività e gli investimenti dopo due anni di crescita negativa del PIL reale. Nel complesso, i tassi massimi di crescita della spesa netta nel quinquennio del piano sono coerenti con la clausola di salvaguardia che vieta lo slittamento di cui all'articolo 6, lettera c), del regolamento (UE) 2024/1263, in quanto lo sforzo di aggiustamento di bilancio durante il periodo del piano (2025–2029) è proporzionale allo sforzo complessivo compiuto nell'arco dell'intero periodo di aggiustamento (2025–2031).

Tabella 4 – Andamento del saldo primario strutturale nel piano della Germania

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Saldo primario strutturale (in % del PIL)	- 0,9	- 1,3	- 1,8	- 1,2	- 0,3	0,5	0,8	1,1
Variazione del saldo primario strutturale (in punti percentuali)	0,3	- 0,4	- 0,5	0,6	0,9	0,8	0,3	0,3

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Germania.

Considerazioni specifiche per l'applicazione della salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo e della salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito nel caso della Germania durante l'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale

(25) A norma dell'articolo 8 del regolamento (UE) 2024/1263, l'aggiustamento di bilancio deve proseguire, ove necessario, finché lo Stato membro interessato non raggiunge un livello di disavanzo che fornisca un margine di resilienza comune in termini strutturali dell'1,5 % del PIL rispetto al valore di riferimento per il disavanzo del 3 % del PIL (salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo). A norma dell'articolo 7 del regolamento (UE) 2024/1263, il rapporto debito/PIL previsto deve diminuire di un importo medio annuo minimo pari a 0,5 punti percentuali finché il rapporto debito/PIL resta compreso tra il 60 % e il 90 % (salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito).

Se sono soddisfatte le condizioni di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale e per la durata di tale attivazione, la flessibilità consentita dovrebbe essere calcolata al netto dell'impatto di queste due misure di salvaguardia al fine di garantire parità di trattamento tra gli Stati membri. Di conseguenza, in questa specifica circostanza, la valutazione del piano strutturale di bilancio di medio termine e la valutazione della richiesta di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale dovrebbero essere effettuate in modo integrato. In particolare, data l'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale, non è necessario verificare se il piano di medio termine della Germania sia coerente con le salvaguardie per il periodo 2025–2028 coperto dalla clausola di salvaguardia nazionale. Per il resto del periodo di aggiustamento (2029–2031), dato che la clausola di salvaguardia nazionale non sarà più applicabile, occorre verificare se il piano strutturale di bilancio di medio termine della Germania rispetti le salvaguardie.

Il requisito previsto all'articolo 8 del regolamento (UE) 2024/1263 in termini di salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo, inteso a fornire un margine comune rispetto al valore di riferimento per il disavanzo del 3 % del PIL, si applica alla Germania a partire dal 2029. Negli anni 2029, 2030 e 2031, conformemente all'articolo 8 del regolamento (UE) 2024/1263, l'aggiustamento annuo del saldo primario strutturale previsto nel piano di medio termine non dovrebbe pertanto essere inferiore allo 0,25 % del PIL se il disavanzo strutturale è destinato a rimanere al di sopra dell'1,5 % del PIL nell'anno precedente, al fine di raggiungere un margine di resilienza comune in termini strutturali dell'1,5 % del PIL. Per il 2029, il 2030 e il 2031 l'aggiustamento di bilancio risultante dagli impegni politici e dalle ipotesi del piano supera lo 0,25 % del PIL. In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, i tassi massimi di crescita della spesa netta proposti nel piano sono pertanto coerenti con la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo per il periodo 2029–2031.

Conformemente all'articolo 7 del regolamento (UE) 2024/1263, poiché secondo il piano il debito pubblico sarà superiore al 60 % del PIL (ma inferiore al 90 % del PIL) durante il periodo di aggiustamento, il rapporto debito/PIL dovrà diminuire in media di almeno 0,5 punti percentuali all'anno fino a scendere al di sotto del 60 %. Il calo medio è calcolato sul periodo 2029–2031 e ammonta a 0,8 punti percentuali. In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, i tassi massimi di crescita della spesa netta proposti nel piano sono pertanto coerenti con la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito per il periodo 2029–2031.

Ipotesi macroeconomiche del piano

(26) Il piano è basato su una serie di ipotesi diverse da quelle su cui la Commissione ha fondato la traiettoria di riferimento trasmessa alla Germania il 17 giugno 2025 (cfr. tabella 5). In particolare il piano utilizza ipotesi diverse per la posizione di partenza nel 2024, per la crescita potenziale, per il PIL reale e per il deflatore del PIL, in quanto si avvale di dati più recenti. È necessaria un'attenta valutazione di tali divergenze, soprattutto perché la crescita media massima della spesa netta indicata nel piano è superiore alla traiettoria di riferimento. Le divergenze fra le ipotesi con l'incidenza più significativa sulla crescita media della spesa netta sono elencate di seguito, unitamente a una valutazione di ciascuna divergenza considerata isolatamente.

Il piano utilizza una crescita omogenea della produzione potenziale nel periodo 2024–2041, che si traduce in una produzione potenziale media più elevata nel periodo di aggiustamento nel piano rispetto alle ipotesi della Commissione e contribuisce pertanto a una maggiore crescita media della spesa netta. La possibilità di utilizzare una serie più stabile per la crescita potenziale è consentita dall'articolo 36, paragrafo 1, lettera f), del regolamento (UE) 2024/1263, a condizione che la crescita cumulata nell'orizzonte di proiezione (ossia fino al 2041) rimanga sostanzialmente in linea con le ipotesi della Commissione e l'applicazione sia debitamente giustificata da argomentazioni economiche, come avviene nel caso del piano. Nel piano, l'applicazione di una perequazione della crescita potenziale è giustificata dalla maggiore incertezza nella stima dovuta ai recenti shock macroeconomici esterni. Di conseguenza quest'ipotesi è ritenuta debitamente giustificata. Il piano indica che, con tutta probabilità, il pacchetto di incentivi fiscali della Germania (dovuto principalmente al nuovo Fondo speciale per le infrastrutture e la neutralità climatica) stimolerà ulteriormente l'attività economica negli anni successivi grazie agli attesi investimenti pubblici e privati supplementari.

Tabella 5 – Principali ipotesi del piano della Germania

						Proroga del periodo di aggiustamento				
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Media nel periodo di validità del piano 2025–2029	Media nel periodo di aggiustamento 2025–2031
Crescita del PIL potenziale (in %)	0,5	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Inflazione (crescita del deflatore del PIL) (in %)	3,1	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5	2,5	2,4	2,6	2,6

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Germania e calcoli della Commissione.

Il piano ipotizza valori leggermente più elevati del deflatore del PIL per il 2025 e il 2026 rispetto alle ipotesi formulate dalla Commissione. I deflatori più elevati contribuiscono a una maggiore crescita media della spesa netta durante il periodo di aggiustamento previsto dal piano. La differenza di 0,3 punti percentuali tra il deflatore del PIL nel 2025 nelle ipotesi della Commissione e quello contenuto nel piano è giustificata da dati più recenti per il primo trimestre del 2025 che non sono stati inclusi nelle ipotesi della Commissione ([12]). La differenza di 0,4 punti percentuali tra i deflatori del PIL per il 2026 può essere giustificata dagli effetti sui prezzi delle tensioni commerciali mondiali e dall'aumento significativo previsto della spesa pubblica. Considerate congiuntamente, tali argomentazioni giustificano debitamente la suddetta deviazione dei deflatori rispetto ai dati della Commissione.

Il disavanzo nominale aggiornato nel 2024 incluso nel piano non ha un'incidenza significativa sulla crescita media della spesa netta rispetto alle ipotesi della Commissione. Ciò implica che la differenza tra i tassi massimi di crescita della spesa netta nel piano e la traiettoria di riferimento si spiega con divergenze fra le ipotesi che, nel complesso, possono essere accettate, in linea con l'articolo 13, lettera b), del regolamento (UE) 2024/1263. Nel complesso, dalle divergenze fra le ipotesi considerate collettivamente risulta una crescita media della spesa netta nel piano superiore a quella della traiettoria di riferimento.

([12]) I dati relativi al secondo trimestre, pubblicati dopo la presentazione del piano, giustificano ulteriormente la differenza del deflatore del PIL del 2025.

La Commissione terrà conto dell'esposta valutazione delle ipotesi del piano nelle future valutazioni della conformità ai tassi massimi di crescita della spesa netta.

Strategia di bilancio del piano

(27) Secondo la strategia di bilancio indicativa del piano, gli impegni in materia di spesa netta saranno realizzati perseguendo una strategia orientata alla crescita basata su investimenti pubblici, riforme strutturali e un risanamento graduale. Il piano prevede un percorso con aggiustamento differito, avente un orientamento politico espansivo nel 2025 e nel 2026. L'espansione è dovuta in ampia misura a una maggiore spesa orientata agli investimenti (cfr. tabella 6), che affronta il rallentamento della crescita economica e la carenza di investimenti ed è finanziata in gran parte da un nuovo Fondo speciale per le infrastrutture e la neutralità climatica. Il Fondo speciale tutela la spesa orientata agli investimenti autorizzando le spese nel Fondo stesso solo quando la spesa per gli investimenti nel bilancio federale centrale supera il dieci per cento delle spese totali (al netto delle operazioni finanziarie e di talune voci connesse alla difesa). L'espansione di bilancio è seguita da sforzi notevoli di risanamento negli anni 2027, 2028 e 2029. La strategia di risanamento si basa su maggiori entrate mediante misure a favore della crescita, quali la riduzione del 25 % dei costi della burocrazia attraverso la digitalizzazione e la semplificazione giuridica, la risoluzione delle carenze di finanziamento nel settore del capitale per l'espansione e l'innovazione e l'aumento dell'offerta di manodopera qualificata tramite incentivi volti ad aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e il miglioramento dei processi migratori. Sul versante delle spese, il piano di medio termine riferisce in merito all'intenzione del governo di effettuare un riesame ricorrente e di razionalizzare tutte le sovvenzioni e i programmi di finanziamento, consolidare le prestazioni sociali e ridurre il personale dei ministeri e dell'amministrazione dei parlamenti nazionali di almeno l'8 % entro il 2029. Questi intenti specifici come anche le specifiche misure di intervento da adottare devono essere confermati o adeguati e quantificati nei bilanci annuali.

Serie di impegni di riforma e di investimento nel piano che giustifica una proroga del periodo di aggiustamento di bilancio

(28) Nel piano la Germania si impegna a realizzare una serie di riforme e di investimenti volti a migliorare il potenziale di crescita e la sostenibilità di bilancio, al fine di giustificare una proroga del periodo di aggiustamento di bilancio da quattro a sette anni.

La serie di riforme e di investimenti che giustificano una proroga del periodo di aggiustamento consta di due impegni del piano per la ripresa e la resilienza (PRR) della Germania e di 15 riforme e investimenti nuovi. Le misure contemplate sono illustrate qui di seguito (cfr. anche allegato II):

— gruppo di lavoro federale e dei Länder per una pubblica amministrazione efficiente: la misura costituisce un impegno nell'ambito del PRR (misura 6.2.1) e mira a rendere la governance più efficace e a coordinare meglio le procedure di pianificazione e di rilascio delle autorizzazioni a livello federale e dei Länder. Le prime due fasi consistono nella pubblicazione, rispettivamente entro il 2021 e il 2022, delle relazioni sui progressi compiuti elaborate dal gruppo di lavoro. Con la terza fase, almeno l'80 % delle misure della seconda relazione sui progressi è destinato a essere attuato entro il primo trimestre 2025;

— legge sull'energia eolica offshore: la misura costituisce un impegno nell'ambito del PRR (misura 7.1.5) ed è volta a creare le condizioni per una diffusione accelerata delle turbine eoliche offshore. Nel primo trimestre 2023 è entrata in vigore la legge sull'energia eolica offshore, che ha ridotto gli ostacoli allo sviluppo delle energie rinnovabili e delle infrastrutture di rete necessarie semplificando le procedure di pianificazione e di rilascio delle autorizzazioni per i progetti interessati;

— operatività del Fondo speciale per le infrastrutture e la neutralità climatica: la riforma mira a rafforzare il quadro finanziario per far fronte al fabbisogno urgente di investimenti pubblici per le infrastrutture nazionali. A seguito della creazione del Fondo speciale per le infrastrutture e la neutralità climatica, l'entrata in vigore della legislazione che stabilirà le norme sulle modalità di spesa dei fondi, in particolare sul criterio dell'addizionalità per gli investimenti, è prevista entro il terzo trimestre 2025;

— sussidi alla ricerca a sostegno delle attività di ricerca e sviluppo: questa misura è intesa a rafforzare le attività di ricerca e sviluppo delle imprese attraverso incentivi fiscali. La riforma prevede l'adozione di un atto legislativo volto a estendere la base imponibile e le spese ammissibili ai sussidi alla ricerca entro il primo trimestre 2026;

— riduzione degli oneri amministrativi: l'obiettivo di questa misura è ridurre gli oneri burocratici per le imprese, i cittadini e l'amministrazione. Le misure correttive saranno raggruppate in leggi sulla riduzione degli oneri amministrativi. L'adozione della legislazione è prevista entro il quarto trimestre 2027;

— semplificazione della legislazione sugli appalti per le forze armate: questa misura mira a ridurre la burocrazia e a consentire gli investimenti mediante la semplificazione della legislazione sugli appalti per le forze armate federali ampliando l'ambito di applicazione delle procedure di appalto semplificate, accelerando e digitalizzando le procedure. L'entrata in vigore della legislazione è prevista entro il secondo trimestre 2026;

— semplificazione della legislazione sugli appalti: analogamente alla misura precedente, questa riforma mira a ridurre la burocrazia e a consentire gli investimenti semplificando la legislazione sugli appalti ampliando l'ambito di applicazione delle procedure di appalto semplificate, accelerando e digitalizzando le procedure. L'entrata in vigore della legislazione è prevista entro il secondo trimestre 2026;

— agevolazione dell'occupazione dopo il raggiungimento dell'età pensionabile: questa misura mira a migliorare l'offerta di manodopera eliminando i disincentivi al proseguimento dell'attività lavorativa una volta raggiunta l'età pensionabile regolare. La riforma prevede la revoca, entro il secondo trimestre 2026, del divieto di pre-assunzione (divieto per i datori di lavoro di offrire senza un motivo oggettivo un contratto a tempo determinato a lavoratori precedentemente in servizio) al fine di facilitare il rientro temporaneo nel mercato del lavoro dopo il raggiungimento dell'età pensionabile;

— sportello unico digitale per i cittadini qualificati di paesi terzi: questa misura è tesa a migliorare l'offerta di manodopera agevolando la migrazione altamente qualificata. La riforma prevede l'avvio di una piattaforma informatica centrale rivolta a professionisti stranieri, che dovrebbe diventare operativa entro il quarto trimestre 2029;

— ampliamento delle opportunità di lavoro per i residenti temporanei: questa misura è volta a migliorare l'offerta di manodopera aumentando la partecipazione dei rifugiati al mercato del lavoro. La riforma prevede di ridurre a un massimo di tre mesi la durata dei divieti di lavorare previsti per i rifugiati modificando la legislazione pertinente entro il quarto trimestre 2028;

— estensione dell'imposta sul tabacco: questa misura è tesa a salvaguardare il gettito fiscale e a rafforzare la salvaguardia della salute pubblica. La riforma prevede l'adozione di una legge per l'estensione del modello di imposta sul tabacco entro il quarto trimestre 2026;

— agevolazione degli investimenti nell'edilizia abitativa (*Housing Turbo*): questa misura mira ad aumentare gli investimenti nel settore degli alloggi semplificando le normative in materia di edilizia abitativa. La riforma prevede la semplificazione della legislazione per l'edilizia abitativa attraverso esenzioni temporanee dalle norme, una pianificazione più flessibile, l'estensione di normative speciali e orientamenti più chiari sui conflitti relativi al rumore entro il primo trimestre 2026;

— istituzione di un fondo di venture capital garantito dallo Stato: questa misura è tesa a migliorare l'accesso ai finanziamenti da parte delle start-up mobilitando capitale presso investitori istituzionali. La riforma prevede l'avvio, entro il quarto trimestre 2026, della raccolta di fondi per il «Fondo per la crescita II» destinato agli investitori istituzionali, nel contesto del quale il governo funge da investitore di riferimento;

— relazione sulle sovvenzioni pubbliche: questa misura mira a facilitare l'elaborazione delle politiche di bilancio dimostrando l'efficienza e l'efficacia delle sovvenzioni. La riforma prevede la pubblicazione di due relazioni sulle sovvenzioni federali che analizzeranno gli effetti dei programmi sovvenzionati seguendo gli orientamenti in materia di politica sulle sovvenzioni entro il quarto trimestre 2025 e il terzo trimestre 2027;

— revisioni della spesa: questa misura mira a modellare l'elaborazione delle politiche di bilancio individuando potenziali settori di risparmio sui costi e riallineando le spese esistenti alle nuove priorità di spesa. La prima revisione della spesa (che costituisce la dodicesima revisione della spesa da parte del ministero delle Finanze) si concentrerà sul miglioramento della programmazione di bilancio basata sulla performance e sarà pubblicata entro il quarto trimestre 2025. Le successive revisioni della spesa (almeno due) esamineranno i principali settori strategici, tra cui figurano le misure esistenti, i programmi di sostegno e i servizi statutari, nonché temi trasversali che coprono l'intera portata del bilancio. Saranno pubblicate al più tardi entro il quarto trimestre 2028 e il quarto trimestre 2029. Concentrandosi sugli obiettivi e sugli impatti della spesa federale, le revisioni della spesa gettano le basi per una migliore gestione del bilancio orientata agli obiettivi e ai risultati. Le conclusioni e le raccomandazioni delle revisioni della spesa saranno applicate nel processo di pianificazione del bilancio;

— miglioramento delle condizioni per gli investimenti nell'energia geotermica: questa misura intende eliminare gli ostacoli agli investimenti semplificando la normativa in materia di investimenti nell'energia geotermica. La riforma prevede la semplificazione delle procedure di rilascio di autorizzazioni mediante una legge sull'accelerazione dell'energia geotermica entro il secondo trimestre 2026;

— miglioramento delle condizioni per gli investimenti nell'idrogeno: questa misura intende eliminare gli ostacoli agli investimenti semplificando la normativa in materia di investimenti nell'idrogeno. La riforma prevede la semplificazione della pianificazione, del rilascio di autorizzazioni e delle relative procedure di appalto mediante una legge sull'accelerazione dell'idrogeno entro il terzo trimestre 2026.

(29) In linea con l'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2024/1263, ciascuna riforma e ciascun investimento che giustificano una proroga del periodo di aggiustamento sono sufficientemente dettagliati, concentrati nella parte iniziale, temporalmente definiti e verificabili.

(30) Gli impegni di cui al piano per la ripresa e la resilienza (PRR) che giustificano la proroga contengono riforme e investimenti significativi volti a migliorare la sostenibilità di bilancio e a rafforzare il potenziale di crescita dell'economia. La Germania si impegna inoltre a proseguire lo sforzo di riforma nel periodo contemplato dal piano strutturale di bilancio di medio termine e a mantenere i livelli di investimento finanziati a livello nazionale realizzati nel periodo contemplato dal PRR (cfr. tabella 6). Gli impegni saranno monitorati durante tutta la fase di attuazione del piano. Di conseguenza gli impegni assunti nell'ambito del PRR possono essere presi in considerazione per la proroga del periodo di aggiustamento conformemente all'articolo 36, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (UE) 2024/1263.

(31) Nelle previsioni l'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga migliorerà il potenziale di crescita e di resilienza dell'economia tedesca in modo sostenibile, come prescritto all'articolo 14, paragrafo 2, lettera a), del regolamento (UE) 2024/1263. Secondo le stime contenute nel piano, nel 2029 il pacchetto avrà un'incidenza economica positiva pari a circa l'1,0 % del PIL del 2029. Tale stima è stata effettuata utilizzando i modelli dinamici stocastici di equilibrio generale della Commissione (QUEST III). La maggior parte degli effetti sulla crescita deriva da tre misure:

— l'operatività del Fondo speciale per le infrastrutture e la neutralità climatica dovrebbe contribuire ad accrescere la quota di investimenti che, secondo le stime, porterà a un aumento del PIL durante il periodo del piano. La stima è in linea con l'analisi fornita nelle previsioni di primavera 2025 della Commissione sugli effetti macroeconomici del Fondo speciale per le infrastrutture e la neutralità climatica;

— le leggi in materia di riduzione degli oneri amministrativi e le semplificazioni della legislazione sugli appalti sono destinate a migliorare l'efficienza e a creare aumenti di produttività. La riduzione delle spese generali determina una maggiore redditività delle imprese. Ciò è in linea con le stime pubblicate riguardo agli effetti di una riduzione degli oneri amministrativi ([13]). Il rischio di una riduzione dell'occupazione complessiva appare basso in considerazione della rigidità del mercato del lavoro tedesco;

— le misure volte ad agevolare la migrazione qualificata e ad ampliare le opportunità di lavoro per i rifugiati dovrebbero migliorare l'offerta di manodopera e, di conseguenza, la crescita. Tali stime si basano su scenari tratti da due studi sui movimenti migratori, uno dei quali è stato elaborato dal Kiel Institute su richiesta del ministero dell'Economia ([14]).

Nel complesso, si prevede che il piano migliorerà il potenziale di crescita e di resilienza dell'economia affrontando le debolezze individuate in precedenza, quali la mancanza di investimenti e la diminuzione dell'offerta di manodopera.

(32) L'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga favorirà nelle previsioni la sostenibilità di bilancio, come prescritto all'articolo 14, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (UE) 2024/1263. Il governo prevede che la serie di riforme e investimenti avrà un'incidenza sul bilancio pari allo 0,2 % del PIL nominale all'anno, con un effetto cumulativo pari all'1,0 % del PIL nominale del 2024 nel periodo compreso tra il 2025 e il 2029. Ciò è dovuto principalmente a effetti indiretti (0,9 %), che rispecchiano l'accento posto sulle riforme a favore della crescita. L'estensione dell'imposta sul tabacco aumenterà il gettito fiscale. Inoltre le revisioni della spesa e un riesame delle sovvenzioni contribuiranno a migliorare la qualità delle finanze pubbliche.

([13]) Cfr. ad esempio Roeger et al. (2008), «*Structural Reforms in the EU: A simulation-based analysis using the QUEST model with endogenous growth*», https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication13531_en.pdf.

([14]) *Institut für Weltwirtschaft Kiel* (2021): *Analyse und Prognose von Migrationsbewegungen*, https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/fis-import/712bf76b-fed4-4ad6-b827-4a5a04f42a3b-wipo_34.pdf; Destatis: 15. *Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/begleitheft.html.

(33) L'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga affronta le priorità comuni dell'UE, come prescritto all'articolo 14, paragrafo 2, lettera c), del regolamento (UE) 2024/1263. Si prevede che la maggior parte delle misure contribuirà alla resilienza sociale ed economica, in linea con i principi del pilastro europeo dei diritti sociali. Inoltre le leggi sull'accelerazione degli investimenti nell'energia geotermica e nell'idrogeno contribuiscono a una transizione verde e digitale equa, così come a garantire la sicurezza energetica in connessione con la legge sull'energia eolica offshore. La semplificazione della legislazione sugli appalti e l'uso delle tecnologie digitali nelle procedure di appalto per le forze armate riguardano lo sviluppo di capacità di difesa.

(34) L'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga dà seguito alle RSP pertinenti ([15]) formulate nell'ambito del semestre europeo, come prescritto all'articolo 14, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) 2024/1263. In particolare, l'insieme di riforme e di investimenti che giustificano una proroga dà seguito alle RSP relative a quanto segue:

— raccomandazioni strutturali di bilancio attraverso riforme volte a favorire gli investimenti pubblici, tra cui l'operatività del Fondo speciale per le infrastrutture e la neutralità climatica e la semplificazione della legislazione sugli appalti, nonché l'estensione dell'imposta sul tabacco, le revisioni della spesa e la relazione sulle sovvenzioni statali;

— raccomandazioni concernenti la trasformazione dell'economia mediante l'estensione dei sussidi alla ricerca a sostegno delle attività di ricerca e sviluppo, la riduzione degli oneri amministrativi, anche mediante il ricorso a tecnologie digitali, l'agevolazione degli investimenti nel settore dell'edilizia abitativa e la creazione di un fondo di venture capital garantito dallo Stato;

— raccomandazione relativa alla transizione verde volta a ridurre la dipendenza complessiva dalle importazioni di combustibili fossili e a facilitare il ruolo delle energie rinnovabili nel sistema energetico migliorando le condizioni per gli investimenti nell'energia eolica offshore, nell'energia geotermica e nell'idrogeno, nonché nell'elettrificazione e nella flessibilità;

— raccomandazione per quanto concerne il mercato del lavoro volta ad agevolare l'occupazione dopo il raggiungimento dell'età pensionabile, uno sportello unico digitale per i cittadini qualificati di paesi terzi e l'ampliamento delle opportunità di lavoro per i residenti temporanei.

(35) Il piano garantisce il mantenimento del livello complessivo programmato degli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale realizzati in media durante il periodo contemplato dal PRR, come prescritto all'articolo 14, paragrafo 2, lettera e), del regolamento (UE) 2024/1263.

Tabella 6 – Investimenti pubblici finanziati a livello nazionale nel piano (in % del PIL)

Livello medio nel periodo contemplato dal PRR (2021–2026) (*)	2025	2026	2027	2028	2029	Media per tutta la durata del piano
2,9	3,3	3,5	3,5	3,7	3,8	3,5

(*) Si presume e si ammette che i due periodi si sovrapporranno. L'obbligo di mantenere il livello di investimento è destinato ad applicarsi agli anni successivi al termine della durata del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine della Germania.

([15]) Sono considerate «pertinenti» le RSP: i) di cui alla decisione di esecuzione del Consiglio relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza per le misure incluse nel PRR; e ii) adottate dal Consiglio nel 2025.

(36) Infine l'insieme di impegni di riforma e di investimento che giustificano la proroga può essere considerato coerente con gli impegni contenuti nel PRR e nell'accordo di partenariato concordato nell'ambito del quadro finanziario pluriennale, come prescritto all'articolo 14, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/1263.

(37) In conclusione, si ritiene che l'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento soddisfi, nel complesso, i criteri di cui all'articolo 14 del regolamento (UE) 2024/1263. Di conseguenza il periodo di aggiustamento può essere prorogato da quattro a sette anni, come proposto nel piano.

Altri intenti di riforma e di investimento indicati nel piano per rispondere alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e affrontare le priorità comuni dell'Unione

(38) Oltre all'insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento, il piano descrive intenti politici riguardanti altre riforme e altri investimenti per rispondere alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, in particolare le RSP, e per affrontare le priorità comuni dell'Unione. Il piano prevede 35 riforme e investimenti, quattro dei quali sono sostenuti finanziariamente dal dispositivo per la ripresa e la resilienza. Le riforme e gli investimenti del piano si basano in parte su un documento strategico governativo già pubblicato (Responsabilità per la Germania, accordo di coalizione tra CDU, CSU ed SPD, 21ª legislatura) ([16]).

(39) Per quanto riguarda la priorità comune della transizione verde e digitale equa, in cui rientrano gli obiettivi climatici di cui al regolamento (UE) 2021/1119, il piano prevede misure di formazione concernenti, ad esempio, la digitalizzazione delle attività di formazione e volte a incoraggiare la partecipazione digitale dei discenti. Il piano comprende inoltre riforme e investimenti destinati a espandere le reti digitali grazie alla definizione di un interesse pubblico prevalente per l'espansione della rete e alla semplificazione delle fasi di pianificazione e approvazione. Il piano è teso altresì a migliorare l'accesso alla giustizia introducendo procedure online nell'ambito della giustizia civile e semplificando le procedure notarili mediante l'introduzione di una procedura di autenticazione digitale per gli atti notarili e di altro tipo. Il piano prevede inoltre l'adozione di norme digitali comuni per la pubblica amministrazione al fine di garantire un accesso uniforme e senza barriere ai servizi amministrativi (azione inclusa nel PRR) e di una legge volta a modernizzare e digitalizzare la lotta contro il lavoro non dichiarato.

Il piano descrive anche misure destinate a incoraggiare la costruzione di centrali elettriche programmabili, lo sviluppo, la conversione e la nuova costruzione di reti di distribuzione del calore climaticamente neutre (azione inclusa nel PRR), nonché l'espansione mirata delle reti di energia elettrica. Il piano contiene inoltre un pacchetto di misure volte a ridurre le componenti fiscali dei prezzi dell'energia elettrica per i consumatori commerciali, a garantire un maggiore coinvolgimento dello Stato nei costi di rete al fine di contribuire alla competitività e all'elettrificazione, migliorare il contesto normativo per la cattura, lo stoccaggio e l'utilizzo del carbonio (CCS/CCU), nonché a proseguire i finanziamenti a favore del riscaldamento e della ristrutturazione per ottenere edifici efficienti (azione inclusa nel PRR) e dell'aumento dei finanziamenti federali per reti di riscaldamento efficienti e climaticamente neutre. Il piano prevede il ripristino della rete ferroviaria mediante il potenziamento dei corridoi ad alte prestazioni. Al fine di rafforzare la governance e la pianificazione degli investimenti a lungo termine nel settore ferroviario, il piano introduce l'«Infraplan» quale strumento di finanziamento vincolante che dà priorità ai progetti futuri. La mobilità elettrica sarà promossa attraverso incentivi fiscali, esenzioni fiscali sulle autovetture, sostegno mirato alle famiglie a basso reddito e investimenti nelle infrastrutture di ricarica e nella mobilità a emissioni zero per il trasporto merci (azione inclusa nel PRR). Infine il piano sostiene l'innovazione e il progresso tecnologico dando priorità al finanziamento della ricerca nel contesto dell'agenda per l'alta tecnologia, prestando particolare attenzione alle tecnologie chiave quali l'intelligenza artificiale, le biotecnologie e le soluzioni climatiche, e promuovendo legami più forti tra ricerca e industria. Queste e altre misure del piano mirano a contribuire all'attuazione delle RSP del 2025 in materia di competenze, istruzione e formazione professionale e apprendimento degli adulti, pubblica amministrazione, infrastrutture digitali, digitalizzazione della pubblica amministrazione e dei servizi pubblici, efficienza energetica, trasporti, energie rinnovabili, reti e infrastrutture energetiche, nonché ricerca e innovazione.

([16]) *Verantworung für Deutschland, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode*, https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf.

(40) Per quanto riguarda la priorità comune della resilienza sociale ed economica, compreso il pilastro europeo dei diritti sociali, il piano prevede riforme e investimenti volti a migliorare gli incentivi all'occupazione e ad accelerare l'integrazione nel mercato del lavoro ristrutturando il sostegno di base al reddito (*Grundsicherung*) per le persone in cerca di lavoro. Secondo le previsioni, una commissione per la riforma dello Stato sociale presenterà raccomandazioni volte a modernizzare e ridurre la burocrazia nel sistema di previdenza sociale e nella sua amministrazione. Al fine di aumentare gli incentivi all'espansione dell'attività lavorativa retribuita, il piano prevede l'introduzione di esenzioni fiscali per le maggiorazioni per lavoro straordinario. Il piano prevede inoltre misure a favore dell'equità attraverso l'istruzione, ad esempio fornendo un sostegno mirato alle scuole che presentano una percentuale elevata di alunni socialmente svantaggiati, un sostegno supplementare all'educazione e alla cura della prima infanzia (*early childhood education and care* – ECEC) nelle zone svantaggiate e a quelle che si concentrano sulla promozione dello sviluppo del linguaggio nei bambini, nonché sul miglioramento delle infrastrutture per tutti i servizi di educazione e cura della prima infanzia. Il piano prevede altresì un pacchetto di misure di formazione a sostegno del miglioramento delle competenze e della riqualificazione, ad esempio per potenziare la formazione professionale, l'apprendimento permanente, concernenti la digitalizzazione delle attività di formazione e il sostegno alla formazione sul luogo di lavoro. Al fine di migliorare le opportunità di istruzione, il piano amplia il programma di investimenti a favore dell'assistenza scolastica a tempo pieno. Inoltre le procedure infrastrutturali saranno accelerate mediante l'armonizzazione del diritto processuale. Come ulteriore intervento volto a ridurre la burocrazia, saranno introdotti riesami per il miglioramento dei processi al fine di individuare e affrontare i maggiori ostacoli nelle procedure amministrative. Le prestazioni sociali devono essere maggiormente allineate e digitalizzate al fine di semplificare l'accesso alle stesse e ridurre la burocrazia. Il piano mira a ridurre i costi dell'energia elettrica mediante sgravi fiscali e il cofinanziamento federale delle tariffe di rete, sostenendo l'elettrificazione. Il risparmio privato a lungo termine sarà sostenuto dall'introduzione di un fondo pensione precoce per i figli. Il piano prevede l'inclusione di nuovi lavoratori autonomi nel sistema pensionistico obbligatorio con l'obiettivo di rafforzare la sicurezza degli anziani. Si intende inoltre aumentare l'offerta di manodopera fornendo incentivi fiscali per il lavoro oltre l'età pensionabile. L'accesso all'assistenza sarà migliorato attraverso un sistema di assistenza sanitaria di base, la riforma dei servizi di emergenza e di soccorso e la ristrutturazione degli ospedali, mentre una riforma dell'assistenza a lungo termine mira a garantire la sostenibilità e a ridurre gli oneri a carico dei contribuenti. La rete ferroviaria deve essere modernizzata attraverso il ripristino mirato dei corridoi. Gli investimenti delle imprese saranno stimolati reintroducendo un ammortamento accelerato e riducendo le aliquote dell'imposta sulle società. L'accesso ai finanziamenti sarà ampliato migliorando l'erogazione di fondi a favore delle piccole e medie imprese (PMI) e delle start-up.

Infine il piano sostiene l'innovazione dando priorità alla ricerca in relazione a tecnologie chiave quali l'intelligenza artificiale, le biotecnologie e le tecnologie per il clima. Queste e altre misure del piano mirano a contribuire all'attuazione delle RSP del 2025 in materia di politica fiscale, contesto imprenditoriale, sistemi pensionistici e invecchiamento attivo, pubblica amministrazione, funzionamento del mercato del lavoro, competenze, istruzione e formazione professionale e apprendimento degli adulti, istruzione, reti e infrastrutture energetiche, ricerca e innovazione e trasporti. Le misure del piano intendono inoltre contribuire a migliorare l'accessibilità economica dell'edilizia abitativa mirando ad aumentare l'offerta di alloggi.

(41) Per quanto riguarda la priorità comune della sicurezza energetica, il piano comprende riforme e investimenti finalizzati a migliorare la resilienza e la flessibilità del sistema energetico. Il piano descrive misure destinate a incoraggiare la costruzione di centrali elettriche programmabili nonché lo sviluppo, la conversione e la nuova costruzione di reti di distribuzione del calore climaticamente neutre (azione inclusa nel PRR). Il piano comprende altresì misure per la diffusione, mirata e rispettosa del sistema, delle reti e dello stoccaggio, volta ad allineare l'espansione della rete alla domanda di energia elettrica e alla produzione di energia rinnovabile. Obiettivo di queste e di altre misure del piano è contribuire all'attuazione delle RSP del 2025 in materia di energie rinnovabili, reti e infrastrutture energetiche, efficienza energetica e trasporti.

(42) Per quanto riguarda la priorità comune delle capacità di difesa, il piano prevede riforme e investimenti alla base della proroga del periodo di aggiustamento (cfr. considerando 32).

(43) Il piano comprende inoltre altre misure strategiche che vanno al di là delle priorità comuni dell'UE, tra cui un patto tra governo federale e Länder per accelerare le procedure di pianificazione e di rilascio delle autorizzazioni, l'estensione delle norme al fine di limitare l'onere normativo complessivo nonché il rafforzamento del Consiglio nazionale per il controllo normativo volto a migliorare la sorveglianza dell'impatto normativo.

(44) Il piano fornisce informazioni sulla coerenza e, se del caso, sulla complementarità con il PRR della Germania. Il piano comprende misure del PRR quali lo sviluppo, la conversione e la nuova costruzione di reti di calore climaticamente neutre e il proseguimento dei finanziamenti a favore del riscaldamento e della ristrutturazione per ottenere edifici efficienti. Include inoltre la promozione della mobilità elettrica attraverso incentivi fiscali, esenzioni fiscali sulle autovetture, un sostegno mirato alle famiglie a basso reddito e investimenti nelle infrastrutture di ricarica e nella mobilità a emissioni zero per il trasporto merci. Infine prevede l'adozione di norme digitali comuni per la pubblica amministrazione al fine di garantire un accesso uniforme e senza barriere ai servizi amministrativi.

(45) Il piano fornisce una panoramica del fabbisogno di investimenti pubblici della Germania in relazione alle priorità comuni dell'UE. Al fine di sostenere una transizione verde e digitale equa, nel piano si afferma la necessità di investimenti sostanziali a favore delle energie rinnovabili, delle reti dell'energia elettrica, dell'efficienza energetica, delle infrastrutture per l'idrogeno, delle tecnologie a zero emissioni nette e della modernizzazione digitale dei servizi pubblici. Per rafforzare la resilienza sociale ed economica occorrono investimenti volti a ridurre le dipendenze strategiche, stimolare la ricerca e l'innovazione e rafforzare la competitività, in particolare tramite il sostegno a tecnologie chiave quali la microelettronica, l'intelligenza artificiale, le tecnologie quantistiche e le biotecnologie. Al fine di garantire la sicurezza energetica, le autorità tedesche rilevano il fabbisogno di investimenti per quanto concerne le infrastrutture di importazione di gas naturale liquefatto (GNL) e le centrali elettriche a gas flessibili e a basse emissioni, intese a sostenere la transizione e a ridurre la dipendenza da singoli fornitori. Per sviluppare le capacità di difesa, il piano prevede investimenti significativi destinati a colmare le carenze di attrezzature, rafforzare la preparazione della Bundeswehr e rispettare gli impegni assunti nei confronti della NATO, con il sostegno del fondo speciale della Bundeswehr e un aumento costante della spesa per la difesa.

ATTIVAZIONE DELLA CLAUSOLA DI SALVAGUARDIA NAZIONALE

(46) I capi di Stato o di governo dell'UE, riuniti a Versailles il 10 e l'11 marzo 2022, si sono impegnati a rafforzare le capacità di difesa europee alla luce dell'aggressione militare russa nei confronti dell'Ucraina. Gli stessi obiettivi sono stati ribaditi nella bussola strategica per la sicurezza e la difesa. Nelle conclusioni sulla difesa europea del 6 marzo 2025 il Consiglio europeo ha accolto con favore l'intenzione della Commissione di raccomandare, come misura immediata, l'attivazione in modo coordinato della clausola di salvaguardia nazionale prevista dal patto di stabilità e crescita.

(47) Nella comunicazione del 19 marzo 2025 ([17]) la Commissione ha invitato tutti gli Stati membri ad avvalersi in modo coordinato della flessibilità offerta dalla clausola di salvaguardia nazionale al fine di massimizzare l'impatto sulle capacità di difesa dell'UE. Tale flessibilità mira ad agevolare la transizione verso livelli più elevati permanenti di spesa per la difesa. La comunicazione afferma che l'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale consentirebbe agli Stati membri di deviare rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta, stabiliti dal Consiglio al momento dell'approvazione dei piani strutturali di bilancio di medio termine o della definizione dei percorsi correttivi nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi, nella misura in cui la deviazione è dovuta a un aumento della spesa per la difesa rispetto all'anno di riferimento e lo sforamento annuo fino a tutto il 2028 non supera l'1,5 % del PIL. Gli aumenti superiori a tale percentuale sarebbero soggetti alle normali valutazioni di conformità. Tale massimale è necessario per garantire che la sostenibilità di bilancio non sia compromessa, consentendo nel contempo a tutti gli Stati membri di beneficiare della flessibilità nel passaggio a un livello più elevato di spesa per la difesa. Gli importi saranno determinati con esattezza quando saranno disponibili i dati di consuntivo, al fine di garantire che la flessibilità aggiuntiva sia utilizzata solo per gli scopi previsti.

(48) Il 24 aprile 2025 la Germania ha presentato al Consiglio e alla Commissione una richiesta di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale a norma dell'articolo 26 del regolamento (UE) 2024/1263.

(49) Nella richiesta la Germania afferma che, in un contesto di accresciute tensioni geopolitiche, il protrarsi della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e la sua minaccia per la sicurezza europea costituiscono per l'Unione una sfida esistenziale, che richiede un aumento significativo della spesa per la difesa. Questa situazione rappresenta una circostanza eccezionale al di fuori del controllo dei singoli Stati membri.

(50) La spesa totale delle amministrazioni pubbliche per la difesa (divisione COFOG 02 secondo la classificazione delle funzioni di governo) in Germania è stata pari all'1,0 % del PIL nel 2021, all'1,0 % del PIL nel 2022 e all'1,1 % del PIL nel 2023 (tabella 7). Sulla base delle informazioni fornite nel piano di medio termine, la Germania ha speso per la difesa rispettivamente l'1,2 % e l'1,5 % del PIL nel 2024 e nel 2025. La Germania prevede inoltre di aumentare in modo sostanziale la spesa per la difesa verso il conseguimento dell'obiettivo NATO e di mantenere l'aumento della spesa per la difesa per tutta la durata dell'attuale legislatura. L'aumento della spesa per la difesa ha pertanto rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche della Germania.

([17]) Comunicazione della Commissione (C(2025) 2000 final) del 19 marzo 2025.

Tabella 7 – Spesa totale per la difesa in Germania

	2021 a	2022 a	2023 a	2024 b	2025 b
Spesa totale delle amministrazioni pubbliche per la difesa (in % del PIL)	1,0	1,0	1,1	1,2	1,5

Fonte: a) Eurostat; b) informazioni fornite dalla Germania al Consiglio e alla Commissione.

(51) La Germania stima che l'aumento della spesa totale per la difesa in rapporto al PIL dal 2021 al 2025 sarà dell'ordine di 0,5 punti percentuali e, pertanto, contribuirà al deterioramento del saldo pubblico e all'aumento del debito pubblico.

(52) Nell'ipotesi che gli altri fattori restino invariati, un aumento della spesa nel periodo coperto dalla clausola di salvaguardia nazionale comporterà un aumento del debito pubblico e un disavanzo più elevato entro la fine di tale periodo. Le proiezioni indicative elaborate dalla Commissione ipotizzando, entro il 2028, un'incorporazione lineare dell'aumento complessivo della spesa pubblica consentito dalla clausola di salvaguardia nazionale indicano che i rapporti disavanzo/PIL e debito/PIL nel 2028 sarebbero più elevati rispettivamente di 2,5 e di 4,8 punti percentuali rispetto a quanto accadrebbe con una crescita della spesa netta in linea con gli orientamenti preliminari della Commissione. Questa circostanza imporrebbe probabilmente un ulteriore aggiustamento di bilancio dopo il periodo di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale al fine di soddisfare le prescrizioni del quadro di bilancio ([18]), anche per garantire che il rapporto debito/PIL sia posto o rimanga su un percorso di riduzione plausibile entro la fine del periodo di aggiustamento o che rimanga a livelli prudenti al di sotto del 60 % del PIL e che il disavanzo pubblico sia portato e mantenuto al di sotto del 3 % del PIL a medio termine. La Germania riconosce che, in futuro, una spesa per la difesa strutturalmente più elevata potrebbe richiedere politiche volte a preservare la sostenibilità di bilancio e il rispetto delle regole di bilancio a medio termine. Il limitato aumento previsto dei livelli di disavanzo e di debito causato dalla clausola di salvaguardia nazionale, unitamente all'impegno della Germania di attuare l'aggiustamento necessario per soddisfare tutte le prescrizioni del quadro di bilancio nel prossimo ciclo di piani, garantisce il mantenimento della sostenibilità di bilancio a medio termine.

(53) I dati sulla spesa per la difesa delle amministrazioni pubbliche sono compilati e pubblicati dalle autorità statistiche nazionali e da Eurostat secondo la classificazione internazionale COFOG nel quadro del Sistema europeo dei conti nazionali (SEC 2010). Tali dati sono adeguati per valutare l'impatto della spesa per la difesa sul disavanzo pubblico, sul debito pubblico e sulla spesa pubblica netta e sui concetti ad essi correlati. Eurostat, in stretta cooperazione con le autorità statistiche nazionali, istituirà un processo di raccolta dei dati. Il punto di partenza dovrebbero essere le categorie di difesa della COFOG, tenendo in considerazione anche la definizione della NATO, con la possibilità di correggere le anomalie che potrebbero essere attribuibili a differenze nei rispettivi sistemi di rendicontazione annuale. Il processo di raccolta dei dati deve essere allineato ai termini per le comunicazioni nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi (PDE).

(54) Per alcuni dei contratti per il materiale militare firmati durante il periodo di applicazione della clausola di salvaguardia nazionale la consegna potrebbe avvenire in una fase successiva, con un impatto sulle finanze pubbliche solo dopo il periodo di applicazione della clausola. Per far fronte a tale eventualità, la flessibilità concessa dalla clausola di salvaguardia nazionale dovrebbe applicarsi anche alle spese per la difesa connesse a tale consegna successiva, a condizione che i contratti corrispondenti siano stati firmati durante il periodo di applicazione della clausola e che queste spese per la difesa tardive rimangano entro il massimale complessivo summenzionato.

(55) Le spese finanziate dai prestiti erogati dal nuovo strumento di azione per la sicurezza dell'Europa (SAFE) per il rafforzamento dell'industria europea della difesa beneficerebbero automaticamente di tale flessibilità. A tal fine gli Stati membri dovrebbero comunicare a Eurostat tutte le spese connesse alla difesa effettuate nel quadro dello strumento SAFE nelle categorie «prodotti per la difesa» e «altri prodotti a scopi di difesa» quali definite nella proposta di regolamento che istituisce lo strumento SAFE.

([18]) Cfr. addendum al documento istituzionale ECFIN 321: «*Assessment of the Fiscal Sustainability Condition for Member States Requesting the Activation of the National Escape Clause*», disponibile all'indirizzo: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/assessment-fiscal-sustainability-condition-member-states-requesting-activation-national-escape_en.

(56) La presente raccomandazione non modifica le definizioni di disavanzo pubblico, debito pubblico e spesa pubblica netta e i concetti ad essi correlati. I dati basati su questi concetti devono essere compilati e comunicati dalla Germania a norma dei regolamenti (UE) 2024/1263, (CE) n. 479/2009 e (UE) n. 549/2013.

Conclusioni della valutazione della Commissione del piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Germania

(57) Nel complesso, data l'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale, la Commissione ritiene che il piano della Germania rispetti le prescrizioni del regolamento (UE) 2024/1263.

CONCLUSIONI GENERALI DEL CONSIGLIO SUL PIANO NAZIONALE STRUTTURALE DI BILANCIO DI MEDIO TERMINE DELLA GERMANIA

(58) Il Consiglio accoglie con favore il piano strutturale di bilancio di medio termine della Germania e ritiene che la sua piena attuazione contribuirebbe a garantire finanze pubbliche sane e a favorire la sostenibilità del debito pubblico e una crescita sostenibile e inclusiva.

(59) Il Consiglio prende atto della valutazione del piano da parte della Commissione. Tuttavia, il Consiglio invita la Commissione a presentare la sua valutazione dei piani futuri in un documento separato dalle raccomandazioni della Commissione relative a raccomandazioni del Consiglio.

(60) Il Consiglio prende atto della valutazione, da parte della Commissione, del percorso della spesa netta e delle principali ipotesi macroeconomiche contenute nel piano, anche in relazione agli orientamenti preliminari elaborati dalla Commissione, nonché delle implicazioni per il disavanzo e il debito pubblico del percorso della spesa netta contenuto nel piano. Il Consiglio prende atto della valutazione della Commissione secondo cui le ipotesi macroeconomiche e di bilancio, pur differendo in alcuni casi da quelle della Commissione tenendo conto di dati macroeconomici e di bilancio aggiornati, sono nel complesso debitamente giustificate e fondate su solide argomentazioni economiche. Il Consiglio prende atto dell'ampia strategia di bilancio del piano e dei rischi per le prospettive, che potrebbero incidere sulla concretizzazione dello scenario macroeconomico e delle ipotesi sottostanti e sul conseguimento del percorso della spesa netta contenuto nel piano. Il Consiglio rileva inoltre che i rischi geopolitici possono esercitare pressioni sulle spese per la difesa.

(61) Il Consiglio si attende che la Germania sia pronta ad adattare la sua strategia di bilancio ove necessario per garantire il conseguimento del suo percorso della spesa netta. Il Consiglio decide di monitorare attentamente gli sviluppi economici e di bilancio, compresi quelli sottostanti allo scenario del piano.

(62) Il Consiglio ritiene che siano necessarie ulteriori discussioni per trovare un'intesa comune sulle implicazioni in termini di sorveglianza annuale dei tassi di crescita cumulativi della spesa netta in tempo utile per il prossimo ciclo di sorveglianza di bilancio.

(63) Il Consiglio approva la serie di impegni di riforma e di investimento presentati dalla Germania nel suo piano di medio termine che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento e accoglie con favore gli sforzi volti a quantificare l'impatto sulla crescita e sulla sostenibilità di bilancio. Il Consiglio concorda con la Commissione sul fatto che la serie di impegni di riforma e di investimento presentati dalla Germania giustificano una proroga del periodo di aggiustamento da quattro a sette anni. Il Consiglio prende atto della valutazione della Commissione in cui si evidenzia che la serie di riforme e di investimenti che giustificano la proroga soddisfa, nel complesso, i criteri di cui all'articolo 14, tenendo conto anche della disposizione transitoria di cui all'articolo 36, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (UE) 2024/1263. Il Consiglio prende atto della valutazione della Commissione secondo cui gli impegni di riforma e di investimento dovrebbero migliorare il potenziale di crescita e la resilienza dell'economia in modo sostenibile e favorire la sostenibilità di bilancio. Il Consiglio raccomanda alla Germania di attuare pienamente la serie di impegni di riforma e di investimento per preservare la proroga del periodo di aggiustamento.

(64) Il Consiglio prende atto della descrizione da parte della Commissione del fabbisogno e degli intenti di riforma e investimento, oltre alla valutazione della serie di impegni di riforma e di investimento che giustificano una proroga del periodo di aggiustamento, in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, e sottolinea l'importanza di garantire la realizzazione di tali riforme e investimenti. Il Consiglio, sulla base delle relazioni presentate dalla Commissione, valuterà tali riforme e investimenti e ne monitorerà l'attuazione nel quadro del semestre europeo.

(65) Il Consiglio attende con interesse la relazione annuale della Germania sui progressi compiuti, che deve contenere segnatamente informazioni riguardanti i progressi compiuti nell'attuazione del percorso della spesa netta stabilito dal Consiglio, nell'attuazione delle riforme e degli investimenti di più ampia portata nel contesto del semestre europeo nonché nell'attuazione dell'insieme di riforme e di investimenti che giustificano una proroga del periodo di aggiustamento.

(66) Conformemente all'articolo 17 del regolamento (UE) 2024/1263 il Consiglio dovrebbe raccomandare alla Germania i tassi massimi di crescita della spesa netta previsti dal piano e approvare la serie di riforme e investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento a sette anni,

RACCOMANDA:

1. che nel periodo 2025–2029 la Germania assicuri che la crescita della spesa netta non superi i massimali stabiliti nell'allegato I della presente raccomandazione;

2. che nel periodo 2025–2028 la Germania sia autorizzata a deviare in eccesso rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti al punto 1 della presente raccomandazione nella misura in cui:

   a) la spesa netta in eccesso rispetto a tali tassi massimi di crescita non superi l'incremento della spesa per la difesa, in percentuale del PIL dal 2021; nonché

   b) la deviazione in eccesso rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta non superi l'1,5 % del PIL;

3. che negli anni successivi al 2028 alla Germania sia ancora consentito di deviare in eccesso rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti in una raccomandazione del Consiglio a norma dell'articolo 17 o 19 del regolamento (UE) 2024/1263, nella misura in cui la spesa netta in eccesso rispetto a tali tassi massimi di crescita è connessa a forniture di materiale militare relative a contratti conclusi prima della fine del 2028 e a condizione che rimanga entro il massimale complessivo summenzionato;

4. che, in conformità dell'articolo 22, paragrafo 7, del regolamento (UE) 2024/1263, le deviazioni rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti dal Consiglio che sono consentite dalla presente raccomandazione non saranno registrate come debiti nel conto di controllo della Germania;

5. che, al fine di garantire la corretta registrazione della spesa supplementare, la Germania includa i dati effettivi e previsti relativi alla spesa totale per la difesa (divisione COFOG 02), compresi gli investimenti nel settore della difesa (divisione COFOG 02 P.51) ed eventuali spese da finanziare tramite prestiti SAFE che non rientrano nella COFOG 02:

   a) per gli anni T-4, T-3, T-2 e T-1 (dove T indica l'anno in corso), nella comunicazione dei dati alla Commissione (Eurostat) in conformità del regolamento (CE) n. 479/2009 del Consiglio;

   b) per gli anni dal 2021 fino a tutto l'anno T (anno in corso), nei piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine e nelle relazioni annuali sui progressi compiuti in conformità dell'articolo 11, paragrafo 1, dell'articolo 15 e dell'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2024/1263;

   c) per gli anni T (anno in corso) e T+1, nei documenti programmatici di bilancio in conformità del regolamento (UE) n. 473/2013;

6. che la Germania attui l'insieme di riforme e di investimenti che giustifica la proroga del periodo di aggiustamento di bilancio a sette anni, come stabilito nell'allegato II della presente raccomandazione, entro i termini indicati.

Fatto a Lussemburgo, il 10 ottobre 2025

Per il Consiglio

Il presidente

S. LOSE

ALLEGATO I

Tassi massimi di crescita della spesa netta

(tassi di crescita annuali e cumulativi, in termini nominali)

Germania

Anni		2025	2026	2027	2028	2029
Tassi di crescita (in %)	annuali	4,4	4,5	2,3	1,7	1,6
	cumulativi (*)	4,4	9,0	11,5	13,3	15,2

(*) I tassi di crescita cumulativi sono calcolati in riferimento all'anno base 2024. I tassi di crescita cumulativi sono utilizzati nel monitoraggio annuale della conformità ex post nel conto di controllo.

ALLEGATO II

Insieme di riforme e di investimenti che giustificano la proroga del periodo di aggiustamento a sette anni

Riforma/investimento	Obiettivo principale	Descrizione e tempistica degli interventi chiave	Indicatore/i di monitoraggio
Operatività del Fondo speciale per le infrastrutture e la neutralità climatica (nuova misura)	Specificazione del quadro finanziario per far fronte al fabbisogno urgente di investimenti pubblici per le infrastrutture nazionali.	A seguito della creazione del Fondo speciale per le infrastrutture e la neutralità climatica, sarà varata una legislazione che stabilirà le norme sulle modalità di spesa dei fondi, in particolare sul criterio dell'addizionalità per gli investimenti. Fase 1: entro il terzo trimestre 2025, adozione degli atti legislativi per la creazione del Fondo speciale per le infrastrutture e la neutralità climatica.	Fase 1: entrata in vigore della normativa.
Sussidi alla ricerca a sostegno delle attività di ricerca e sviluppo (nuova misura)	Rafforzamento delle attività di ricerca e sviluppo attraverso incentivi fiscali.	Fase 1: entro il primo trimestre 2026, adozione di un atto legislativo sull'estensione della base imponibile e delle spese ammissibili ai sussidi alla ricerca.	Fase 1: entrata in vigore della normativa.
Riduzione degli oneri amministrativi (nuova misura)	Riduzione degli oneri burocratici per le imprese, i cittadini e l'amministrazione.	Le misure correttive saranno raggruppate in leggi sulla riduzione degli oneri amministrativi. Fase 1: entro il quarto trimestre 2027, adozione di una legislazione sulla riduzione degli oneri amministrativi.	Fase 1: adozione della legislazione.
Semplificazione della legislazione sugli appalti per le forze armate (nuova misura)	Riduzione della burocrazia e agevolazione degli investimenti semplificando la legislazione sugli appalti per le forze armate federali.	Fase 1: entro il secondo trimestre 2026, semplificazione degli atti legislativi sugli appalti per le forze armate ampliando l'ambito di applicazione delle procedure di appalto semplificate, nonché accelerando e digitalizzando le procedure.	Fase 1: entrata in vigore della normativa.
Semplificazione della legislazione sugli di appalti (nuova misura)	Riduzione della burocrazia e agevolazione degli investimenti semplificando la legislazione sugli appalti.	Fase 1: entro il secondo trimestre 2026, semplificazione degli atti legislativi sugli appalti ampliando l'ambito di applicazione delle procedure di appalto semplificate, accelerando e digitalizzando le procedure.	Fase 1: entrata in vigore della normativa.
Agevolazione dell'occupazione dopo il raggiungimento dell'età pensionabile (nuova misura)	Miglioramento dell'offerta di manodopera eliminando i disincentivi al proseguimento dell'attività lavorativa una volta raggiunta l'età pensionabile regolare.	Fase 1: entro il secondo trimestre 2026, revoca del divieto di pre-assunzione al fine di facilitare il ritorno temporaneo nel mercato del lavoro dopo il raggiungimento dell'età pensionabile, modificando la legislazione pertinente.	Fase 1: entrata in vigore della normativa.

Riforma/investimento	Obiettivo principale	Descrizione e tempistica degli interventi chiave	Indicatore/i di monitoraggio
Sportello unico digitale per i cittadini qualificati di paesi terzi (nuova misura)	Miglioramento dell'offerta di manodopera agevolando la migrazione altamente qualificata.	Fase 1: entro il quarto trimestre 2029, avvio operativo di una piattaforma informatica centrale rivolta a professionisti stranieri.	Fase 1: avvio di una piattaforma informatica pubblica online.
Ampliamento delle opportunità di lavoro per i residenti temporanei (nuova misura)	Miglioramento dell'offerta di manodopera aumentando la partecipazione dei rifugiati al mercato del lavoro.	Fase 1: entro il quarto trimestre 2028, riduzione a un massimo di tre mesi dei divieti di lavorare previsti per i rifugiati modificando la legislazione pertinente.	Fase 1: entrata in vigore della normativa.
Estensione dell'imposta sul tabacco (nuova misura)	Salvaguardia del gettito fiscale e rafforzamento della salvaguardia della salute pubblica.	Fase 1: entro il quarto trimestre 2026, adozione di un atto legislativo per un'estensione del modello di imposta sul tabacco.	Fase 1: entrata in vigore della normativa.
Agevolazione degli investimenti nell'edilizia abitativa (*Housing Turbo*) (nuova misura)	Aumento degli investimenti nel settore degli alloggi semplificando le normative in materia di edilizia abitativa.	Fase 1: entro il primo trimestre 2026, semplificazione della legislazione per l'edilizia abitativa attraverso esenzioni temporanee dalle norme, una pianificazione più flessibile, l'estensione di normative speciali e orientamenti più chiari sui conflitti relativi al rumore.	Fase 1: entrata in vigore della normativa.
Istituzione di un fondo di venture capital garantito dallo Stato (nuova misura)	Miglioramento dell'accesso ai finanziamenti da parte delle start-up mobilitando capitale presso investitori istituzionali.	Fase 1: entro il quarto trimestre 2026, avvio della raccolta di fondi per il «Fondo per la crescita II» destinato agli investitori istituzionali, nel contesto del quale il governo funge da investitore di riferimento.	Fase 1: lettera di specifica per un fondo di venture capital.
Relazione sulle sovvenzioni pubbliche (nuova misura)	Facilitazione dell'elaborazione delle politiche di bilancio dimostrando l'efficienza e l'efficacia delle sovvenzioni.	Fase 1: entro il quarto trimestre 2025, pubblicazione di una prima relazione sulle sovvenzioni federali che analizza l'impatto dei programmi sovvenzionati seguendo gli orientamenti in materia di politica sulle sovvenzioni. Fase 2: entro il terzo trimestre 2027, pubblicazione di una seconda relazione sulle sovvenzioni federali che analizza l'impatto dei programmi sovvenzionati seguendo gli orientamenti in materia di politica sulle sovvenzioni.	Fase 1: pubblicazione di una prima relazione sulle sovvenzioni. Fase 2: pubblicazione di una seconda relazione sulle sovvenzioni.

Riforma/investimento	Obiettivo principale	Descrizione e tempistica degli interventi chiave	Indicatore/i di monitoraggio
Revisioni della spesa (nuova misura)	Modellare l'elaborazione delle politiche di bilancio individuando potenziali settori di risparmio sui costi o riallineando le spese esistenti alle nuove priorità di spesa.	La prima revisione della spesa (che costituisce la dodicesima revisione della spesa del ministero delle Finanze) riguarderà il miglioramento della programmazione di bilancio basata sulla performance. Almeno le due successive revisioni della spesa riguarderanno settori strategici importanti, tra cui figurano le misure esistenti, i programmi di sostegno e i servizi statutari, nonché temi trasversali individuati nel contesto dell'intera portata del bilancio. Le conclusioni e le raccomandazioni delle revisioni della spesa saranno applicate nel processo di pianificazione del bilancio. Fase 1: entro il quarto trimestre 2025, pubblicazione di una prima revisione della spesa. Fase 2: entro il quarto trimestre 2028, pubblicazione di una seconda revisione della spesa. Fase 3: entro il quarto trimestre 2029, pubblicazione di una terza revisione della spesa. La valutazione avrà luogo al momento della pubblicazione.	Fase 1: pubblicazione di una prima revisione della spesa. Fase 2: pubblicazione di una seconda revisione della spesa. Fase 3: pubblicazione di una terza revisione della spesa.
Miglioramento delle condizioni per gli investimenti nell'energia geotermica (nuova misura)	Eliminazione degli ostacoli agli investimenti semplificando la normativa in materia di investimenti nell'energia geotermica.	Fase 1: entro il secondo trimestre 2026, semplificazione delle procedure di rilascio di autorizzazioni mediante una legge sull'accelerazione dell'energia geotermica.	Fase 1: entrata in vigore della normativa.
Miglioramento delle condizioni per gli investimenti nell'idrogeno (nuova misura)	Eliminazione degli ostacoli agli investimenti semplificando la normativa in materia di investimenti nell'idrogeno.	Fase 1: entro il terzo trimestre 2026, semplificazione della pianificazione, del rilascio di autorizzazioni e delle relative procedure di appalto mediante una legge sull'accelerazione dell'idrogeno.	Fase 1: entrata in vigore della normativa.
Gruppo di lavoro federale e dei Länder per una pubblica amministrazione efficiente (riforma del PRR 6.2.1)	Governance resa più efficace, orientata al futuro e favorevole all'innovazione; coordinamento delle procedure di pianificazione e di rilascio di autorizzazioni a livello federale e dei Länder.	Il gruppo di lavoro è istituito affinché pubblichi le relazioni del gruppo di lavoro contenenti raccomandazioni in materia di sovvenzioni, pianificazione e rilascio di autorizzazioni. Fase 1: entro il secondo trimestre 2021, finalizzazione di una prima relazione sui progressi compiuti con raccomandazioni. Fase 2: entro il secondo trimestre 2022, finalizzazione di una seconda relazione sui progressi compiuti. Fase 3: entro il primo trimestre 2025, finalizzazione di almeno l'80 % delle misure di cui alla seconda relazione sui progressi compiuti.	Fase 1: pubblicazione della prima relazione sui progressi compiuti. Fase 2: pubblicazione della seconda relazione sui progressi compiuti. Fase 3: finalizzazione dell'80 % delle azioni della seconda relazione sui progressi compiuti. (monitoraggio tramite PRR)

Riforma/investimento	Obiettivo principale	Descrizione e tempistica degli interventi chiave	Indicatore/i di monitoraggio
Legge sull'energia eolica offshore (riforma 7.1.5 del PRR)	Creazione delle condizioni per un'accelerazione della diffusione delle turbine eoliche offshore.	Fase 1: entro il primo trimestre 2023, riduzione degli ostacoli allo sviluppo delle energie rinnovabili e delle infrastrutture di rete necessarie semplificando le procedure di pianificazione e di rilascio di autorizzazioni per i progetti pertinenti.	Fase 1: entrata in vigore della legge sull'energia eolica offshore. (monitoraggio tramite PRR)