

COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.5.2012
COM(2012) 305 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 della Germania

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità della Germania 2012-2016

{SWD(2012) 305 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 della Germania

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità della Germania 2012-2016

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche[1], in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea[2],

viste le risoluzioni del Parlamento europeo[3],

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

previa consultazione del comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

(1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione europea di avviare "Europa 2020", una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.

(2) Il Consiglio ha adottato, il 13 luglio 2010, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione[4], che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle proprie politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

---

1 GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
2 COM(2012) 305 final.
3 P7_TA(2012)0048 e P7_TA(2012)0047.
4 Decisione 2012/238/UE del Consiglio, del 26 aprile 2012.

(3) Il 12 luglio 2011 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2011 della Germania e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato della Germania 2011-2014.

(4) Il 23 novembre 2011 la Commissione ha adottato la seconda Analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del secondo semestre europeo di coordinamento integrato ed ex-ante delle politiche, che è parte integrante della strategia Europa 2020. Sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la Commissione ha adottato, il 14 febbraio 2012, la relazione sul meccanismo di allerta[5], in cui non annovera la Germania tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di un ulteriore esame approfondito.

(5) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni volte a promuovere la crescita. Esso ha sottolineato la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia, promuovere la crescita e la competitività, lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e modernizzare la pubblica amministrazione.

(6) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha inoltre invitato gli Stati membri che partecipano al patto Euro Plus a presentare i loro impegni in tempo utile perché possano essere inseriti nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.

(7) La Germania ha presentato, il 18 aprile 2012, il suo programma di stabilità relativo al periodo 2012-2016 e, il 12 aprile 2012, il programma nazionale di riforma 2012. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente, onde tener conto dei reciproci collegamenti interni.

(8) Secondo la prima notifica annuale 2012 dei dati relativi al disavanzo e al debito pubblico presentata dalla Germania per gli anni 2008-2011 ai fini dell'applicazione della procedura per i disavanzi eccessivi, nel 2011 il disavanzo pubblico si è attestato al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL indicato nel trattato. Inoltre, le previsioni di primavera 2012 della Commissione stimano che il disavanzo pubblico resterà al di sotto del valore di riferimento del trattato, registrando un'ulteriore flessione nel corso del periodo di previsione. In linea con le previsioni del patto di crescita e stabilità, il 30 maggio la Commissione ha pertanto adottato una raccomandazione relativa a una decisione del Consiglio che abroga la decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo, a norma dell'articolo 126, paragrafo 12, del trattato.

(9) In base alla valutazione del programma di stabilità a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio contenute nel programma sia plausibile. Le proiezioni del programma per il periodo 2012-13 corrispondono in generale alle previsioni di primavera 2012 della Commissione per quanto riguarda ritmo e configurazione della crescita economica ed evoluzione del mercato del lavoro. Le proiezioni relative alla crescita economica negli anni successivi sono sostanzialmente in linea con il tasso di crescita potenziale a medio termine della Germania stimato dalla Commissione. La strategia di bilancio definita nel programma intende conseguire l'obiettivo di bilancio

[5] COM(2012) 68 final.

a medio termine già nel 2012 e raggiungere praticamente un pareggio dei saldi nominali di bilancio a partire dal 2014, basandosi su un disavanzo nominale dell'1% del PIL nel 2011, cioè un tasso inferiore al valore di riferimento del 3% del PIL indicato nel trattato, raggiunto con largo anticipo rispetto alla scadenza del 2013. Per quanto riguarda il precedente obiettivo di bilancio a medio temine pari a un disavanzo strutturale di ½% del PIL (che consentiva uno scarto minimo rispetto al valore dello 0,5% del PIL), conforme ai requisiti del patto di stabilità e crescita, il programma precisa che tale disavanzo non supererà lo 0,5% del PIL. Gli obiettivi in materia di disavanzo e di debito potrebbero essere soggetti a rischi se si rivelassero necessarie misure supplementari per stabilizzare il settore finanziario. Basandosi sul disavanzo strutturale (ricalcolato)[6], la Germania intende rispettare il proprio obiettivo di bilancio a medio termine per tutta la durata del programma, il che dovrebbe essere realistico anche tenendo conto della valutazione del rischio. Secondo le informazioni fornite nel programma e tenendo conto anche della valutazione del rischio e delle misure discrezionali in materia di entrate, il tasso di crescita della spesa pubblica risulterebbe superiore al parametro di riferimento per la spesa previsto dal patto di stabilità e crescita nel 2012, e ad esso conforme nel 2013. Il debito lordo dovrebbe aumentare di 0,8 pp., attestandosi all'82,0% del PIL nel 2012, per scendere all'80% del PIL nel 2013 e percorrere in seguito una traiettoria discendente. Dopo la correzione del disavanzo eccessivo, la Germania attraversa un periodo di transizione e compie, come previsto, progressi sufficienti per allinearsi al parametro di riferimento per la riduzione del debito indicato nel patto di stabilità e crescita.

(10) Il governo federale ha adottato misure volte a migliorare l'efficienza della spesa pubblica per la sanità e ha proposto una riforma delle cure di lunga durata. Sono necessari ulteriori sforzi per migliorare l'efficienza nel settore sanitario al fine di contenere gli ulteriori aumenti della spesa previsti in futuro. La riforma delle cure di lunga durata proposta è inoltre insufficiente per assorbire il previsto aumento dei costi. Vi è ancora un certo margine di manovra per migliorare l'efficienza del sistema fiscale. Il governo federale procede speditamente al fine di rispettare il proprio impegno di aumentare la spesa atta a promuovere la crescita nei settori dell'istruzione e della ricerca. È tuttavia importante che anche i *Länder* e i comuni garantiscano una spesa adeguata ed efficiente in questi settori, poiché su di essi ricade la parte principale della spesa per l'istruzione e la ricerca. L'introduzione del nuovo freno al debito, inserito nella Costituzione, ha ulteriormente rafforzato il quadro di bilancio tedesco. Non si sono tuttavia registrati progressi significativi nell'attuazione della regola di bilancio a livello dei *Länder*.

(11) L'intero settore finanziario sembra stabilizzato a seguito del considerevole sostegno pubblico di cui ha beneficiato, unitamente allo sforzo di aggiustamento compiuto dal settore stesso e agli effetti positivi innescati dalla ripresa dell'economia tedesca. Nonostante un settore finanziario relativamente stabile nel suo complesso e l'assenza di una stretta creditizia, permangono alcuni punti deboli, tra cui i problemi strutturali di alcune banche regionali (*Landesbanken*), in particolare la mancanza di un modello commerciale valido, strutture di governance deboli e una certa vulnerabilità dovuta a una forte dipendenza dai finanziamenti all'ingrosso.

---

[6] Saldo corretto per ciclo al netto delle misure temporanee e una tantum, ricalcolato dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma, secondo la metodologia concordata.

(12) Non tutti i partecipanti hanno tratto profitto dalla buona situazione del mercato del lavoro tedesco, contrassegnato da un aumento dell'occupazione e da una disoccupazione contenuta, e i salari non hanno sempre tenuto il passo con la produttività. I disincentivi fiscali derivanti da un cuneo fiscale considerevole, in particolare a causa degli elevati contributi di sicurezza sociale, continuano ad ostacolare l'integrazione nel mercato del lavoro dei lavoratori a basso salario. Il ricorso diffuso ai “mini-job” ha come conseguenza una scarsa acquisizione di diritti pensionistici. Occorre pertanto migliorare il passaggio dai “mini-job” a forme più stabili di contratto di lavoro. La recente riforma degli strumenti del mercato del lavoro dovrebbe promuovere opportunità di lavoro per tutti. Migliorare l’efficacia del sistema scolastico e il rendimento scolastico dei gruppi svantaggiati rappresenta una grande sfida per la Germania. A medio e a lungo termine, sarà fondamentale assicurare la disponibilità di manodopera qualificata per attenuare gli effetti negativi del cambiamento demografico sul potenziale di crescita. La bassa partecipazione delle donne alla forza lavoro a tempo pieno rappresenta un problema. I disincentivi fiscali sul secondo reddito familiare, insieme alla carenza di strutture per l’infanzia aperte tutto il giorno e di scuole a tempo pieno, ostacolano la partecipazione delle donne al mondo del lavoro.

(13) La Germania sta operando una profonda ristrutturazione del proprio sistema energetico. Il costo economico globale di tale operazione dovrebbe venire ridotto accelerando l’ampliamento della rete nazionale e transfrontaliera, migliorando in maniera costante l’efficacia in termini di costi delle politiche sul clima e sulle energie rinnovabili, adottando misure decisive per promuovere ulteriormente l'efficienza energetica e promuovendo la concorrenza sui mercati dell' energia. Data la posizione geografica centrale della Germania, il mercato ferroviario tedesco ha un impatto significativo sull’intero sistema ferroviario europeo. La concorrenza sui mercati ferroviari per il trasporto di passeggeri e di merci resta molto bassa, principalmente a causa della mancanza di una separazione effettiva tra il gestore dell' infrastruttura e la holding ferroviaria. Nonostante i progressi compiuti negli ultimi anni, anche grazie all’attuazione della direttiva sui servizi, vi è ancora un certo margine di manovra per stimolare ulteriormente la concorrenza e la crescita della produttività in alcuni settori dei servizi (ad es. il settore delle costruzioni).

(14) La Germania ha assunto una serie di impegni nel quadro del patto Euro Plus. Tali impegni, e l’attuazione degli impegni presentati nel 2011, mirano a promuovere l’occupazione, migliorare la competitività, consolidare la sostenibilità delle finanze pubbliche e rafforzare la stabilità finanziaria. La Commissione ha valutato in che misura gli impegni del patto Euro Plus sono stati attuati. I risultati di questa valutazione sono tenuti in debito conto nelle raccomandazioni.

(15) Nell’ambito del semestre europeo, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Germania e ha valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della pertinenza dei programmi ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Germania, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione europea nel suo insieme, offrendo un contributo a livello dell’UE per le future decisioni nazionali. Le raccomandazioni espresse dalla Commissione nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai seguenti punti da 1 a 4.

(16) Alla luce della valutazione che precede, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2012 della Germania e il suo parere[7] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al successivo punto 1,

RACCOMANDA che la Germania adotti provvedimenti nel periodo 2012-2013 al fine di:

1. continuare ad attuare politiche di bilancio sane onde conseguire l'obiettivo di bilancio a medio termine entro il 2012; a tal fine, attuare la strategia di bilancio come previsto, in modo da assicurare il rispetto del parametro di riferimento per la spesa e progressi sufficienti verso l'allineamento al parametro di riferimento per il debito pubblico; proseguire il percorso di risanamento orientato alla crescita compiendo ulteriori sforzi per migliorare l'efficienza della spesa pubblica per la sanità e le cure di lunga durata nonché mettendo a frutto potenzialità finora trascurate per aumentare l'efficienza del sistema fiscale; mettere a frutto le possibilità esistenti per rafforzare e rendere più efficiente la spesa atta a promuovere la crescita nei settori dell'istruzione e della ricerca a tutti i livelli dell'amministrazione; procedere all'attuazione completa e coerente del freno del debito in tutti i *Länder*, assicurando procedure di controllo e meccanismi correttivi tempestivi e pertinenti;

2. affrontare le debolezze strutturali che permangono nel settore finanziario, in particolare attraverso un'ulteriore ristrutturazione di quelle *Landesbanken* che necessitano di un modello commerciale valido e adeguatamente finanziato, evitando allo stesso tempo un'eccessiva riduzione della leva finanziaria;

3. ridurre il considerevole cuneo fiscale secondo modalità che non incidano sul bilancio, in particolare per i lavoratori a basso reddito, e mantenere misure di attivazione e di integrazione appropriate soprattutto per i disoccupati di lunga durata; creare condizioni che consentano un aumento dei salari corrispondente alla produttività; adottare misure atte ad aumentare il rendimento scolastico dei gruppi svantaggiati, soprattutto garantendo pari opportunità a livello di istruzione e formazione; eliminare progressivamente i disincentivi fiscali per il secondo reddito familiare e aumentare le strutture per l'infanzia aperte tutto il giorno e le scuole a tempo pieno;

4. proseguire gli sforzi per ridurre al minimo il costo economico globale della trasformazione del sistema energetico, anche accelerando l'ampliamento delle reti di elettricità e di gas nazionali e transfrontaliere; assicurare che l'assetto istituzionale garantisca una concorrenza effettiva sui mercati ferroviari; adottare misure per stimolare ulteriormente la concorrenza nel settore dei servizi, compresi i servizi professionali e alcune attività artigianali, in particolare nel settore delle costruzioni.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente

[7] A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.