COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 23.5.2022
COM(2022) 606 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2022 della Germania e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2022 della Germania

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

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2022 della Germania e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2022 della Germania

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,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici[2], in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

(1) Il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio[3] che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza è entrato in vigore il 19 febbraio 2021. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza fornisce sostegno finanziario per l'attuazione di riforme e investimenti, con uno stimolo di bilancio finanziato dall'Unione. Contribuisce alla ripresa economica e all'attuazione di investimenti e riforme sostenibili e propizi per la crescita, volti in particolare a promuovere le transizioni verde e digitale, e rafforza la resilienza e la crescita potenziale delle economie degli Stati membri. Contribuisce inoltre a promuovere finanze pubbliche sostenibili e a stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro nel medio e lungo periodo. Il contributo finanziario massimo per ciascuno Stato membro nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza [è stato] aggiornato il [XX] giugno 2022, a norma dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/241.

---

1 GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

2 GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

3 Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17).

(2) Il 24 novembre 2021 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita sostenibile, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2022. Ha tenuto debito conto del rinnovato impegno comune del vertice sociale di Porto del maggio 2021 a proseguire l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il 25 marzo 2022 il Consiglio europeo ha approvato le priorità dell'analisi annuale della crescita sostenibile 2022. Sempre il 24 novembre 2021 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui annoverava la Germania tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito[4]. Lo stesso giorno ha adottato anche una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio relativa alla politica economica della zona euro, che il Consiglio ha adottato il 5 aprile 2022, e la proposta di relazione comune sull'occupazione 2022 che analizza l'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione e i principi del pilastro europeo dei diritti sociali, che il Consiglio ha adottato il 14 marzo 2022.

(3) L'invasione russa dell'Ucraina, di poco successiva alla pandemia mondiale, ha sensibilmente modificato il contesto geopolitico ed economico. L'impatto dell'invasione sulle economie degli Stati membri si è manifestato ad esempio con l'aumento dei prezzi dell'energia e dei generi alimentari e prospettive di crescita più deboli. L'aumento dei prezzi dell'energia grava in particolare sulle famiglie più vulnerabili che si vivono o rischiano di cadere in condizioni di povertà energetica. L'UE sta inoltre registrando un afflusso senza precedenti di persone in fuga dall'Ucraina. In questo contesto il 4 marzo 2022 è stata attivata per la prima volta la direttiva sulla protezione temporanea[5], che riconosce agli sfollati ucraini il diritto di soggiornare legalmente nell'UE e dà loro accesso all'istruzione e alla formazione, al mercato del lavoro, all'assistenza sanitaria, agli alloggi e all'assistenza sociale.

(4) Tenuto conto dei rapidi mutamenti della situazione economica e geopolitica, il semestre europeo riprende il suo ampio coordinamento delle politiche economiche e occupazionali nel 2022, seguendo nel contempo un'evoluzione in linea con i requisiti di applicazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza, come indicato nell'analisi annuale della crescita sostenibile 2022. L'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza adottati è fondamentale per il conseguimento delle priorità politiche del semestre europeo; i piani infatti affrontano tutte o un sottoinsieme significativo delle raccomandazioni specifiche per paese formulate nei cicli 2019 e 2020. Le raccomandazioni specifiche per paese 2019 e 2020 sono ugualmente pertinenti per i piani per la ripresa e la resilienza riveduti, aggiornati o modificati a norma degli articoli 14, 18 e 21 del regolamento (UE) 2021/241, e si aggiungono alle eventuali raccomandazioni specifiche per paese formulate entro la data di presentazione del piano modificato.

(5) La clausola di salvaguardia generale è attiva dal marzo 2020[6]. Nella comunicazione del 3 marzo 2021[7], la Commissione ha espresso il parere secondo cui la decisione sulla

---

4 Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25).

5 Decisione di esecuzione (UE) 2022/382 del Consiglio, del 4 marzo 2022, che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'articolo 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea (GU L 71 del 4.3.2022, pag. 1).

6 Comunicazione della Commissione al Consiglio sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita, Bruxelles, 20.3.2020 (COM(2020) 123 final).

disattivazione o sul mantenimento della clausola di salvaguardia generale dovrebbe essere presa nel quadro di una valutazione globale dello stato dell'economia, prendendo come criterio quantitativo principale il livello di attività economica nell'UE o nella zona euro rispetto ai livelli precedenti la crisi (fine 2019). L'accresciuta incertezza e i forti rischi di revisione al ribasso delle prospettive economiche nel contesto della guerra in Europa, i rincari dell'energia senza precedenti e i continui disordini della catena di approvvigionamento giustificano l'estensione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita fino al 2023.

(6) Seguendo l'approccio indicato nel parere del Consiglio del 18 giugno 2021 sul programma di stabilità 2021, la misura migliore per valutare l'orientamento della politica di bilancio è attualmente la variazione della spesa primaria (al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate), escluse le misure temporanee di emergenza connesse alla crisi COVID-19, ma comprese le spese finanziate mediante sostegno a fondo perduto (sovvenzioni) del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'UE, rispetto alla crescita potenziale a medio termine[8]. Oltre all'orientamento generale della politica di bilancio, al fine di valutare se la politica di bilancio nazionale sia prudente e la sua composizione sia favorevole a una ripresa sostenibile in linea con le transizioni verde e digitale, è dedicata particolare attenzione anche all'evoluzione della spesa corrente primaria [9] (al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate ed escluse le misure temporanee di emergenza connesse alla crisi COVID-19) e degli investimenti finanziati a livello nazionale.

(7) Il 2 marzo 2022 la Commissione ha adottato una comunicazione che fornisce orientamenti generali per la politica di bilancio nel 2023, con l'obiettivo di sostenere la preparazione dei programmi di stabilità e convergenza degli Stati membri e rafforzare in tal modo il coordinamento delle politiche[10]. Pur essendo pronta a reagire all'evoluzione della situazione economica, sulla base delle prospettive macroeconomiche delle previsioni d'inverno 2022 la Commissione ha osservato che la transizione da una politica di bilancio aggregata favorevole nel 2020-2022 a una politica di bilancio aggregata sostanzialmente neutra nel 2023 apparirebbe appropriata. La Commissione ha annunciato che le raccomandazioni in materia di bilancio per il 2023 dovrebbero continuare a differenziare tra gli Stati membri e tenere conto di eventuali effetti di ricaduta transfrontalieri. Ha invitato gli Stati membri a tenere conto degli orientamenti nei rispettivi programmi di stabilità e convergenza e si è impegnata a monitorare attentamente l'andamento dell'economia e ad adeguare i propri orientamenti politici secondo necessità e al più tardi in occasione del pacchetto di primavera del semestre alla fine di maggio 2022.

(8) Per quanto riguarda gli orientamenti in materia di bilancio forniti il 2 marzo 2022, le raccomandazioni in materia di bilancio per il 2023 tengono conto del peggioramento

---

7 Comunicazione della Commissione al Consiglio - A un anno dall'insorgere della pandemia di COVID-19: la risposta della politica di bilancio, Bruxelles, 3.3.2021 (COM(2021) 105 final).

8 Le stime della presente raccomandazione relative all'orientamento della politica di bilancio e alle sue componenti sono stime della Commissione basate sulle ipotesi sottese alle previsioni di primavera 2022 della Commissione. Le stime della Commissione relative alla crescita potenziale a medio termine non tengono conto delle ricadute positive delle riforme indotte dal piano per la ripresa e la resilienza, che possono stimolare la crescita potenziale.

9 Non finanziata da sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza e da altri fondi dell'UE.

10 Comunicazione della Commissione al Consiglio - Orientamenti di politica di bilancio per il 2023, Bruxelles, 2.3.2022 (COM(2022) 85 final).

delle prospettive economiche, dell'accresciuta incertezza e di ulteriori rischi di revisione al ribasso, nonché dell'inflazione più elevata rispetto alle previsioni d'inverno. Alla luce di tali considerazioni, la risposta di bilancio deve espandere gli investimenti pubblici per la transizione verde e digitale e la sicurezza energetica e sostenere il potere d'acquisto delle famiglie più vulnerabili in modo da attenuare l'impatto dell'aumento dei prezzi dell'energia e contribuire a limitare le pressioni inflazionistiche derivanti dagli effetti di secondo impatto attraverso misure mirate e temporanee; la politica di bilancio deve rimanere agile per adeguarsi alle circostanze in rapida evoluzione ed essere differenziata da un paese all'altro in funzione della rispettiva situazione economica e di bilancio, anche per quanto riguarda l'esposizione alla crisi e l'afflusso di sfollati dall'Ucraina.

(9) Il 28 aprile 2021 la Germania ha presentato alla Commissione il piano nazionale per la ripresa e la resilienza, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/241. A norma dell'articolo 19 del medesimo regolamento, la Commissione ha valutato la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza e la coerenza del piano, conformemente agli orientamenti per la valutazione di cui all'allegato V del regolamento. Il 13 luglio 2021 il Consiglio ha adottato la decisione relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Germania[11]. L'erogazione delle rate è subordinata a una decisione della Commissione adottata a norma dell'articolo 24, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2021/241, che stabilisca che la Germania ha conseguito in misura soddisfacente i traguardi e gli obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio. Il conseguimento soddisfacente presuppone che non sia stato annullato il raggiungimento di traguardi e obiettivi precedenti.

(10) Il 2 maggio 2022 la Germania ha presentato il programma nazionale di riforma 2022 e il 27 aprile 2022 il programma di stabilità 2022, in linea con il termine stabilito all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1466/97. I due programmi sono stati valutati congiuntamente per tener conto delle correlazioni. In conformità dell'articolo 27 del regolamento (UE) 2021/241, il programma nazionale di riforma 2022 rispecchia anche la relazione semestrale della Germania in merito ai progressi compiuti nella realizzazione del suo piano per la ripresa e la resilienza.

(11) La Commissione ha pubblicato la relazione per paese 2022 relativa alla Germania[12] il 23 maggio 2022. Ha valutato i progressi compiuti dalla Germania nel dare seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio nel 2019, nel 2020 e nel 2021 e ha fatto il punto sull'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza da parte della Germania, basandosi sul quadro di valutazione della ripresa e della resilienza. Sulla scorta di questa analisi la relazione per paese ha individuato lacune rispetto alle sfide non affrontate o solo parzialmente affrontate nel piano per la ripresa e la resilienza, e anche a sfide nuove ed emergenti, tra cui quelle derivanti dall'invasione russa dell'Ucraina. Ha valutato inoltre i progressi compiuti dalla Germania nell'attuare il pilastro europeo dei diritti sociali, conseguire gli obiettivi principali dell'UE in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

---

11 Decisione di esecuzione del Consiglio, del 13 luglio 2021, sull'approvazione della valutazione del piano di ripresa e resilienza per la Germania (ST 10158/2021; ST 10158/2021 ADD).

12 COM(2022) 607 final del 23.5.2022.

(12) La Commissione ha effettuato un esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 per la Germania e ne ha pubblicato i risultati il 23 maggio 2022[13]. La Commissione ha concluso che la Germania presenta squilibri macroeconomici. In particolare, le vulnerabilità riguardano il persistere di un ampio avanzo delle partite correnti, che riflette investimenti modesti rispetto al risparmio e ha rilevanza transfrontaliera.

(13) Il 27 aprile 2022 la Germania ha presentato un nuovo documento programmatico di bilancio per il 2022, in merito al quale la Commissione ha fornito un parere ai sensi dell'articolo 7 del regolamento (UE) n. 473/2013.

(14) Il 23 maggio 2022 la Commissione ha pubblicato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, TFUE. La relazione esaminava la situazione di bilancio della Germania, il cui disavanzo delle amministrazioni pubbliche nel 2021 superava il valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Tale relazione ha concluso che il criterio del disavanzo non era soddisfatto. In linea con la comunicazione del 2 marzo 2022, la Commissione non ha proposto di avviare nuove procedure per i disavanzi eccessivi nella primavera del 2022 e valuterà nuovamente l'opportunità di proporre l'apertura di procedure per i disavanzi eccessivi nell'autunno del 2022.

(15) Il 20 luglio 2020 il Consiglio ha raccomandato alla Germania di attuare nel 2020 e nel 2021, in linea con la clausola di salvaguardia generale, tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia e sostenere l'economia e la successiva ripresa. Ha inoltre raccomandato alla Germania, quando le condizioni economiche lo consentano, di perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, migliorando nel contempo gli investimenti. Nel 2021, sulla base dei dati convalidati da Eurostat, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche della Germania è sceso dal 4,3 % del PIL nel 2020 al 3,7 % nel 2021. La risposta della politica di bilancio della Germania ha sostenuto la ripresa economica nel 2021, mentre le misure temporanee di sostegno di emergenza sono salite dal 2,7 % del PIL nel 2020 al 4,2 % nel 2021. Le misure adottate dalla Germania nel 2021 sono in linea con la raccomandazione del Consiglio del 20 luglio 2020. Le misure discrezionali di bilancio adottate dal governo nel 2020 e nel 2021 erano per lo più temporanee o accompagnate da misure di compensazione. Allo stesso tempo, alcune delle misure discrezionali adottate dal governo nel periodo 2020-2021 non erano temporanee o accompagnate da misure di compensazione e consistevano principalmente in un aumento degli assegni familiari come l'assegno per figlio a carico e nell'esenzione per figlio a carico, nonché in maggiori possibilità di ammortamento. Sulla base dei dati convalidati da Eurostat, nel 2021 il debito delle amministrazioni pubbliche si è attestato al 69,3 % del PIL.

(16) Lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio del programma di stabilità 2022 è favorevole per il 2022 e realistico per gli anni a seguire. Il governo prevede una crescita del PIL reale del 3,6 % nel 2022 e del 2,3 % nel 2023. A titolo di confronto, le previsioni di primavera 2022 della Commissione prospettano una crescita inferiore del PIL reale pari all'1,6 % nel 2022 e una crescita analoga pari al 2,4 % nel 2023. Questa differenza è dovuta principalmente alle diverse date limite delle proiezioni; nel caso del programma di stabilità la data limite era precedente all'inizio della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina, quando le prospettive di crescita per il 2022 erano più ottimistiche. Nel programma di stabilità

[13] COM(2022) 600 final e SWD(2022) 629 final del 23.5.2022.

2022, il governo prevede che il disavanzo nominale si manterrà al 3¾ % del PIL nel 2022 e scenderà al 2 % nel 2023. Il livello analogo registrato nel 2022 riflette principalmente il protrarsi delle misure di emergenza dovute alla pandemia, l'aumento della spesa per la difesa e le misure contro l'aumento dei prezzi dell'energia in risposta alla guerra in Ucraina, unitamente a spese e investimenti supplementari per la transizione verde. Stando al programma, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe scendere al 66¾ % nel 2022 e al 65¾ % nel 2023. Sulla base delle misure politiche note alla data limite delle previsioni, le previsioni di primavera 2022 della Commissione prospettano un disavanzo pubblico per il 2022 e il 2023 pari rispettivamente al 2,5 % del PIL e all'1,0 % del PIL, inferiore al disavanzo previsto nel programma di stabilità 2022 per il 2022 e il 2023, principalmente a causa di proiezioni del gettito fiscale leggermente inferiori basate su calcoli prudenti nel novembre 2021 e di aspettative più ottimistiche per quanto riguarda l'attuazione delle sovvenzioni e degli investimenti pubblici nel programma. Le previsioni di primavera 2022 della Commissione prospettano un rapporto debito pubblico/PIL analogo, pari al 66,4 %, nel 2022 e inferiore, pari al 64,5 %, nel 2023. La differenza è dovuta a una differenza analoga nelle previsioni di disavanzo.

Secondo le previsioni di primavera 2022 della Commissione, la crescita della produzione potenziale a medio termine (media su 10 anni) è stimata all'1,1 %. Tale stima non comprende però l'impatto delle riforme di cui al piano per la ripresa e la resilienza che possono dare impulso alla crescita potenziale della Germania.

(17) Nel 2022 il governo ha gradualmente eliminato la maggioranza delle misure adottate in risposta alla crisi COVID-19, cosicché le misure temporanee di sostegno di emergenza dovrebbero scendere dal 4,2 % del PIL nel 2021 all'1,2 % nel 2022. Il disavanzo pubblico risente delle misure adottate per contrastare l'impatto economico e sociale dell'aumento dei prezzi dell'energia, che nelle previsioni di primavera 2022 della Commissione sono stimate allo 0,7 % del PIL nel 2022 e dovrebbero essere gradualmente eliminate nel 2023[14]. Queste misure consistono principalmente in una sovvenzione mirata per i costi di riscaldamento; progressi nell'abolizione del prelievo per le energie rinnovabili (*EEG-Umlage*); progressi nell'aumento dell'indennità per i pendolari (*Pendlerpauschale*); la riduzione dell'imposta energetica sui carburanti per tre mesi; il pagamento una tantum di un forfait sui prezzi dell'energia (*Energiepreispauschale*) e l'integrazione per ogni figlio a carico; il pagamento di un forfait una tantum ai beneficiari di assistenza sociale; un biglietto mensile per i trasporti pubblici locali a prezzo ridotto per tre mesi. Queste misure sono state presentate come temporanee ma, nel caso in cui i prezzi dell'energia restassero elevati anche nel 2023, alcune di esse potrebbero essere prorogate. Alcune di queste misure non sono mirate, in particolare l'aumento dell'indennità per i pendolari e la riduzione dell'imposta energetica sui carburanti. Il disavanzo pubblico risente anche dei costi per l'offerta di protezione temporanea agli sfollati dall'Ucraina, che secondo le previsioni di primavera 2022 della Commissione si attestano allo 0,1 % del PIL nel 2022 e allo 0,2 % nel 2023[15], nonché dell'aumento della spesa per la difesa pari allo 0,4 % del PIL nel 2022 e allo 0,5 % del PIL nel 2023.

---

14 Le cifre rappresentano il livello dei costi annuali di bilancio delle misure adottate dall'autunno 2021, comprese le entrate e le spese correnti nonché, se del caso, le misure di spesa in conto capitale.

15 Il numero totale di sfollati dall'Ucraina verso l'UE dovrebbe raggiungere gradualmente 6 milioni entro la fine del 2022; la loro distribuzione geografica è stimata in base all'entità della diaspora esistente, alla popolazione relativa dello Stato membro ospitante e all'effettiva distribuzione degli sfollati dall'Ucraina

(18) Il 18 giugno 2021 il Consiglio ha raccomandato che nel 2022 la Germania[16] mantenga un orientamento della politica di bilancio favorevole, anche grazie all'impulso dato dal dispositivo per la ripresa e la resilienza, e preservi gli investimenti finanziati a livello nazionale. Ha inoltre raccomandato alla Germania, quando le condizioni economiche lo consentano, di perseguire una politica di bilancio volta a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e a incrementare nel contempo gli investimenti per stimolare il potenziale di crescita.

(19) Nel 2022, sulla base delle previsioni di primavera 2022 della Commissione e includendo le informazioni contenute nel programma di stabilità 2022 della Germania, l'orientamento della politica di bilancio dovrebbe essere favorevole, attestandosi a -1,6 % del PIL, come raccomandato dal Consiglio[17]. La Germania prevede di continuare a sostenere la ripresa avvalendosi del dispositivo per la ripresa e la resilienza per finanziare investimenti aggiuntivi, come raccomandato dal Consiglio. Secondo le proiezioni il contributo positivo all'attività economica della spesa finanziata mediante le sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'UE rimarrà stabile rispetto al 2021. Le previsioni indicano che gli investimenti finanziati a livello nazionale porteranno un contributo espansivo all'orientamento della politica di bilancio pari a 0,2 punti percentuali nel 2022[18]. La Germania prevede pertanto di preservare gli investimenti finanziati a livello nazionale, come raccomandato dal Consiglio. Allo stesso tempo, si prevede che nel 2022 la crescita della spesa corrente primaria finanziata a livello nazionale (al netto delle nuove misure in materia di entrate) porterà un contributo espansivo di 1,5 punti percentuali all'orientamento generale della politica di bilancio. Questo significativo contributo espansivo comprende l'impatto aggiuntivo delle misure volte ad affrontare l'impatto economico e sociale dell'aumento dei prezzi dell'energia (0,7 % del PIL), nonché i costi per l'offerta di protezione temporanea agli sfollati dall'Ucraina (0,1 % del PIL), mentre anche le spese supplementari per la transizione verde (0,2 % del PIL) dovrebbero contribuire alla crescita della spesa corrente netta.

(20) Le previsioni di primavera 2022 della Commissione prospettano per il 2023 un orientamento della politica di bilancio a 0,6 % del PIL nell'ipotesi di politiche invariate[19]. Si prevede che nel 2023 la Germania continuerà a utilizzare le sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza per finanziare ulteriori investimenti a sostegno della ripresa. Secondo le proiezioni il contributo positivo all'attività economica della spesa finanziata mediante le sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'UE diminuirà di 0,1 punti percentuali di PIL rispetto al 2022. Le previsioni indicano che gli investimenti finanziati a livello nazionale

---

in tutta l'UE a partire dal marzo 2022. Per quanto riguarda i costi di bilancio per persona, le stime si basano sul modello di microsimulazione EUROMOD del Centro comune di ricerca della Commissione e tengono conto sia dei trasferimenti di denaro di cui le persone possono beneficiare sia delle prestazioni in natura quali l'istruzione e l'assistenza sanitaria.

16 Raccomandazione del Consiglio, del 18 giugno 2021, che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2021 della Germania (GU C 304 del 29.7.2021, pag. 18).

17 Un segno negativo (positivo) dell'indicatore corrisponde a un eccesso (difetto) della crescita della spesa primaria rispetto alla crescita economica a medio termine, il che indica una politica di bilancio espansiva (restrittiva).

18 Secondo le proiezioni l'altra spesa in conto capitale finanziata a livello nazionale darà un contributo restrittivo di 0,1 punti percentuali di PIL.

19 Un segno negativo (positivo) dell'indicatore corrisponde a un eccesso (difetto) della crescita della spesa primaria rispetto alla crescita economica a medio termine, il che indica una politica di bilancio espansiva (restrittiva).

porteranno un contributo espansivo all'orientamento della politica di bilancio pari a 0,1 punti percentuali nel 2023[20]. Allo stesso tempo, si prevede che nel 2023 la crescita della spesa corrente primaria finanziata a livello nazionale (al netto delle nuove misure in materia di entrate) porterà un contributo restrittivo di 0,7 punti percentuali all'orientamento generale della politica di bilancio. Questo comprende l'impatto della graduale eliminazione delle misure volte ad affrontare l'aumento dei prezzi dell'energia (0,7 % del PIL), nonché i costi supplementari per l'offerta di protezione temporanea agli sfollati dall'Ucraina (0,05 % del PIL) rispetto al 2022.

(21) Nel programma di stabilità 2022, si prevede un graduale calo del disavanzo delle amministrazioni pubbliche che arriverà all'1¾ % del PIL nel 2024 e all'1 % entro il 2025. Queste proiezioni ipotizzano un aumento delle entrate pubbliche in percentuale del PIL, mentre la spesa pubblica in percentuale del PIL dovrebbe rimanere relativamente stabile. Secondo il programma, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe diminuire entro il 2025, in particolare con un calo al 65¾ % nel 2024 e al 65 % nel 2025. In base all'analisi della Commissione, i rischi per la sostenibilità del debito appaiono bassi nel medio periodo.

(22) L'invecchiamento della popolazione e la tensione del mercato del lavoro incideranno notevolmente sulla Germania nei prossimi anni. L'età pensionabile legale raggiungerà 67 anni nel 2031, ma sono necessari ulteriori adeguamenti per garantire la sostenibilità del sistema pensionistico nel lungo periodo. Occorrerebbero maggiori incentivi al lavoro anche in considerazione della tensione del mercato del lavoro. L'impegno del governo a mantenere un massimale per il tasso di partecipazione al regime pensionistico e un tasso minimo di sostituzione del reddito (*Doppelte Haltelinie*) comporta trasferimenti di bilancio significativi, che aumentano ulteriormente l'onere per le generazioni più giovani. Le pensioni private sovvenzionate dallo Stato (*Riester Rente*) non hanno svolto un ruolo sostanziale nel mix pensionistico. I rendimenti sono bassi e i costi amministrativi elevati. In particolare, i lavoratori a basso reddito non possono realizzare sufficienti risparmi pensionistici.

(23) Il sistema fiscale si basa in larga misura sul gettito fiscale del lavoro, mentre le basi imponibili meno dannose per la crescita inclusiva restano sottoutilizzate. Il cuneo fiscale sul lavoro in Germania è uno dei più alti dell'UE. Ciò riduce il salario netto e crea disincentivi ad aumentare le ore lavorate per determinati gruppi come i lavoratori a basso e medio reddito e le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare, a scapito di un migliore utilizzo del potenziale del lavoro nonostante l'incombente carenza di manodopera. Le entrate provenienti dalle imposte ambientali sono relativamente basse, mentre le sovvenzioni dannose per l'ambiente (compresi sgravi fiscali ed esenzioni fiscali) compromettono gli obiettivi di sostenibilità ambientale e contrastano la decarbonizzazione, l'efficienza energetica e la diffusione delle energie rinnovabili.

(24) Conformemente all'articolo 19, paragrafo 3, lettera b), e all'allegato V, criterio 2.2, del regolamento (UE) 2021/241, il piano per la ripresa e la resilienza comprende un'ampia gamma di riforme e investimenti che si rafforzano reciprocamente, da attuare entro il 2026. Questi contribuiscono ad affrontare tutte o un sottoinsieme significativo delle sfide economiche e sociali individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese rivolte dal Consiglio alla Germania nei semestri europei 2019 e 2020, oltre che nelle

[20] Secondo le proiezioni l'altra spesa in conto capitale finanziata a livello nazionale darà un contributo neutro.

raccomandazioni specifiche per paese formulate entro la data di adozione di un piano. In particolare, contribuiscono ad affrontare la necessità di stimolare gli investimenti pubblici e privati, in particolare per la transizione verde e digitale, nei trasporti sostenibili, in sistemi energetici puliti, efficienti e integrati, nella digitalizzazione della pubblica amministrazione e dei servizi sanitari, nell'istruzione e nella ricerca e innovazione.

(25) L'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza della Germania dovrebbe contribuire a compiere ulteriori progressi nella transizione verde e digitale. Le misure a sostegno degli obiettivi climatici in Germania rappresentano il 42 % della dotazione totale del piano, mentre le misure a sostegno degli obiettivi digitali rappresentano il 52 % della dotazione. La piena attuazione del piano per la ripresa e la resilienza in linea con i traguardi e gli obiettivi pertinenti aiuterà la Germania a riprendersi rapidamente dalle conseguenze negative della crisi COVID-19, aumentandone la resilienza. Il coinvolgimento sistematico delle parti sociali e di altri portatori di interessi rimane essenziale per l'adeguata attuazione del piano per la ripresa e la resilienza e di altre politiche economiche e occupazionali che vanno al di là del piano, e per assicurare un'ampia titolarità dell'agenda politica generale.

(26) Entro il 4 aprile 2022 la Germania ha presentato i documenti di programmazione della politica di coesione[21] per tutti i 15 programmi del Fondo europeo di sviluppo regionale, per tutti i 16 programmi del Fondo sociale europeo Plus e per un programma misto Fondo europeo di sviluppo regionale/Fondo sociale europeo Plus. Il 19 aprile 2022 la Commissione ha approvato l'accordo di partenariato con la Germania sul ricorso ai fondi della politica di coesione. Conformemente al regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021, la Germania ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese nella programmazione dei fondi della politica di coesione 2021-2027. Si tratta di un prerequisito per aumentare l'efficacia e massimizzare il valore aggiunto del sostegno finanziario ricevuto dai fondi della politica di coesione, e promuovere nel contempo il coordinamento, la complementarità e la coerenza tra tali fondi e altri strumenti e fondi dell'Unione. Il successo dell'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza e dei programmi di politica di coesione dipende anche dalla correzione delle strozzature che ostacolano gli investimenti a sostegno della transizione verde e digitale e di uno sviluppo territoriale equilibrato.

(27) Oltre alle sfide economiche e sociali affrontate nel piano per la ripresa e la resilienza, la Germania è ancora in ritardo nella diffusione della banda larga ad altissima capacità nelle zone rurali, dove maggiori investimenti possono migliorare la crescita della produttività e ridurre lo squilibrio tra risparmi e investimenti. Nel complesso, nell'ultimo anno la Germania ha notevolmente migliorato la copertura della banda larga ad altissima capacità ed è attualmente al di sopra della media dell'UE. Tuttavia nelle zone rurali la copertura è stata del 22,5 %, inferiore alla media UE del 37,1 %. Allo stesso tempo, solo il 15,4 % delle famiglie ha accesso a una connessione in fibra ottica (rispetto a una media UE del 50 %), il che colloca la Germania tra gli Stati

[21] Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 159).

membri con la più bassa copertura con fibra ottica, mentre i primi cinque paesi dell'UE hanno una copertura di almeno l'85 %. La mancanza di connessioni in fibra ottica è più marcata nelle zone rurali (11,3 % contro una media UE del 33,8 %). Ciò ostacola la crescita della produttività, in particolare presso le piccole e medie imprese, molte delle quali si trovano in zone rurali e semirurali. L'espansione della banda larga e il 5G non sono contemplati nel piano per la ripresa e la resilienza della Germania. Esistono regimi a livello federale e regionale volti a migliorare la connettività nelle zone grigie e la connettività mobile nelle zone bianche. L'accordo di coalizione prevede obiettivi ambiziosi per quanto riguarda la disponibilità a livello nazionale della fibra ottica e del 5G per tutte le famiglie tedesche, mentre il termine di attuazione deve ancora essere specificato. L'aumento della capacità di pianificazione e gestione dell'ingegneria civile nel settore privato e nella gestione della pianificazione e dell'attuazione nel settore pubblico sarà fondamentale per la tempestività dei risultati. Il conseguimento degli obiettivi richiederà inoltre miglioramenti nelle procedure di domanda e di rilascio delle autorizzazioni, nonché la standardizzazione delle tecniche di installazione alternative, meno dispendiose in termini di tempo.

(28) In risposta al mandato conferito dai capi di Stato o di governo dell'UE nella dichiarazione di Versailles, il piano REPowerEU mira ad azzerare gradualmente ma quanto prima la dipendenza dell'Unione europea dalle importazioni di combustibili fossili dalla Russia. A tale scopo nel dialogo con gli Stati membri sono stati individuati i progetti, gli investimenti e le riforme più idonee a livello regionale, nazionale e dell'UE. Queste misure sono finalizzate a ridurre la dipendenza complessiva dai combustibili fossili e a porre fine alle importazioni dalla Russia.

(29) La Germania si trova ad affrontare sfide connesse alla sua dipendenza dai combustibili fossili e dalle importazioni di energia dalla Russia, nonché alle condizioni quadro per gli investimenti in un sistema energetico pienamente integrato e sostenibile. Secondo i dati del 2020, la dipendenza dalle importazioni di gas dalla Russia è particolarmente elevata (65 %[22]) e superiore alla media dell'UE (44 %). Anche la dipendenza dalle importazioni di petrolio dalla Russia è superiore alla media dell'UE (34 % in Germania rispetto a una media UE del 26 %)[23]. Oltre la metà del mix energetico della Germania proviene dal gas (26 %) e dal petrolio (35 %). Tale dipendenza ha implicazioni dirette per l'industria tedesca, che rappresenta il 35 % del consumo finale di energia del gas naturale. Progressi più rapidi nell'espansione delle reti di trasmissione e distribuzione e nella diffusione delle energie rinnovabili sono fondamentali per affrontare queste sfide, conseguire gli obiettivi in materia di clima ed energia e stimolare gli investimenti rispetto ai risparmi. Sono necessari maggiori sforzi per diversificare l'approvvigionamento e le rotte energetiche, utilizzando tutte le fonti di energia a zero emissioni di carbonio disponibili, in particolare attraverso la diffusione dell'energia elettrica e dei gas rinnovabili, compreso l'idrogeno rinnovabile, e del gas naturale liquefatto. Si raccomanda che i nuovi investimenti nelle infrastrutture e nelle reti relative al gas siano adeguati alle esigenze future, ove possibile, al fine di facilitarne la sostenibilità a lungo termine attraverso la futura riconversione per i combustibili sostenibili. Affinché la Germania sia in linea con gli obiettivi di "Pronti per il 55 %",

[22] Secondo dati recenti del ministero federale tedesco dell'Economia e dell'azione per il clima, la quota delle importazioni totali di gas è scesa al 35 %.

[23] Eurostat (2020), quota delle importazioni russe sul totale delle importazioni di gas naturale e petrolio greggio. Per la media dell'UE-27, il totale delle importazioni si basa sulle importazioni extra UE-27. Per la Germania, le importazioni totali comprendono gli scambi intra-UE. Il petrolio greggio non comprende i prodotti petroliferi raffinati.

sarà necessario un ulteriore aumento delle ambizioni in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e di aumento delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica. Sono necessari sforzi per accelerare la decarbonizzazione dell'industria, migliorare le opzioni di flessibilità e la risposta dei consumatori di energia ai prezzi variabili e rafforzare l'integrazione del sistema energetico[24]. Occorre inoltre intervenire per aumentare l'efficienza energetica e ridurre il consumo di energia, nonché per accelerare la decarbonizzazione del parco immobiliare e dei trasporti, che nel 2021 non sono riusciti a conseguire gli obiettivi nazionali annuali in materia di emissioni per tali settori. Una maggiore diffusione della mobilità condivisa e trasporti pubblici sostenibili possono ridurre il consumo di combustibili fossili. L'espansione delle reti elettriche tedesche ha subito notevoli ritardi. I principali ostacoli sono, tra l'altro, la complessità e la durata delle procedure di pianificazione, autorizzazione e ricorso. I ritardi nell'espansione delle reti elettriche hanno reso necessario ridurre le energie rinnovabili in determinate zone. Inoltre i ritardi nell'ampliamento delle reti elettriche incidono in modo significativo sulle reti degli Stati membri limitrofi, poiché la capacità di rete all'interno della Germania non è sufficiente per trasportare i volumi di energia elettrica scambiati all'interno della rispettiva zona di prezzo. Il governo si è impegnato ad aumentare la quota di energie rinnovabili nella produzione di energia elettrica portandola all'80 % entro il 2030 e a quasi il 100 % entro il 2035. Tuttavia la diffusione delle energie rinnovabili, in particolare l'energia eolica terrestre, ha subito un notevole rallentamento negli ultimi anni a causa del persistere di ostacoli all'attuazione. L'eliminazione degli ostacoli all'attuazione comprende l'adozione di misure per risolvere i conflitti sull'uso del suolo in una fase precoce, l'allentamento delle norme sulla distanza minima, il miglioramento dell'uso della pianificazione territoriale per individuare le zone per la diffusione dell'energia eolica e l'agevolazione dell'ottenimento di permessi. L'accettazione a livello locale può essere migliorata, anche attraverso un processo di consultazione più snello, una maggiore partecipazione dei cittadini e una maggiore spartizione degli introiti nei progetti. L'espansione delle energie rinnovabili e l'aumento dell'efficienza energetica non solo ridurranno la dipendenza dalle importazioni di energia, ma consentiranno anche di abbassare notevolmente i prezzi dell'energia. Infine è possibile rafforzare ulteriormente la partecipazione alla cooperazione transfrontaliera nel settore dell'energia e aumentare la flessibilità e la capacità di flusso inverso per quanto riguarda l'interconnettività esistente.

(30) Accelerare la transizione verso la neutralità climatica e l'abbandono dei combustibili fossili comporterà sì notevoli costi di adeguamento in diversi settori, ma la Germania può avvalersi del meccanismo per una transizione giusta nel contesto della politica di coesione per alleviare l'impatto socioeconomico della transizione nelle regioni più colpite. Inoltre la Germania può avvalersi del Fondo sociale europeo Plus per migliorare le opportunità occupazionali e rafforzare la coesione sociale.

(31) Alla luce della valutazione della Commissione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2022 e il suo parere[25] trova riscontro nella raccomandazione di cui al punto 1.

(32) Date le strette correlazioni tra le economie degli Stati membri della zona euro e il loro contributo collettivo al funzionamento dell'Unione economica e monetaria, il

[24] L'integrazione del sistema energetico collega i vari vettori energetici tra loro e con i settori di utilizzo finale.

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

Consiglio ha raccomandato a tali Stati membri di prendere provvedimenti, anche tramite i piani per la ripresa e la resilienza, per attuare la raccomandazione relativa alla politica economica della zona euro. Per quanto riguarda la Germania ciò trova riscontro in particolare nelle raccomandazioni di cui ai punti 1, 2 e 3.

(33) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2022 e il programma di stabilità 2022. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1, 2, 3 e 4. Le raccomandazioni di cui ai punti 1, 2 e 3 contribuiscono anche all'attuazione delle raccomandazioni per la zona euro, in particolare la prima e la quarta raccomandazione per la zona euro. Le politiche di bilancio cui si fa riferimento nella raccomandazione di cui al punto 1 e le politiche cui si fa riferimento nelle raccomandazioni di cui ai punti 2, 3 e 4 contribuiscono, tra l'altro, a correggere gli squilibri legati all'avanzo delle partite correnti per quanto riguarda gli investimenti più elevati,

RACCOMANDA alla Germania di prendere provvedimenti nel 2022 e nel 2023 al fine di:

1. garantire nel 2023 che la crescita della spesa corrente finanziata a livello nazionale sia in linea con un orientamento della politica complessivamente neutro, tenendo conto del perdurare del sostegno temporaneo e mirato alle famiglie e alle imprese più vulnerabili agli aumenti dei prezzi dell'energia e alle persone in fuga dall'Ucraina; essere pronta ad adeguare la spesa corrente all'evoluzione della situazione; aumentare gli investimenti pubblici per la transizione verde e digitale e per la sicurezza energetica, anche avvalendosi del dispositivo per la ripresa e la resilienza, di REPowerEU e di altri fondi dell'UE; per il periodo successivo al 2023, perseguire una politica di bilancio volta a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti; migliorare il mix fiscale per una crescita più inclusiva e sostenibile, in particolare migliorando gli incentivi fiscali per aumentare le ore lavorate; salvaguardare la sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico;

2. procedere con l'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, in linea con i traguardi e gli obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio del 13 luglio 2021; concludere rapidamente i negoziati con la Commissione sui documenti di programmazione della politica di coesione per il periodo 2021-2027 al fine di avviare l'attuazione dei programmi;

3. eliminare gli ostacoli agli investimenti e stimolare gli investimenti nelle reti di comunicazione digitale ad altissima capacità;

4. ridurre la dipendenza complessiva dai combustibili fossili e diversificarne le importazioni migliorando l'efficienza energetica, incentivando il risparmio energetico, diversificando l'approvvigionamento e le rotte energetiche, correggendo le strozzature negli investimenti, snellendo ulteriormente le procedure di autorizzazione, stimolando gli investimenti nelle reti elettriche e nelle energie rinnovabili e accelerandone la diffusione, nonché promuovendo ulteriormente la partecipazione alla cooperazione transfrontaliera nel settore dell'energia.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente