



Bruxelles, 29.5.2013
COM(2013) 355 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma di riforma 2013 della Germania

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità
della Germania 2012-2017**

{SWD(2013) 355 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma di riforma 2013 della Germania

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità
della Germania 2012-2017**

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 economiche¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea²,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo³,

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 di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per la crescita e l'occupazione 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) Sulla base delle proposte della Commissione, 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'occupazione⁴, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² COM(2013) 355 final.

³ P7_TA(2013)0052 e P7_TA(2013)0053.

⁴ Decisione 2013/208/UE del Consiglio del 22 aprile 2013.

- (3) Il 29 giugno 2012 i capi di Stato o di governo hanno convenuto un patto per la crescita e l'occupazione che offre un quadro coerente per l'adozione di misure a livello nazionale, dell'UE e della zona euro con il ricorso a tutti gli strumenti, leve e politiche possibili. I capi di Stato o di governo hanno convenuto le misure da adottare a livello degli Stati membri, in particolare affermando il pieno impegno verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.
- (4) Il 6 luglio 2012 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma della Germania 2012 e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato della Germania 2011-2016.
- (5) Il 28 novembre 2012 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita⁵, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2013. Sempre il 28 novembre 2012 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la seconda relazione sul meccanismo di allerta⁶, in cui non annoverava la Germania tra gli Stati membri che sarebbero stati oggetto di un esame approfondito.
- (6) Il 14 marzo 2013 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni a favore della crescita, sottolineando la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, di ripristinare le normali condizioni per l'erogazione di prestiti all'economia, di promuovere la crescita e la competitività, di contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e di modernizzare la pubblica amministrazione.
- (7) Il 17 aprile 2013 la Germania ha presentato il suo programma di stabilità 2013 relativo al periodo 2012-2017 e, il 12 aprile 2013, il suo programma nazionale di riforma 2013. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (8) Sulla base della valutazione del programma di stabilità 2013 a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che le finanze pubbliche in Germania siano complessivamente sane e che l'obiettivo di bilancio a medio termine (OMT) sia stato raggiunto. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio del programma è plausibile. Le proiezioni macroeconomiche del programma di stabilità sono nel complesso conformi alle previsioni di primavera 2013 della Commissione per quanto riguarda il ritmo e la configurazione della crescita economica nel 2013 e nel 2014, e sono sostanzialmente in linea con il tasso di crescita potenziale a medio termine della Germania stimato dalla Commissione. Obiettivo della strategia di bilancio delineata nel programma è continuare ad assicurare il raggiungimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine (OMT). Il programma conferma il precedente obiettivo a medio termine pari a -0,5% del PIL che è in linea con i requisiti del patto di stabilità e crescita. La Germania ha realizzato un avanzo strutturale di bilancio e ha quindi conseguito l'obiettivo a medio termine nel 2012. Secondo il programma di stabilità, il saldo di bilancio (ricalcolato)⁷ rimarrà positivo nel 2013 e

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

⁷ Saldo di bilancio corretto per il 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.

nel 2014, un parere che trova riscontro nelle previsioni della Commissione, consentendo agli stabilizzatori automatici di operare liberamente. Nel 2012 la Germania ha rispettato anche il parametro di riferimento per la spesa. Secondo le informazioni fornite nel programma di stabilità, il tasso di crescita della spesa pubblica, al netto dalle misure discrezionali in materia di entrate, risulterebbe superiore al parametro di riferimento per la spesa nel 2013 e ad esso conforme nel 2014. Il programma prevede che il debito lordo scenda all'80½% del PIL nel 2013 e percorra in seguito una traiettoria discendente. Dopo la correzione del disavanzo eccessivo nel 2011, la Germania è in una fase di transizione per quanto riguarda il criterio del debito e nel 2012 ha compiuto progressi sufficienti per soddisfare tale criterio. Se il programma è attuato come previsto, il paese compirà progressi sufficienti in questo senso anche nel 2013 e raggiungerà il parametro di riferimento per il debito alla fine del periodo di transizione nel 2014. Gli obiettivi di disavanzo e di debito sembrano in generale realistici.

- (9) La Germania ha compiuto sforzi solo limitati per migliorare l'efficienza della spesa pubblica per la sanità e l'assistenza di lunga durata. Gli sforzi di riforma compiuti in passato nel settore sanitario e la riforma dell'assistenza di lunga durata di quest'anno sembrano insufficienti per contenere l'aumento dei costi previsto in futuro. La Germania sembra sulla buona strada per quanto riguarda l'obiettivo nazionale di spesa per l'istruzione e la ricerca, ma dovrebbe perseguire obiettivi di follow-up ancora più ambiziosi per recuperare terreno rispetto alle economie più innovative.
- (10) La Germania non sfrutta a sufficienza le fonti di entrate favorevoli alla crescita. L'applicazione di un'aliquota IVA ridotta (al momento pari al 7%) a quella che attualmente è una gamma piuttosto ampia di beni e servizi potrebbe essere circoscritta e la gestione dell'IVA riconsiderata al fine di aumentare l'efficienza, migliorare la riscossione delle imposte e combattere le frodi. Gli introiti delle imposte patrimoniali ricorrenti sono particolarmente esigui in Germania (0,5% del PIL nel 2011 contro 1,3% nell'UE-27), un dato che indica l'esistenza di margini per aumentare il gettito dell'imposta comunale sui beni immobili (*Grundsteuer*), in particolare rivalutando la base imponibile.
- (12) Dopo la raccomandazione dello scorso anno si sono registrati progressi nell'attuazione della norma costituzionale del pareggio di bilancio ("freno al debito"). Per assicurare l'applicazione effettiva del freno al debito nella procedura annuale di bilancio, sembra tuttavia necessario introdurre specifiche norme attuative nella maggior parte dei *Länder*.
- (13) Il settore finanziario è stato oggetto di un notevole aggiustamento ed è stato rafforzato il quadro di regolamentazione e di vigilanza. Le decisioni della Commissione sugli aiuti di Stato hanno continuato a orientare la ristrutturazione delle *Landesbanken*. Sembrano tuttavia sussistere ostacoli legati alla governance per un risanamento determinato dal mercato nel settore bancario e questi ostacoli pregiudicano l'efficienza generale del settore finanziario.
- (14) La Germania non ha adottato misure per la graduale eliminazione dei forti disincentivi fiscali per il secondo reddito familiare e restano limitati i progressi compiuti per aumentare la disponibilità di strutture per l'infanzia aperte tutto il giorno e di scuole a tempo pieno. La Germania ha realizzato qualche progresso per migliorare il rendimento scolastico dei gruppi svantaggiati, ma è necessario che tutti i *Länder* continuino a compiere sforzi ambiziosi per creare un sistema scolastico che offra pari opportunità per tutti. Sono rimaste finora limitate le misure per ridurre il considerevole

cuneo fiscale per i lavoratori a basso reddito e migliorare l'integrazione dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro. La Germania dovrebbe fare di più per ridurre il forte onere fiscale e gli elevati contributi di sicurezza sociale prelevati sui salari bassi. Devono essere compiuti ulteriori sforzi per agevolare il passaggio da certi tipi di contratto, come i mini-job, a forme più sostenibili di contratto, evitando così la segmentazione del mercato del lavoro. Mentre i salari reali sono tuttora al di sotto del livello del 2000, contribuendo alla riduzione strutturale del tasso di disoccupazione dall'8% al 5,5%, essi hanno iniziato ad aumentare in maniera dinamica da allora senza incidere negativamente sulla competitività. Allo stesso tempo le disparità sono aumentate.

- (15) La Germania intende ridurre al minimo il costo economico globale della trasformazione del sistema energetico, ma non si registrano ancora risultati tangibili mentre permangono grossi rischi e inefficienze potenziali. La Germania sta compiendo notevoli sforzi per accelerare l'espansione delle reti energetiche. Il coordinamento della sua politica energetica nazionale con le politiche dei paesi vicini è insufficiente.
- (16) La situazione nel settore dei servizi non è sostanzialmente cambiata rispetto all'anno scorso ed esistono ancora restrizioni per accedere a determinate professioni ed esercitarle. La Germania dovrebbe fare di più per facilitare l'accesso al settore dei servizi eliminando le barriere ingiustificate; in tal modo i prezzi diminuirebbero e i servizi sarebbero più accessibili alle fasce a basso reddito. In molti settori dell'artigianato, compreso il settore delle costruzioni, vi è ancora l'obbligo di possedere un diploma di maestro artigiano (*Meisterbrief*) o una qualifica equivalente per gestire un'impresa. Il settore delle costruzioni è inoltre sottoposto a restrizioni in materia di comunicazione commerciale e procedure di autorizzazione. Molti servizi professionali sono inoltre soggetti a requisiti in materia di forma giuridica e partecipazioni. È opportuno che la Germania valuti se i medesimi obiettivi di interesse pubblico possano essere raggiunti mediante una normativa semplificata. La diversità dei regimi normativi tra i *Länder* lascia inoltre presupporre che vi siano margini per individuare approcci normativi meno gravosi ed estenderli a tutto il paese, in modo da ridurre gli oneri burocratici per le imprese. Il livello di concorrenza effettiva nel settore ferroviario resta invariato. Riguardo agli appalti pubblici, il valore degli appalti indetti dalle autorità tedesche a norma della normativa dell'UE sugli appalti è decisamente basso. Il processo legislativo che riguarda la revisione della legge contro le restrizioni della concorrenza non è stato ancora concluso. Norme di pianificazione riducono significativamente l'ingresso di nuove imprese nel mercato nel settore del commercio al dettaglio.
- (17) 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 loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Germania, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'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 sue raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4.

- (18) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità e il suo parere⁸ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (19) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato inoltre un'analisi della politica economica della zona euro nel suo complesso, in base alla quale il Consiglio ha formulato raccomandazioni specifiche rivolte agli Stati membri la cui moneta è l'euro. La Germania dovrebbe assicurare anche l'attuazione piena e tempestiva di tali raccomandazioni,

RACCOMANDA che la Germania adotti provvedimenti nel periodo 2013-2014 al fine di:

1. mantenere, come previsto, una solida posizione di bilancio, che garantisca il rispetto dell'obiettivo a medio termine oltre l'orizzonte temporale del programma. Proseguire una politica di bilancio favorevole alla crescita mediante sforzi supplementari per migliorare l'efficacia in termini di costi della spesa pubblica per la sanità e l'assistenza di lunga durata attraverso una migliore integrazione delle prestazioni sanitarie e una maggiore attenzione alla prevenzione e alla riabilitazione. Aumentare l'efficienza del sistema fiscale, in particolare ampliando la base IVA e riesaminando la base imponibile dell'imposta comunale sui beni immobili; 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 al debito in tutti i *Länder*, assicurando procedure di controllo e meccanismi correttivi tempestivi e pertinenti;
2. creare le condizioni che permettano un aumento dei salari per sostenere la domanda interna. Ridurre a tal fine il forte onere fiscale e gli elevati contributi sociali, soprattutto per quanti percepiscono un salario basso, e migliorare il rendimento scolastico delle persone svantaggiate. Mantenere misure di attivazione e di integrazione appropriate, in particolare per i disoccupati di lunga durata. Agevolare il passaggio dal lavoro atipico, come i mini-job, a forme di occupazione più sostenibili. Adottare misure per promuovere gli incentivi al lavoro e l'occupabilità dei lavoratori, in particolare per le persone che apportano il secondo reddito familiare e per i lavoratori poco qualificati, al fine di migliorarne il reddito. 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;
3. migliorare il coordinamento della politica energetica con i paesi vicini e ridurre al minimo il costo complessivo della trasformazione del sistema energetico, in particolare riesaminando l'efficacia in termini di costi degli strumenti di politica energetica scelti per conseguire gli obiettivi relativi alle energie rinnovabili e proseguendo gli sforzi per accelerare l'espansione delle reti di energia elettrica e di gas nazionali e transfrontaliere;
4. 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 e incentivare le fonti interne di crescita. Adottare misure urgenti per aumentare in modo significativo il valore degli appalti pubblici. Adottare e attuare la riforma legislativa annunciata volta a migliorare l'applicazione del diritto della concorrenza in materia di restrizioni della concorrenza. Eliminare le restrizioni riguardanti la pianificazione che riducono in modo indebito l'ingresso di nuove

⁸ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

imprese nel mercato nel settore del commercio al dettaglio. Adottare ulteriori misure per eliminare le barriere che continuano a ostacolare la concorrenza sui mercati ferroviari. Proseguire gli sforzi per il risanamento del settore bancario, anche migliorando il quadro della governance.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*