



Bruxelles, le 5.6.2019  
COM(2019) 505 final

Recommandation de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**concernant le programme national de réforme de l'Allemagne pour 2019 et portant avis  
du Conseil sur le programme de stabilité de l'Allemagne pour 2019**

Recommandation de

## RECOMMANDATION DU CONSEIL

### **concernant le programme national de réforme de l'Allemagne pour 2019 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Allemagne pour 2019**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>1</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques<sup>2</sup>, et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 21 novembre 2018, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2019 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen le 21 mars 2019. Le 21 novembre 2018, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Allemagne était mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a, en outre, adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil

---

<sup>1</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

européen le 21 mars 2019. Le 9 avril 2019, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro»).

- (2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro et compte tenu des liens étroits qui existent entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Allemagne devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation pour la zone euro, telle qu'elle ressort des recommandations figurant aux points 1 et 2 ci-dessous. Les mesures d'investissement et le soutien apporté à la croissance des salaires permettront de répondre à la première recommandation pour la zone euro relative au rééquilibrage de la zone euro et l'allègement de la pression fiscale pesant sur le travail contribuera à répondre à la troisième recommandation pour la zone euro relative au fonctionnement du marché du travail.
- (3) Le rapport 2019 pour l'Allemagne<sup>3</sup> a été publié le 27 février 2019. Il évaluait les progrès accomplis par l'Allemagne dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 13 juillet 2018, les suites données aux recommandations adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi un bilan approfondi effectué en application de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 27 février 2019<sup>4</sup>. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que l'Allemagne connaît des déséquilibres macroéconomiques. L'excédent de la balance courante, qui diminue lentement, reste notamment élevé et a une incidence qui dépasse les frontières nationales. Cet excédent s'est légèrement réduit en 2018 dans le contexte d'une reprise de la demande intérieure et devrait continuer à diminuer progressivement au cours des prochaines années, tout en demeurant au-dessus du seuil fixé dans la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. L'excédent reflète la stagnation des investissements nationaux par rapport à l'épargne, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Des mesures ont été prises pour dynamiser les investissements privés et publics, qui ont considérablement augmenté. Cela a contribué à faire de la demande intérieure le moteur de la croissance. Cependant, en tant qu'éléments du PIB, on aurait pu s'attendre à ce que les investissements et la consommation connaissent une croissance plus marquée compte tenu des conditions de financement favorables, du retard en matière d'investissements publics, en particulier au niveau municipal, et de la marge de manœuvre budgétaire disponible. Si la croissance des salaires s'est légèrement accentuée avec le resserrement du marché du travail, celle des salaires réels reste modeste.
- (4) Le 16 avril 2019, l'Allemagne a présenté son programme national de réforme pour 2019 et, le 17 avril 2019, son programme de stabilité pour 2019. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, la Commission les a évalués simultanément.
- (5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens («Fonds ESI») pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil<sup>5</sup>, lorsque cela s'avère nécessaire

---

<sup>3</sup> SDW(2019) 1004 final.

<sup>4</sup> COM(2019) 150 final.

<sup>5</sup> Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds

pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait cette disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des Fonds ESI et une bonne gouvernance économique<sup>6</sup>.

- (6) L'Allemagne relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2019, le gouvernement prévoit, pour la période 2019-2023, un excédent budgétaire se situant entre ½ % et ¾ % du PIB. Sur la base du solde structurel recalculé<sup>7</sup>, l'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit structurel de 0,5 % du PIB, continue d'être dépassé sur toute la période de programmation. Le programme de stabilité pour 2019 prévoit par ailleurs que le ratio dette publique/PIB passera sous la valeur de référence de 60 % du PIB fixée par le traité et diminuera progressivement pour tomber à 51¼ % en 2023. Le scénario macroéconomique sous-tendant ces projections budgétaires est favorable. D'après les prévisions du printemps 2019 de la Commission, le solde structurel devrait être excédentaire de 1,1 % du PIB en 2019 et 0,8 % du PIB en 2020, dépassant ainsi l'objectif budgétaire à moyen terme. La dette des administrations publiques devrait continuer à suivre une trajectoire résolument décroissante. Globalement, le Conseil estime que, d'après les projections, l'Allemagne respectera les dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2019 et 2020. Dans le même temps, tout en respectant l'objectif budgétaire à moyen terme, il serait important d'utiliser les politiques budgétaires et structurelles pour instaurer une tendance à la haute soutenue dans les investissements privés et public, notamment aux niveaux régional et municipal.
- (7) Les investissements publics et privés ont connu une forte progression en 2018, même si le coefficient d'investissement reste inférieur à la moyenne de la zone euro. Bien que les investissements publics aient augmenté de 7,7 % en valeur nominale et de 3,8 % en termes réels en 2018, il convient de redoubler encore d'efforts pour rattraper l'important retard d'investissement, en particulier dans les infrastructures et l'éducation. La croissance réelle des investissements publics a été positive ces trois dernières années, après une période de taux de croissance négatifs. Cette amélioration est le fruit des efforts consentis par les pouvoirs publics pour stimuler l'investissement. Les investissements au niveau municipal sont toutefois restés inférieurs aux amortissements et le retard d'investissement accumulé jusqu'en 2018 s'est élevé à 5 % du PIB. Outre la situation budgétaire favorable, cela montre qu'il est possible d'accroître l'investissement à tous les niveaux d'administration, notamment au niveau régional et au niveau des communes. L'investissement dans les infrastructures publiques reste freiné par les contraintes de capacité et de planification au niveau municipal. Des mesures ont été mises en place pour surmonter ces contraintes mais elles n'ont encore donné aucun résultat tangible soutenu. De plus, les services publics numériques et les marchés publics peuvent faire l'objet d'améliorations. L'investissement privé a considérablement augmenté mais pas pour tous les types d'actifs. L'investissement dans les équipements a connu une forte croissance en

---

européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

<sup>6</sup>

COM(2014) 494 final.

<sup>7</sup>

Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires, recalculé par la Commission au moyen de la méthode commune.

réponse à une utilisation record des capacités. L'essor de l'investissement dans le logement s'est poursuivi. Le secteur de la construction est toutefois confronté aujourd'hui à des contraintes de capacité et à des augmentations de prix. La construction non résidentielle a connu une croissance poussive en termes réels, laissant entendre que les infrastructures essentielles n'ont peut-être pas su répondre aux besoins de l'économie.

- (8) Les dépenses publiques consacrées à l'éducation sont restées stables, à 4,1 % du PIB en 2017, ce qui est inférieur à la moyenne de l'Union (4,6 %). 9,3 % de l'ensemble des dépenses publiques ont été consacrés à l'éducation, ce qui est également inférieur à la moyenne de l'Union (10,2 %). Les dépenses consacrées à l'éducation et à la recherche se sont maintenues à 9 % du PIB en 2017, ce qui est en deçà de l'objectif national de 10 %. Malgré l'augmentation des dépenses en matière d'éducation en termes réels, l'important retard d'investissement s'est encore aggravé en raison de l'évolution démographique. Les changements législatifs qui permettent aux autorités fédérales d'investir directement dans l'éducation numérique en plus des ressources allouées par les Länder (Digitalpakt) sont prometteurs mais doivent encore donner des résultats. Des défis tels que l'augmentation du nombre d'élèves et d'étudiants, les pénuries d'enseignants, la numérisation et le développement plus poussé de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance nécessiteront un financement public adéquat. Une augmentation des dépenses consacrées à l'éducation, à la recherche et à l'innovation est essentielle pour développer le potentiel de croissance de l'Allemagne et s'adapter aux changements technologiques.
- (9) L'Allemagne a progressé ces dernières années sur la voie de l'augmentation de son intensité de recherche et de développement, principalement grâce à une hausse des dépenses en recherche et développement consenties par les grandes entreprises, notamment dans les secteurs manufacturiers de moyenne-haute technologie et en particulier dans le secteur automobile. L'intensité de recherche et développement des petites et moyennes entreprises est sensiblement inférieure à la moyenne de l'Union et continue de reculer. Les petites et moyennes entreprises ont tendance à moins bénéficier de la coopération avec les instituts publics de recherche que les grandes entreprises. Ces deux facteurs portent atteinte à l'innovation des entreprises, qui connaît une tendance baissière à long terme. Il est essentiel d'investir davantage dans la recherche et le développement, non seulement pour accroître la capacité d'innovation dans l'économie et stimuler la productivité, mais aussi pour faciliter la transition vers une économie circulaire à faible intensité de carbone, notamment en ce qui concerne le transport durable, les technologies vertes, l'éco-innovation et le recyclage, et pour augmenter encore les performances du secteur public de la recherche et sa contribution à ces objectifs.
- (10) La numérisation de l'économie allemande progresse lentement et les petites et moyennes entreprises tardent encore à l'heure d'adopter les technologies numériques. L'Allemagne est à la traîne en ce qui concerne le déploiement du haut débit à très haute capacité (débits en gigabit) au niveau national, et en particulier dans les zones rurales, où des investissements plus importants pourraient favoriser l'augmentation de la productivité. Seuls 9 % des ménages allemands (à la mi-2018) bénéficient de réseaux d'accès à fibre optique hautement performants, contre une moyenne de 30 % pour l'Union. En revanche, l'amélioration des réseaux câblés en cuivre existants (vectorisation) est restée la solution technologique préférée de l'opérateur historique. Alors que de nombreux services sont tributaires d'une connectivité à très haut débit, 23 700 parcs d'activités n'étaient pas connectés à un réseau à fibre en 2017 et 28 % de

l'ensemble des entreprises n'avaient pas d'accès à des réseaux d'au moins 50 mégabits. Un tel manque de connectivité freine l'investissement, notamment celui des petites et moyennes entreprises, dont beaucoup sont implantées dans des zones rurales et semi-rurales. Il demeure essentiel que les pouvoirs publics interviennent dans le déploiement des infrastructures à haut débit ultrarapides ( $\geq 100$  Mbps) dans les zones rurales, et différentes options dépassant le cadre des subventions pourraient être explorées. L'offre de services publics numériques et de services de santé en ligne est elle aussi bien inférieure à la moyenne de l'Union. Seuls 43 % des internautes allemands ont utilisé les services d'administration en ligne en 2018 (contre une moyenne de 64 % dans l'Union). En ce qui concerne la santé en ligne, 7 % des Allemands ont eu recours à des services de santé et de soins fournis en ligne (contre une moyenne de 18 % dans l'Union). Les ordonnances en ligne sont utilisées par 19 % des médecins généralistes (contre 50 % en moyenne dans l'Union).

- (11) Il convient d'investir davantage dans les infrastructures de transport et dans des solutions de mobilité propre en Allemagne pour relever les défis liés à la mobilité et à la qualité de l'air, ainsi que pour soutenir l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de celui-ci. Les émissions de gaz à effet de serre dues au transport routier ont augmenté ces cinq dernières années. La qualité de l'air en Allemagne est une source majeure d'inquiétude, surtout dans les zones urbaines où le trafic représente 60 % environ des émissions nocives de NOx. Le transport de marchandises pourrait bénéficier de solutions intermodales plus développées. Les voitures restent de loin le moyen de transport le plus couramment utilisé pour les déplacements quotidiens et le temps moyen passé dans les embouteillages avoisine les 30 heures par an. D'après les estimations, les bouchons et la recherche d'emplacements de stationnement coûteraient 110 milliards d'EUR par an, soit 4 % environ du PIB de l'Allemagne. Bien que les nouvelles immatriculations de véhicules fonctionnant à l'aide de carburants de substitution aient connu la plus forte hausse, les chiffres restent modestes. Le système des véhicules partagés et le covoiturage sont encore fortement sous-exploités. Des investissements publics et privés considérables seront aussi nécessaires compte tenu des nouvelles chaînes d'approvisionnement en batteries et matières premières critiques.
- (12) Les réseaux d'électricité allemands s'adaptent lentement à la production d'énergies renouvelables et des investissements majeurs dans les réseaux de transport et de distribution restent nécessaires. Les retards considérables pris dans la réalisation de nombreux projets ont entraîné des coûts substantiels pour les réseaux et les marchés de l'électricité allemands et européens. Sur les 1 800 km de projets de réseaux recensés dans la loi de 2009 sur le développement des réseaux d'énergie, seuls 800 km environ avaient été mis en œuvre au deuxième trimestre de 2018, en partie en raison de l'opposition du public. Les retards pris dans l'extension du réseau entraîneront une hausse des coûts liés à la congestion et aggraveront les distorsions du fonctionnement du marché, tant à l'intérieur de l'Allemagne qu'au-delà des frontières. Il est capital d'investir dans des réseaux énergétiques qui encouragent le couplage sectoriel, la diversification et une infrastructure de réseau appropriée afin de garantir la souplesse du système énergétique et une meilleure intégration dans différents secteurs de l'économie dans la perspective des objectifs à atteindre en matière d'énergie et de climat.
- (13) Le logement est devenu moins abordable en Allemagne. Depuis 2015, les loyers et les prix des maisons ont augmenté plus vite que leur moyenne à long terme, en particulier dans les grandes villes. En 2017, pour 20 % des personnes âgées de 65 ans et plus en

Allemagne, la charge constituée par les coûts du logement était excessive (les coûts totaux du logement représentaient plus de 40 % de leur revenu disponible), alors qu'elle ne concerne que 10 % des Européens de la même tranche d'âge. Pour la population aux revenus les plus bas, le taux de surcharge des coûts du logement dépassait de 10 points de pourcentage la moyenne de l'UE (35,3 %). Les pouvoirs publics ont réagi en adoptant certaines mesures, dont un plafonnement des loyers, qui limite les hausses (*Mietpreisbremse*), un régime d'aide pour l'achat de nouveaux biens immobiliers (*Baukindergeld*) ainsi qu'une modification de la loi fondamentale pour permettre aux instances fédérales d'aider financièrement à la construction de logements sociaux. La mise à disposition de nouveaux logements reste toutefois bien en deçà de la demande et est nettement inférieure à l'objectif des pouvoirs publics, à savoir 375 000 par an. Des mesures supplémentaires peuvent être nécessaires, comme l'accélération de la construction de logements sociaux, l'amélioration de l'offre de transport et la réforme de la réglementation relative à l'aménagement du territoire et à la construction.

- (14) L'Allemagne a tout particulièrement bénéficié de l'intégration dans le marché unique et joue un rôle important dans son développement futur. Cependant, les entraves à la concurrence dans le secteur des services aux entreprises y restent importantes en comparaison avec d'autres États membres de l'Union. Cela concerne divers domaines, dont les professions réglementées comme l'architecture, l'ingénierie et les services juridiques, où des restrictions réglementaires, telles que les activités réservées et la réglementation sur les prix et les honoraires, entravent la concurrence. Toutefois, les restrictions auxquelles sont aussi confrontés les services aux entreprises non réglementés dans l'environnement général des entreprises sont plus nombreuses en Allemagne que dans d'autres États membres. Modifier la réglementation des services aux entreprises afin d'augmenter la concurrence stimulerait l'efficacité et l'efficacité de l'investissement et de l'activité économique.
- (15) Après quelques améliorations apportées ces dernières années, peu d'avancées ont été réalisées au cours de l'année écoulée pour réformer le système fiscal allemand et dynamiser ainsi l'investissement privé et la croissance au niveau national. Le système fiscal reste complexe, fausse le processus décisionnel, lorsqu'il s'agit de participer au marché du travail, d'y investir et de le financer, par exemple, et pourrait encourager de manière plus efficace l'investissement et la consommation. Les progrès les plus importants ont été enregistrés dans le domaine de la fiscalité du travail, bien qu'ils n'apparaissent pas encore dans les données. Il existe toutefois des marges pour réduire l'imposition du travail ayant des effets de distorsion en déplaçant la pression fiscale du travail vers les sources de revenus plus favorables à une croissance inclusive et durable. L'imposition des revenus du travail en 2018 («coin fiscal») est restée parmi les plus importantes dans l'Union, tant pour les salaires moyens que pour les bas salaires. Les cotisations sociales pour les salariés sont particulièrement élevées par rapport aux niveaux internationaux et les cotisations sociales représentent globalement deux tiers environ du coin fiscal, l'impôt sur le revenu comptant pour un tiers. De son côté, la part des recettes générées par les taxes environnementales dans le PIB est parmi les plus faibles de l'Union. Le coût du capital et le taux effectif moyen de l'impôt sur les sociétés, qui varient en fonction des régions, figurent parmi les plus élevés de l'Union. Le taux effectif moyen de l'impôt s'élevait à 28,8 % (agrégateur national) alors que la moyenne est de 20 % dans l'Union. En raison des interactions entre l'impôt sur le revenu des sociétés, la taxe professionnelle locale et la surtaxe de solidarité, le système d'imposition des sociétés est complexe, entraîne des coûts d'administration fiscale élevés et fausse le niveau et la localisation des investissements.

En outre, l'impôt sur le revenu des sociétés fausse les décisions de financement, en créant notamment une distorsion en faveur du financement par l'emprunt qui, selon les données de 2017, serait la troisième en importance dans l'Union. L'abaissement du coût du capital en actions pourrait accroître l'investissement privé et soutenir le marché relativement peu développé du capital-risque.

- (16) Le marché du travail reste dynamique, bien que le potentiel de certains groupes y soit sous-exploité. Le taux d'emploi chez les 20-64 ans atteignait 79,9 % au quatrième trimestre de 2018, soit l'un des plus élevés de l'Union. Le chômage a chuté pour atteindre le plancher record de 3,2 % au début de 2019. Le taux élevé d'emplois non pourvus et les pénuries de main-d'œuvre sont de plus en plus apparents et freinent fortement la production dans certaines régions et certains secteurs. Le potentiel qu'ont sur le marché du travail certains groupes comme les femmes et les personnes issues de l'immigration est cependant sous-exploité. Avec un taux de 46,7 %, l'Allemagne enregistre un pourcentage très élevé de femmes travaillant à temps partiel. L'imposition du travail reste relativement élevée, y compris pour les plus bas salaires. Les règles particulières qui régissent l'imposition conjointe des couples mariés (*Ehegattensplitting*) n'incitent pas le conjoint apportant le deuxième revenu à travailler sensiblement plus. Les personnes issues de l'immigration présentent un taux d'emploi largement inférieur à celui des populations dont les parents sont nés en Allemagne, l'écart étant particulièrement important chez les femmes. Des mesures ont été prises pour soutenir l'intégration des réfugiés sur le marché du travail, mais des difficultés demeurent, dont leur maîtrise insuffisante de l'allemand, l'absence de qualifications ou des qualifications non transférables, des responsabilités familiales à l'égard des enfants et des proches et une méconnaissance des règles informelles du marché allemand du travail.
- (17) Le départ à la retraite de la génération issue du baby-boom frappe davantage l'Allemagne que d'autres pays de l'Union. À terme, ce changement démographique pèsera sur les finances publiques de l'Allemagne, risque de mettre en péril l'adéquation des pensions et pourrait porter atteinte à la tranche actuellement limitée de la population âgée (65 ans et plus) menacée de pauvreté ou d'exclusion sociale. D'ici à 2040, le pays devrait être confronté à l'une des plus fortes augmentations des dépenses de pensions publiques par rapport au PIB dans l'Union (jusqu'à 1,9 point de pourcentage du PIB), alors que le ratio de la pension publique devrait reculer de 4,4 points de pourcentage, pour atteindre 37,6 % selon le rapport 2018 sur le vieillissement (Commission européenne, 2018). Bien que les récentes réformes des retraites aient augmenté les niveaux de prestations pour certains groupes, il n'est toutefois pas certain que les avantages sociaux obtenus soient proportionnels à leur coût budgétaire considérable. Les autorités ont également fixé deux «lignes d'arrêt» (*doppelte Haltelinie*): un taux maximal de cotisation au régime de pension de 20 % et des taux minimaux de remplacement du revenu de 48 % jusqu'en 2025. Le respect de ces limites devrait nécessiter des transferts budgétaires importants, ce qui alourdira encore la charge pesant sur les jeunes générations. En outre, l'adéquation du revenu de retraite des travailleurs à bas salaire reste problématique.
- (18) En dépit des pénuries grandissantes de main-d'œuvre, la croissance des salaires réels reste modeste, tandis que les revenus nominaux ont augmenté de 3,1 % en 2018. De plus, une concentration de la croissance de l'emploi dans des postes à plein temps mieux payés et une réduction de la part du travail à temps partiel marginal dans l'emploi total ont aussi contribué à la croissance globale des salaires en 2018, qui a été légèrement supérieure à la croissance de la productivité. La couverture des



négociations collectives a continué de reculer (de 2 points de pourcentage entre 2016 et 2017) pour atteindre 49 % à l'ouest et 34 % à l'est. Il existe des différences notables de couverture d'un secteur à l'autre, le secteur public et l'industrie étant bien mieux couverts que les services. Les travailleurs à bas salaires ont généralement bénéficié du salaire minimum introduit en 2015. Les salaires horaires situés tout en bas de l'échelle de la répartition des salaires, à savoir les deux déciles inférieurs de l'échelle des salaires, ont sensiblement augmenté. La part des travailleurs à bas salaires (22,7 % en 2017) reste toutefois bien supérieure à la moyenne de l'Union. Le nombre de personnes employées uniquement dans des mini-emplois a chuté de 6,8 % entre 2010 et 2018 et l'emploi assujetti à l'assurance sociale a progressé de 18,1 % environ au cours de la même période. Un renforcement des conditions propices à la croissance des salaires soutiendrait la demande intérieure et contribuerait au rééquilibrage de la zone euro.

- (19) La mobilité sociale ascendante dans l'éducation est faible en Allemagne. Les sources nationales confirment que peu de progrès ont été accomplis pour réduire l'influence du milieu socio-économique sur les résultats scolaires. L'Allemagne présente de bons résultats en matière d'intégration des migrants et des réfugiés récemment arrivés dans le système d'éducation et de formation. De manière générale, les personnes issues de l'immigration sont toutefois confrontées à des difficultés plus importantes que les étudiants dont les parents sont nés en Allemagne (taux de décrochage scolaire et difficultés pour trouver des places d'apprentissage, par exemple). Face à des classes de plus en plus hétérogènes, il convient de redoubler d'efforts pour renforcer la profession d'enseignant, à une époque où la pénurie dans le corps professoral est déjà criante. Le degré de participation des salariés aux actions d'éducation et de formation pour adultes est préoccupant pour les performances futures des travailleurs sur le marché du travail, en particulier auprès des 7,5 millions de personnes qui ne disposent pas des compétences de base en lecture et en écriture.
- (20) Bien que le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale ait diminué depuis le pic enregistré en 2014, l'égalité des chances reste problématique. En 2017, le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale était notamment supérieur de 67 points de pourcentage pour les enfants de parents peu qualifiés par rapport aux enfants de parents hautement qualifiés. Cet écart est sensiblement plus élevé que l'écart moyen (53,9 points de pourcentage) dans l'Union.
- (21) La programmation des fonds de l'Union pour la période 2021-2027 permettrait de s'attaquer à certains des écarts recensés dans les recommandations, en particulier dans les domaines couverts par l'annexe D du rapport sur ce pays<sup>8</sup>. Cela permettrait à l'Allemagne d'utiliser au mieux ces fonds dans les secteurs retenus, en tenant compte des disparités régionales.
- (22) Dans le cadre du Semestre européen 2019, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Allemagne, qu'elle a publiée dans son rapport 2019 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2019, le programme national de réforme pour 2019 et les suites données aux recommandations adressées à l'Allemagne les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Allemagne, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance

---

<sup>8</sup> SDW(2019) 1004 final.

économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales.

- (23) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité 2019 et est d'avis que l'Allemagne devrait respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance.
- (24) À la lumière du bilan approfondi réalisé par la Commission et de la présente évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2019 et le programme de stabilité pour 2019. Les recommandations figurant aux points 1 à 2 ci-dessous reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que l'Allemagne s'attache, en 2019 et 2020:

1. tout en respectant l'objectif budgétaire à moyen terme, à utiliser les politiques budgétaires et structurelles pour instaurer une tendance à la haute soutenue dans les investissements privés et publics, notamment aux niveaux régional et municipal; à axer la politique économique en matière d'investissement sur l'éducation, la recherche et l'innovation, la numérisation et le haut débit à très haute capacité, les réseaux durables de transport et d'énergie et un logement abordable, en tenant compte des disparités régionales; à déplacer l'imposition du travail vers les sources de revenus plus favorables à une croissance inclusive et durable; à stimuler la concurrence dans les services aux entreprises et les professions réglementées;
2. à réduire les facteurs qui dissuadent les personnes d'accroître leur temps de travail, y compris le coin fiscal élevé, en particulier pour les bas salaires et les deuxièmes apporteurs de revenus; à prendre des mesures pour sauvegarder la viabilité à long terme du système de retraite, tout en préservant l'adéquation; à renforcer les conditions d'une croissance plus élevée des salaires, tout en respectant le rôle des partenaires sociaux; à améliorer les niveaux d'éducation et de compétences des groupes défavorisés.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil*  
*Le président*