



Bruxelles, 5.6.2019  
COM(2019) 505 final

Raccomandazione di

**RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

**sul programma nazionale di riforma 2019 della Germania e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Germania**

Raccomandazione di

## **RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

### **sul programma nazionale di riforma 2019 della Germania e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 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<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>, 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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Germania è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile

---

<sup>1</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

<sup>2</sup> GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ("raccomandazione per la zona euro").

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Germania dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 2. In particolare, le misure di investimento e il sostegno alla crescita delle retribuzioni contribuiranno a dare seguito alla prima raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il riequilibrio della zona euro mentre lo spostamento della pressione fiscale dal lavoro contribuirà a dare seguito alla terza raccomandazione della zona euro relativamente al funzionamento del mercato del lavoro.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Germania 2019<sup>3</sup>, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019<sup>4</sup>. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Germania presenta squilibri macroeconomici. In particolare, l'avanzo delle partite correnti, in lenta diminuzione, rimane elevato e ha una rilevanza transfrontaliera. L'avanzo si è di poco ridotto nel 2018 contestualmente alla ripresa della domanda interna, ed è previsto che continui a ridursi gradualmente nei prossimi anni, pur restando al di sopra della soglia stabilita nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici. L'avanzo rispecchia il modesto livello di investimenti interni rispetto ai risparmi, sia nel settore privato che nel settore pubblico. Sono state adottate misure per stimolare gli investimenti pubblici e privati, che sono notevolmente aumentati. Ciò ha contribuito a una crescita che è più stimolata dalla domanda interna rispetto al passato. In considerazione delle condizioni favorevoli di finanziamento, della carenza di investimenti pubblici, soprattutto a livello comunale, e del margine di bilancio disponibile, sarebbe stato tuttavia possibile attendersi a una crescita più forte di una quota del PIL, degli investimenti e dei consumi. La crescita salariale è lievemente aumentata in seguito alla crescente tensione del mercato del lavoro, ma la crescita dei salari reali rimane modesta.
- (4) La Germania ha presentato il 16 aprile 2019 il suo programma nazionale di riforma 2019 e il 17 aprile 2019 il suo programma di stabilità 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>5</sup>, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato

---

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

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

<sup>5</sup> Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana gestione economica<sup>6</sup>.

- (6) La Germania è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel suo programma di stabilità 2019 il governo prevede un avanzo di bilancio tra  $\frac{1}{2}$  e  $\frac{3}{4}$ % del PIL per il periodo 2019-2023. In base al saldo strutturale ricalcolato<sup>7</sup>, l'obiettivo di bilancio a medio termine, ovvero un disavanzo strutturale pari allo 0,5 % del PIL, continuerà a essere superato durante l'intero periodo di riferimento del programma. Il programma di stabilità 2019 prevede che, nel 2019, il rapporto debito pubblico/PIL si riduca al di sotto del valore di riferimento del 60 % del PIL sancito dal trattato, per poi diminuire gradualmente fino a raggiungere il 51 $\frac{1}{4}$  % nel 2023. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è favorevole. Le previsioni di primavera 2019 della Commissione indicano che il saldo strutturale di bilancio registrerà un avanzo pari all'1,1 % del PIL nel 2019 e all'0,8 % del PIL nel 2020, al di sopra dell'obiettivo di bilancio a medio termine. Si prevede che il debito pubblico continui a registrare una decisa tendenza al ribasso. Nel complesso, il Consiglio è del parere che la Germania rispetterà le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020. Allo stesso tempo, nel rispetto dell'obiettivo di bilancio a medio termine, rimane importante utilizzare le politiche strutturali e di bilancio al fine di conseguire una sostenuta tendenza all'aumento degli investimenti pubblici e privati, specialmente ai livelli regionale e locale.
- (7) Gli investimenti pubblici e privati sono fortemente aumentati nel 2018, ma il rapporto investimenti/PIL rimane al di sotto della media della zona euro. Gli investimenti pubblici nel 2018 sono cresciuti del 7,7 % in termini nominali e del 3,8 % in termini reali, ma sono ancora necessari maggiori sforzi per compensare la forte carenza di investimenti, in particolare per quanto riguarda gli investimenti nelle infrastrutture e nell'istruzione. La crescita reale degli investimenti pubblici è stata positiva negli ultimi 3 anni, dopo un periodo di tassi di crescita negativi. Ciò rispecchia gli sforzi compiuti dal governo per stimolare gli investimenti. A livello comunale gli investimenti sono tuttavia rimasti inferiori agli ammortamenti e il ritardo negli investimenti accumulato entro il 2018 è salito al 5 % del PIL. Insieme alla favorevole situazione di bilancio, ciò indica che esiste un margine per aumentare gli investimenti a tutti i livelli di governo e in particolare a quello regionale e comunale. Gli investimenti nelle infrastrutture pubbliche sono tuttora frenati dai vincoli di capacità e pianificazione a livello comunale. Per ovviare a questi vincoli sono state adottate misure che però non hanno ancora prodotto risultati tangibili. Vi è inoltre margine per migliorare sia i servizi pubblici digitali che gli appalti pubblici. Gli investimenti privati sono aumentati notevolmente, ma non in tutti i tipi di attività. Gli investimenti in macchinari sono fortemente cresciuti in risposta a un utilizzo record della capacità produttiva. Gli investimenti nel settore immobiliare continuano a registrare una forte espansione. Tuttavia il settore dell'edilizia registra ora limitazioni di capacità e prezzi in aumento. L'edilizia non residenziale è aumentata a rilento in termini reali, lasciando intendere che le infrastrutture essenziali potrebbero non aver tenuto il passo con le esigenze dell'economia.

---

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

<sup>7</sup> Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (8) Nel 2017 la spesa pubblica per l'istruzione si è attestata al 4,1 % del PIL, al di sotto della media dell'Unione del 4,6 %. Il 9,3 % della spesa pubblica complessiva è stato devoluto all'istruzione, un tasso anch'esso inferiore alla media UE del 10,2 %. Nello stesso anno la spesa per l'istruzione e la ricerca si è attestata al 9 % del PIL e quindi al di sotto dell'obiettivo nazionale del 10 %. Sebbene la spesa per l'istruzione sia aumentata in termini reali, il notevole ritardo negli investimenti si è ulteriormente rafforzato a causa degli sviluppi demografici. Le modifiche legislative che consentono investimenti diretti nell'istruzione digitale da parte del governo federale, che vanno ad aggiungersi alle risorse stanziare dai Länder (Digitalpakt), sono promettenti, ma non hanno ancora dato frutti. Sfide quali l'aumento del numero di studenti, la carenza di insegnanti, la digitalizzazione e l'ulteriore espansione dell'educazione e cura della prima infanzia richiedono adeguati finanziamenti pubblici. Spese supplementari in materia di istruzione, ricerca e innovazione sono essenziali per la crescita potenziale della Germania e l'adeguamento ai cambiamenti tecnologici.
- (9) Negli ultimi anni la Germania ha compiuto progressi per quanto riguarda il rafforzamento della sua intensità di ricerca e sviluppo, soprattutto da quando le grandi imprese - specialmente nei settori manifatturieri a medio e alto contenuto tecnologico e in particolare in quello automobilistico - hanno aumentato la spesa per la ricerca e lo sviluppo. L'intensità di ricerca e sviluppo delle piccole e medie imprese è notevolmente inferiore alla media dell'UE e continua a perdere terreno. Le piccole e medie imprese tendono a trarre benefici minori dalla cooperazione con gli istituti di ricerca pubblici rispetto alle grandi imprese. Questi due fattori incidono negativamente sull'innovazione nelle imprese, che registra una tendenza al ribasso a lungo termine. Investimenti supplementari in ricerca e sviluppo sono essenziali non solo per aumentare la capacità di innovazione nell'insieme dell'economia e stimolare la produttività, ma anche per facilitare la transizione verso un'economia circolare e a basse emissioni di carbonio, in particolare per quanto riguarda i trasporti sostenibili, le tecnologie verdi per l'energia, l'ecoinnovazione e il riciclaggio nonché per migliorare ulteriormente le prestazioni del settore della ricerca pubblica e il suo contributo a tali obiettivi.
- (10) La digitalizzazione dell'economia tedesca procede a rilento e le piccole e medie imprese stanno passando solo lentamente alle tecnologie digitali. La Germania è in ritardo nell'utilizzo della banda larga ad altissima capacità (a velocità gigabit) a livello nazionale, in particolare nelle zone rurali, dove investimenti più sostanziali potrebbero migliorare la crescita della produttività. In Germania solo il 9 % dei nuclei familiari (metà 2018) usufruisce di reti di accesso in fibra ottica ad alta prestazione, rispetto a una media dell'UE del 30 %. Per contro, il potenziamento delle attuali reti in rame (vectoring) continua ad essere la soluzione tecnologica preferita dall'operatore storico. Sebbene la connettività ad altissima velocità sia fondamentale per molti servizi, 23 700 zone industriali non erano collegate a una rete in fibra ottica nel 2017 e il 28 % di tutte le imprese non aveva accesso a reti di almeno 50 megabit. La carenza di questo tipo di connettività frena gli investimenti, in particolare quelli delle piccole e medie imprese, molte delle quali sono situate in zone rurali e semirurali. L'intervento pubblico per l'introduzione di infrastrutture a banda larga ultrarapida ( $\geq 100$  Mbps) nelle zone rurali rimane fondamentale ed è opportuno esplorare differenti opzioni oltre alle sovvenzioni. Le prestazioni offerte da servizi pubblici digitali e dalla sanità elettronica (e-Health) sono ben al di sotto della media dell'UE. Nel 2018 solo il 43 % degli utenti tedeschi di internet ha utilizzato i servizi amministrativi online (e-government), rispetto a una media UE del 64 %. Per quanto riguarda la sanità elettronica, il 7 % dei tedeschi ha utilizzato servizi sanitari e di assistenza online

(rispetto a una media UE del 18 %). Le prescrizioni elettroniche sono utilizzate dal 19 % dei medici generici (rispetto a una media UE del 50 %).

- (11) In Germania sono necessari maggiori investimenti nelle infrastrutture di trasporto e nelle soluzioni di mobilità pulita per far fronte alle sfide della mobilità e della qualità dell'aria, nonché per sostenere la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento agli stessi. Negli ultimi 5 anni sono aumentate le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai trasporti su strada. La qualità dell'aria in Germania desta gravi preoccupazioni, in particolare nelle aree urbane in cui il traffico è responsabile di circa il 60 % delle emissioni nocive di NOx. Il trasporto merci potrebbe trarre vantaggio da soluzioni di intermodalità più sviluppate. Le autovetture rimangono di gran lunga i mezzi di trasporto più comunemente utilizzati per il pendolarismo giornaliero e il tempo medio trascorso negli ingorghi è di circa 30 ore all'anno. I costi della congestione e della ricerca di posti auto sono stati stimati a 110 miliardi di euro all'anno, pari a circa il 4 % del PIL tedesco. Sebbene i veicoli alimentati con combustibili alternativi abbiano registrato l'aumento più marcato tra le nuove immatricolazioni, i numeri rimangono bassi. Il car sharing e il ridesharing sono ancora fortemente sottoutilizzati. Importanti investimenti pubblici e privati saranno necessari anche per le nuove catene di approvvigionamento delle materie prime essenziali e per le pile.
- (12) Le reti elettriche tedesche stanno lentamente adattandosi alla produzione rinnovabile e restano necessari notevoli investimenti nelle reti di trasmissione e distribuzione. Notevoli ritardi nella realizzazione di molti progetti hanno comportato costi elevati per le reti elettriche e i mercati dell'energia elettrica tedeschi ed europei. Dei 1 800 km relativi a progetti di rete previsti dalla legge di espansione della rete energetica del 2009, solo circa 800 km sono stati attuati entro il secondo trimestre del 2018, in parte a causa dell'opposizione dall'opinione pubblica. I ritardi nell'estensione della rete comporteranno costi di congestione più elevati e maggiori distorsioni del funzionamento del mercato, sia all'interno della Germania che a livello transfrontaliero. Gli investimenti nelle reti energetiche che promuovono l'integrazione settoriale, la diversificazione e un'adeguata infrastruttura di rete sono fondamentali per assicurare la flessibilità del sistema energetico e una migliore integrazione tra i diversi settori dell'economia, in vista del conseguimento degli obiettivi in materia di energia e clima.
- (13) Gli alloggi in Germania sono diventati meno accessibili. Dal 2015 sia gli affitti che i prezzi delle abitazioni sono aumentati più rapidamente di quanto previsto dalle medie a lungo termine, in particolare nelle grandi città. Nel 2017 il 20 % delle persone di età pari o superiore a 65 anni in Germania ha dovuto affrontare un onere eccessivo per gli alloggi (vale a dire il costo totale dell'alloggio rappresentava più del 40 % del reddito disponibile), rispetto al 10 % dei cittadini europei di età pari o superiore ai 65 anni. Per la popolazione con il reddito più basso, il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi era di 10 punti percentuali al di sopra della media UE del 35,3 %. Il governo ha reagito con alcune misure, tra cui un "freno dei prezzi" per limitare l'aumento degli affitti (*Mietpreisbremse*), un regime di sostegno per l'acquisto di una nuova casa (*Baukindergeld*), nonché una modifica della normativa di base per consentire al livello federale di sostenere finanziariamente la costruzione di alloggi sociali. Tuttavia, la realizzazione di nuove abitazioni rimane notevolmente inferiore alla domanda e ben al di sotto dell'obiettivo del governo di 375 000 unità all'anno. Occorrerà prevedere ulteriori misure, quali l'accelerazione della costruzione di alloggi sociali, il

miglioramento delle opzioni di trasporto e la riforma della regolamentazione relativa all'uso dei terreni e all'edilizia.

- (14) La Germania ha tratto particolare vantaggio dall'integrazione nel mercato unico, per il cui sviluppo svolge un ruolo importante. Tuttavia, gli ostacoli alla concorrenza nel settore dei servizi alle imprese in Germania restano elevati rispetto ad altri Stati membri dell'UE. Ciò riguarda vari settori, tra cui alcune professioni regolamentate come quelle dei settori dell'architettura, dell'ingegneria e dei servizi legali, in cui le restrizioni normative, quali i requisiti per riservare l'esercizio dell'attività professionale e la regolamentazione in materia di prezzi e commissioni, ostacolano la concorrenza. Tuttavia, anche per i servizi alle imprese non regolamentati sussistono restrizioni maggiori rispetto al altri Stati membri, legate al contesto generale in cui operano le imprese. Possibili cambiamenti della regolamentazione dei servizi alle imprese, realizzati al fine di aumentare la concorrenza, migliorerebbero l'efficienza e l'efficacia degli investimenti e dell'attività economica.
- (15) Dopo alcuni miglioramenti negli anni precedenti, negli ultimi anni si sono registrati pochi progressi nella riforma del sistema fiscale tedesco al fine di promuovere gli investimenti privati e la crescita interna. Il sistema fiscale rimane complesso, distorce il processo decisionale, ad esempio per quanto riguarda la partecipazione al mercato del lavoro, gli investimenti e il finanziamento, e potrebbe fornire incentivi più efficaci per gli investimenti e i consumi. La maggior parte dei progressi è stata registrata nell'ambito della tassazione del lavoro, ma ciò non si riflette ancora nei dati. Vi è tuttora potenziale per ridurre la distorsione nella tassazione del lavoro attraverso uno spostamento del carico fiscale dal lavoro a fonti di reddito più favorevoli a una crescita inclusiva e sostenibile. La tassazione dei redditi da lavoro del 2018 (cuneo fiscale) è rimasta tra le più elevate dell'UE, sia per i lavoratori a medio che per quelli a basso reddito. I contributi previdenziali dei lavoratori dipendenti sono particolarmente elevati in confronto ad altri paesi, con i contributi sociali che costituiscono circa i due terzi del cuneo fiscale, mentre le imposte sul reddito rappresentano un terzo. Per contro, il gettito fiscale derivante dalle imposte ambientali in percentuale del PIL è tra i più bassi dell'UE. Il costo del capitale e l'aliquota media effettiva dell'imposta sul reddito delle società, che differiscono tra le regioni, sono tra i più elevati dell'UE. L'aliquota fiscale media effettiva è stata pari al 28,8 % (aggregato nazionale) rispetto a una media UE del 20 %. A causa dell'interazione tra l'imposta sul reddito delle società, l'imposta locale sul commercio e la sovrattassa di solidarietà, il sistema di tassazione delle imprese è complesso, con elevati costi di amministrazione fiscale e distorce il livello e la localizzazione degli investimenti. Inoltre, secondo i dati del 2017, l'imposta sul reddito delle società distorce le decisioni di finanziamento, con una tendenza a favore del finanziamento mediante il debito, che secondo le stime è la terza più alta dell'UE. Una riduzione dei costi del capitale proprio potrebbe favorire gli investimenti privati e rafforzare il mercato dei capitali di rischio, che rimane relativamente poco sviluppato.
- (16) Il mercato del lavoro rimane forte, mentre il potenziale del mercato del lavoro di determinati gruppi è sottoutilizzato. Nel quarto trimestre del 2018 il tasso di occupazione per la fascia di età dai 20 e ai 64 anni ha raggiunto il 79,9 %, uno dei valori più elevati dell'UE. All'inizio del 2019 il tasso di disoccupazione ha raggiunto un minimo storico del 3,2 %. L'elevato tasso di posti vacanti e le carenze di manodopera stanno diventando sempre più evidenti e limitano notevolmente la produzione in alcune regioni e in alcuni settori. Tuttavia, il potenziale del mercato del lavoro di alcuni gruppi, come le donne e le persone provenienti da un contesto

migratorio, è sottoutilizzato. Attestatasi al 46,7 %, la percentuale di donne che lavora a tempo parziale in Germania è molto alta. In Germania le imposte sul lavoro rimangono relativamente elevate, anche per i lavoratori a basso reddito. Le norme particolari che disciplinano la tassazione congiunta dei redditi delle coppie sposate (*Ehegattensplitting*) disincentivano le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare dal lavorare più ore. Le persone provenienti da un contesto migratorio hanno un tasso di occupazione notevolmente inferiore rispetto a quanti sono originari del paese, con un divario particolarmente elevato tra le donne. Sono state adottate misure a sostegno dell'integrazione dei rifugiati nel mercato del lavoro, ma permangono sfide, tra cui la mancanza di competenze nella lingua tedesca, qualifiche inesistenti o non trasferibili, responsabilità di assistenza nei confronti di figli e parenti e mancanza di esperienza con le norme informali del mercato del lavoro tedesco.

- (17) Il pensionamento della generazione del "baby boom" sta interessando la Germania più di altri paesi dell'UE. A lungo termine, questo cambiamento demografico peserà sulle finanze pubbliche tedesche e potrebbe compromettere l'adeguatezza delle pensioni e indurre un aumento della percentuale ancora contenuta della popolazione più anziana (65 anni e oltre) a rischio di povertà o inclusione sociale. Secondo le previsioni della relazione 2018 sull'invecchiamento demografico (Commissione europea, 2018d), entro il 2040 il paese dovrà far fronte a uno dei maggiori aumenti della spesa per le pensioni pubbliche rispetto al PIL nell'UE (fino a 1,9 punti percentuali del PIL), mentre il coefficiente delle prestazioni pensionistiche pubbliche è dato in diminuzione di 4,4 punti percentuali, al 37,6 %. Le recenti riforme delle pensioni hanno aumentato i livelli di benefici per alcuni gruppi, ma non è chiaro se i benefici sociali conseguiti siano commisurati al loro considerevole costo di bilancio. Il governo ha inoltre posto due "linee di arresto" (*doppelte Haltelinie*): un tasso massimo di partecipazione al regime pensionistico del 20 % e un tasso minimo di sostituzione del reddito del 48 % fino al 2025. Si prevede che il mantenimento di questi limiti richiederà trasferimenti di bilancio significativi, aumentando ulteriormente l'onere per le generazioni più giovani. Inoltre, l'adeguatezza del reddito pensionistico dei lavoratori a basso reddito rimane un problema.
- (18) Nonostante le crescenti carenze di manodopera, la crescita dei salari reali rimane modesta, mentre le retribuzioni nominali sono aumentate del 3,1 % nel 2018. La concentrazione della crescita dell'occupazione nei lavori a tempo pieno retribuiti meglio e la riduzione della quota del lavoro marginale a tempo parziale sull'occupazione totale hanno altresì contribuito a una crescita salariale complessiva nel 2018, anch'essa leggermente al di sopra della crescita della produttività. La contrattazione collettiva ha continuato a diminuire (di 2 punti percentuali tra il 2016 e il 2017), raggiungendo il 49 % a ovest e il 34 % a est. Vi sono grandi differenze nella copertura della contrattazione collettiva tra i diversi settori: migliore per il settore pubblico e l'industria, molto più bassa per il settore dei servizi. In generale i lavoratori a bassa retribuzione hanno beneficiato del salario minimo introdotto dal 2015. Le retribuzioni orarie della parte inferiore della distribuzione salariale, in particolare i due decili salariali più bassi, sono notevolmente aumentate. Tuttavia, la percentuale di lavoratori a bassa retribuzione, al 22,5 % nel 2017, rimane nettamente al di sopra della media dell'UE. Il numero di occupati solo nei mini-job è diminuito del 6,8 % negli anni 2010-2018 e l'occupazione è aumentata di circa il 18,1 % nello stesso periodo. Un rafforzamento delle condizioni per promuovere la crescita dei salari sosterrrebbe la domanda interna e contribuirebbe al riequilibrio della zona euro.



- (19) La promozione sociale attraverso l'istruzione è bassa in Germania. Le fonti nazionali confermano progressi limitati nel ridurre l'influenza del contesto socioeconomico sui risultati dell'istruzione. La Germania vanta una buona esperienza di integrazione nel sistema di istruzione e formazione dei migranti e dei rifugiati arrivati di recente. Tuttavia, le persone provenienti da un contesto migratorio di solito si trovano di fronte a sfide più grandi rispetto a chi è originario del paese (ad esempio, in termini di tassi di abbandono scolastico precoce e difficoltà a trovare posti di apprendistato). Classi scolastiche sempre più eterogenee richiedono un impegno maggiore per rafforzare il settore dell'insegnamento, in un momento in cui si registra già una notevole carenza di insegnanti. La partecipazione dei dipendenti all'apprendimento degli adulti costituisce motivo di preoccupazione per le prestazioni future del mercato del lavoro, in particolare per quanto concerne la popolazione adulta di 7,5 milioni di persone scarsamente qualificate che non hanno competenze di base in lettura e scrittura.
- (20) Sebbene il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale sia diminuito dopo il picco raggiunto nel 2014, permangono sfide in termini di pari opportunità. In particolare, nel 2017 il rischio di povertà o di esclusione sociale è stato superiore di 67 punti percentuali per i figli di genitori poco qualificati rispetto ai figli di genitori altamente qualificati. Tale divario è notevolmente più elevato del divario medio nell'UE (53,9 punti percentuali).
- (21) La programmazione dei fondi dell'UE per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese<sup>8</sup>, consentendo alla Germania di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.
- (22) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Germania, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Germania negli anni precedenti. Ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomico della Germania, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione alle future decisioni nazionali.
- (23) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 ed è del parere che la Germania rispetterà il patto di stabilità e crescita.
- (24) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 2,

RACCOMANDA che la Germania adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. nel rispetto dell'obiettivo di bilancio a medio termine, utilizzare le politiche strutturali e di bilancio al fine di conseguire una sostenuta tendenza all'aumento degli investimenti pubblici e privati, specialmente ai livelli regionale e locale. Incentrare la politica economica connessa agli investimenti nei seguenti ambiti: istruzione, ricerca e innovazione, digitalizzazione e banda larga ad altissima capacità, trasporti sostenibili, reti energetiche e alloggi a prezzi accessibili, tenendo conto delle

---

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

disparità regionali. Spostare la pressione fiscale dal lavoro verso altre fonti più favorevoli a una crescita inclusiva e sostenibile. Rafforzare la concorrenza nei settori dei servizi alle imprese e delle professioni regolamentate;

2. ridurre i disincentivi a lavorare più ore, tra cui l'elevato cuneo fiscale, soprattutto per le fasce retributive basse e per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare. Adottare misure per salvaguardare la sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico, preservandone nel contempo l'adeguatezza. Migliorare le condizioni che sostengono una maggiore crescita dei salari nel rispetto del ruolo delle parti sociali. Migliorare i risultati scolastici e il livello delle competenze dei gruppi svantaggiati.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*