

**PARERE DEL CONSIGLIO**  
**del 14 marzo 2006**  
**sul programma di stabilità aggiornato della Germania, 2005-2009**

(2006/C 82/02)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

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 3,

vista la raccomandazione della Commissione,

previa consultazione del Comitato economico e finanziario,

HA ESPRESSO IL SEGUENTE PARERE:

- (1) Il 14 marzo 2006 il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità aggiornato della Germania.
- (2) La crescita del PIL negli ultimi dieci anni è stata dell'1,4 % all'anno, inferiore di più di mezzo punto percentuale rispetto alla media dell'area dell'euro. Il potenziale di crescita è andato costantemente declinando in tutto questo periodo. L'attività, benché trainata da vigorose esportazioni, è stata contenuta a causa di una domanda interna fiacca. Dopo una protratta stagnazione all'inizio del decennio, la domanda e il PIL reale hanno avuto una breve impennata nel 2000 e anche nel 2004, per poi tuttavia indebolirsi di nuovo successivamente. Con una creazione di occupazione anch'essa frenata, il tasso di disoccupazione è aumentato al 9½ % della forza lavoro. Nel 2005 il disavanzo dell'amministrazione pubblica ha sfiorato il valore di riferimento del 3 % indicato nel trattato per il quarto anno consecutivo. Il debito pubblico, vicino al 40 % del PIL nel 1991, dal 2002 oltrepassa costantemente il valore di riferimento del 60 % indicato nel trattato.
- (3) Il 21 gennaio 2003 il Consiglio ha constatato che in Germania esisteva un disavanzo eccessivo e ha raccomandato, sulla base dell'articolo 104, paragrafo 7, che tale disavanzo eccessivo doveva essere corretto entro il 2004. Nella sua comunicazione al Consiglio «La situazione della Germania e della Francia rispetto agli impegni cui devono far fronte nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi a seguito della sentenza della Corte di giustizia», la Commissione ha concluso che il 2005 doveva essere considerato come il termine rilevante per tale correzione. Nel gennaio 2005 il Consiglio si è trovato d'accordo su questa posizione. Il 14 marzo 2006 il Consiglio ha deciso di intimare alla Germania, conformemente all'articolo 104, paragrafo 9, di prendere misure per porre rimedio alla situazione di disavanzo eccessivo entro il 2007. Nel parere del 17 febbraio 2005 sull'aggiornamento del dicembre 2004 del programma di stabilità, riguardante il periodo 2004-2008, il Consiglio aveva invitato la Germania: a fare il necessario per garantire la correzione del disavanzo eccessivo nel 2005 e a mettere in atto negli anni dopo il 2005 aggiustamenti di bilancio; a fare gli sforzi necessari in termini strutturali per conseguire una posizione di bilancio prossima al pareggio entro la fine del periodo interessato dal programma, e a proseguire sulla strada delle riforme strutturali per migliorare ulteriormente la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, in particolare nel settore dell'assistenza sanitaria.
- (4) Secondo i dati forniti da Eurostat, nel 2005 il disavanzo dell'amministrazione pubblica in Germania era pari al 3,3 % del PIL. Questi dati, la cui qualità va ulteriormente valutata, sono basati su una notifica provvisoria che la Germania ha presentato alla Commissione il 24 febbraio 2006 ai sensi del regolamento (CE) n. 3605/93 del Consiglio. L'aggiornamento precedente del programma di stabilità aveva fissato, per il 2005, un obiettivo del 2,9 % del PIL.

<sup>(1)</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1. Regolamento modificato dal regolamento (CE) n. 1055/2005 (GU L 174 del 7.7.2005, pag. 1). Tutti i documenti citati nel presente testo possono essere consultati all'indirizzo: [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/about/activities/sgp/main\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm)

- (5) L'aggiornamento del programma di stabilità della Germania è stato presentato il 22 febbraio 2006. Il programma riguarda il periodo 2005-2009. Esso segue in generale il modello relativo ai programmi di stabilità e di convergenza di cui al nuovo codice di condotta. <sup>(1)</sup>
- (6) Lo scenario macroeconomico sotteso al programma prevede che la crescita reale del PIL aumenterà dallo 0,9 % nel 2005 all'1,4 % nel 2006, con uno slancio della domanda interna. Dopo un rallentamento fino all'1 % nel 2007, si prevede che la crescita riprenda in seguito, con un tasso medio dell'1,5 % per il periodo 2005-2009. Questo profilo di crescita è influenzato dalle strategie concordate dalla nuova coalizione di governo. Lo scenario di riferimento, considerato in base alle informazioni attualmente disponibili, appare plausibile ma potrebbe essere leggermente ottimistico negli ultimi anni del programma. Le proiezioni del programma per quanto riguarda l'inflazione appaiono realistiche.
- (7) L'obiettivo principale della strategia di bilancio a medio termine indicata nel programma è garantire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. A tal fine il programma propone di continuare il risanamento di bilancio, migliorando al tempo stesso le condizioni relative alla crescita e all'occupazione. Il programma mira a correggere il disavanzo eccessivo entro il 2007. Più precisamente, per il 2006 e il 2007, le proiezioni dell'aggiornamento sono, per i disavanzi nominali, rispettivamente del 3,3 % e del 2,5 % del PIL. Successivamente, sempre secondo le proiezioni, il disavanzo dovrebbe diminuire di mezzo punto percentuale del PIL all'anno fino a raggiungere un livello dell'1½ % del PIL nel 2009. L'aggiustamento di bilancio si basa sia sulle entrate che sulle spese. Il programma individua la restrizione della spesa sociale come l'elemento chiave della strategia di risanamento. Per quanto riguarda le entrate, l'aumento della quota delle imposte è globalmente compensato da una diminuzione della quota dei contributi sociali. La quota di investimento pubblico nel PIL dovrebbe rimanere costante. Rispetto al precedente aggiornamento, il percorso di aggiustamento è rimasto in ampia misura lo stesso. Si ritiene tuttavia che il rapporto disavanzo/PIL sarà superiore di mezzo punto percentuale (arrotondato) ogni anno, e, per quanto riguarda il 2006 anche di più, rispetto a quanto previsto nel precedente aggiornamento.
- (8) La correzione del disavanzo eccessivo entro il 2007 implica, secondo il programma, un miglioramento del saldo strutturale (ovvero il saldo corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee) di più di un punto percentuale cumulativamente fra il 2005 e il 2007, concentrato nel 2007. Sull'insieme del periodo si prevede che il saldo strutturale, calcolato utilizzando la metodologia concordata, migliori in media di circa 0,5 % del PIL all'anno, anche se questo miglioramento dovrebbe essere leggermente inferiore nel 2008 e nel 2009. Il programma fissa come obiettivo a medio termine (OMT) per la posizione di bilancio un equilibrio in termini strutturali; non mira tuttavia a realizzare tale obiettivo nel periodo interessato. Poiché esso è più ambizioso del benchmark minimo (stimato pari ad un disavanzo dell'1,75 % circa del PIL), il suo conseguimento dovrebbe raggiungere lo scopo di fornire un margine di sicurezza rispetto all'eventualità di un disavanzo eccessivo. L'OMT del programma si colloca nella forchetta indicata nel Patto di stabilità e crescita e nel codice di condotta per gli Stati membri che hanno adottato l'euro e per quelli facenti parte dell'ERM II. Esso è leggermente più impegnativo di quanto presunto dal rapporto debito/PIL e dalla crescita media del prodotto potenziale nel lungo termine.
- (9) Per quanto riguarda il 2006, i rischi relativi ai risultati di bilancio sembrano equilibrati. Tuttavia, dal 2007, questi risultati di bilancio potrebbero essere peggiori di quanto previsto dal programma. Le restrizioni nella spesa sociale, che non sono fissate nei dettagli nel programma ma che si ritiene forniscano un contributo chiave all'aggiustamento di bilancio, dipendono da una rigorosa attuazione dei piani previsti. La spesa sociale è stata una delle cause principali dello sfondamento degli obiettivi di bilancio fissati nei programmi precedenti. Gli obiettivi di bilancio sarebbero compromessi se il previsto sgravio dei contributi sociali venisse integralmente effettuato senza realizzare i corrispondenti obiettivi in materia di spese. Inoltre, diminuzioni nella crescita potrebbero comportare diminuzioni nelle entrate, che potrebbero rivelarsi difficili da compensare con ulteriori riduzioni di spesa per mantenere il rapporto disavanzo/PIL sulla traiettoria prevista. Il programma annuncia inoltre riforme della fiscalità delle imprese entro il 2008 e dell'assicurazione malattia e delle cure di lunga durata che, se non integralmente finanziate come previsto dal programma, comporterebbero un impatto negativo sul disavanzo a breve termine.
- (10) Tenuto conto di questa valutazione dei rischi, l'assetto di bilancio delineato nel programma sembra compatibile con una correzione del disavanzo eccessivo entro il 2007. Tuttavia, non sembra fornire sufficienti margini di sicurezza contro il rischio di uno sfondamento della soglia del 3 % del PIL in caso di fluttuazioni macroeconomiche normali fino al penultimo anno del periodo interessato dal programma. Per quanto riguarda gli anni successivi alla correzione del disavanzo eccessivo, il ritmo

<sup>(1)</sup> Come negli anni passati, l'aggiornamento contiene solo cifre arrotondate e a volte medie di periodo per gli ultimi anni del programma. Esso omette taluni dati obbligatori e opzionali prescritti dal nuovo codice di condotta (mancano specialmente i dati sulla disoccupazione, sugli equilibri settoriali e una ripartizione del gettito fiscale).

di aggiustamento per il conseguimento dell'OMT previsto dal programma è ampiamente in linea con il Patto di stabilità e crescita, il quale precisa che per gli Stati membri dell'area dell'euro e dell'ERM II il miglioramento annuo del saldo strutturale dovrebbe essere dello 0,5 % del PIL come parametro di riferimento, e che l'aggiustamento dovrebbe essere maggiore in periodi di congiuntura favorevole mentre potrebbe essere più limitato in periodi di congiuntura sfavorevole.

- (11) Secondo le stime, nel 2005 il rapporto debito/PIL ha raggiunto il 67,5 %, una percentuale superiore al valore di riferimento del 60 % del PIL fissato dal trattato. Secondo le proiezioni del programma, il rapporto debito/PIL dovrebbe aumentare fino al 69 % nel 2006 (in valore arrotondato) per poi calare fino al 67 % alla fine del periodo del programma. L'andamento del rapporto debito/PIL potrebbe essere meno favorevole di quanto previsto nel programma, considerati i rischi sopra menzionati che pesano sugli obiettivi di bilancio. Data questa valutazione dei rischi, il rapporto debito/PIL potrebbe non andarsi riducendo in misura sufficiente verso il valore di riferimento.
- (12) Per quanto riguarda la sostenibilità delle finanze pubbliche, le spese connesse all'invecchiamento demografico previste a carico del bilancio sembrano comportare un rischio medio per la Germania. <sup>(1)</sup> Le riforme strutturali effettuate negli anni precedenti, e in particolare la riforma delle pensioni, hanno contribuito a contenere futuri aumenti della spesa pubblica. Dato il presente livello del debito pubblico lordo, che è al di là del livello di riferimento del 60 % del PIL fissato nel trattato, e l'attuale elevato disavanzo strutturale, è necessario attuare rigorosamente un forte risanamento di bilancio durante il periodo del programma, in modo da ridurre i rischi per la sostenibilità a lungo termine.
- (13) Le misure previste nell'ambito delle finanze pubbliche sono sostanzialmente in linea con gli indirizzi di massima per le politiche economiche contenuti negli orientamenti integrati per il periodo 2005-2008. In particolare, la Germania prevede di attuare una serie di riforme strutturali per migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche a medio — lungo termine. Se la restrizione delle spese per i regimi di sicurezza sociale venisse attuata come previsto, la struttura della spesa pubblica favorirebbe maggiormente le categorie che stimolano la crescita, in linea con la strategia di Lisbona.
- (14) Il Programma nazionale di riforme (PNR) della Germania, presentato il 7 dicembre 2005 nel contesto della rinnovata strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, individua sei sfide chiave: la società della conoscenza; il funzionamento del mercato e la competitività; il contesto in cui operano le imprese, la sostenibilità delle finanze pubbliche (incluse la crescita sostenibile e la sicurezza sociale); l'innovazione ecologica; il riorientamento del mercato del lavoro. Complessivamente, le misure nel settore delle finanze pubbliche previste nel programma di stabilità sono in linea con le azioni previste nel Programma nazionale di riforme. Le implicazioni di bilancio delle azioni delineate nel PNR si riflettono ampiamente nelle proiezioni di bilancio del programma di stabilità. Oltre al contenuto del PNR, il programma di stabilità prevede, come parte della riforma del sistema federale, che le sanzioni potenziali incorse nell'ambito del Patto di stabilità e di crescita siano ripartite secondo una determinata regola fra i vari livelli dell'amministrazione. Tale principio verrebbe inserito nella Costituzione tedesca.

Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio accoglie favorevolmente la priorità attribuita dal governo al risanamento di bilancio come indicato nel programma, ma osserva che vi sono rischi legati al conseguimento degli obiettivi di bilancio e alla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. Tenuto conto anche della sua decisione del 14 marzo conformemente all'articolo 104, paragrafo 9 del trattato, il Consiglio invita la Germania:

- ad assicurare il previsto aggiustamento strutturale cumulativo di almeno un punto percentuale negli anni 2006 e 2007, che porterebbe il disavanzo dell'amministrazione pubblica al di sotto del 3 % del PIL entro il 2007, in modo al tempo stesso credibile e sostenibile;
- a conseguire rapidamente l'obiettivo di bilancio a medio termine attraverso una riduzione, nel saldo strutturale, di almeno mezzo punto percentuale all'anno dopo la correzione del disavanzo eccessivo, in particolare attuando rigorosamente la prevista restrizione della spesa in modo da poter alleggerire come previsto i contributi sociali, e assicurando che la riforma annunciata dell'imposta sulle società non comprometta il risanamento di bilancio;
- ad attuare i piani per riformare il sistema federale, al fine di migliorare il quadro di bilancio e contribuire in tal modo ad assicurare che gli obiettivi di bilancio siano raggiunti a tutti i livelli dell'amministrazione.

<sup>(1)</sup> I servizi della Commissione forniscono maggiori dettagli sulla sostenibilità a lungo termine nella valutazione tecnica del programma ([http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/about/activities/sgp/main\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm)).

**Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio**

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
PIL in termini reali (variazione %)	<b>PS Feb 2006</b>	<b>1,6</b>	<b>0,9</b>	<b>1,5</b>	<b>1</b>	<b>1,75</b>	<b>1,75</b>
	COM Nov 2005 <sup>(6)</sup>	1,6	0,8	1,2	1,6	—	—
	PS Dec 2004	1,8	1,7	1,75	2	—	—
Inflazione IAPC (%)	<b>PS Feb 2006</b>	—	—	—	—	—	—
	COM Nov 2005	1,8	2,0	1,6	1,1	—	—
	PS Dec 2004	—	—	—	—	—	—
Divario tra prodotto effettivo e potenziale (% del PIL potenziale)	<b>SP Feb 2006 <sup>(1)</sup></b>	<b>- 0,6</b>	<b>- 0,9</b>	<b>- 0,7</b>	<b>- 1,1</b>	<b>- 0,7</b>	<b>- 0,4</b>
	COM Nov 2005 <sup>(5)</sup>	- 0,6	- 0,9	- 0,8	- 0,4	—	—
	PS Dec 2004 <sup>(1)</sup>	- 1,2	- 0,9	- 0,7	- 0,3	- 0,0	—
Saldo di bilancio delle pubbliche amministrazioni (% del PIL)	<b>PS Feb 2006</b>	<b>- 3,7</b>	<b>- 3,3</b>	<b>- 3,3</b>	<b>- 2,5</b>	<b>- 2</b>	<b>- 1,5</b>
	COM Nov 2005	- 3,7	- 3,9	- 3,7	- 3,3	—	—
	PS Dec 2004	- 3,75	- 2,9	- 2,5	- 2	- 1,5	—
Saldo primario (% del PIL)	<b>PS Feb 2006</b>	<b>- 0,8</b>	<b>- 0,5</b>	<b>- 0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>1,25</b>	<b>1,5</b>
	COM Nov 2005	- 0,8	- 0,9	- 0,9	- 0,4	—	—
	PS Dec 2004	- 0,5	0	0,5	1,5	2	—
Saldo corretto per il ciclo (in % del PIL)	<b>PS Feb 2006 <sup>(1)</sup></b>	<b>- 3,4</b>	<b>- 2,9</b>	<b>- 2,9</b>	<b>- 1,8</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 1,1</b>
	COM Nov 2005	- 3,3	- 3,2	- 3,2	- 3,0	—	—
	PS Dec 2004 <sup>(1)</sup>	- 3,0	- 2,4	- 1,9	- 1,6	- 1,3	—
Saldo strutturale <sup>(2)</sup> (% del PIL)	<b>PS Feb 2006 <sup>(3)</sup></b>	<b>- 3,4</b>	<b>- 3,0</b>	<b>- 2,9</b>	<b>- 1,8</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 1,1</b>
	COM Nov 2005 <sup>(4)</sup>	- 3,3	- 3,2	- 3,2	- 3,0	—	—
	PS Dec 2004	—	—	—	—	—	—
Debito pubblico lordo (% del PIL)	<b>PS Feb 2006</b>	<b>65,5</b>	<b>67,5</b>	<b>69</b>	<b>68,5</b>	<b>68</b>	<b>67</b>
	COM Nov 2005 <sup>(7)</sup>	66,4	68,6	70,0	71,4	—	—
	PS Dec 2004 <sup>(7)</sup>	65,5	66	66	65,5	65	—

Note:

<sup>(1)</sup> Calcoli effettuati dai servizi della Commissione in base alle informazioni contenute nel programma.

<sup>(2)</sup> Saldo corretto per il ciclo (come per le linee precedenti) escluse le misure una tantum ed altre misure temporanee.

<sup>(3)</sup> Misure una tantum e altre misure temporanee del programma (0,1 % del PIL nel 2005).

<sup>(4)</sup> Misure una tantum e altre misure temporanee figuranti nelle previsioni dell'autunno 2005 dei servizi della Commissione.

<sup>(5)</sup> Sulla base di una crescita potenziale stimata dell'1,1 %, 1,1 %, 1,1 % e 1,2 % negli anni tra il 2004 e il 2007.

<sup>(6)</sup> Secondo le prime stime, la crescita è stata dello 0,9% nel 2005. Le previsioni provvisorie del 21 febbraio 2006 dei servizi della Commissione prevedono una crescita dell'1,5 % nel 2006.

<sup>(7)</sup> Il rapporto è stato calcolato usando le serie relative al PIL con il vecchio metodo di considerazione dei FISIM (servizi finanziari indirettamente misurati), cosicché i dati non sono direttamente raffrontabili.

Fonte

Programma di stabilità (PS); previsioni economiche dell'autunno 2005 elaborate dai servizi della Commissione (COM) sulla base di politiche invariate prima dell'insediamento del nuovo governo nel novembre 2005; calcoli effettuati dai servizi della Commissione.