



Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 532 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Germania

**Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul
funzionamento dell'Unione europea**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Germania

Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

1. INTRODUZIONE

Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita. La clausola di cui all'articolo 5, paragrafo 1, all'articolo 6, paragrafo 3, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 e all'articolo 3, paragrafo 5, e all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1467/97 facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella sua comunicazione la Commissione ha condiviso con il Consiglio il suo parere secondo cui, data la grave recessione economica che si prevede a seguito della pandemia di Covid-19, le condizioni attuali consentono l'attivazione della clausola. Il 23 marzo 2020 i ministri delle finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa. Nell'ambito del braccio correttivo il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio riveduta. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa permette agli Stati membri di discostarsi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente, consentendo alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del patto.

Stando ai dati notificati dalle autorità tedesche il 31 marzo 2020 e successivamente convalidati da Eurostat¹, nel 2019 il saldo delle amministrazioni pubbliche della Germania ha raggiunto un avanzo dell'1,4 % del PIL, mentre il debito pubblico lordo si è attestato al 59,8 % del PIL. Secondo il programma di stabilità 2020, la Germania prevede un disavanzo del 7¼% del PIL nel 2020, mentre il debito è previsto al 75¼ % del PIL.

Il disavanzo previsto per il 2020 fornisce *prima facie* elementi di prova dell'esistenza di un disavanzo eccessivo quale definito dal patto di stabilità e crescita.

Alla luce di quanto precede la Commissione ha pertanto preparato la presente relazione, che analizza la conformità della Germania al criterio relativo al disavanzo previsto dal trattato. Il criterio del debito può essere considerato soddisfatto in quanto il rapporto debito/PIL nel 2019 è inferiore al valore di riferimento del 60 % previsto dal trattato. La relazione prende in esame tutti i fattori significativi e tiene nella dovuta considerazione il grave shock economico legato alla pandemia di Covid-19.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>

Tabella 1. Disavanzo e debito pubblico (% del PIL)

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criterio del disavanzo	Saldo delle amministrazioni pubbliche	1,2	1,2	1,9	1,4	-7,0	-1,5
Criterio del debito	Debito pubblico lordo	69,2	65,3	61,9	59,8	75,6	71,8

Fonte: Eurostat, previsioni di primavera 2020 della Commissione

2. CRITERIO DEL DISAVANZO

Sulla base del programma di stabilità 2020, il disavanzo pubblico della Germania nel 2020 raggiungerà il 7¼% del PIL, risultando pertanto superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato.

Il previsto superamento del valore di riferimento del trattato nel 2020 è eccezionale poiché è il risultato di una grave recessione economica. Tenuto conto dell'impatto della pandemia di Covid-19, le previsioni di primavera 2020 della Commissione prospettano nel 2020 una contrazione del PIL reale del 6,5 %.

Il previsto superamento del valore di riferimento del trattato sarebbe temporaneo secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, che indicano un disavanzo delle amministrazioni pubbliche inferiore al 3 % del PIL nel 2021. Queste proiezioni sono tuttavia caratterizzate da un grado eccezionalmente elevato di incertezza.

In sintesi, il disavanzo previsto per il 2020 è superiore e non vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il superamento previsto è ritenuto eccezionale ai sensi del trattato e del patto di stabilità e crescita, mentre, allo stato attuale, la natura del superamento è considerata temporanea. L'analisi suggerisce pertanto che, *prima facie*, il criterio del disavanzo ai sensi del trattato e del regolamento (CE) n. 1467/97 non è soddisfatto.

3. FATTORI SIGNIFICATIVI

L'articolo 126, paragrafo 3, del trattato dispone che, se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i criteri menzionati, la Commissione prepari una relazione. La relazione "tiene conto anche dell'eventuale differenza tra il disavanzo pubblico e la spesa pubblica per gli investimenti e tiene conto di tutti gli altri fattori significativi, compresa la posizione economica e di bilancio a medio termine dello Stato membro".

Questi fattori sono ulteriormente specificati all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97, a norma del quale vanno tenuti nella debita considerazione anche "tutti gli altri fattori che, secondo lo Stato membro interessato, sono significativi per valutare

complessivamente l'osservanza dei criteri relativi al disavanzo e al debito e che tale Stato membro ha sottoposto al Consiglio e alla Commissione".

Come specificato all'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97, per quanto riguarda la conformità al criterio del disavanzo nel 2020, poiché si prevede che rapporto debito pubblico/PIL supererà il valore di riferimento del 60 % nel 2020 - e non sarà pertanto soddisfatta la duplice condizione, ovvero che il disavanzo pubblico resti vicino al valore di riferimento e che il superamento di detto valore sia temporaneo - tali fattori significativi non possono essere presi in considerazione nel percorso che porta alla decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in base al criterio del disavanzo per la Germania.

Nella situazione attuale, un importante fattore supplementare da prendere in considerazione per il 2020 è l'impatto economico della pandemia di Covid-19, che ha un effetto molto significativo sulla situazione di bilancio e determina una notevole incertezza per quanto concerne le prospettive. La pandemia ha inoltre portato all'attivazione della clausola di salvaguardia generale.

3.1. Pandemia di Covid-19

La pandemia di Covid-19 ha causato un grave shock economico con notevoli ripercussioni negative in tutta l'Unione. Le conseguenze per la crescita del PIL dipenderanno dalla durata sia della pandemia che delle misure adottate dalle autorità nazionali e a livello europeo e mondiale per rallentare la diffusione, proteggere le capacità produttive e sostenere la domanda aggregata. Gli Stati membri hanno già adottato o stanno adottando misure di bilancio per aumentare la capacità dei sistemi sanitari e sostenere le persone e i settori particolarmente colpiti. Sono state inoltre adottate importanti misure di sostegno alla liquidità e altre garanzie. Sulla base di informazioni più dettagliate, le autorità statistiche competenti devono esaminare se tali misure comportino un effetto immediato sul saldo delle amministrazioni pubbliche. Unitamente alla riduzione dell'attività economica, queste misure contribuiranno a un notevole incremento del disavanzo pubblico e delle posizioni debitorie.

3.2 Posizione economica a medio termine

Nel 2019 la crescita economica ha raggiunto lo 0,6 %, grazie soprattutto alla forte domanda interna. Tuttavia, a causa della pandemia di Covid-19, le previsioni di primavera 2020 della Commissione indicano un calo del PIL pari al 6,5 % nel 2020, che riflette le perturbazioni dell'attività economica causate dalle misure di confinamento e da un calo senza precedenti della domanda esterna nel primo semestre del 2020. Si prevede che i consumi privati saranno duramente colpiti a causa di una maggiore incertezza dei consumatori, di un aumento della disoccupazione e di un forte calo della crescita dei salari. Nel 2020 si prevede anche un forte calo degli investimenti delle imprese via via che cresce l'incertezza, mentre probabilmente le aspettative di diminuzione della domanda si ripercuoteranno sui piani di investimento delle imprese. Inoltre le prospettive macroeconomiche sono caratterizzate da una eccezionale incertezza per quanto riguarda la durata della pandemia di Covid-19 e il suo impatto economico. Si tratta di un fattore attenuante nella valutazione della conformità della Germania al criterio del disavanzo nel 2020.

3.3 Posizione di bilancio a medio termine

Sulla base dei dati di consuntivo e delle previsioni di primavera 2020 della Commissione, la Germania ha conseguito l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2019.

Il 25 marzo 2020 il parlamento tedesco ha adottato un bilancio suppletivo per il 2020, per finanziare le varie e importanti misure di protezione dell'economia dagli effetti della pandemia di Covid-19 e per compensare il calo del gettito fiscale dovuto al rallentamento dell'attività economica. Tali misure comprendono il sostegno al settore sanitario e allo sviluppo di un vaccino contro il coronavirus, ma si concentrano principalmente sulla stabilizzazione dell'economia fornendo sostegno alla liquidità delle imprese e sovvenzioni alle piccole imprese e ai lavoratori autonomi, nonché salvaguardando i posti di lavoro mediante regimi di cassa integrazione.

Il programma di stabilità elenca le varie misure adottate, che ammontano complessivamente a oltre 450 miliardi di EUR (14 % del PIL) per le misure di sostegno diretto e a 800 miliardi di EUR (25 % del PIL) per garanzie supplementari per i prestiti. L'impatto previsto sul bilancio, compreso il calo delle entrate fiscali dovuto agli stabilizzatori automatici e alle dilazioni fiscali concesse, è pari a -7,2 % del PIL per il 2020. L'effettiva incidenza sul bilancio dipenderà anche dall'attuazione effettiva delle misure di sostegno e dall'attivazione delle garanzie. Le prospettive di bilancio sono pertanto caratterizzate da un elevato grado di incertezza dovuto alla pandemia di Covid-19.

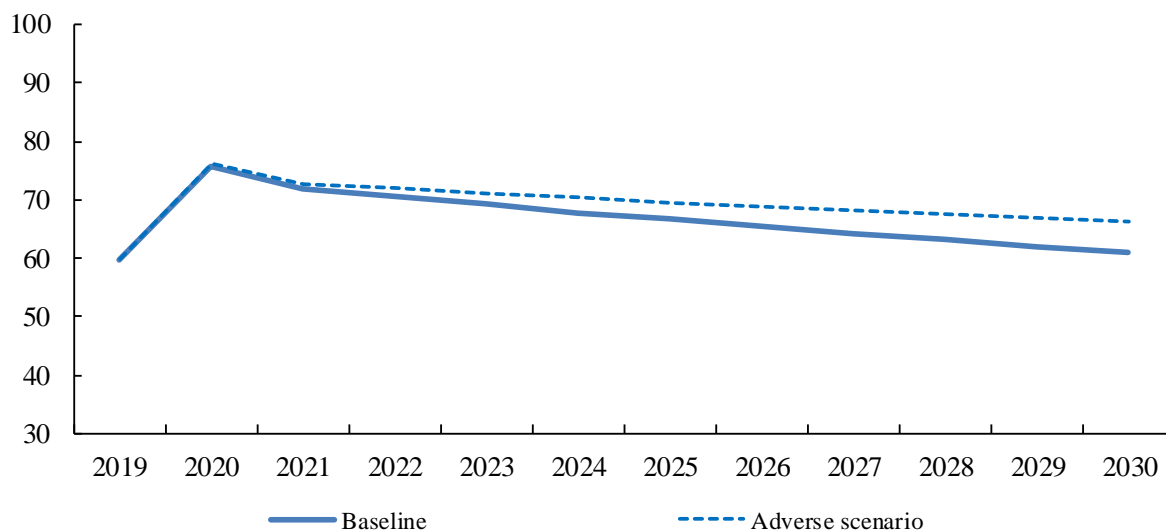
3.4 Posizione del debito pubblico a medio termine

Secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione, il debito delle amministrazioni pubbliche aumenterà dal 59,8 % del PIL nel 2019 al 75,6 % nel 2020.

L'analisi della sostenibilità del debito è stata aggiornata con le previsioni di primavera 2020 della Commissione. Nel complesso, la valutazione della sostenibilità del debito indica che la posizione debitoria resta sostenibile nel medio periodo, anche tenendo conto di importanti fattori attenuanti (tra i quali il profilo e lo stato del debito). In particolare, sebbene la posizione debitoria si sia deteriorata a causa della crisi della Covid-19, si prevede che nello scenario di base il rapporto debito/PIL si trovi su una traiettoria sostenibile (in calo) a medio termine².

Grafico 1: Rapporto debito pubblico/PIL, Germania, % del PIL

² Lo scenario di base si fonda sulle previsioni di primavera 2020 della Commissione. Dopo il 2021 si ipotizza un graduale adeguamento della politica di bilancio, coerente con i quadri di coordinamento e di sorveglianza economica e di bilancio dell'UE. Le proiezioni relative alla crescita del PIL reale si basano sulla cosiddetta metodologia EPC/OGWG T+10. In particolare, la crescita effettiva del PIL (reale) è trainata dalla sua crescita potenziale ed è influenzata dagli eventuali aggiustamenti di bilancio supplementari che sono presi in considerazione (attraverso il moltiplicatore fiscale). Si presuppone che l'inflazione converga gradualmente al 2 %. Le ipotesi sui tassi di interesse sono formulate in funzione delle aspettative dei mercati finanziari. Nello scenario avverso si ipotizzano tassi di interesse più elevati (di 500 punti base) e una crescita del PIL inferiore (di -0,5 punti percentuali) rispetto allo scenario di base (per tutto il periodo oggetto delle previsioni).



Fonte: servizi della Commissione.

3.5 Altri fattori addotti dallo Stato membro

Il 19 maggio 2020 le autorità tedesche hanno trasmesso una lettera che riportava i fattori significativi, a norma dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97. L'analisi presentata nelle precedenti sezioni copre già sostanzialmente i fattori principali addotti dalle autorità.

4. CONCLUSIONI

Sulla base del programma di stabilità, il disavanzo pubblico della Germania nel 2020 raggiungerà il 7¼% del PIL, risultando pertanto superiore al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il previsto superamento del valore di riferimento è considerato eccezionale e, allo stato attuale, temporaneo.

In conformità al trattato e al patto di stabilità e crescita, la presente relazione ha preso in esame anche i fattori significativi.

Come specificato all'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97, per quanto riguarda la conformità al criterio del disavanzo nel 2020, poiché si prevede che rapporto debito pubblico/PIL supererà il valore di riferimento del 60 % nel 2020 - e non sarà pertanto soddisfatta la duplice condizione, ovvero che il disavanzo pubblico resti vicino al valore di riferimento e che il superamento di detto valore sia temporaneo - tali fattori significativi non possono essere presi in considerazione nel percorso che porta alla decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in base al criterio del disavanzo per la Germania.

Nel complesso, l'analisi suggerisce che il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 non è soddisfatto.