



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.5.2012  
COM(2012) 305 final

Recommandation de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**concernant le programme national de réforme de l'Allemagne pour 2012  
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Allemagne pour la  
période 2012-2016**

{SWD(2012) 305 final}

Recommandation de

## RECOMMANDATION DU CONSEIL

**concernant le programme national de réforme de l'Allemagne pour 2012**

**et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Allemagne pour la période 2012-2016**

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 la recommandation de la Commission européenne<sup>2</sup>,

vu les résolutions du Parlement européen<sup>3</sup>,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

après consultation du comité économique et financier,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission européenne de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures doivent être prises pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres<sup>4</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices

---

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

<sup>2</sup> COM(2012) 305 final.

<sup>3</sup> P7\_TA(2012)0048 et P7\_TA(2012)0047.

<sup>4</sup> Décision 2012/238/UE du Conseil du 26 avril 2012.

intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

- (3) Le 12 juillet 2011, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme de l'Allemagne pour 2011 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité de l'Allemagne pour la période 2011-2014.
- (4) Le 23 novembre 2011, la Commission a adopté le second examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du second semestre européen de la coordination en amont et intégrée des politiques économiques, ancrée dans la stratégie Europe 2020. Le 14 février 2012, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte<sup>5</sup> dans lequel l'Allemagne n'est pas mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (5) Le 2 mars 2012, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (6) Le 2 mars 2012, le Conseil européen a également invité les États membres participant au pacte pour l'euro plus à présenter leurs engagements en temps voulu pour qu'ils soient inclus dans leur programme de stabilité ou de convergence et dans leur programme national de réforme.
- (7) Le 18 avril 2012, l'Allemagne a présenté son programme de stabilité pour la période 2012-2016 et, le 12 avril 2012, son programme national de réforme pour 2012. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) D'après la première notification des chiffres du déficit et de la dette effectuée par l'Allemagne en 2012 pour les années 2008-2011 aux fins de l'application de la procédure concernant les déficits excessifs, le déficit des administrations publiques a été, en 2011, inférieur à la valeur de référence de 3 % du PIB fixée par le traité. En outre, les prévisions établies par la Commission au printemps 2012 tablent sur le maintien du déficit des administrations publiques en deçà de cette valeur de référence, puis sur un recul de ce déficit au cours de la période de prévision. En conséquence, conformément aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance, la Commission a adopté, le 30 mai, une recommandation de décision du Conseil abrogeant la décision relative à l'existence d'un déficit excessif sur la base de l'article 126, paragraphe 12, du traité.
- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de stabilité effectuée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil considère que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires du programme est plausible. Les projections du programme pour 2012-2013 sont largement conformes aux prévisions

---

<sup>5</sup> COM(2012) 68 final.

établies par la Commission au printemps 2012 pour ce qui est du rythme et du schéma de la croissance économique ainsi que de l'évolution du marché du travail. Les projections concernant la croissance économique sur les dernières années du programme correspondent globalement aux estimations de la Commission relatives au taux de croissance potentiel de l'Allemagne à moyen terme. Selon le programme, la stratégie budgétaire a pour ambition d'atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) dès 2012 et de parvenir à des budgets nominaux pratiquement à l'équilibre à compter de 2014, en commençant par un déficit nominal de 1,0 % du PIB en 2011, soit l'établissement, bien avant l'échéance de 2013, d'un niveau inférieur à la valeur de référence de 3 % du PIB fixée par le traité. Le programme mentionne l'OMT précédent d'un déficit structurel de ½ % du PIB (soit une fourchette relativement étroite autour de 0,5 %), qui répond correctement aux exigences du pacte de stabilité et de croissance de parvenir à un déficit n'excédant pas 0,5 % du PIB. Des risques pourraient peser sur la réalisation des objectifs en matière de déficit et de dette, notamment si des mesures supplémentaires devaient s'avérer nécessaires aux fins de la stabilisation du secteur financier. Se fondant sur le déficit structurel (recalculé)<sup>6</sup>, l'Allemagne prévoit de respecter son OMT sur l'ensemble de la période de programmation, ce qui devrait aussi être le cas en tenant compte de l'évaluation des risques. Selon les informations figurant dans le programme, et eu égard à l'évaluation des risques, le taux de croissance des dépenses publiques, compte tenu des mesures discrétionnaires prévues en matière de recettes, excéderait le critère des dépenses énoncé dans le pacte de stabilité et de croissance mais le respecterait en 2013. La dette brute devrait augmenter de 0,8 point de pourcentage pour atteindre 82,0 % du PIB en 2012, avant de retomber à 80 % du PIB en 2013 et de rester ensuite sur une trajectoire descendante. Après correction de son déficit excessif, l'Allemagne connaît une période de transition et réalise comme prévu des progrès suffisants pour se conformer au critère de réduction de la dette énoncé dans le pacte de stabilité et de croissance.

- (10) Le gouvernement fédéral a pris des mesures pour accroître l'efficacité des dépenses publiques consacrées aux soins de santé et a proposé une réforme des soins de longue durée. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour améliorer les soins de santé afin de juguler les nouvelles hausses escomptées des dépenses. La réforme des soins de longue durée qui est proposée est également insuffisante pour faire face aux hausses de coûts prévues. Il est possible de rendre le système fiscal plus efficace. Le gouvernement fédéral est sur la bonne voie en ce qui concerne la réalisation de son engagement d'accroître les dépenses en faveur de l'éducation et de la recherche afin de promouvoir la croissance. Il importe toujours, cependant, que les Länder et les municipalités, qui supportent la majeure partie des dépenses consacrées à l'éducation et à la recherche, garantissent également l'adéquation et l'efficacité de ces dépenses. L'introduction du nouveau frein à l'endettement, ancré dans la Constitution, a permis de consolider davantage le cadre budgétaire allemand. Aucune avancée majeure n'a cependant été réalisée en ce qui concerne la mise en œuvre de la règle budgétaire au niveau des Länder.
- (11) Le soutien public substantiel apporté au secteur financier, associé aux efforts d'adaptation déployés par le secteur lui-même et à l'impact favorable de la relance de

---

<sup>6</sup> Le solde corrigé des variations conjoncturelles hors mesures exceptionnelles et autres mesures temporaires, recalculé par les services de la Commission sur la base des informations figurant dans le programme, sur la base de la méthode commune.

l'économie allemande, a stabilisé le secteur dans son ensemble. En dépit de la situation globalement assez stable du secteur financier et de l'absence de resserrement du crédit, il subsiste des faiblesses, en particulier les problèmes structurels rencontrés par certaines banques régionales (*Landesbanken*), tels que l'absence de modèle d'entreprise viable, des structures de gouvernance fragiles et une vulnérabilité imputable à la forte dépendance à l'égard du financement de gros.

- (12) Les bons résultats du marché de l'emploi allemand (emploi en hausse et chômage modéré) n'ont pas profité de façon égale à l'ensemble des acteurs du marché, et la hausse des salaires n'a pas toujours suivi celle de la productivité. Les obstacles découlant du coin fiscal élevé, imputables notamment aux cotisations de sécurité sociale importantes, continuent de freiner l'insertion professionnelle, en particulier chez les personnes à faible revenu. Le recours très important aux «mini-emplois» limite l'acquisition des droits à pension. Il convient par conséquent de rendre plus aisé le passage de ces mini-emplois à des formules de contrat plus stables. La réforme récente des instruments relatifs au marché du travail devrait encourager l'offre d'emplois pour tous. L'amélioration des performances du système éducatif et du niveau de formation des groupes défavorisés constitue un défi de taille pour l'Allemagne. À moyen et long termes, il sera crucial de garantir la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée afin d'atténuer les effets négatifs de l'évolution démographique sur la croissance potentielle. La présence limitée des femmes sur le marché du travail à temps plein pose problème. Les obstacles fiscaux concernant la deuxième source de revenus des ménages, de même que le nombre insuffisant d'infrastructures et d'établissements scolaires pouvant accueillir des enfants à temps plein, freinent la participation des femmes au marché du travail.
- (13) L'Allemagne procède actuellement à une réforme majeure de son système énergétique. Il convient de réduire autant que possible le coût économique global de la transformation de ce système en accélérant le développement du réseau national et transfrontalier, en améliorant constamment le rapport coût-efficacité des politiques en matière de changement climatique et d'énergies renouvelables, en prenant des mesures déterminantes afin de promouvoir davantage l'efficacité énergétique et en intensifiant la concurrence sur les marchés énergétiques. Eu égard à la position géographique centrale de l'Allemagne, son système ferroviaire a une incidence significative sur l'ensemble du système ferroviaire européen. La concurrence sur les marchés de transport de passagers et de marchandises par chemin de fer demeure très restreinte, en raison principalement de l'absence de séparation effective entre le gestionnaire des infrastructures et la société holding ferroviaire. En dépit des progrès réalisés ces dernières années, notamment grâce à la mise en œuvre de la directive sur les services, il est possible d'encourager davantage la concurrence et l'accroissement de la productivité dans certains secteurs de services (comme la construction, par exemple).
- (14) L'Allemagne a souscrit un certain nombre d'engagements au titre du pacte pour l'euro plus. Ces engagements, ainsi que la mise en œuvre des engagements présentés en 2011, concernent le soutien à l'emploi, l'accroissement de la compétitivité, l'amélioration de la viabilité des finances publiques et le renforcement de la stabilité financière. La Commission a évalué la mise en œuvre des engagements pris au titre du pacte pour l'euro plus et a pris en compte les résultats de cette évaluation dans les recommandations.

- (15) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Allemagne. Elle a évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Allemagne, mais également de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'UE par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations 1 à 4 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (16) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité de l'Allemagne pour 2012 et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>7</sup>,

RECOMMANDE que l'Allemagne s'attache, au cours de la période 2012-2013:

1. à maintenir des politiques budgétaires saines en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme pour 2012; à exécuter, à cette fin, la stratégie budgétaire telle qu'elle a été envisagée, de façon à garantir le respect du critère des dépenses et la réalisation de progrès suffisants sur la voie du respect du critère de la réduction de la dette; à poursuivre le processus d'assainissement axé sur la croissance en déployant des efforts supplémentaires en vue d'une plus grande efficacité des dépenses publiques consacrées aux soins de santé et aux soins à long terme et en mettant à profit le potentiel inexploité en vue d'une efficacité fiscale accrue; à utiliser la marge de manœuvre disponible en ce qui concerne l'augmentation et l'utilisation efficace des dépenses en faveur de l'éducation et de la recherche pour promouvoir la croissance, et ce à tous les niveaux de pouvoir; à mettre pleinement en œuvre le frein à l'endettement de façon cohérente dans tous les Länder, en garantissant l'exécution, en temps opportun, des procédures de contrôle et des mécanismes de correction appropriés;
2. à remédier aux faiblesses structurelles qui affectent encore le secteur financier, en poursuivant notamment la restructuration des Landesbanken à la recherche d'un modèle économique viable assorti d'un financement adéquat tout en évitant un désengagement excessif;
3. à réduire le coin fiscal élevé sans aucune incidence budgétaire, notamment pour les travailleurs à faible revenu, et à maintenir des mesures d'activation et d'insertion appropriées, entre autres pour les chômeurs de longue durée; à mettre en place les conditions requises afin de permettre aux salaires de suivre la hausse de la productivité; à prendre des mesures afin d'améliorer le niveau de formation des groupes défavorisés, notamment en garantissant l'égalité des chances en termes d'éducation et de formation; à supprimer progressivement les obstacles fiscaux auxquels se heurtent les personnes représentant la seconde source de revenus du ménage et à améliorer la situation en matière de disponibilité d'infrastructures et d'établissements scolaires de qualité pouvant accueillir des enfants à temps plein;

---

<sup>7</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

4. à poursuivre les efforts visant à maintenir à un niveau aussi bas que possible le coût économique global de la transformation du système énergétique, notamment en accélérant le développement des réseaux d'électricité et de gaz nationaux et transfrontaliers; à veiller à ce que le dispositif institutionnel garantisse une concurrence effective sur les marchés ferroviaires; à prendre des mesures afin d'encourager davantage la concurrence dans les secteurs des services, y compris les services professionnels et certains métiers, notamment dans le secteur de la construction.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil*  
*Le président*