



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.6.2011
SEC(2011) 820 definitivo

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2011 della Danimarca

e che formula un parere del Consiglio

sul programma di convergenza aggiornato della Danimarca, 2011-2015

{SEC(2011) 713 definitivo}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2011 della Danimarca

e che formula un parere del Consiglio

sul programma di convergenza aggiornato della Danimarca, 2011-2015

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 economiche¹, in particolare l'articolo 9, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione europea²,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

sentito il comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

- (1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione europea di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.
- (2) Il Consiglio ha adottato il 13 luglio 2010 una raccomandazione sugli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (per il periodo 2010-2014) e il 21 ottobre 2010 una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione³, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle proprie politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU C [...] del [...], pag. [...].

³ Mantenuti per il 2011 mediante decisione 2011/308/UE del Consiglio del 19 maggio 2011.

- (3) Il 12 gennaio 2011 la Commissione ha adottato la prima analisi annuale della crescita, che segna l'inizio di un nuovo ciclo di governance economica nell'UE e del primo semestre europeo di coordinamento integrato e ex-ante delle politiche, che si fonda sulla strategia Europa 2020.
- (4) Il 25 marzo 2011 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per il risanamento finanziario e le riforme strutturali (in linea con le conclusioni del Consiglio del 15 febbraio e del 7 marzo 2011 e in seguito all'analisi annuale della crescita della Commissione). Il Consiglio europeo ha rilevato che occorre attribuire priorità al ripristino di bilanci sani e alla sostenibilità dei conti pubblici, alla riduzione della disoccupazione attraverso riforme del mercato del lavoro e a nuovi sforzi intesi ad aumentare la crescita. Esso ha invitato gli Stati membri a tradurre tali priorità in misure concrete che saranno inserite nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.
- (5) Il 25 marzo 2011 il Consiglio europeo ha inoltre invitato gli Stati membri che partecipano al patto Euro Plus a presentare i loro impegni in tempo utile perché possano essere inseriti nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.
- (6) Il 9 maggio 2011 la Danimarca ha presentato il programma di convergenza aggiornato 2011, relativo al periodo 2011-2015, e il programma nazionale di riforma 2011. Onde tener conto delle loro correlazioni, i due programmi sono stati valutati contemporaneamente.
- (7) Sulla base della valutazione del programma di convergenza aggiornato a norma del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, il Consiglio ritiene plausibile lo scenario macroeconomico su cui si basa il programma di convergenza. Pur partendo da ipotesi di crescita leggermente più favorevoli per il 2012 e oltre, esso è infatti sostanzialmente in linea con le previsioni dei servizi della Commissione della primavera 2011. La strategia di bilancio stabilita nel programma di convergenza mira a portare il disavanzo al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL entro il 2013, in linea con le raccomandazioni del Consiglio, a raggiungere l'obiettivo di medio termine riveduto del saldo strutturale di bilancio non inferiore a -0,5% del PIL entro il 2015 e ad ottenere il pareggio di bilancio entro il 2020. Il percorso di aggiustamento verso questi obiettivi è adeguato. Le misure previste dal programma e adottate dal Parlamento nella primavera 2010 sono considerate sufficienti per sostenere gli obiettivi di bilancio e rappresenterebbero uno sforzo annuo di bilancio pari a circa l'1% del PIL per il periodo 2011-2013. La Danimarca raggiungerà il proprio obiettivo di medio termine riveduto entro il periodo di riferimento del programma. I rischi per gli obiettivi di bilancio sembrano nel complesso compensarsi.
- (8) L'economia danese ha cominciato a rallentare nel 2007, periodo in cui una correzione del mercato immobiliare ha aggravato i problemi del settore bancario nazionale, a loro volta amplificati da un aumento dei fallimenti e dalla disoccupazione. La recessione è stata grave: la produzione ha subito una contrazione dell'8% tra l'autunno 2007 e la primavera 2009 e il tasso di disoccupazione è salito al 7,4% nel 2010. Il tasso di occupazione è sceso dal 79,8% del 2008 al 76,1% del 2010, con un impatto particolarmente negativo sul tasso di occupazione giovanile. La produzione ha cominciato a riprendersi nel 2009, e nel 2010 la crescita del PIL reale ha raggiunto il 2,1%. La ripresa è stata trainata da una domanda interna sostenuta (anche a motivo

dell'espansione di bilancio), da una forte risalita degli inventari e dalla significativa ripresa dei principali partner commerciali della Danimarca.

- (9) Stabilizzatori automatici e misure anticrisi hanno fatto sì che il saldo di bilancio delle amministrazioni pubbliche passasse da un avanzo del 3,2% del PIL nel 2008 a un disavanzo del 2,7% del PIL nel 2009. Nella primavera 2010 la Danimarca ha notificato che nel 2010 il disavanzo di bilancio avrebbe superato il 5% del PIL. Di conseguenza, nel luglio 2010 è stata aperta nei confronti della Danimarca una procedura per i disavanzi eccessivi. Benché guadagni straordinari - inattesi e temporanei - dovuti all'imposta sui rendimenti dei fondi pensione abbiano portato lo scorso anno ad una stabilizzazione del disavanzo di bilancio al 2,7% del PIL, secondo le previsioni dei servizi della Commissione della primavera 2011, nel 2011 il disavanzo risalirà a circa il 4% del PIL, evidenziando la necessità di sforzi di consolidamento continui e ambiziosi nel 2012. Per garantire la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2013 è pertanto necessario attuare rigorosamente le misure adottate nel quadro dell'accordo di risanamento del 2010 e controllare la spesa come indicato nel programma di convergenza.
- (10) Per conseguire gli obiettivi di bilancio è importante attuare un controllo rigoroso, inteso ad evitare il superamento delle spese ricorrenti a livello di amministrazione locale e regionale. Negli ultimi 20 anni la spesa pubblica è sempre stata superiore agli obiettivi di bilancio. Il governo ha già preso alcuni provvedimenti per affrontare questo problema e, come indicato nel programma di convergenza, prevede di introdurre un nuovo meccanismo di controllo sulla spesa, controllato dal Consiglio economico danese.
- (11) Diversi fattori demografici fanno sì che la popolazione in età lavorativa (dai 15 ai 64 anni) si ridurrà di circa l'1,5% tra il 2010 e il 2025 e di quasi il 5% entro il 2040. Nel medio termine la ripresa economica potrebbe portare ad una riduzione della manodopera disponibile, come accaduto negli anni del boom. Benché il tasso di partecipazione al mercato del lavoro sia già elevato, l'offerta di manodopera può essere ulteriormente incrementata. Il prepensionamento volontario è molto diffuso tra le persone di età compresa tra 60 e 64 anni, cosa che fa sì che il tasso di occupazione per la fascia di età 60-64 sia solo del 40%. Inoltre, il 10% della popolazione attiva di età inferiore ai 40 anni beneficia di prestazioni di invalidità o del sistema Flex-job (occupazione sovvenzionata).
- (12) La crescita della produttività è in declino dal 1995. Una delle potenziali cause è la debolezza dei risultati sul fronte dell'istruzione. Benché la Danimarca continui ad investire generosamente sul suo sistema di istruzione, in molti settori essenziali i risultati sono mediocri e il paese è al quartultimo posto nella classifica UE del livello di istruzione raggiunto dai giovani. Nel 2009, solo il 70,1% della popolazione tra i 20 e i 24 anni aveva completato almeno il ciclo di istruzione secondaria superiore (rispetto alla media UE del 78,6 %) e i risultati che emergono dall'indagine PISA sono mediocri. I tassi di abbandono delle scuole e degli istituti professionali sono relativamente elevati, e raggiungono quasi il 50% degli studenti degli istituti professionali. Inoltre, dieci anni dopo aver lasciato la scuola elementare, circa il 20% dei giovani non ha completato il ciclo di istruzione successivo al livello secondario inferiore. Migliorare la qualità del sistema di istruzione contribuirebbe anche ad evitare futuri squilibri di competenze sul mercato del lavoro, che attualmente va nella direzione di un possibile eccesso di lavoratori non qualificati e di una carenza di

lavoratori qualificati. La crescita della produttività si è rivelata particolarmente debole nei settori delle costruzioni e dei servizi. È questo il caso, in particolare, dei servizi locali, del commercio al dettaglio, del commercio all'ingrosso e dei servizi ai privati, dove un basso livello di concorrenza in taluni settori, dovuto ad esempio a forti barriere all'accesso al mercato, può portare ad una ripartizione non ottimale delle risorse. Le leggi di zonizzazione sono rigorose e limitano le possibilità di economie di scala nel settore del commercio al dettaglio, che aumenterebbero la produttività. Per porre rimedio al fatto che le gare di appalto aperte rappresentano solo circa il 25% del totale degli appalti pubblici, il governo ha varato una strategia volta a rafforzare la concorrenza nel quadro dei servizi pubblici aumentando progressivamente la quota di appalti pubblici nei comuni e nelle regioni e ha stabilito un nuovo obiettivo per i comuni, ossia che entro il 2015 il 31,5% degli appalti deve essere aggiudicato tramite procedure di gara aperte.

- (13) L'indebitamento delle famiglie rispetto al PIL è il più elevato dell'UE. L'aumento dei livelli di debito, alimentato dal boom edilizio tra il 2004 e il 2007, crea rischi potenziali per l'economia e la stabilità finanziaria. Sebbene questi rischi siano attenuati dalle caratteristiche del sofisticato mercato obbligazionario della Danimarca (assistito da crediti ipotecari), nonché da una situazione finanziaria complessivamente solida per la maggior parte delle famiglie (gli attivi superano nettamente i passivi), dopo la rettifica dei prezzi degli immobili abitativi non sono state introdotte misure adeguate per frenare le fluttuazioni procicliche di tali prezzi.
- (14) La Danimarca ha assunto una serie di impegni nel quadro del patto Euro Plus⁴. Al fine di migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche è stato concluso un accordo inteso a rafforzare le sanzioni relative al controllo della spesa a livello locale. Il governo ha presentato una proposta circa un sistema di compensazione volto ad agevolare la possibilità di aiuti privati per le banche in difficoltà e a contribuire a migliorare la stabilità finanziaria. Le misure a favore dell'occupazione mirano primariamente a promuovere l'occupazione prolungando la durata della vita professionale. Per promuovere la competitività è stato varato un pacchetto di iniziative concrete destinate prevalentemente al settore delle costruzioni e dei servizi. Questi impegni si riferiscono ai quattro settori del patto. Nel complesso, le misure coincidono con quelle adottate per dar seguito all'analisi annuale della crescita e per compiere progressi verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020, in particolare in materia di occupazione. Sebbene alcuni degli impegni annunciati siano già stati introdotti, nel prossimo futuro dovrebbero essere attuate misure importanti per rafforzare la disciplina di bilancio (a livello locale) e per promuovere l'occupazione. Questi impegni sono stati valutati e tenuti nel debito conto nelle raccomandazioni.
- (15) La Commissione ha valutato il programma di convergenza e il programma nazionale di riforma, compresi gli impegni a titolo del patto Euro Plus⁵. Essa ha valutato non solo la rilevanza di tali programmi per la sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica in Danimarca, ma anche la loro conformità con le norme e gli orientamenti dell'UE, vista la necessità di rafforzare la governance economica globale dell'Unione europea conferendo alle future decisioni nazionali anche una dimensione

⁴ Ulteriori dettagli sugli impegni assunti a titolo del patto Euro Plus sono contenuti nel documento SEC(2011) 713.

⁵ SEC(2011) 713.

europea. Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che i continui e ambiziosi sforzi di risanamento di bilancio dovrebbero essere perseguiti nel 2011 e oltre. Dovrebbero inoltre essere adottate nuove misure per aumentare ulteriormente l'offerta di manodopera, riducendo il prepensionamento e concentrandosi su gruppi specifici, per migliorare la qualità dell'istruzione, per rafforzare la concorrenza in settori chiave e per stabilizzare ulteriormente il mercato immobiliare.

- (16) Alla luce della valutazione che precede e tenuto conto della raccomandazione del Consiglio a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, del 2 giugno 2010, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza aggiornato della Danimarca per il 2011. Il suo parere⁶ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1 che segue. Tenuto conto delle conclusioni del Consiglio europeo del 25 marzo 2011, il Consiglio ha altresì esaminato il programma nazionale di riforma della Danimarca,

RACCOMANDA che la Danimarca adotti provvedimenti nel periodo 2011-2012 al fine di:

- (1) attuare le misure di risanamento del bilancio nel 2011 e nel 2012 come previsto e correggere il disavanzo eccessivo entro il 2013; accelerare la riduzione del disavanzo pubblico se le condizioni economiche risultano migliori di quanto attualmente previsto; introdurre controlli sulla spesa adottando massimali di spesa pluriennali vincolanti per le amministrazioni locali, regionali e nazionale che rispettino gli obiettivi di bilancio generali di medio termine;
- (2) abbandonare progressivamente, come previsto, il sistema volontario di prepensionamento; riformare la pensione di invalidità; orientare verso i gruppi più vulnerabili i sistemi di occupazione sovvenzionata (sistema "Flex-job");
- (3) accelerare l'attuazione di riforme volte a migliorare la qualità del sistema di istruzione; ridurre i tassi di abbandono scolastico, in particolare nel settore dell'istruzione professionale; accrescere il numero di posti di apprendistato disponibili;
- (4) adottare misure per eliminare gli ostacoli alla concorrenza, in particolare nei servizi locali e nel settore della vendita al dettaglio, rivedendo la legislazione sull'uso del territorio e aprendo le gare di appalto nei comuni e nelle regioni;
- (5) adottare misure preventive per rafforzare la stabilità del mercato dell'edilizia abitativa nel medio termine e il sistema finanziario, anche prevedendo riforme alle imposte sui prestiti ipotecari e sulla proprietà, sostenendo nel contempo l'attuale stabilizzazione del mercato immobiliare seguita alla recente correzione dei prezzi.

Fatto a Bruxelles,

*Per il Consiglio
Il presidente*

⁶ Previsto all'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.