

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

REKOMMENDATIONER

RÅDET

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 12 juli 2011

om Danmarks nationella reformprogram 2011 och om avgivande av rådets yttrande om Danmarks uppdaterade konvergensprogram för 2011–2015

(2011/C 213/01)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA
REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktions-
sätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den
7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga
finanserna samt övervakningen och samordningen av den eko-
nomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 9.3,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

efter efter samråd med ekonomiska och finansiella kommittén,
och

av följande skäl:

(1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet kommissio-
nens förslag om att lansera en ny strategi för sysselsätt-
ning och tillväxt, Europa 2020. Strategin bygger på en
utökad samordning av den ekonomiska politiken med

inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder be-
hövs för att stärka förutsättningarna för hållbar tillväxt
och god konkurrenskraft i Europa.

(2) Den 13 juli 2010 antog rådet en rekommendation om de
allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens
ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober
2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sys-
selsättningspolitik ⁽²⁾, vilka tillsammans utgör de *integre-
rade riktlinjerna*. Medlemsstaterna uppmanades att beakta
de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska
politik och sysselsättningspolitik.

(3) Den 12 januari 2011 antog kommissionen den första
årliga tillväxtöversikten, varigenom en ny era av ekono-
misk styrning inleddes i EU liksom den första europeiska
planeringsterminen för förhandsintegrerad politisk sam-
ordning, med förankring i Europa 2020-strategin.

(4) Den 25 mars 2011 godkände Europeiska rådet priorite-
ringarna för finanspolitisk konsolidering och struktur-
reformer (i linje med rådets slutsatser av den
15 februari och 7 mars 2011 och med hänvisning till
kommissionens årliga tillväxtöversikt). Europeiska rådet
underströk behovet av att prioritera återställandet av
sunda offentliga finanser och hållbar finanspolitik, mins-
kad arbetslöshet genom arbetsmarknadsreformer och nya
insatser för att öka tillväxten. Medlemsstaterna uppmana-
des att omsätta dessa prioriteringar i konkreta åtgärder
som ska ingå i deras stabilitets- eller konvergensprogram
och nationella reformprogram.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Upprätthålls för 2011 genom rådets beslut 2011/308/EU av den
19 maj 2011 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspoli-
tik (EUT L 138, 26.5.2011, s. 56).

- (5) Den 25 mars 2011 uppmanade Europeiska rådet också de medlemsstater som deltar i europluspakten att i tid lägga fram sina åtaganden så att de kan tas med i deras stabilitets- eller konvergensprogram och nationella reformprogram.
- (6) Den 9 maj 2011 lade Danmark fram 2011 sitt uppdaterade konvergensprogram för perioden 2011–2015 och sitt nationella reformprogram för 2011. I syfte att beakta inbördes samband mellan de båda programmen har de bedömts samtidigt.
- (7) Baserat på en bedömning av det uppdaterade konvergensprogrammet enligt förordning (EG) nr 1466/97 anser rådet att det makroekonomiska scenario som ligger till grund för konvergensprogrammet framstår som rimligt. Det är baserat på något gynnsammare tillväxtantaganden för 2012 och därefter, och är i stort sett i linje med kommissionens vårprognos 2011. Den finanspolitiska strategi som fastställs i programmet har som mål att få ned underskottet under 3 % av referensvärdet till 2013, i linje med rådets rekommendation av den 13 juli 2010, och därefter uppnå det reviderade medelfristiga målet, dvs. att det strukturella saldoto ska ligga under 0,5 % av BNP 2015 och att balans uppnås i de offentliga finanserna till 2020. Korrigeringsplanen för att uppnå målet är rimlig. De åtgärder som ingår i konvergensprogrammet och som antogs av riksdagen under våren 2010 bedöms underbygga de finanspolitiska målen på ett lämpligt sätt och bör motsvara en årlig finanspolitisk insats på omkring 1 % av BNP under perioden 2011–2013. Danmark kommer att uppnå sitt reviderade medelfristiga mål inom konvergensprogramperioden. Riskerna kring de finanspolitiska målen uppväger i stort sett varandra.
- (8) Den danska ekonomin började avmattas under 2007 samtidigt med en korrigerande på bostadsmarknaden som bidrog till inhemska bankproblem som förvärrades genom ett ökat antal konkurser och ökande arbetslöshet. Recessionen var allvarlig – produktionen minskade med 8 % mellan hösten 2007 och våren 2009, och arbetslösheten ökade till 7,4 % under 2010. Sysselsättningsgraden sjönk från 79,8 % 2008 till 76,1 % 2010, vilket drabbade särskilt unga människor. Produktionen började återhämta sig 2009 och den reala BNP-tillväxten nådde 2,1 % 2010. Återhämtningen har drivits på av en ihållande inhemsk efterfrågan (även till följd av finanspolitisk expansion), en kraftig lagerökning och en stark och stabil återhämtning för Danmarks viktigaste handelspartner.
- (9) Automatiska stabilisatorer och krisrelaterade åtgärder gjorde att saldoto i den offentliga sektorns finanser vände från ett överskott på 3,2 % av BNP 2008 till ett underskott på 2,7 % av BNP 2009. Mot bakgrund av Danmarks anmälan våren 2010 och kommissionens vårprognos 2010 om att underskottet i statsbudgeten skulle komma att överstiga 5 % av BNP 2010, inleddes ett förfarande vid alltför stora underskott för Danmarks del i juli 2010. Trots att oväntade och tillfälliga engångsintäkter i samband med pensionsbeskattningen ledde till en stabilisering av underskottet vid 2,7 % av BNP förra året, väntas underskottet enligt kommissionens vårprognos 2011 på nytt att öka till 4 % av BNP under 2011, vilket bekräftar behovet av kontinuerliga och långtgående konsolideringsinsatser under 2012 och 2013. Detta innebär sträng tillämpning av åtgärderna enligt 2010 års konsolideringsavtal och av konvergensprogrammets utgiftskontroll för att säkra att det alltför stora underskottet korrigeras till 2013. När utgiftsprognoserna utvärderas mot bakgrund av den beräknade nivån för den medelfristiga potentiella produktionstillväxten, och med beaktande av skönsmässiga åtgärder, tycks de säkerställa en lämplig anpassning mot det medelfristiga målet. I enlighet med kommissionens senaste utvärdering, verkar risken med avseende på de offentliga finansernas hållbarhet på lång sikt vara låg.
- (10) En sträng kontroll för att undvika återkommande utgiftsöverskridanden på lokal och regional nivå är viktigt för att de finanspolitiska målen ska kunna uppnås. De offentliga utgifterna har under de senaste 20 åren hela tiden legat över de finanspolitiska målen. Regeringen har redan vidtagit vissa åtgärder för att lösa detta problem och planerar att införa ett nytt system för utgiftskontroll, under Danmarks ekonomiska råds oberoende överinsyn, vilket beskrivs i konvergensprogrammet.
- (11) Till följd av demografiska faktorer kommer den befolkningsandel som är i arbetsför ålder (15–64 år) att krympa med omkring 1,5 % mellan 2010 och 2025 och med närmare 5 % till 2040. Den ekonomiska återhämtningen kan på medellång sikt leda till att utbudet på arbetskraft minskar, vilket vi sett prov på under åren av högkonjunktur. Trots ett redan högt deltagande på arbetsmarknaden finns det utrymme för ytterligare ökning av arbetskraftsutbudet. Frivillig förtidspension är mycket vanligt i åldrarna 60–64 vilket lett till att sysselsättningsgraden bland 60–64-åringarna bara är 40 %. Vidare har 10 % av befolkningen i arbetsför ålder antingen ersättning för nedsatt arbetsförmåga eller ett flexjobb (subventionerad anställningsform).
- (12) Produktivitetstillväxten har stadigt minskat sedan 1995, och ett av skälen till detta har varit svaga utbildningsresultat. Danmark fortsätter med den generösa finansieringen av utbildningssystemet, men trots detta är resultatet bara genomsnittliga inom flera nyckelområden och Danmark har den fjärde lägsta ungdomsutbildningsnivån i EU. Under 2009 hade bara 70,1 % av befolkningen i åldrarna 20–24 åtminstone genomgången gymnasieutbildning (jämfört med EU-genomsnittet som ligger på

78,6 %) ⁽¹⁾ och PISA-resultaten är genomsnittliga. Avhoppsfrekvensen i ungdoms- och yrkesutbildningar är relativt hög; minst 50 % av studenterna inom yrkesutbildning för ungdomar slutar i förtid. Tio år efter att ha lämnat primärundervisningen har omkring 20 % av ungdomarna inte någon fullt genomgången utbildning över högstadienivå. En högre kvalitet på utbildningssystemet skulle även bidra till att förebygga framtida kompetensrelaterade obalanser på arbetsmarknaden, som för närvarande ser ut att gå mot ett överskott av utbildad arbetskraft jämsides med en brist på utbildad arbetskraft. Produktivitetstillväxten har varit särskilt svag inom bygg- och tjänstesektorerna. Detta gäller särskilt lokala tjänster, detalj- och grossisthandeln och personliga tjänster, där konkurrensen inom vissa sektorer kan vara låg t.ex. på grund av stora marknadsinträdeshinder, vilket kan leda till att resursfördelningen inte blir optimal. Reglerna för stadsplanering är stränga och begränsar därmed produktivitetmöjligheter som skulle kunna öka stor- och detaljhandelssektorn. Endast 25 % av all offentlig upphandling sker genom offentlig upphandling, och regeringen har därför inlett en strategi som ska öka konkurrensen inom de offentliga tjänsterna genom att gradvis öka den offentliga upphandlingen inom kommuner och regioner. Den har också fastställt ett nytt mål för kommunerna, som innebär att 31,5 % av all upphandling bör vara offentlig senast 2015.

(13) Hushållens skuldsättning som andel av BNP är den högsta i EU. Med uppbyggnaden av skuldnivåer som tog fart i och med haussen på bostadsmarknaden mellan 2004 och 2007 uppstår det potentiella risker för ekonomin och den finansiella stabiliteten. Riskerna mildras visserligen av Danmarks sofistikerade marknad för hypotekobligationer och hushållens i allmänhet stabila finansiella situation (tillgångarna överskrider kraftigt skulderna), men de åtgärder som infördes för att dämpa konjunkturförstärkande fluktuationer i fastighetspriserna efter den korrigering som gjordes av dessa priser, förefaller något begränsade.

(14) Danmark har gjort ett antal åtaganden inom europluspakten. För att förbättra den finanspolitiska hållbarheten har man nått fram till en överenskommelse om att skärpa sanktionerna på området utgiftskontroll på lokal nivå och regeringen avser att lägga fram ett förslag till en lag om utgiftstak. Sysselsättningsåtgärderna är inriktade på att främja sysselsättning genom ett förlängt arbetsliv enligt en pensionsreform. Ett konkurrenspaket med konkreta initiativ för att främja konkurrensen riktas främst mot bygg- och tjänstesektorerna. Utöver dessa åtaganden genomförs ett system som ska underlätta privata lösningar för banker i en nödsituation och bidra till att förbättra den finansiella stabiliteten. Tillsammans avser

dessa åtgärder och åtaganden paktens fyra områden. Generellt sammanfaller åtgärderna med de åtgärder som vidtas för att följa upp den årliga tillväxtöversikten och göra framsteg mot Europa 2020-målen, särskilt på sysselsättningsområdet. Även om flera av de annonserade åtagandena redan har införts, kommer det inom den närmsta framtiden att krävas omfattande åtgärder för att stärka budgetdisciplinen (på lokal nivå) och främja sysselsättningen. Dessa åtaganden har bedömts och beaktats i rekommendationerna.

(15) Kommissionen har granskat konvergensprogrammet och det nationella reformprogrammet, inklusive åtagandena inom ramen för europluspakten. Den har beaktat inte bara programmets relevans för en hållbar finanspolitik och socioekonomisk politik i Danmark utan även i vilken utsträckning som EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i EU genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att de kontinuerliga och långtgående finanspolitiska konsolideringsinsatserna bör fortsätta under 2011 och därefter. Det bör även tas vidare steg för att öka arbetskraftsutbudet genom att dra ned på förtidspensionerna och rikta insatser mot vissa grupper, förbättra utbildningens kvalitet, öka konkurrensen inom nyckelsektorerna och ytterligare stabilisera fastighetsmarknaden.

(16) Mot bakgrund av denna bedömning, och med beaktande av rådets rekommendation av den 16 juli 2010 enligt artikel 126.7 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, har rådet granskat 2011 års uppdatering av Danmarks konvergensprogram och dess ståndpunkt ⁽²⁾ avspeglas bland annat i punkt 1 i dess rekommendation nedan. Rådet har, med beaktande av Europeiska rådets slutsatser av den 25 mars 2011, granskat Danmarks nationella reformprogram.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Danmark att vidta följande åtgärder under perioden 2011–2012:

1. Genomföra finanspolitiska konsolideringsåtgärder under 2011, 2012 och 2013 och säkerställa en genomsnittlig årlig finanspolitisk insats på 0,5 % av BNP för perioden 2011–2013 som planerat, och korrigera det alltför stora underskottet till 2013 i enlighet med rådets rekommendation under förfarandet om alltför stora underskott. Därefter säkerställa, som planerat, en lämplig anpassning mot det medelfristiga målet. Trappa upp insatserna för att minska det

⁽¹⁾ Det bör dock noteras att elever i Danmark generellt sett påbörjar sin utbildning vid en högre ålder än i övriga medlemsstater, och därmed även tar examen från gymnasieutbildning efter 24 års ålder. I gruppen av 25-34-åringar har 85 % fullgjort åtminstone gymnasieutbildning.

⁽²⁾ Enligt artikel 9.3 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

- offentliga underskottet om de ekonomiska villkoren blir bättre än väntat. Stärka utgiftskontrollen genom att anta bindande fleråriga utgiftstak för lokala, regionala och centrala förvaltningar i enlighet med de övergripande medelfristiga målen för de offentliga finanserna.
2. I syfte att stärka sysselsättningen och de offentliga finansernas hållbarhet, vidta ytterligare åtgärder för att öka det långfristiga arbetskraftsutbudet, genom att genomföra den nyligen avslutade reformen av systemet för frivillig förtidspension (VERP), reformera sjukpensionssystemet och i högre grad inrikta subventionerade sysselsättningsordningar (flexjobbsystemet) på utsatta grupper.
 3. Skynda på genomförandet av reformerna för att bättra kvaliteten på utbildningssystemet. Minska avhoppsfrekvensen, särskilt inom yrkesutbildningssektorn samt öka antalet tillgängliga lärlingsplatser.
 4. Vidta åtgärder för att undanröja konkurrenshinder, särskilt inom lokala tjänste- och detaljhandelssektorerna, genom att se över lagstiftningen om markanvändning och öppna den offentliga upphandlingen inom kommuner och regioner.
 5. Stödja den pågående stabiliseringen av fastighetsmarknaden efter den nyligen genomförda priskorrigeringen och samtidigt överväga förebyggande åtgärder för att stärka bostadsmarknadens och det finansiella systemets stabilitet på medellång sikt, däribland en översyn av hur hypoteks- och fastighetsskattesystemen fungerar.

Utfärdad i Bryssel den 12 juli 2011.

På rådets vägnar
J. VINCENT-ROSTOWSKI
Ordförande