



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 7.6.2011
SEC(2011) 820 definitief

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2011 van Denemarken

en met een advies van de Raad

**over het geactualiseerde convergentieprogramma van Denemarken voor de
periode 2011-2015**

{SEC(2011) 713 definitief}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2011 van Denemarken

en met een advies van de Raad

over het geactualiseerde convergentieprogramma van Denemarken voor de periode 2011-2015

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 9, lid 3,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie²,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 26 maart 2010 hechtte de Europese Raad zijn goedkeuring aan het voorstel van de Europese Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie. Deze Europa 2020-strategie moet voor betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.
- (2) De Raad heeft op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010-2014) en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten³ aangenomen, die samen de "geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² PB C [...] van [...], blz. [...].

³ Gehandhaafd voor 2011 bij Besluit 2011/308/EU van de Raad van 19 mei 2011.

- (3) Op 12 januari 2011 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de eerste jaarlijkse groeianalyse en gaf daarmee de aanzet tot een nieuwe cyclus van economische governance in de EU en het eerste Europees Semester van voorafgaande en geïntegreerde beleidscoördinatie, dat op de Europa 2020-strategie berust.
- (4) Op 25 maart 2011 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake begrotingsconsolidatie en structurele hervorming goedgekeurd (overeenkomstig de conclusies van de Raad van 15 februari en 7 maart 2011 en ten gevolge op de jaarlijkse groeianalyse van de Commissie). Hij benadrukte dat voorrang moet worden gegeven aan het weer gezond en houdbaar maken van begrotingen, het terugdringen van de werkloosheid door hervormingen van de arbeidsmarkt en nieuwe inspanningen om de groei te stimuleren. Hij verzocht de lidstaten deze prioriteiten om te zetten in concrete maatregelen die in hun stabiliteits- of convergentieprogramma's en in hun nationale hervormingsprogramma's zullen worden opgenomen.
- (5) Op 25 maart 2011 verzocht de Europese Raad voorts de lidstaten die aan het Euro Plus-pact deelnemen hun toezeggingen tijdig te presenteren om te kunnen worden opgenomen in de stabiliteits- of convergentieprogramma's en de nationale hervormingsprogramma's.
- (6) Op 9 mei 2011 heeft Denemarken zijn geactualiseerde convergentieprogramma 2011 voor de periode 2011-2015 en zijn nationale hervormingsprogramma 2011 ingediend. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.
- (7) Op basis van de beoordeling van het geactualiseerde convergentieprogramma ingevolge Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad is de Raad van oordeel dat het macro-economische scenario waar bij het convergentieprogramma vanuit gegaan wordt plausibel is. Hoewel op iets gunstiger groeiaannamen voor 2012 en daarna gebaseerd, is het in grote lijnen in overeenstemming met de voorjaarsprognoses 2011 van de diensten van de Commissie. De begrotingsstrategie in het convergentieprogramma beoogt, overeenkomstig de aanbevelingen van de Raad, tegen 2013 het tekort onder de referentiewaarde van 3% te brengen, tegen 2015 de herziene middellangetermijndoelstelling van een structureel begrotingssaldo van niet minder dan -0,5% van het bbp te bereiken en tegen 2020 de begroting sluitend te maken. Het aanpassingstraject om deze doelstelling te bereiken is adequaat. De door het Parlement in het voorjaar van 2010 aangenomen maatregelen die in het programma zijn opgenomen worden als toereikend beschouwd om de begrotingsdoelstellingen te ondersteunen en zouden een jaarlijkse budgettaire inspanning van ongeveer 1% van het bbp vertegenwoordigen in de periode 2011-2013. Denemarken zal zijn herziene middellangetermijndoelstelling binnen de programmaperiode bereiken. De risico's voor de budgettaire doelstellingen zijn globaal genomen in evenwicht.
- (8) De Deense economie is in 2007 beginnen te vertragen te midden van een correctie op de vastgoedmarkt die binnenlandse bankproblemen in de hand werkte, versterkt door toenemende insolventie en werkloosheid. De recessie was hevig, de productie kromp tussen najaar 2007 en voorjaar 2009 met 8% en de werkloosheid steeg in 2010 tot 7,4%. De arbeidsdeelname daalde van 79,8% in 2008 tot 76,1% in 2010; hierbij werden vooral de jongeren getroffen. De productie begon te herstellen in 2009 en de reële bbp-groei bereikte 2,1% in 2010. Het herstel werd gedreven door een volgehouden binnenlandse vraag (eveneens een gevolg van de budgettaire expansie),

een sterk voorraadherstel en het krachtige herstel van de belangrijkste handelspartners van Denemarken.

- (9) Als gevolg van automatische stabilisatoren en crisisgerelateerde maatregelen veranderde het overheidsbegrotingssaldo van een overschot van 3,2% van het bbp in 2008 in een tekort van 2,7% van het bbp in 2009. Op basis van de kennisgeving van Denemarken in het voorjaar van 2010 dat het begrotingstekort in 2010 groter zou worden dan 5% van het bbp, is in juli 2010 een buitensporigtekortprocedure voor Denemarken geopend. Hoewel onverwachte en tijdelijke meevallers in verband met belastingontvangsten uit het rendement van pensioenfondsen tot een stabilisering van het begrotingstekort op 2,7% van het bbp leidden vorig jaar, zou volgens de voorjaarsprognoses 2011 van de diensten van de Commissie het tekort in 2011 weer oplopen tot ongeveer 4% van het bbp, waardoor de noodzaak werd benadrukt van voortdurende en ambitieuze consolidatie-inspanningen in 2012. Dit impliceert een strikte uitvoering van de maatregelen die in het kader van de consolidatie-overeenkomst 2010 zijn vastgesteld en uitgavenbeheersing zoals beschreven in het convergentieprogramma om het buitensporige tekort tegen 2013 te verhelpen.
- (10) Een strenge beheersing om terugkerende uitgavenoverschrijdingen op lokaal en regionaal overheidsniveau te voorkomen, is belangrijk om de budgettaire doelstellingen te bereiken. Tijdens de afgelopen 20 jaar lagen de overheidsuitgaven voortdurend boven de budgettaire doelstellingen. De regering heeft reeds een aantal maatregelen genomen om dit probleem aan te pakken en is, zoals beschreven in het convergentieprogramma, voornemens een nieuwe uitgavenbeheersingsregeling in te voeren onder toezicht van de Deense Economische Raad.
- (11) Als gevolg van demografische factoren zal de bevolking in de werkende leeftijd (15-64 jaar) tussen 2010 en 2025 met ongeveer 1,5% en tegen 2040 met bijna 5% dalen. Op middellange termijn kan het economisch herstel net als tijdens de jaren van hoogconjunctuur tot een verkrapping van de arbeidsmarkt leiden. Ondanks een toch al hoge arbeidsparticipatie, is er ruimte voor een verdere verhoging van het arbeidsaanbod. Vrijwillige vervroegde pensionering is wijdverspreid onder mensen uit de leeftijdsgroep 60-64, hetgeen resulteert in een arbeidsparticipatie van slechts 40% voor de leeftijdsgroep 60-64. Bovendien heeft 10% van de bevolking in de werkende leeftijd jonger dan 40 jaar een invaliditeitsuitkering of een flexibele baan (gesubsidieerde arbeidsplaatsen).
- (12) Sinds 1995 vertoont de productiviteitsgroei een dalende trend; een van de mogelijke oorzaken zijn zwakke prestaties van het onderwijs. Hoewel Denemarken royaal middelen blijft besteden aan zijn onderwijs, zijn de onderwijsresultaten op verschillende belangrijke gebieden slechts middelmatig en heeft het het vierde laagste jongerenopleidingsniveau in de EU. In 2009 had slechts 70,1% van de leeftijdsgroep 20-24 minstens hoger secundair onderwijs afgemaakt (tegenover een EU-gemiddelde van 78,6%) en de PISA-resultaten zijn middelmatig. De uitval in het beroepsonderwijs voor jongeren is relatief hoog: bijna 50% van degenen die beroepsonderwijs volgen, verlaat de school voortijdig. Bovendien heeft 10 jaar na het verlaten van de basisschool ongeveer 20 procent van de jongeren geen onderwijs boven het lager secundair niveau afgemaakt. Het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijssysteem zou er ook toe bijdragen om toekomstige discrepanties tussen het aanbod van en de vraag naar vaardigheden op de arbeidsmarkt te voorkomen, waar momenteel een mogelijk overschot van ongeschoolde werknemers naast een tekort aan geschoolde

werknemers is. De productiviteitsgroei is bijzonder zwak in de bouwsector en de dienstensector. Dit is met name het geval binnen de lokale diensten, de detailhandel, de groothandel en de persoonlijke dienstverlening, waar lage concurrentieniveaus in bepaalde sectoren (bijvoorbeeld hoge drempels voor markttoetreding) tot een suboptimale allocatie van de middelen kunnen leiden. De ruimtelijkeordeningswetgeving is streng en beperkt de mogelijkheden voor productiviteit verbeterende schaalvoordelen in de detailhandel. Om het feit aan te pakken dat openbare overheidsaanbestedingen slechts ongeveer 25% van de overheidsaanbestedingen uitmaken, heeft de regering het initiatief genomen voor een strategie die gericht is op het vergroten van de concurrentie binnen de overheidsdiensten door geleidelijke uitbreiding van de aanbestedingsmogelijkheden voor gemeenten en regio's, en heeft zij een nieuwe doelstelling vastgesteld voor de gemeenten volgens welke 31,5% van alle aanbestedingen openbaar dient te zijn tegen 2015.

- (13) De schuld van de huishoudens in verhouding tot het bbp is de hoogste in de EU. De opbouw van schulden, die is aangewakkerd door de hausse in de woningbouw tussen 2004 en 2007, creëert potentiële risico's voor de economie en de financiële stabiliteit. Hoewel deze risico's zijn ingeperkt gezien de kenmerken van Denemarkens gesofisticeerde markt voor hypotheekgedekte obligaties en een globaal robuuste financiële situatie van de meerderheid van de huishoudens (veel meer activa dan passiva), werden in de nasleep van de correctie van de huizenprijzen slechts beperkte maatregelen genomen om de procyclische schommelingen van de huizenprijzen te temperen.
- (14) Denemarken heeft een aantal toezeggingen gedaan in het kader van het Euro Plus-pact⁴. Om de budgettaire houdbaarheid te verbeteren, is een overeenkomst bereikt om de sanctiewetgeving te versterken met betrekking tot uitgavenbeheersing op het lokale niveau. De regering heeft een voorstel ingediend voor een bruidschatregeling voor het vergemakkelijken van private afwikkelingen om probleembanken aan te pakken en tot een verbetering van de financiële stabiliteit bij te dragen. De werkgelegenheidsmaatregelen zijn gericht op het bevorderen van werkgelegenheid door het verlengen van het beroepsleven. Om het concurrentievermogen te bevorderen, is er een concurrentiepakket met concrete initiatieven dat in de eerste plaats op de bouwsector en de dienstensector is gericht. Deze toezeggingen betreffen de vier doelstellingen van het pact. In het algemeen vallen de maatregelen samen met die welke zijn genomen om follow-up te geven aan de jaarlijkse groeianalyse en bevorderen zij de realisering van de Europa 2020-doelstellingen, met name op werkgelegenheidsgebied. Hoewel een aantal van de aangekondigde toezeggingen reeds is waargemaakt, moeten in de nabije toekomst belangrijke maatregelen worden uitgevoerd om (op lokaal niveau) de begrotingsdiscipline te verbeteren en de werkgelegenheid te bevorderen. Deze toezeggingen zijn beoordeeld en in de aanbevelingen in aanmerking genomen.
- (15) De Commissie heeft het convergentieprogramma, het nationaal hervormingsprogramma en de in het kader van het Euro Plus-pact gedane

⁴ Nadere gegevens over de in het kader van het Euro Plus-pact gedane toezeggingen zijn te vinden in SEC(2011) 713.

toezeggingen onderzocht⁵. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Denemarken, maar ook of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak om de algemene economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. In het licht hiervan is de Commissie van oordeel dat in 2011 en daarna voortdurende en ambitieuze budgettaire consolidatie-inspanningen moeten worden geleverd. Tevens moeten verdere stappen worden ondernomen om door het verminderen van vervroegde pensionering en door targetting het arbeidsaanbod verder te verhogen, de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren, de concurrentie in sleutelsectoren te versterken en de vastgoedmarkt verder te stabiliseren.

- (16) In het licht van deze beoordeling, en rekening houdende met de aanbeveling van de Raad van 2 juni 2010 op grond van artikel 126, lid 7, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, heeft de Raad de actualisering 2011 van het convergentieprogramma van Denemarken onderzocht. Zijn advies⁶ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling (1) weergegeven. Rekening houdende met de conclusies van de Europese Raad van 25 maart 2011, heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma van Denemarken onderzocht.

BEVEELT AAN dat Denemarken in de periode 2011-2012 actie onderneemt om:

- (1) De budgettaire consolidatiemaatregelen in 2011 en 2012 uit te voeren zoals gepland en het buitensporige tekort tegen 2013 te verhelpen. De vermindering van het overheidstekort te versnellen indien de economische situatie zich beter ontwikkelt dan momenteel wordt verwacht. De uitgavenbeheersing te versterken door het vaststellen van bindende meerjarige uitgavenplafonds voor de lokale, regionale en centrale overheid die in overeenstemming zijn met de algehele middellangetermijndoelstellingen voor de algemene begroting.
- (2) De regeling voor vrijwillig vervroegd ouderdomspensioen zoals gepland af te bouwen, het invaliditeitspensioen te hervormen en de gesubsidieerde banenplannen (het "flex-job"- systeem) beter op de meest kwetsbare groepen af te stemmen.
- (3) De hervormingen versneld door te voeren om de kwaliteit van het onderwijssysteem te verbeteren. De drop-outpercentages, met name in het beroepsonderwijs, te doen afnemen en het aantal beschikbare plaatsen in het leerlingwezen te verhogen.
- (4) Stappen te ondernemen om belemmeringen voor de concurrentie, met name in de lokale dienstverlening en de detailhandel, weg te nemen door de wetgeving inzake ruimtelijke ordening te herzien en de aanbestedingsmogelijkheden voor gemeenten en regio's uit te breiden.

⁵ SEC(2011) 713.

⁶ Uit hoofde van artikel 9, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

- (5) Terwijl de aan de gang zijnde stabilisatie van de vastgoedmarkt na de recente prijscorrectie wordt ondersteund preventieve maatregelen te treffen om de stabiliteit op middellange termijn van de woningmarkt en het financiële systeem, met inbegrip van hervormingen van het hypotheekstelsel en het onroerendgoedbelastingstelsel, te versterken.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De Voorzitter