



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 7.6.2011
SEK(2011) 820 endelig

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Danmarks nationale reformprogram for 2011

med Rådets udtalelse

om Danmarks opdaterede konvergensprogram for 2011-2015

{SEK(2011) 713 endelig}

DA

DA

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Danmarks nationale reformprogram for 2011

med Rådets udtalelse

om Danmarks opdaterede konvergensprogram for 2011-2015

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 9, stk. 3,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen²,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Europa-Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget koordinering af de økonomiske politikker, som vil fokusere på nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge EU's potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.
- (2) Den 13. juli 2010 vedtog Rådet en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker³, som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT C af , s. .

³ Opretholdt for 2011 ved Rådets afgørelse 2011/308/EU af 19. maj 2011.

- (3) Den 12. januar 2011 vedtog Kommissionen den første årlige vækstundersøgelse, som markerer starten på en ny cyklus med økonomisk styring i EU og det første europæiske halvår med forudgående og integreret politisk samordning, som er forankret i Europa 2020-strategien.
- (4) Den 25. marts 2011 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne for finanspolitisk konsolidering og strukturreformer (i overensstemmelse med Rådets konklusioner af 15. februar og 7. marts 2011 og i forlængelse af Kommissionens årlige vækstundersøgelse). Det understregede behovet for at prioritere genopretning af sunde budgetter og finanspolitisk holdbarhed, nedbringelse af ledigheden ved hjælp af arbejdsmarkedsreformer og nye bestræbelser på at øge væksten. Det opfordrede medlemsstaterne til at omsætte disse prioriteter til konkrete foranstaltninger, der skal medtages i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.
- (5) Den 25. marts 2011 opfordrede Det Europæiske Råd tillige de medlemsstater, der deltager i europluspagten, til at fremlægge deres tilsagn i så god tid, at de kan indgå i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.
- (6) Den 9. maj 2011 afleverede Danmark sit opdaterede konvergensprogram for perioden 2011-2015 og sit nationale reformprogram for 2011. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (7) Baseret på vurderingen af det opdaterede konvergensprogram i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenario, der danner grundlag for programmet, er plausibelt. Det bygger på nogle lidt gunstigere vækstantagelser for 2012 og fremover, men er overordnet set i overensstemmelse med Kommissionens prognose fra foråret 2011. Målet for budgetstrategien i konvergensprogrammet er at få bragt underskuddet ned under referenceværdien på 3 % i 2013 svarende til Rådets henstillinger, at nå den reviderede mellemfristede målsætning (MTO) om, at den strukturelle budgetsaldo ikke må være under -0,5 % af BNP i 2015 og at nå balance på finanserne i 2020. Tilpasningen i retning af dette mål er hensigtsmæssig. De målsætninger, der indgår i programmet, og som blev vedtaget af Folketinget i foråret 2010, anses for at være passende til at understøtte budgetmålene, og de vil udgøre en årlig finanspolitisk indsats på omkring 1 % af BNP i perioden 2011-2013. Danmark vil nå den reviderede mellemfristede målsætning inden for programmets horisont. Risiciene for budgetmålene er i det store og hele afbalancerede.
- (8) For dansk økonomi startede afmatningen i 2007 samtidig med en korrektion på ejendomsmarkedet, som bidrog til indenlandske bankproblemer, der blev forværret som følge af flere og flere konkurser og af stigende ledighed. Recessionen var alvorlig – outputtet faldt med 8 % fra efteråret 2007 til foråret 2009 – og ledighedsprocenten steg til 7,4 % i 2010. Beskæftigelsesfrekvensen faldt fra 79,8 % i 2008 til 76,1 % i 2010, og det var især de unge, der blev ramt. Outputtet begyndte at rette sig i 2009, og realvæksten i BNP nåede op på 2,1 % i 2010. Opsvinget har været drevet af en vedvarende indenlandsk efterspørgsel (også som følge af finanspolitisk ekspansion), en kraftig lagerstigning og det robuste opsving hos Danmarks vigtigste handelspartnere.

- (9) Automatiske stabilisatorer og kriserelaterede foranstaltninger bevirkede, at den offentlige saldo vendte fra et overskud på 3,2 % af BNP i 2008 til et underskud på 2,7 % af BNP i 2009. På grundlag af Danmarks meddelelse fra foråret 2010 om, at budgetunderskuddet ville blive på mere end 5 % af BNP i 2010, blev der åbnet en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud over for Danmark i juli 2010. Selvom der sidste år var uventede og midlertidige ekstraordinære gevinster fra pensionsbeskatningen, som førte til en stabilisering af budgetunderskuddet på 2,7 % af BNP, så forventes det ifølge Kommissionens prognose fra foråret 2011, at underskuddet vil stige igen til omkring 4 % af BNP i 2011, hvorfor det er nødvendigt med en fortsat ambitiøs konsolideringsindsats i 2012. Det indebærer en stringent implementering af de foranstaltninger, der blev vedtaget i konsolideringsaftalen fra 2010, og udgiftsstyring som fastsat i konvergensprogrammet for at sikre korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2013.
- (10) Hvis budgetmålene skal kunne nås, er det vigtigt med en stram styring for at undgå tilbagevendende budgetoverskridelser hos kommuner og regioner. I de seneste 20 år har de offentlige udgifter hele tiden ligget over budgetmålene. Regeringen har allerede truffet nogle foranstaltninger, som skal afhjælpe problemet, og planlægger at indføre et nyt system til styring af udgifterne, der skal vurderes af Det Økonomiske Råd som beskrevet i konvergensprogrammet.
- (11) Som følge af demografiske faktorer vil befolkningen i den erhvervsaktive alder (15-64 år) falde med omkring 1,5 % fra 2010 til 2025 og med næsten 5 % i 2040. På mellemlang sigt vil den økonomiske genopretning kunne føre til stramminger på arbejdsmarkedet, sådan som vi har set det i årene med højkonjunktur. Til trods for en allerede høj erhvervsfrekvens er der plads til at øge arbejdsudbuddet endnu mere. Efterlønsordningen er udbredt blandt de 60-64-årige, hvilket medfører en beskæftigelsesfrekvens for de 60-64-årige på kun 40 %. Desuden er 10 % af den erhvervsaktive del af befolkningen under 40 år enten på førtidspension eller i fleksjob (beskæftigelse med offentligt tilskud).
- (12) Der har været en faldende tendens i produktivitetsvæksten siden 1995, og en af de potentielle årsager er en svag uddannelsesindsats. Selv om Danmark fortsat bruger meget på sit uddannelsessystem, så er resultaterne kun gennemsnitlige på mange nøgleområder, og ungdomsuddannelsesniveaet i Danmark er det fjerdelaveste i EU. I 2009 var det kun 70,1 % af de 20-24-årige, der havde afsluttet en ungdomsuddannelse (over for et gennemsnit for EU på 78,6 %), og PISA-resultaterne er gennemsnitlige. Frafaldet på ungdoms- og erhvervsuddannelserne er relativt stort, og næsten 50 % af eleverne på de erhvervsfaglige uddannelser dropper ud. Derudover har omkring 20 % af de unge ikke færdiggjort deres uddannelse ud over grundskoleniveau 10 år efter at have forladt skolen. En forbedring af kvaliteten af uddannelsessystemet vil også kunne være med til at forhindre kommende ubalancer på arbejdsmarkedet med hensyn til færdigheder, idet det for øjeblikket ser ud til, at der vil blive et overskud af ufaglærte arbejdstagere og samtidig en mangel på faglærte arbejdstagere. Produktivitetsvæksten har været særlig svag inden for byggesektoren og servicesektoren. Det er især tilfældet inden for borgernær service, detailhandel, engroshandel og personlige tjenesteydelser, hvor konkurrencen inden for visse sektorer kan være lav, for eksempel fordi der er høje adgangsbarrierer for at komme ind på markedet, hvilket kan føre til en ikke-optimal ressourceallokering. Der er skrappe planlægningslove, og det begrænser mulighederne for produktivitet, som kan fremme stordriftsfordele i detailhandelen. Åbne offentlige indkøbsprocedurer dækker kun omkring 25 % af de offentlige indkøb,

og derfor har regeringen iværksat en strategi, der skal øge konkurrencen inden for offentlige serviceydelser ved gradvis at øge offentlige indkøb i kommuner og regioner, og har fastsat et nyt mål for kommunerne om, at 31,5 % af alle indkøb skal være offentlige i 2015.

- (13) Husholdningernes gæld målt i forhold til BNP er den højeste i EU. Med opbygningen af gælds niveauerne, som tog fart med boomet på boligmarkedet mellem 2004 og 2007, er der opstået potentielle risici for økonomien og den finansielle stabilitet. Selvom disse risici er afdæmpet på grund af Danmarks raffinerede realkreditsystem og en overordnet set solid finansiell situation hos hovedparten af husholdningerne (aktiverne overstiger langt passiverne), så er der efter korrektionen i boligpriserne kun blevet indført begrænsede foranstaltninger, som skulle lægge en dæmper på procykliske udsving i boligpriserne.
- (14) Danmark har givet en række tilsagn i europluspagten⁴. For at forbedre den finanspolitiske holdbarhed er der nået enighed om, at sanktionerne med hensyn til udgiftsstyring i kommunerne skal styrkes. Regeringen har fremsat et forslag om en medgiftsordning, som skal gøre det lettere at finde private løsninger for nødlidende banker og være med til at forbedre den finansielle stabilitet. Beskæftigelsesforanstaltningerne fokuserer på at fremme beskæftigelsen ved at forlænge arbejdslivet. For at fremme konkurrenceevnen er der en konkurrencepakke med konkrete initiativer, som primært er rettet mod byggesektoren og servicesektoren. Disse tilsagn henviser til de fire områder i pagten. Generelt set falder foranstaltningerne sammen med dem, der blev truffet til opfølgning af den årlige vækstundersøgelse, og der gøres fremskridt hen imod Europa 2020-målene, mest mærkbart på beskæftigelsesområdet. Der er ganske vist allerede blevet indført en del af de givne tilsagn, men der bør i nær fremtid implementeres vigtige foranstaltninger, som kan styrke budgetdisciplinen (i kommunerne) og fremme beskæftigelsen. Disse tilsagn er blevet vurderet og taget i betragtning i henstillingerne.
- (15) Kommissionen har vurderet konvergensprogrammet og det nationale reformprogram, herunder tilsagnene under europluspagten⁵. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Danmark, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Den Europæiske Union, ved at der fra EU-niveau ydes bidrag til kommende nationale beslutninger. I lyset heraf mener Kommissionen, at der er behov for en fortsat og ambitiøs finanspolitisk konsolideringsindsats i 2011 og fremover. Der bør også gøres yderligere tiltag for at øge arbejdsudbuddet endnu mere ved at begrænse den tidlige tilbagetrækning og fokusere på særlige grupper, for at forbedre kvaliteten i uddannelserne, for at styrke konkurrencen i nøglesektorer og for yderligere at stabilisere ejendomsmarkedet.
- (16) På baggrund af denne vurdering og under hensyntagen til Rådets henstilling af 2. juni 2010 i medfør af artikel 126, stk. 7, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde har Rådet undersøgt 2011-opdateringen af Danmarks konvergensprogram, og Rådets udtalelse⁶ afspejles især i henstillingens nr. 1). Under

⁴ Nærmere oplysninger om tilsagnene i europluspagten kan findes i SEK(2011) 713.

⁵ SEK(2011) 713.

⁶ Jf. artikel 9, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

hensyntagen til Det Europæiske Råds konklusioner af 25. marts 2011 har Rådet gennemgået Danmarks nationale reformprogram,

HENSTILLER, at Danmark bør træffe foranstaltninger i perioden 2011-2012 med henblik på følgende:

- 1) Der bør gennemføres finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger i 2011 og 2012 som planlagt og en korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2013. Reduktionen af det offentlige underskud bør fremskyndes, hvis de økonomiske betingelser viser sig at blive bedre end forventet. Udgiftsstyringen bør styrkes ved at vedtage bindende flerårige udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, som er i overensstemmelse med de overordnede mellemsigtede almindelige budgetmål.
- 2) Efterlønsordningen bør udfases som planlagt, der bør gennemføres en reform af førtidspensionen, og tilskudsordninger (fleksjob-ordningen) bør i højere grad målrettes mod de mest sårbare grupper.
- 3) Gennemførelsen af reformer bør fremskyndes for at forbedre kvaliteten i uddannelsessystemet. Frafaldsprocenterne bør bringes ned, især i den erhvervsfaglige uddannelsessektor, og antallet af lærepladser bør forøges.
- 4) Der bør tages skridt til at fjerne hindringer for konkurrencen, især i borgernær service og detailsektoren, ved at revidere planlægningslovgivningen og åbne for indkøb i kommuner og regioner.
- 5) Den igangværende stabilisering af ejendomsmarkedet bør understøttes efter den seneste priskorrektion, og samtidig bør der gøres en præventiv indsats for at styrke den mellemsigtede stabilitet på boligmarkedet og det finansielle system, herunder reformer af realkreditsystemet og ejendomsskattesystemet.

Udfærdiget i

*På Rådets vegne
Formand*