COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 30.5.2012
COM(2012) 304 final

Recomendação de

# RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

## relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2012 da Dinamarca

## e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Dinamarca para 2012-2015

{SWD(2012) 304 final}

Recomendação de

# RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

## relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2012 da Dinamarca

## e à emissão de um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Dinamarca para 2012-2015

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas[1], nomeadamente o artigo 5.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de novembro sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos[2], nomeadamente o seu artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,[3]

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,[4]

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Após consulta do Comité Económico e Financeiro,

Considerando o seguinte:

(1) Em 26 de março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão Europeia de lançamento de uma nova estratégia para o emprego e o crescimento - a Estratégia Europa 2020 - baseada numa maior coordenação das políticas económicas, a qual incidirá nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para reforçar o potencial da Europa em termos de crescimento sustentável e de competitividade.

(2) Em 13 de julho de 2010, o Conselho adotou uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (2010 a 2014) e, em 21 de outubro de 2010, adotou uma decisão relativa às orientações para as políticas

---

1 JO L 209 de 2.8.1997, p. 1
2 JO L 306 de 23.11.2011, p. 25
3 COM(2012) 304 final
4 P7_TA(2012)0048 e P7_TA(2012)0047

de emprego dos Estados-Membros[5], documentos que, em conjunto, constituem as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respetivas políticas económicas e de emprego.

(3) Em 12 de julho de 2011, o Conselho adotou uma recomendação sobre o Programa Nacional de Reformas de 2011 da Dinamarca e emitiu o seu parecer sobre o Programa de Convergência atualizado da Dinamarca para 2011-2014.

(4) Em 23 de novembro de 2011, a Comissão adotou a segunda Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do segundo Semestre Europeu de coordenação da política ex ante e integrada, consagrado na Estratégia Europa 2020. Em 14 de fevereiro de 2012, a Comissão, com base no Regulamento (CE) n.º 1176/2011, adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta[6], no qual identificou a Dinamarca como um dos Estados-Membros que seriam objeto de uma apreciação aprofundada.

(5) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu aprovou as prioridades para garantir a estabilidade financeira, a consolidação orçamental e ações de promoção do crescimento. Salientou a necessidade de prosseguir uma consolidação orçamental diferenciada e favorável ao crescimento, de restabelecer as práticas normais de concessão de crédito à economia, de promover o crescimento e a competitividade, de combater o desemprego e as consequências sociais da crise e de modernizar a administração pública.

(6) Em 2 de março de 2012, o Conselho Europeu convidou também os Estados-Membros participantes no Pacto para o Euro+ a apresentarem os seus compromissos a tempo de serem incluídos nos respetivos Programas de Estabilidade ou de Convergência e nos Programas Nacionais de Reformas.

(7) Em 30 de abril de 2012, a Dinamarca apresentou o seu Programa de Convergência para o período de 2012-2015 e o Programa Nacional de Reformas de 2012. A fim de ter em conta as suas interligações, os dois programas foram avaliados em simultâneo. A Comissão concluiu, na sua apreciação aprofundada[7] ao abrigo do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, que a Dinamarca está sujeita a um desequilíbrio interno e externo, embora não excessivo.

(8) De acordo com a análise do Programa de Convergência de 2012 realizada ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, o Conselho é de opinião que o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais constantes do Programa é plausível. O cenário, que prevê um crescimento do PIB de 1,2% e 1,5% em 2012 e 2013, é em grande medida consentâneo com as previsões da primavera de 2012 da Comissão que preveem um crescimento de 1,1% e 1,4%. Por conseguinte, os défices orçamentais são ligeiramente inferiores no Programa de Convergência (4,0 e 1,8% do PIB em 2012 e 2013, respetivamente, em comparação com 4,1 e 2,0% do PIB nas previsões da primavera de 2012 da Comissão). O objetivo da estratégia orçamental descrita no Programa é corrigir a situação de défice excessivo até 2013 e atingir o objetivo orçamental de médio prazo (OMP) de, pelo menos, um orçamento estruturalmente equilibrado em 2020. Por conseguinte, o Programa confirma o anterior

[5] Decisão 2012/238/UE do Conselho de 26 de abril de 2012
[6] COM(2012) 68 final
[7] Documento de trabalho dos serviços da Comissão SWD(2012) 153 final

OMP, que reflete adequadamente os requisitos constantes do Pacto de Estabilidade e Crescimento. O défice global previsto em 2013 é coerente com uma correção atempada da situação do défice público excessivo e, com base no saldo orçamental estrutural (recalculado)[8], o esforço orçamental previsto nesse ano está em conformidade com a recomendação do Conselho formulada ao abrigo do procedimento relativo a défices excessivos em julho de 2010. A trajetória de consolidação passou a estar mais concentrada nos últimos anos do que previsto, pelo que é necessário um esforço considerável em 2013 para assegurar o necessário ajustamento estrutural. Os riscos de não cumprimento do valor de referência de 3% do PIB em 2013 são limitados; as previsões da primavera de 2012 da Comissão situam o défice público a um nível de 2,0% do PIB. Com base no saldo orçamental estrutural (recalculado), a partir de 2013, na previsão da melhoria orçamental do saldo orçamental estrutural não será atingido o nível de 0,5% do PIB estabelecido no Pacto de Estabilidade e Crescimento. Simultaneamente, prevê-se que a taxa de crescimento das despesas públicas, tendo em consideração medidas discricionárias no lado das receitas, seja consentânea com o valor de referência para as despesas constante do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Parte dos défices orçamentais será financiado mediante a redução da conta do Estado no Nationalbank da Dinamarca. As projeções indicam que a dívida pública bruta da Dinamarca diminuirá de 46,5% do PIB em 2011 para 41,1% em 2015, situando-se muito abaixo do limiar de 60% do PIB.

(9) O aumento da oferta de mão-de-obra é uma prioridade fundamental para a Dinamarca a fim de garantir o futuro bem-estar e a sustentabilidade orçamental. Em 2011, a Dinamarca concluiu uma ambiciosa reforma do regime de pensões da reforma antecipada voluntária e avançou com o seu aumento programado da idade legal de passagem à reforma e a sua ligação à esperança de vida. A tónica tem agora de ser deslocada para a reforma das pensões por invalidez e o emprego subsidiado (regime «trabalho flexível»). O Governo apresentou uma proposta de reforma neste domínio, que deve ser aplicada sem demora. Deve também ser abordada a questão do desfasamento crescente nas situações de emprego entre pessoas oriundas da emigração e o resto da população ativa.

(10) Na Dinamarca, verificou-se um abrandamento do crescimento da produtividade do trabalho nas últimas décadas, sendo uma das causas o desempenho relativamente baixo do sistema educativo. Apesar de um nível elevado de despesas em educação, a qualidade do sistema educativo dinamarquês — aferido pelo inquérito PISA da OCDE — é apenas de nível médio. Além disso, os estudantes terminam geralmente os seus estudos numa idade mais avançada do que noutros Estados-Membros e as taxas de abandono escolar em estabelecimentos de ensino profissional são relativamente elevadas. Com vista a enfrentar os desafios neste domínio, o Governo anunciou uma série de novas medidas aplicáveis tanto ao ensino obrigatório como ao ensino secundário. O orçamento de 2012 também apoia a introdução de cláusulas sociais nos concursos para contratos públicos e medidas que sejam financeiramente atraentes para que as empresas privadas ofereçam estágios de aprendizagem a fim de aumentar o número de lugares disponíveis. A questão do aumento da oferta de estágios de

[8] Saldo corrigido de variações cíclicas, líquido de medidas extraordinárias e temporárias, recalculado pelos serviços da Comissão com base nas informações facultadas no Programa, utilizando a metodologia geralmente aceite.

aprendizagem será também tratada no âmbito de negociações tripartidas e nos trabalhos de um comité interministerial.

(11) Outra possível razão para o abrandamento do crescimento da produtividade é o nível relativamente baixo de concorrência na Dinamarca. Em 2011, foi adotado um pacote em matéria de concorrência que visa principalmente o setor da construção, o setor retalhista e os serviços do setor público e da saúde. A concorrência no setor dos táxis e serviços de transportes, bem como a liberalização das farmácias, estão em estudo com vista à possível adoção de novas medidas. A questão do aumento do recurso a concursos públicos a nível dos municípios e regiões está atualmente a ser negociada com as administrações regionais e locais. Neste contexto, um comité governamental concluiu recentemente que o direito da concorrência dinamarquês precisa de ser consolidado e que as sanções aplicáveis a infrações são atualmente demasiado baixas para serem dissuasivas. Tendo em conta que as iniciativas concretas adotadas neste domínio no ano passado foram limitadas, é necessário tomar novas medidas para abordar este desafio de forma adequada.

(12) Tal como confirmado na apreciação aprofundada realizada ao abrigo do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, embora o elevado nível da dívida bruta dos agregados familiares seja, em certa medida, um elemento estrutural da economia dinamarquesa, com ativos consideravelmente superiores aos passivos, surgem preocupações quanto ao elevado nível de endividamento dos agregados familiares uma vez que a evolução do mercado da habitação parece ter causado um aumento da dívida para além dos níveis justificáveis por fatores estruturais. Além disso, a composição dos empréstimos hipotecários alterou-se desde 2003, com empréstimos a taxa variável e sem prestações fixas a ganhar popularidade em relação aos empréstimos com prestações e taxa fixa. Por conseguinte, para um determinado nível de dívida, os agregados familiares são agora mais sensíveis aos aumentos de taxas de juro e de flutuações nos preços imobiliários do que há uma década atrás. Este facto coloca maiores riscos potenciais em termos de estabilidade financeira e económica. Foram adotadas medidas relevantes na Dinamarca para abordar as vulnerabilidades do regime de crédito hipotecário. Além disso, o Ministério das Empresas e do Crescimento está atualmente a analisar a distribuição de ativos e passivos nos agregados familiares e a sua potencial vulnerabilidade em caso de diferentes choques económicos. No entanto, devem também ser estudadas medidas para evitar uma evolução pró-cíclica no mercado da habitação a médio prazo, de preferência mediante um realinhamento do imposto sobre o valor imobiliário com os valores de mercado reais. A eliminação do limite máximo de aumento anual do imposto municipal sobre o valor fundiário poderia também evitar efeitos pró-cíclicos. Essas medidas devem ser introduzidas gradualmente, tomando em consideração a presente necessidade de estabilização no mercado da habitação.

(13) A Dinamarca assumiu uma série de compromissos no âmbito do Pacto para o Euro+. Esses compromissos, e o cumprimento dos compromissos apresentado em 2011, estão relacionados com a promoção do emprego, a melhoria da competitividade, a promoção da sustentabilidade das finanças públicas e o reforço da estabilidade financeira. A Comissão avaliou o cumprimento dos compromissos assumidos no âmbito do Pacto para o Euro+. Os resultados desta avaliação foram tidos em conta nas recomendações.

(14) No contexto da Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise global da política económica da Dinamarca. Procedeu à avaliação tanto do Programa de

Convergência como do Programa Nacional de Reformas e apresentou uma apreciação aprofundada. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Dinamarca, como também o seu cumprimento das regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia, dando um contributo à escala da UE para as futuras decisões nacionais. As suas recomendações no âmbito do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 5 infra.

(15) À luz da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência da Dinamarca, estando o seu parecer[9] refletido, em especial, na recomendação 1 infra.

(16) À luz dos resultados da apreciação aprofundada realizada pela Comissão e da presente avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas de 2012 e o Programa de Convergência da Dinamarca. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão nomeadamente refletidas nas recomendações 3, 4 e 5 infra,

RECOMENDA que a Dinamarca atue no período 2012-2013 no sentido de:

1. Executar a estratégia orçamental conforme previsto a fim de assegurar a correção da situação de défice excessivo até 2013 e cumprir o esforço de ajustamento estrutural anual médio estabelecido nas recomendações do Conselho formuladas ao abrigo do procedimento relativo a défices excessivos. Posteriormente, assegurar um esforço de ajustamento estrutural adequado que permita progressos suficientes no sentido da realização do objetivo orçamental de médio prazo (OMP), incluindo o cumprimento do valor de referência para as despesas.

2. Tomar medidas adicionais para promover a oferta de mão-de-obra a longo prazo mediante a reforma do regime de pensões por invalidez, uma melhor abordagem dos regimes de emprego subsidiado (regime «trabalho flexível») para as pessoas com reduzida capacidade de trabalho e uma melhoria da empregabilidade de pessoas oriundas da imigração.

3. Aplicar as medidas anunciadas sem demora, a fim de melhorar a relação custo/eficácia do sistema de educação, reduzir as taxas de abandono escolar, em especial no ensino profissional, e aumentar o número de estágios de aprendizagem.

4. Continuar a envidar esforços para eliminar os obstáculos à concorrência, em especial nos serviços locais, no comércio retalhista e no setor de construção, nomeadamente com uma maior abertura à concorrência dos concursos municipais e regionais de prestação de serviços, e garantir que as sanções do direito da concorrência sejam suficientemente dissuasivas.

[9] Ao abrigo do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

5. Estudar outras medidas preventivas para reforçar a estabilidade do sistema financeiro e do mercado da habitação a médio prazo, nomeadamente tendo em conta os resultados do estudo do Ministério das Empresas e do Crescimento em curso sobre a distribuição dos ativos e passivos nos agregados familiares e revendo o regime do imposto sobre o valor dos bens imóveis e do imposto predial local.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho*
*O Presidente*