KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 30.5.2012 r.
COM(2012) 304 final

Zalecenie

# ZALECENIE RADY

## w sprawie krajowego programu reform Danii z 2012 r.

## oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Danię programu konwergencji na lata 2012–2015

{SWD(2012) 304 final}

Zalecenie

# ZALECENIE RADY

## w sprawie krajowego programu reform Danii z 2012 r.

## oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Danię programu konwergencji na lata 2012–2015

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych[1], w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania[2], w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej[3],

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego[4],

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Finansowym,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji Europejskiej dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zatytułowanej „Europa 2020”, opartej na ściślejszej koordynacji polityki gospodarczej, która skupiać się będzie na najważniejszych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie zrównoważonego rozwoju i konkurencyjności.

---

1 Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.
2 Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012) 304 wersja ostateczna.
4 P7_TA(2012)0048 i P7_TA(2012)0047.

(2) W dniu 13 lipca 2010 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (na lata 2010–2014), a w dniu 21 października 2010 r. decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich[5], które razem stanowią „zintegrowane wytyczne". Państwa członkowskie zostały poproszone o uwzględnienie zintegrowanych wytycznych w swojej krajowej polityce gospodarczej i polityce zatrudnienia.

(3) W dniu 12 lipca 2011 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie krajowego programu reform Danii na 2011 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Danię zaktualizowanego programu konwergencji na lata 2011–2014.

(4) W dniu 23 listopada 2011 r. Komisja przyjęła drugą roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając w ten sposób drugi europejski semestr zintegrowanej i prowadzonej *ex ante* koordynacji polityki, który ma swoje umocowanie w strategii „Europa 2020". W dniu 14 lutego 2012 r. Komisja, na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, przyjęła sprawozdanie w ramach mechanizmu ostrzegania[6], w którym wskazała Danię jako jedno z państw członkowskich, dla których wymagane byłoby przeprowadzenie szczegółowej analizy.

(5) Dnia 2 marca 2012 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety dotyczące zapewnienia stabilności finansowej, konsolidacji fiskalnej i działań wspierających wzrost gospodarczy. Rada podkreśliła potrzebę kontynuacji zróżnicowanej konsolidacji fiskalnej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu, przywrócenia gospodarce normalnych warunków udzielania pożyczek, wspierania wzrostu i konkurencyjności, rozwiązania problemu bezrobocia i społecznych skutków kryzysu, jak również modernizacji administracji państwowej.

(6) Dnia 2 marca 2012 r. Rada Europejska wezwała także państwa członkowskie uczestniczące w pakcie euro plus, by przedstawiły swoje zobowiązania w ramach tego paktu odpowiednio wcześnie, tak aby mogły one zostać włączone do ich programów stabilności lub konwergencji oraz krajowych programów reform.

(7) W dniu 30 kwietnia 2012 r. Dania przedłożyła swój program konwergencji obejmujący lata 2012–2015 oraz krajowy program reform z 2012 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie. Komisja stwierdziła w szczegółowej analizie[7] zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, że w Danii występuje zakłócenie równowagi wewnętrznej i zewnętrznej, choć nie jest ono nadmierne.

(8) Na podstawie oceny programu konwergencji z 2012 r. zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1466/97 Rada jest zdania, że scenariusz makroekonomiczny będący podstawą prognoz budżetowych przedstawionych w programie jest realistyczny. Scenariusz ten, zakładający wzrost PKB na poziomie 1,2% i 1,5% odpowiednio w 2012 r. i 2013 r., jest w dużej mierze zgodny z prognozą Komisji z wiosny 2012 r., która przewiduje wzrost odpowiednio o 1,1% i 1,4%. Tym samym wartości deficytu publicznego prognozowane w programie konwergencji są nieznacznie niższe (4,0% i 1,8% PKB odpowiednio w 2012 r. i 2013 r. w porównaniu z 4,1% i 2,0% PKB według

---

5 Decyzja Rady 2012/238/UE z dnia 26 kwietnia 2012 r.

6 COM(2012) 68 wersja ostateczna.

7 SWD(2012) 153 wersja ostateczna.

prognozy Komisji z wiosny 2012 r.) Celem strategii budżetowej przedstawionej w programie jest korekta nadmiernego deficytu do 2013 r. oraz osiągnięcie średniookresowego celu budżetowego, jakim jest co najmniej strukturalnie zrównoważony budżet w 2020 r. Program tym samym potwierdza poprzedni średniookresowy cel budżetowy, który odpowiednio odzwierciedla wymogi paktu stabilności i rozwoju. Planowany deficyt nominalny w 2013 r. jest zgodny z terminową korektą nadmiernego deficytu publicznego i w oparciu o (ponownie obliczone) strukturalne saldo budżetowe[8], planowany wysiłek fiskalny w 2013 r. jest zgodny z zaleceniem Rady wydanym w ramach procedury nadmiernego deficytu w lipcu 2010 r. Ścieżka konsolidacji jest bardziej skoncentrowana na ostatnich latach okresu objętego programem niż poprzednio planowano oraz konieczny jest znaczny wysiłek w 2013 r., by zapewnić wymagane dostosowanie strukturalne. Ryzyko nieosiągnięcia wartości odniesienia równej 3% PKB w 2013 r. jest ograniczone; prognoza Komisji z wiosny 2012 r. zakłada deficyt publiczny na poziomie 2% PKB. W oparciu o (ponownie obliczone) saldo strukturalne budżetu, począwszy od 2013 r. szacowana poprawa budżetowa w saldzie strukturalnym budżetu nie osiąga 0,5% PKB wymaganego przez pakt stabilności i wzrostu. Jednocześnie stopa wzrostu wydatków publicznych, przy uwzględnieniu środków uznaniowych po stronie dochodów, ma być zgodna z wartością referencyjną dotyczącą wydatków określoną w pakcie stabilności i wzrostu. Część deficytu budżetowego będzie finansowana w drodze ograniczenia rachunku rządowego prowadzonego w duńskim banku Nationalbank. Według prognoz nastąpi obniżenie długu publicznego brutto Danii z poziomu 46,5% PKB w 2011 r. do 41,1% w 2015 r., czyli znacznie poniżej 60% PKB.

(9) Najważniejszym zadaniem dla Danii jest zwiększenie podaży siły roboczej, tak aby zapewnić przyszły dobrobyt i stabilność fiskalną. W 2011 r. Dania zrealizowała ambitną reformę programu emerytalnego zakładającego dobrowolne wcześniejsze przejście na emeryturę oraz przyspieszyła poprzednio zaplanowane podniesienie ustawowego wieku emerytalnego i powiązania go ze średnim dalszym trwaniem życia. Obecnie należy skoncentrować się na reformie systemu rent inwalidzkich i subsydiowanych programów zatrudnienia („*flex-job*"). Rząd przedstawił projekt reformy w tej dziedzinie, którą należy bezzwłocznie przeprowadzić. Należy także zająć się problemem rosnących dysproporcji w wynikach zatrudnienia między osobami ze środowisk migracyjnych a resztą osób pracujących.

(10) W ciągu ostatnich dziesięcioleci Dania odnotowała spowolnienie tempa wzrostu wydajności pracy. Jedną z przyczyn są względnie słabe osiągnięcia w dziedzinie edukacji. Pomimo wysokich nakładów na edukację jakość szkolnictwa w Danii została oceniona w badaniu PISA koordynowanym przez OECD zaledwie jako średnia. Ponadto studenci z reguły kończą studia w późniejszym wieku w porównaniu z ich rówieśnikami w innych państwach członkowskich, a liczba osób przedwcześnie rezygnujących z nauki w instytucjach kształcenia zawodowego jest stosunkowo wysoka. W obliczu wyzwań w tej dziedzinie rząd zapowiedział szereg nowych działań, które obejmą kształcenie obowiązkowe i średnie. Budżet na 2012 r. przewiduje również środki na wprowadzenie do treści zamówień publicznych klauzul społecznych oraz na działania, które mają sprawić, by oferowanie praktyk

[8] Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe, przeliczone przez służby Komisji na podstawie informacji zawartych w programie, zgodnie ze wspólnie przyjętą metodyką.

zawodowych było z finansowego punktu widzenia korzystne dla prywatnych przedsiębiorstw. Ma to na celu zwiększenie liczby dostępnych miejsc dla praktykantów. Poszerzenie oferty praktyk zawodowych będzie także przedmiotem negocjacji trójstronnych oraz prac międzyresortowej komisji.

(11) Innym możliwym powodem wolnego tempa wzrostu wydajności jest stosunkowo słaba konkurencja w Danii. W 2011 r. przyjęto pakiet w sprawie konkurencji, który był skierowany przede wszystkim do sektora budowlanego i detalicznego oraz objął służbę ochrony zdrowia i usługi sektora publicznego. Pod kątem podjęcia ewentualnych nowych środków analizowana jest konkurencja w dziedzinie usług transportowych, w tym usług transportu osób taksówkami, oraz liberalizacja przepisów dotyczących aptek. Obecnie prowadzone są negocjacje z władzami regionalnymi i lokalnymi na temat zwiększenia liczby zamówień publicznych w gminach i regionach. W tym kontekście komisja rządowa stwierdziła niedawno, że duńskie prawo konkurencji wymaga usprawnienia oraz że sankcje za naruszenia przepisów są obecnie zbyt niskie, by mogły służyć jako środek odstraszający. Zważywszy, że w minionym roku podjęta została tylko ograniczona liczba konkretnych inicjatyw w tej dziedzinie, konieczne są dalsze kroki, by odpowiednio rozwiązać tę kwestię.

(12) Jak potwierdzono w szczegółowej analizie zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, choć wysokie zadłużenie brutto gospodarstw domowych, w których aktywa znacznie przekraczają wartość pasywów, jest do pewnego stopnia cechą strukturalną duńskiej gospodarki, rośnie niepokój związany z wysokim zadłużeniem gospodarstw domowych, gdyż sytuacja na rynku mieszkaniowym spowodowała wzrost zadłużenia powyżej poziomów, które można uzasadnić czynnikami strukturalnymi Ponadto od 2003 r. zmianie uległa struktura kredytów hipotecznych: kredyty ze spłatą wyłącznie odsetek i o zmiennym oprocentowaniu zyskały większą popularność niż kredyty z ratami i o stałym oprocentowaniu. W przypadku danego poziomu zadłużenia gospodarstwa domowe bardziej zatem odczuwają wzrost stóp procentowych i wahań cen na rynku nieruchomości niż dziesięć lat temu. Stwarza to wyższe ewentualne zagrożenie dla stabilności finansowej i gospodarczej. Dania podjęła stosowne środki, by zaradzić słabym punktom systemu hipotecznego. Ponadto ministerstwo ds. działalności gospodarczej i wzrostu gospodarczego bada obecnie strukturę aktywów i pasywów gospodarstw domowych oraz ich ewentualną słabszą pozycję w razie różnych wstrząsów gospodarczych. Należy jednak rozważyć wprowadzenie środków zapobiegających procyklicznemu rozwojowi sytuacji na rynku mieszkaniowym w perspektywie średniookresowej, najlepiej poprzez dostosowanie podatku od wartości nieruchomości do faktycznych wartości rynkowych. Zlikwidowanie górnego pułapu rocznego wzrostu lokalnego podatku od wartości gruntu również mogłoby zapobiec wystąpieniu efektów procyklicznych. Środki te należy wprowadzać stopniowo, biorąc pod uwagę bieżącą potrzebę stabilizacji na rynku mieszkaniowym.

(13) Dania podjęła szereg zobowiązań w ramach paktu euro plus. Zobowiązania te oraz realizacja zobowiązań przedstawionych w 2011 r. dotyczą wspierania wzrostu zatrudnienia, zwiększenia poziomu konkurencyjności, poprawy stabilności finansów publicznych oraz wzmocnienia stabilności finansowej. Komisja dokonała oceny realizacji zobowiązań paktu euro plus. Wyniki oceny Komisji zostały wzięte pod uwagę w zaleceniach.

(14) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę duńskiej polityki gospodarczej. Dokonała oceny programu konwergencji i krajowego programu reform oraz przedstawiła szczegółową analizę. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla zrównoważonego charakteru polityki fiskalnej i polityki społeczno-gospodarczej w Danii, ale także stopień poszanowania przepisów oraz wytycznych UE, ze względu na konieczność wzmocnienia całościowego zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej poprzez wnoszenie na poziomie UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia Komisji w ramach europejskiego semestru zostały przedstawione poniżej w pkt od 1 do 5.

(15) W świetle powyższej oceny Rada zbadała duński program konwergencji i jej opinia[9] znajduje odzwierciedlenie w szczególności w pkt 1 poniższego zalecenia.

(16) W świetle wyników dokonanej przez Komisję szczegółowej analizy i powyższej oceny Rada zbadała krajowy program reform Danii z 2012 r. oraz duński program konwergencji. Jej zalecenia na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w szczególności w pkt 3, 4 i 5 poniższego zalecenia,

NINIEJSZYM ZALECA Danii podjęcie w latach 2012–2013 następujących działań:

1. Zrealizowanie strategii budżetowej zgodnie z założeniami w celu zapewnienia korekty nadmiernego deficytu do 2013 r. oraz uzyskanie średniej rocznej korekty strukturalnej określonej w zaleceniach Rady w ramach procedury nadmiernego deficytu. Następnie zagwarantowanie odpowiedniej korekty strukturalnej w celu uzyskania dostatecznych postępów w realizacji średniookresowego celu budżetowego, w tym osiągnięcie wartości referencyjnej dotyczącej wydatków.

2. Podjęcie dalszych kroków w celu poprawy długoterminowej podaży siły roboczej poprzez zreformowanie systemu rent inwalidzkich, lepszy dobór beneficjentów subsydiowanych programów pracy (system „*flex-job*"), tak by objęły one osoby o ograniczonych możliwościach podjęcia pracy, a także poprawa zdolności zatrudnienia osób ze środowisk migracyjnych.

3. Bezzwłoczne wykonanie zapowiedzianych działań na rzecz poprawy opłacalności systemu oświaty, obniżenie liczby osób przedwcześnie rezygnujących z nauki, przede wszystkim w zakresie kształcenia zawodowego, oraz zwiększenie liczby praktyk.

4. Podjęcie dalszych wysiłków w celu usunięcia barier w konkurencji, zwłaszcza w zakresie usług lokalnych, w sektorze detalicznym i budowlanym, w tym, między innymi, dalsze otwarcie na konkurencję zamówień na usługi na poziomie gmin i regionów i zagwarantowanie, by sankcje za łamanie przepisów prawa konkurencji były odpowiednim środkiem odstraszającym.

5. Rozważenie dalszych działań zapobiegawczych w celu wzmocnienia stabilności rynku mieszkaniowego oraz systemu finansowego w perspektywie średnioterminowej poprzez, między innymi, uwzględnienie wyników prowadzonego obecnie przez ministerstwo ds. działalności gospodarczej i wzrostu gospodarczego badania na temat struktury aktywów i pasywów gospodarstw domowych oraz

[9] Przewidziana w art. 9 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

poprzez zweryfikowanie systemu podatku od wartości nieruchomości i lokalnego podatku od wartości gruntów.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

*W imieniu Rady*
*Przewodniczący*