EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.5.2012
COM(2012) 304 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Denemarken

en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Denemarken voor de periode 2012-2015

{SWD(2012) 304 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Denemarken

en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Denemarken voor de periode 2012-2015

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 beleid[1], en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EG) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden[2], met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie[3],

Gezien de resoluties van het Europees Parlement[4],

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 werkgelegenheidstrategie. 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

---

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
3 COM(2012) 304 final.
4 P7_TA(2012)0048 en P7_TA(2012)0047

een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten[5] aangenomen, die samen de "geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

(3) Op 12 juli 2011 heeft de Raad een aanbeveling aangenomen over het nationale hervormingsprogramma voor 2011 van Denemarken en heeft hij zijn advies uitgebracht over het geactualiseerde convergentieprogramma van Denemarken voor de periode 2011-2014.

(4) Op 23 november 2011 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de tweede jaarlijkse groeianalyse en gaf daarmee de aanzet tot het tweede Europees Semester van voorafgaande en geïntegreerde beleidscoördinatie, dat op de Europa 2020-strategie berust. Op 14 februari 2012 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het Waarschuwingsmechanismeverslag[6] aangenomen. Daarin werd Denemarken genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.

(5) Op 2 maart 2012 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte de noodzaak van een gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, een normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, de bevordering van groei en concurrentievermogen, het aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis, en de modernisering van de overheidsdiensten.

(6) Op 2 maart 2012 verzocht de Europese Raad voorts de lidstaten die aan het Euro Plus-pact deelnemen hun toezeggingen tijdig te presenteren om in de stabiliteits- of convergentieprogramma's en de nationale hervormingsprogramma's te kunnen worden opgenomen.

(7) Op 30 april 2012 heeft Denemarken zijn convergentieprogramma voor de periode 2012–2015 ingediend en zijn nationale hervormingsprogramma 2012. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd. Op basis van haar diepgaande evaluatie[7] uit hoofde van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 is de Commissie tot de conclusie gekomen dat er in Denemarken van een interne en een externe onevenwichtigheid sprake is, die evenwel niet buitensporig zijn.

(8) Op basis van de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 verrichte evaluatie van het geactualiseerde convergentieprogramma komt de Raad tot de conclusie dat het aan de begrotingsprognoses van het programma ten grondslag liggende macro-economische scenario aannemelijk is. Het scenario met een verwachte bbp-groei van 1,2% in 2012 en 1,5% in 2013 sluit grotendeels aan bij de voorjaarsprognoses van de Commissie van 1,1% en 1,4%. Derhalve zijn de overheidstekorten iets geringer in het convergentieprogramma (4,0% in 2012 en 1,8% in 2013 ten opzichte van 4,1% en 2,0% van het bbp in de voorjaarsprognoses 2012 van de Commissie). Met de in het

---

5 Besluit 2012/238/EU van de Raad van 26 april 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 153 final.

programma uitgestippelde begrotingsstrategie wordt beoogd tegen 2013 het buitensporig tekort te corrigeren en de middellangetermijndoelstelling (MTD) te verwezenlijken van een begroting die in 2020 minstens een structureel evenwicht vertoont. In het programma wordt de vorige MTD dus bevestigd, waarmee de vereisten van het stabiliteits- en groeipact afdoende in acht worden genomen. Het geplande nominale tekort in 2013 spoort met een tijdige correctie van het buitensporige overheidstekort en uitgaande van het (herberekende) structurele begrotingssaldo[8] stemt de geplande begrotingsinspanning in dat jaar overeen met de aanbeveling van de Raad die in juli 2010 in het kader van de buitensporigtekortprocedure is vastgesteld. Het consolidatietraject is verder naar de toekomst verschoven dan gepland, zodat in 2013 een aanzienlijke inspanning vereist is om de noodzakelijke structurele aanpassing te bewerkstelligen. De kans dat Denemarken in 2013 de referentiewaarde van 3% van het bbp niet zal halen, is klein; volgens de voorjaarsprognoses 2012 van de Commissie zal het overheidstekort 2,0% van het bbp bedragen. Uitgaande van het (herberekende) structurele begrotingssaldo zal de geraamde verbetering van het structurele begrotingssaldo vanaf 2013 lager uitvallen dan de door het stabiliteits- en groeipact vereiste 0,5% van het bbp. Tegelijkertijd wordt verwacht dat het groeipercentage van de overheidsuitgaven, rekening houdend met de discretionaire maatregelen op het vlak van de ontvangsten, overeen zal stemmen met de uitgavenbenchmark van het stabiliteits- en groeipact. Een deel van het begrotingstekort wordt gefinancierd door de rekening van de regering bij de Deense Nationalbank af te bouwen. Verwacht wordt dat de bruto-overheidsschuld van Denemarken zal dalen van 46,5% van het bbp in 2011 tot 41,1% in 2015, ruimschoots onder de 60% van het bbp.

(9) De toename van het arbeidsaanbod is essentieel voor Denemarken om de toekomstige welvaart en de houdbaarheid van de begroting te garanderen. In 2011 heeft Denemarken een ambitieuze hervorming afgerond van de regeling voor vrijwillig vervroegd ouderdomspensioen en heeft het de reeds geplande verhoging van de wettelijke pensioengerechtigde leeftijd en de koppeling met de levensverwachting vervroegd doorgevoerd. De aandacht moet nu worden gericht op de hervorming van het invaliditeitspensioen en gesubsidieerde banenplannen (het "flex-job"-systeem). De regering heeft ter zake een voorstel met hervormingen ingediend, dat onverwijld zou moeten worden uitgevoerd. De groeiende arbeidsparticipatiekloof tussen mensen met een migrantenachtergrond en de rest van de beroepsbevolking moet ook worden aangepakt.

(10) De stijging van de arbeidsproductiviteit in Denemarken is in de loop van de voorbije decennia afgenomen, als gevolg van onder meer relatief zwakke onderwijsprestaties. Ondanks de hoge onderwijsuitgaven is de kwaliteit van het Deense schoolonderwijs – zoals gemeten door het PISA-onderzoek van de OESO – slechts gemiddeld. Voorts voltooien studenten doorgaans hun studies af op een hogere leeftijd dan in andere EU-lidstaten en is het schooluitvalpercentage bij beroepsopleidingen, vrij hoog. Om een antwoord te kunnen bieden op deze uitdagingen heeft de regering een aantal nieuwe maatregelen aangekondigd voor zowel het leerplichtonderwijs als het secundair onderwijs. De begroting 2012 voorziet ook in de opneming van sociale clausules in

[8] Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, herberekend door de diensten van de Commissie op basis van de in het programma voorkomende informatie, volgens de algemeen aanvaarde methode.

openbare aanbestedingsprocedures, en in maatregelen die ervoor moeten zorgen dat het voor particuliere ondernemingen financieel voordelig is om leerlingplaatsen aan te bieden, waardoor het aantal beschikbare plaatsen zal toenemen. De uitbreiding van het aantal beschikbare leerlingplaatsen zal ook aan de orde komen op het driepartijenoverleg en in het kader van de werkzaamheden van een interministerieel comité.

(11) Een andere mogelijke verklaring voor de lage productiviteitsgroei is de relatief geringe mate van concurrentie in Denemarken. In 2011 is een concurrentiepakket goedgekeurd dat hoofdzakelijk toegespitst was op de bouwsector, de detailhandel, de diensten in de gezondheidszorg en de overheidsdiensten. De openstelling van het taxiwezen en van vervoersdiensten voor concurrentie en de liberalisering van apotheken worden onderzocht met het oog op mogelijke nieuwe maatregelen. Momenteel vinden besprekingen plaats met de regionale en lokale overheden over de toename van de openbare aanbestedingsprocedures bij gemeenten en regio's. In dit verband is een overheidscommissie recentelijk tot de conclusie gekomen dat de Deense mededingingswetgeving moet worden aangescherpt en dat de sancties bij inbreuken momenteel te laag zijn om een afschrikkend effect te hebben. Aangezien op dit terrein in het voorbije jaar slechts een beperkt aantal concrete initiatieven zijn genomen, zijn verdere maatregelen noodzakelijk om deze uitdaging naar behoren aan te pakken.

(12) Zoals ook bleek uit de diepgaande evaluatie in het kader van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ontstaat er, hoewel de hoge brutoschuldenlast van de huishoudens tot op zekere hoogte een structureel kenmerk van de Deense economie vormt, waarbij de activa van de huishoudens aanzienlijk groter zijn dan de schulden, bezorgdheid over de grote schulden van de huishoudens doordat de ontwikkelingen op de huizenmarkt de schulden hebben opgedreven tot een niveau dat niet meer door structurele factoren te verklaren is. Voorts is de samenstelling van de hypotheekleningen sedert 2003 gewijzigd, waarbij meer aflossingsvrije hypotheekleningen en leningen met variabele rente zijn afgesloten dan leningen tegen vaste rentevoet met termijnaflossing. Bij een bepaald schuldniveau zijn huishoudens dus nu meer gevoelig voor renteverhogingen en schommelingen van de vastgoedprijzen dan tien jaar geleden het geval was. Dit brengt hogere potentiële risico's met zich voor de financiële en economische stabiliteit. Denemarken heeft op dit punt maatregelen genomen om de zwakke punten van het hypotheekstelsel te verhelpen. Voorts onderzoekt het ministerie voor Ondernemingen en Groei momenteel de verdeling van activa en passiva bij huishoudens en hun potentiële kwetsbaarheid bij verschillende economische schokken. Er moeten evenwel ook maatregelen in overweging worden genomen om op middellange termijn procyclische ontwikkelingen op de vastgoedmarkt te voorkomen, bij voorkeur door de onroerendgoedbelasting in overeenstemming te brengen met de daadwerkelijke marktwaarde. De afschaffing van de bovengrens bij de jaarlijkse verhoging van de gemeentelijke grondwaardebelastingen zou toekomstige procyclische effecten kunnen voorkomen. Dergelijke maatregelen moeten geleidelijk worden ingevoerd, rekening houdend met de huidige noodzakelijke stabilisering van de huizenmarkt.

(13) Denemarken heeft in het kader van het Euro Plus-pact een aantal toezeggingen gedaan. Deze toezeggingen, en de uitvoering van de in 2011 gedane toezeggingen, hebben betrekking op het bevorderen van de werkgelegenheid, het vergroten van de concurrentiekracht, het verbeteren van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en het versterken van de financiële stabiliteit. De Commissie heeft de nakoming van de in

het kader van het Euro Plus-pact gedane toezeggingen onderzocht. In de aanbevelingen is met de resultaten van dit onderzoek rekening gehouden.

(14) In de context van het Europees Semester heeft de Commissie een alomvattende analyse van het economische beleid van Denemarken verricht. Zij heeft zowel het convergentieprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgelicht en een diepgaande evaluatie gepresenteerd. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Denemarken, maar ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algemene economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. Haar aanbevelingen in het kader van het Europees Semester worden in de onderstaande aanbevelingen (1) tot en met (5) weergegeven.

(15) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma van Denemarken onderzocht. Zijn advies[9] daarover is met name in de onderstaande aanbeveling (1) weergegeven.

(16) In het licht van de resultaten van de diepgaande evaluatie van de Commissie en deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma voor 2012 en het convergentieprogramma van Denemarken onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn met name in de aanbevelingen (3), (4) en (5) weergegeven,

BEVEELT AAN dat Denemarken in de periode 2012-2013 actie onderneemt om:

1. De uitgestippelde begrotingsstrategie uit te voeren om het buitensporige tekort tegen 2013 te verhelpen en de gemiddelde jaarlijkse structurele aanpassingsinspanning te bereiken die op grond van de buitensporigtekortprocedure in de aanbevelingen van de Raad is vastgesteld. Er daarna voor te zorgen dat de structurele aanpassingsinspanning toereikend is om voldoende vooruitgang te boeken bij het verwezenlijken van de middellangetermijndoelstelling (MTD), wat onder meer inhoudt dat de uitgavenbenchmark wordt gehaald.

2. Verdere maatregelen te nemen om het arbeidsaanbod op lange termijn te verhogen door een hervorming van het invaliditeitspensioen, het sterker richten van de gesubsidieerde banenplannen (het "flex-job"-systeem) op mensen met een verminderde arbeidscapaciteit en het verhogen van de inzetbaarheid van mensen met een migrantenachtergrond.

3. Onverwijld de aangekondigde maatregelen uit te voeren om de kostenefficiëntie van het onderwijs te verhogen, het percentage voortijdige schoolverlaters te verminderen, in het bijzonder in het beroepsonderwijs, en het aantal leerlingplaatsen uit te breiden.

4. De inspanningen voort te zetten om de belemmeringen voor de concurrentie weg te nemen, in het bijzonder in de lokale dienstverlening, de detailhandel en de bouwsector, onder meer door een verdere openstelling voor concurrentie van de gemeentelijke en regionale overheidsopdrachten voor dienstverlening en door ervoor te zorgen dat de sancties in het mededingingsrecht voldoende afschrikkend zijn.

[9] Uit hoofde van artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

5. Verdere preventieve maatregelen te overwegen om de stabiliteit van de huizenmarkt en het financiële systeem op middellange termijn te versterken, onder meer door rekening te houden met de resultaten van het lopend onderzoek van het ministerie voor Ondernemingen en Groei inzake de verdeling van activa en passiva bij de huishoudens en door een herziening van de waarde van het onroerend goed voor belastingdoeleinden en de herziening van de gemeentelijke grondwaardebelasting.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter