



Bruselas, 13 de junio de 2022
(OR. fr, en)

9743/22

ECOFIN 540
UEM 143
SOC 335
EMPL 217
COMPET 437
ENV 535
EDUC 208
RECH 331
ENER 246
JAI 798
GENDER 80
ANTIDISCRIM 60
JEUN 91
SAN 334

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. Ción.:	9403/33 - COM(2022) 607 final
Asunto:	Recomendación de RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 de Dinamarca

Adjunto se remite a las delegaciones la versión revisada y aprobada por varios comités del Consejo del proyecto de Recomendación del Consejo de referencia, que se basa en la propuesta COM(2022) 607 final de la Comisión.

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

of ...

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 de Dinamarca

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹, y en particular su artículo 9, apartado 2,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

- (1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo², por el que se estableció el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, entró en vigor el 19 de febrero de 2021. Dicho Mecanismo proporciona ayuda financiera a la realización de reformas y a la inversión, lo que implica un impulso presupuestario financiado por la Unión. El Mecanismo contribuye a la recuperación económica y a la realización de inversiones y reformas sostenibles y favorables al crecimiento, particularmente con el fin de promover las transiciones ecológica y digital, al mismo tiempo que refuerza la resiliencia y el crecimiento potencial de las economías de los Estados miembros. También contribuye a reforzar la sostenibilidad de las finanzas públicas e impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se actualizará en junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

² Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

- (2) El 24 de noviembre de 2021, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2022 para la coordinación de las políticas económicas. La Comisión tuvo debidamente en cuenta el Compromiso Social de Oporto suscrito el 7 de mayo de 2021 con el fin de impulsar la aplicación del pilar europeo de derechos sociales proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017. El 25 de marzo de 2022, el Consejo Europeo aprobó las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible de 2022. El 24 de noviembre de 2021, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo³, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que no se señalaba a Dinamarca como uno de los Estados miembros para los cuales sería necesario un examen exhaustivo. En la misma fecha, la Comisión adoptó también la propuesta de informe conjunto sobre el empleo de 2022, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones para las políticas de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El Informe Conjunto sobre el Empleo fue adoptado por el Consejo el 14 de marzo de 2022.

³ Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

(3) La invasión de Ucrania por parte de Rusia, tras la pandemia mundial, ha alterado significativamente el contexto geopolítico y económico. Los efectos de la invasión en las economías de los Estados miembros se han dejado sentir, por ejemplo, a través del aumento de los precios de la energía, de los alimentos y de las materias primas, y del debilitamiento de las perspectivas de crecimiento. El aumento de los precios de la energía afecta de manera especialmente grave a los hogares más vulnerables confrontados a una situación de pobreza energética o en riesgo de caer en dicha situación, así como a las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía. La Unión está experimentando también una afluencia sin precedentes de personas que huyen de Ucrania. Los efectos económicos derivados de la guerra de agresión de Rusia han tenido un efecto asimétrico en los Estados miembros. En este contexto, el 4 de marzo de 2022 se activó por primera vez la Directiva 2001/55/CE del Consejo⁴ mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo⁵, por la que se concede a las personas desplazadas procedentes de Ucrania el derecho a permanecer de forma legal en la Unión, así como el acceso a la educación y la formación, al mercado de trabajo, a la asistencia sanitaria, a la vivienda y a las prestaciones sociales.

⁴ Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (DO L 212 de 7.8.2001, p. 12).

⁵ Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

- (4) Teniendo en cuenta la rápida evolución de la situación económica y geopolítica, el Semestre Europeo reanuda su amplio ejercicio de coordinación de las políticas económicas y de empleo en 2022, mientras evoluciona en consonancia con los requisitos de ejecución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, como se indica en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible de 2022. La ejecución de los planes de recuperación y resiliencia adoptados es esencial para la consecución de las prioridades de actuación en el marco del Semestre Europeo, ya que dichos planes abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país formuladas en los ciclos del Semestre Europeo de 2019 y 2020. Las recomendaciones específicas por país de 2019 y 2020 siguen siendo igualmente pertinentes para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241, además de las recomendaciones específicas por país formuladas hasta la fecha de presentación de tales planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados.
- (5) La cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento ha estado activa desde marzo de 2020. En su Comunicación, de 3 de marzo de 2021, titulada «Un año después de la pandemia de COVID-19: respuesta en materia de política presupuestaria», la Comisión expuso su opinión de que la decisión relativa a la desactivación o el mantenimiento en vigor de la cláusula general de salvaguardia debe basarse en una evaluación global de la situación de la economía, utilizando como criterio cuantitativo clave la comparación del nivel de actividad económica en la Unión o en la zona del euro con los niveles anteriores a la crisis (finales de 2019). La mayor incertidumbre y los importantes riesgos a la baja de las perspectivas económicas en el contexto de la guerra en Europa, las subidas sin precedentes de los precios de la energía y las continuas perturbaciones de la cadena de abastecimiento justifican la prórroga de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento durante 2023.

- (6) Siguiendo el enfoque de la Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2021 de Dinamarca⁶, actualmente la orientación presupuestaria global se mide mejor mediante la variación del gasto primario (excluidas las medidas discrecionales en materia de ingresos y las medidas de emergencia temporales relativas a la crisis de la COVID-19), aunque incluidos los gastos financiados por ayudas no reembolsables (subvenciones) procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión, en relación con el crecimiento potencial a medio plazo⁷. Más allá de la orientación presupuestaria global, con el fin de evaluar si la política presupuestaria nacional es prudente y su composición es favorable a una recuperación sostenible compatible con las transiciones ecológica y digital, también se presta atención a la evolución de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional⁸ (excluidas las medidas discrecionales en materia de ingresos y las medidas de emergencia temporales relativas a la crisis de la COVID-19) y a la inversión.

⁶ Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia para 2021 de Dinamarca (DO C 304 de 29.7.2021, p. 14).

⁷ Las estimaciones de la orientación presupuestaria y de sus componentes incluidas en la presente Recomendación son estimaciones de la Comisión basadas en las hipótesis subyacentes a las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022. Las previsiones de crecimiento potencial a medio plazo de la Comisión no incluyen el efecto positivo de las reformas que forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia y pueden impulsar el crecimiento potencial.

⁸ No financiados mediante subvenciones procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia o de otros fondos de la Unión.

- (7) El 2 de marzo de 2022, la Comisión adoptó una Comunicación en la que proporcionaba orientaciones generales para la política presupuestaria en 2023 (en lo sucesivo, «orientaciones presupuestarias») encaminadas a respaldar la elaboración de los programas de estabilidad y de convergencia de los Estados miembros, reforzando de esta forma la coordinación de las políticas. La Comisión observó, sobre la base de las perspectivas macroeconómicas de las previsiones del invierno de 2022, que en 2023 sería apropiado pasar de una orientación presupuestaria agregada expansionista en 2020-2022 a una orientación presupuestaria agregada globalmente neutra, manteniendo en cualquier caso la disposición a reaccionar en función de la cambiante situación económica. La Comisión anunció que las recomendaciones presupuestarias para 2023 deberían seguir distinguiendo entre Estados miembros y teniendo en cuenta posibles contagios de los efectos entre países. La Comisión invitó a los Estados miembros a reflejar las orientaciones en sus programas de estabilidad o de convergencia. La Comisión se comprometió a realizar un estrecho seguimiento de la evolución económica y a ajustar sus orientaciones según fuera necesario y, a más tardar, en su paquete de primavera del Semestre Europeo de finales de mayo de 2022.

- (8) Con respecto a las orientaciones presupuestarias, las recomendaciones presupuestarias para 2023 tienen en cuenta el deterioro de las perspectivas económicas, la mayor incertidumbre y los nuevos riesgos a la baja y la mayor inflación en comparación con las previsiones de la Comisión del invierno de 2022. A la luz de estas consideraciones, la respuesta presupuestaria tiene que impulsar la inversión pública en relación con las transiciones ecológica y digital y la seguridad energética, y sostener el poder adquisitivo de los hogares más vulnerables con objeto de amortiguar los efectos de la subida de los precios de la energía y contribuir a limitar las presiones inflacionistas derivadas de efectos inducidos a través de medidas selectivas y temporales. La política presupuestaria ha de seguir siendo ágil con el fin de ajustarse a las circunstancias rápidamente cambiantes, incluidos los retos derivados de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania en materia de defensa y seguridad, y tiene que distinguir entre Estados miembros atendiendo a su situación presupuestaria y económica específica, también en lo que respecta a su exposición a la crisis y la entrada de personas desplazadas procedentes de Ucrania.
- (9) El 30 de abril de 2021, Dinamarca presentó su Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia a la Comisión, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241. En virtud del artículo 19 de dicho Reglamento, la Comisión ha evaluado la pertinencia, eficacia, eficiencia y coherencia del Plan de Recuperación y Resiliencia, de conformidad con las directrices de evaluación establecidas en el anexo V del citado Reglamento. El 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Dinamarca⁹. El desembolso de tramos está supeditado a la adopción de una decisión de la Comisión de conformidad con el artículo 24, apartado 5, del Reglamento (UE) 2021/241, por la que se establezca que Dinamarca ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos establecidos en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se haya retrocedido en los avances ya realizados hacia el logro de hitos y objetivos precedentes.

⁹ ST 10154/21.

- (10) El 29 de abril de 2022, Dinamarca presentó su Programa Nacional de Reformas de 2022 y, el 12 de mayo de 2022, su Programa de Convergencia de 2022, de conformidad con los plazos establecidos en el artículo 8 del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Para tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2022 también refleja el informe semestral de Dinamarca sobre los avances realizados en la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia.
- (11) La Comisión publicó el informe por país de 2022 correspondiente a Dinamarca el 23 de mayo de 2022. Evaluó los avances de Dinamarca en el seguimiento de las recomendaciones que le dirigió el Consejo en 2019, 2020 y 2021 e hizo balance de la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia, basándose en el cuadro de indicadores sobre recuperación y resiliencia. Partiendo de este análisis, el informe sobre Dinamarca detectó deficiencias en relación con retos que no se abordan o se abordan solo parcialmente en el Plan de Recuperación y Resiliencia, así como retos nuevos y emergentes, como los derivados de la invasión de Ucrania por parte de Rusia. Asimismo, evaluó los avances de Dinamarca en la ejecución del pilar europeo de derechos sociales y en el logro de los objetivos principales de la Unión en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza, así como los avances hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

(12) En su Recomendación de 20 de julio de 2020¹⁰, el Consejo recomendó a Dinamarca que adoptara en 2020 y 2021 todas las medidas necesarias, en consonancia con la cláusula general de salvaguardia, para combatir la pandemia de COVID-19, sostener la economía y respaldar la posterior recuperación de forma eficaz. Asimismo, le recomendó que, cuando las condiciones económicas lo permitan, aplique políticas presupuestarias destinadas a lograr situaciones presupuestarias prudentes a medio plazo y a garantizar la sostenibilidad de la deuda, al tiempo que fomentan la inversión. En 2021, según los datos validados por Eurostat, el saldo de las Administraciones Públicas de Dinamarca mejoró, al pasar de un déficit del 0,2 % del PIB en 2020 a un superávit del 2,3 % en 2021, gracias a los ingresos fiscales no recurrentes. La respuesta de Dinamarca desde la política presupuestaria respaldó la recuperación económica en 2021, mientras que las medidas de emergencia temporales aumentaron del 2,6 % del PIB en 2020 al 4,0 % en 2021. Las medidas adoptadas por Dinamarca en 2021 se ajustaron a la Recomendación del Consejo de 20 de julio de 2020. Las medidas presupuestarias discrecionales adoptadas por el Gobierno en 2020 y 2021 en su mayoría eran temporales o estaban contrarrestadas por medidas compensatorias. Según los datos validados por Eurostat, la deuda de las Administraciones Públicas se redujo del 42,1 % del PIB en 2020 al 36,7 % del PIB en 2021.

¹⁰ Recomendación del Consejo, de 20 de julio de 2020, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2020 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2020 de Dinamarca (DO C 282 de 26.8.2020, p. 22).

(13) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Convergencia de 2022 es favorable para 2022 y realista para 2023. El Gobierno prevé que el PIB real aumente un 3,4 % en 2022 y un 1,9 % en 2023. En comparación, las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión proyectan un menor crecimiento del PIB real del 2,6 % en 2022 y del 1,8 % en 2023, debido principalmente a un menor aumento del consumo privado. En su Programa de Convergencia de 2022, el Gobierno prevé que el superávit global descenderá al 0,6 % del PIB en 2022 y al 0,2 % del PIB en 2023. La disminución en 2022 refleja, principalmente, una desaceleración de la actividad económica y la ausencia de recurrencia de determinados ingresos fiscales. De acuerdo con el Programa de Convergencia de 2022, se espera que la ratio deuda pública/PIB disminuya hasta situarse en el 33,3 % en 2022 y en el 32,5 % en 2023. Sobre la base de las medidas conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022 contemplan para 2022 y 2023 un superávit público del 0,9 % del PIB y el 0,6 % del PIB, respectivamente. Estas cifras son ligeramente superiores al superávit previsto en el Programa de Convergencia de 2022. En las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022 se indica una ratio deuda pública/PIB más elevada, del 34,9 % en 2022 y del 33,9 % en 2023. La diferencia se debe a unas partidas más elevadas de ajuste entre flujos y fondos, en particular debido a un mayor apoyo para la financiación de viviendas sociales. Con arreglo a las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022, el crecimiento potencial de la producción a medio plazo (media de 10 años) se estima en el 1,9 %. Sin embargo, esta estimación no incluye los efectos de las reformas que forman parte del Plan de Recuperación y Resiliencia y pueden impulsar el crecimiento potencial de Dinamarca.

- (14) En 2022, el Gobierno suprimió gradualmente la mayoría de las medidas adoptadas en respuesta a la crisis de la COVID-19, como las medidas de emergencia temporales, que se prevé pasen de representar el 4,0 % del PIB en 2021 a representar el 0,0 % del PIB en 2022. El déficit público se ve afectado por las medidas adoptadas para contrarrestar las repercusiones económicas y sociales de la subida de los precios de la energía, que las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022 estiman en el 0,1 % del PIB en 2022 y el 0,0 % del PIB en 2023¹¹. Estas medidas consisten principalmente en transferencias sociales a hogares con rentas más bajas y se han anunciado como medidas temporales. Sin embargo, algunas de estas medidas podrían proseguirse en caso de que los precios de la energía se mantengan elevados en 2023. El déficit público también se ve afectado por el coste que supone ofrecer protección temporal a personas desplazadas procedentes de Ucrania, que en las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022 se estima en el 0,2 % del PIB en 2022 y 2023¹².
- (15) En su Recomendación de 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Dinamarca que mantuviera en 2022 una orientación presupuestaria expansionista, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que preservara la inversión financiada a nivel nacional. Asimismo, el Consejo le recomendó que, cuando las condiciones económicas lo permitiesen, aplicase una política presupuestaria destinada a lograr situaciones presupuestarias prudentes a medio plazo y a garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas a medio plazo y, al mismo tiempo, fomentase la inversión para impulsar el potencial de crecimiento.

¹¹ Estas cifras representan los costes presupuestarios anuales de las medidas tomadas desde el otoño de 2021, entre las que se incluyen medidas de ingresos y gastos corrientes, así como, en su caso, medidas relacionadas con los gastos de capital.

¹² Se estima que al final de 2022 el número total de personas desplazadas procedentes de Ucrania que habrán entrado en la Unión alcanzará gradualmente los seis millones, y su distribución geográfica se calcula en función del volumen de la diáspora existente, de la población relativa del Estado miembro de acogida y de la distribución en la Unión de las personas desplazadas procedentes de Ucrania observada en marzo de 2022. En cuanto a los costes presupuestarios por persona, las estimaciones se basan en el modelo de microsimulación Euromod del Centro Común de Investigación de la Comisión, teniendo en cuenta las transferencias en efectivo que pueden recibir las personas desplazadas, así como prestaciones en especie, por ejemplo en los ámbitos educativo y sanitario.

(16) En 2022, según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022 e incluyendo la información incorporada en el Programa de Convergencia de 2022 de Dinamarca, se prevé que la orientación presupuestaria sea expansionista en un – 1,6 % del PIB, según lo recomendado por el Consejo¹³. Dinamarca tiene previsto proporcionar un apoyo continuo a la recuperación utilizando el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para financiar inversiones adicionales conforme a lo recomendado por el Consejo. Se calcula que la contribución positiva a la actividad económica del gasto financiado por subvenciones procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión se mantenga estable en comparación con 2021. Se espera que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto neutro en la orientación de la política presupuestaria de 0,0 puntos porcentuales del PIB en 2022¹⁴. Por consiguiente, Dinamarca se propone preservar la inversión financiada a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, se prevé que en 2022 el incremento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional (excluidas las nuevas medidas de ingresos) proporcione una contribución expansionista de 1,6 puntos porcentuales a la orientación presupuestaria global. Esta significativa contribución expansionista incluye los efectos adicionales de las medidas adoptadas para abordar las repercusiones económicas y sociales de la subida de los precios de la energía (0,1 % del PIB), así como los costes de la oferta de protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,2 % del PIB). El aumento de los gastos incluye, en particular, el consumo público relacionado con la política de defensa y seguridad y otros gastos destinados a acelerar la transición ecológica y poner fin a la dependencia de los combustibles fósiles importados.

¹³ Un signo negativo en el indicador indica un exceso en el incremento del gasto primario en comparación con el crecimiento económico a medio plazo, lo que indica una política presupuestaria expansionista.

¹⁴ Se prevé que los otros gastos de capital financiados a nivel nacional proporcionen una contribución expansionista de 0,0 puntos porcentuales del PIB.

- (17) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2022, en 2023 el efecto de la orientación presupuestaria equivaldría a + 1,6 % del PIB, con la hipótesis de mantenimiento de la política económica¹⁵. Se prevé que Dinamarca siga utilizando en 2023 las subvenciones procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para financiar inversiones adicionales en apoyo de la recuperación. Se espera que el efecto positivo en la actividad económica del gasto financiado a través de las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE disminuya en 0,1 puntos porcentuales del PIB en comparación con 2022, lo que refleja el carácter de ayuda financiera anticipada de las subvenciones concedidas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en 2021 y 2022. Se prevé que la inversión financiada a nivel nacional proporcione una contribución expansionista a la orientación presupuestaria equivalente a 0,4 puntos porcentuales con respecto a 2022¹⁶. Al mismo tiempo, se prevé que en 2023 el incremento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional (excluidas las nuevas medidas relativas a los ingresos) tenga un efecto contraccionista de 1,4 puntos porcentuales en la orientación presupuestaria global. Esto incluye el impacto de la eliminación gradual de las medidas para hacer frente al aumento de los precios de la energía (0,1 % del PIB) y otros costes relacionados con la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,1 % del PIB). Otro de los factores es la disminución del gasto público por consumo de energía.
- (18) El Programa de Convergencia de 2022 prevé que el superávit público se establezca gradualmente hasta alcanzar el 0,6 % del PIB en 2024 y que descienda al 0,4 % del PIB en 2025. De acuerdo con el Programa de Convergencia de 2022, se espera que la ratio deuda pública/PIB aumente hasta situarse en el 34,0 % en 2022 y en el 33,9 % en 2025. Según el análisis de la Comisión, los riesgos para la sostenibilidad de la deuda parecen bajos a medio plazo.

¹⁵ Un signo positivo en el indicador indica un déficit en el incremento del gasto primario en comparación con el crecimiento económico a medio plazo, lo que indica una política presupuestaria contraccionista.

¹⁶ Se prevé que los otros gastos de capital financiados a nivel nacional proporcionen una contribución expansionista de 0,4 puntos porcentuales del PIB.

- (19) En la actualidad, en Dinamarca existen topes para los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles, por lo que estos no aumentan junto con los precios de mercado. Por lo tanto, no pueden amortiguar los ciclos de precios de la vivienda ni conllevar efectos distributivos adversos. El Parlamento aprobó en 2017 un nuevo sistema tributario sobre la propiedad inmobiliaria que aún no ha entrado en vigor. El aumento de los precios de la vivienda y las largas esperas para acceder a viviendas sociales ha provocado una escasez de viviendas asequibles en las principales zonas urbanas. Asimismo, la proporción de préstamos hipotecarios con un ratio de endeudamiento superior a 4 y un ratio préstamo/valor superior al 60 % ha aumentado considerablemente en la zona de Copenhague, lo que ha hecho de estos prestatarios un grupo potencialmente vulnerable a los aumentos de los tipos de interés o a cualquier descenso pronunciado de los precios de la vivienda. El Consejo Danés de Riesgo Sistémico ha emitido recomendaciones para reducir los riesgos de estos préstamos hipotecarios, pero estas no se han aplicado.
- (20) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y el criterio 2.2 de su anexo V, el Plan de Recuperación y Resiliencia incluye un amplio conjunto de inversiones y reformas que se refuerzan mutuamente y que han de llevarse a cabo con arreglo a un calendario indicativo de realización cuyo plazo finaliza el 31 de agosto de 2026. Estas abordan la totalidad o una parte significativa de los retos económicos y sociales descritos en las recomendaciones dirigidas por el Consejo a Dinamarca en el marco del Semestre Europeo de 2019 y 2020, además de en cualquier otra recomendación dirigida a Dinamarca hasta la fecha de adopción de un Plan de Recuperación y Resiliencia. En particular, el Plan de Recuperación y Resiliencia se centra en la inversión en las transiciones ecológica y digital, en particular en la producción y el uso limpios y eficientes de energía, el transporte sostenible y la investigación y la innovación. Las medidas de investigación pueden ampliar la base de innovación e incentivar a más empresas a participar en actividades de investigación e innovación. Algunas recomendaciones específicas por país, a saber, «centrar la política económica de inversión en la educación y las competencias», y las medidas para hacer frente a la escasez de personal sanitario y para garantizar la eficacia de la supervisión de la lucha contra el blanqueo de capitales y la aplicación efectiva del marco en el que esta se inscribe, se abordan fuera del Plan de Recuperación y Resiliencia. Las medidas relacionadas con estos ámbitos no se incorporaron en el Plan de Recuperación y Resiliencia.

(21) Se espera que la aplicación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Dinamarca contribuya a impulsar las transiciones ecológica y digital. Las medidas que respaldan objetivos climáticos en Dinamarca representan el 59 % de la dotación total del Plan de Recuperación y Resiliencia, y las medidas que respaldan objetivos digitales, el 25 %. La aplicación completa del Plan de Recuperación y Resiliencia, conforme a los hitos y objetivos pertinentes, ayudará a Dinamarca a recuperarse rápidamente de las repercusiones de la crisis de la COVID-19, y seguirá reforzando su resiliencia. La participación sistemática de los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la aplicación fructífera del Plan de Recuperación y Resiliencia, y de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de él, con el fin de garantizar una amplia asunción del programa de políticas en su conjunto.

- (22) El 25 de mayo de 2022, la Comisión aprobó el Acuerdo de Asociación de Dinamarca, establecido en el Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁷. Dinamarca presentó su primer programa de la política de cohesión el 11 de abril de 2022. De conformidad con el Reglamento (UE) 2021/1060, Dinamarca debe tener en cuenta las recomendaciones que se le han dirigido en la programación de los fondos de la política de cohesión 2021–2027. Esto constituye una condición previa para mejorar la eficacia y maximizar el valor añadido de la ayuda financiera que se ha de recibir de los fondos de la política de cohesión, al mismo tiempo que se fomenta la coordinación, la complementariedad y la coherencia entre dichos fondos de cohesión y otros instrumentos y fondos de la Unión. La aplicación fructífera del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y los programas de la política de cohesión también depende de la eliminación de los obstáculos a la inversión para respaldar las transiciones ecológica y digital y un desarrollo territorial equilibrado.
- (23) Además de los retos económicos y sociales de los que se ocupa el Plan de Recuperación y Resiliencia, Dinamarca afronta algunos retos adicionales relacionados con la reducción de la dependencia de los combustibles fósiles, el refuerzo de la economía circular para apoyar la transición ecológica y el aumento de la resiliencia del mercado de la vivienda y de los hogares endeudados.

¹⁷ Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (DO L 231 de 30.6.2021, p. 159).

- (24) Si bien el Plan de Recuperación y Resiliencia de Dinamarca asigna el 59 % de los fondos a iniciativas ecológicas, Dinamarca sufre deficiencias en numerosos ámbitos de la economía circular. Las tasas de uso circular de los materiales en Dinamarca están muy por debajo de la media de la Unión. En la actualidad, el país produce la cantidad más elevada de residuos municipales per cápita de la Unión, con 845 kg por habitante y año. Aunque Dinamarca se sitúa justo por encima de la media de la Unión en lo que respecta a los residuos municipales recogidos para reciclaje (el 53,9 % en 2020 frente al 47,8 % de media en la Unión), incinera el 45,2 % de los residuos municipales, casi el doble de la media de la Unión. Gran parte de los residuos de Dinamarca se incineran para generar energía, con lo que se pierden oportunidades para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos. Es necesario aplicar de forma oportuna una nueva estrategia de gestión de residuos, economía circular y programas y planes nacionales conexos. Las pérdidas relacionadas con la reducción de la producción de energía debidas a una menor incineración de residuos podrían compensarse con métodos más respetuosos con el medio ambiente, como mejoras de la eficiencia energética y el uso de bombas de calor eléctricas.
- (25) En respuesta al mandato de los jefes de Estado o de Gobierno de la Unión establecido en la Declaración de Versalles, la propuesta de la Comisión de un plan REPowerEU se propone eliminar la dependencia de la Unión respecto de la importación de combustibles fósiles de Rusia lo más pronto posible. Con este objetivo, la Comisión se propone determinar, por medio de un diálogo con los Estados miembros, los proyectos, inversiones y reformas a nivel nacional, regional y de la Unión que se consideran más adecuados. Estas medidas están encaminadas a reducir la dependencia global respecto de los combustibles fósiles y a cambiar el origen de las importaciones de combustibles fósiles que hasta la fecha procedían de Rusia.

(26) Dinamarca se ha comprometido a alcanzar un objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero del 70 % con respecto a los niveles de 1990 de aquí a 2030 y a la eliminación progresiva del carbón de aquí a 2028. Para alcanzar estos ambiciosos objetivos, el Plan Nacional de Energía y Clima de Dinamarca prevé inversiones considerables en capacidad adicional de energías renovables y en eficiencia energética. La aceleración del despliegue de las energías renovables y del hidrógeno renovable podría fomentarse racionalizando y acelerando los procedimientos de autorización. Si bien Dinamarca se ha comprometido a aumentar la capacidad de energía renovable generada por parques eólicos marinos, son necesarias nuevas inversiones en redes de transporte de energía para garantizar un uso eficiente de la cuota cada vez mayor de energías renovables. La inversión con países vecinos en la interconexión energética y eléctrica, como los activos híbridos en alta mar, aumentaría considerablemente la seguridad del suministro energético y la adaptabilidad a las variaciones regionales, también en el contexto de la invasión de Ucrania por parte de Rusia. La dependencia energética total de Dinamarca de las importaciones de combustibles fósiles provenientes de Rusia es del 21,1 % (la media de la Unión es del 24,4 %), si se tienen en cuenta las dependencias secundarias que permiten trazar las reimportaciones sobre la base de las hipótesis respectivas. En 2020, la cuota de combustibles fósiles procedentes de Rusia en la combinación energética total de Dinamarca fue inferior a la media de la Unión en el caso del petróleo (12 % frente al 36,5 % de la media de la Unión).

Si bien la cuota de carbón fue más elevada (97 % frente al 19,3 % de la media de la Unión), constituye una fracción reducida de la combinación energética de Dinamarca (4,3 %). El gas natural representa el 12,8 % de su combinación energética y, aunque Dinamarca no importa gas ruso directamente para consumo doméstico, su dependencia de las importaciones de gas de Alemania conlleva una dependencia secundaria considerable que supera la media de la Unión: el 65 % del gas consumido a escala nacional proviene de Rusia, frente al 41,1 % de la media de la Unión. Aunque los datos de 2020 indican que la dependencia de Dinamarca de las importaciones rusas de petróleo y gas sigue siendo significativa¹⁸, se prevé que esta dependencia desaparezca en 2023, cuando finalice la renovación de un yacimiento de gas existente en el Mar del Norte y Dinamarca vuelva a ser un exportador neto de gas. Acelerar los proyectos de interconexión en curso también puede fomentar la diversificación del suministro de energía. Se recomienda que las nuevas inversiones en redes e infraestructuras relacionadas con el gas sean, en la medida de lo posible, adecuadas para el futuro, con objeto de facilitar su sostenibilidad a largo plazo a través de su readaptación futura a los combustibles sostenibles. Las ambiciones de Dinamarca en materia de eficiencia energética podrían verse impulsadas por la correspondiente inversión adicional en la descarbonización de la industria, los servicios, las viviendas privadas y el transporte. A fin de ajustarse al paquete de medidas «Objetivo 55», será preciso que Dinamarca se fije unos objetivos más ambiciosos en materia de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y fomento de las energías renovables y de la eficiencia energética.

¹⁸ Eurostat (2020), proporción de las importaciones rusas en el total de importaciones de gas natural, petróleo crudo y antracita y hulla. Para la media de la EU-27, el total de las importaciones se basa en las importaciones de fuera de la EU-27. Para Dinamarca, el total de importaciones incluye el comercio dentro de la UE. El petróleo crudo no incluye los productos petrolíferos refinados. Dinamarca depende indirectamente de las importaciones rusas a través del comercio dentro de la UE. Si se tiene en cuenta la dependencia secundaria del gas ruso a través de las importaciones dentro de la UE puede estimarse que Dinamarca tiene una dependencia del 65 % de las importaciones de gas procedentes de Rusia.

- (27) Aunque la aceleración de la transición hacia la neutralidad desde el punto de vista climático y el abandono progresivo de los combustibles fósiles crearán unos costes de reestructuración significativos en varios sectores, Dinamarca puede utilizar el Mecanismo para una Transición Justa en el contexto de la política de cohesión con objeto de disminuir el impacto socioeconómico de la transición en las regiones más afectadas. Dinamarca puede además aprovechar el Fondo Social Europeo Plus, establecido por el Reglamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁹, para mejorar las oportunidades de empleo y reforzar la cohesión social.
- (28) A la luz de la valoración de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2022, y su dictamen²⁰ se refleja en la recomendación 1.

RECOMIENDA a Dinamarca que tome medidas en 2022 y 2023 con el fin de:

1. Garantizar que, en 2023, el aumento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política presupuestaria, teniendo en cuenta la continuación del apoyo temporal y específico a los hogares y las empresas más vulnerables frente a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. Estar dispuesta a ajustar sus gastos corrientes a la cambiante situación. Aumentar la inversión pública en los ámbitos de las transiciones ecológica y digital y de la seguridad energética teniendo en cuenta la iniciativa REPowerEU, utilizando también el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión. Para el período posterior a 2023, proseguir una política presupuestaria encaminada a lograr situaciones presupuestarias prudentes a medio plazo. Aplicar el nuevo sistema tributaria relativo al impuesto sobre la propiedad inmobiliaria para restablecer la relación entre los precios de mercado y los impuestos y garantizar una fiscalidad más justa. Estimular la inversión en la construcción de viviendas asequibles para paliar las necesidades más acuciantes. Aumentar la resiliencia financiera de los prestatarios muy endeudados.

¹⁹ Reglamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1296/2013 (DO L 231 de 30.6.2021, p. 21).

²⁰ Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.

2. Proceder a la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia, de conformidad con los hitos y objetivos incluidos en la Decisión de Ejecución del Consejo de 13 de julio de 2021. Finalizar con prontitud las negociaciones con la Comisión relativas a los programas de la política de cohesión para 2021-2027 y proceder a su aplicación.
3. Reforzar las políticas de gestión de residuos y economía circular, en particular promoviendo la prevención y la reutilización de residuos, aumentando el reciclado y reduciendo gradualmente la incineración de residuos municipales para pasar a fuentes de generación de calor más ecológicas.
4. Reducir la dependencia global respecto de los combustibles fósiles. Seguir diversificando el suministro de energía y contribuir a la descarbonización de la economía acelerando el despliegue de las energías renovables, en particular mediante la introducción de reformas para simplificar y acelerar los procedimientos administrativos y de autorización, la mejora de las redes de transporte de energía, el aumento de las interconexiones con los países vecinos y la mejora de la eficiencia energética.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo

La Presidenta / El Presidente
