



Brussel, 13 juni 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**

---

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. Comdoc.:	9403/33 - COM(2022) 607 final
Betreft:	Aanbeveling voor een AANBEVELING VAN DE RAAD over het nationale hervormingsprogramma 2022 van Denemarken en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2022 van Denemarken

---

Voor de delegaties gaat hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op Commissievoorstel COM(2022) 607 final, en door verschillende comités van de Raad is herzien en goedgekeurd.

## AANBEVELING VAN DE RAAD

van ...

### over het nationale hervormingsprogramma 2022 van Denemarken en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2022 van Denemarken

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<sup>1</sup>, en met name artikel 9, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

---

<sup>1</sup> PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

- (1) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad<sup>2</sup>, waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt financiële ondersteuning voor de tenuitvoerlegging van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de Unie. Zij draagt bij tot het economisch herstel en de tenuitvoerlegging van duurzame en groeibevorderende hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te stimuleren, en versterkt tegelijkertijd de veerkracht en potentiële groei van de economieën van de lidstaten. Zij helpt ook de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit zal in juni 2022 worden geactualiseerd, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.

---

<sup>2</sup> Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

- (2) Op 24 november 2021 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroei-analyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2022 voor coördinatie van het economisch beleid. Daarin is terdege rekening gehouden met het op 7 mei 2021 ondertekende sociaal engagement van Porto om de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie is afgekondigd, verder uit te voeren. De Europese Raad heeft op 25 maart 2022 de prioriteiten van de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2022 goedgekeurd. Op 24 november 2021 heeft de Commissie op basis van Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad<sup>3</sup> ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Denemarken niet heeft genoemd als een van de lidstaten waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. Op dezelfde datum heeft de Commissie ook een voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2022 aangenomen, waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid op 14 maart 2022 aangenomen.

---

<sup>3</sup> Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25).

- (3) De Russische invasie in Oekraïne in de nasleep van de wereldwijde pandemie heeft de geopolitieke en economische context aanzienlijk veranderd. De impact van de invasie op de economieën van de lidstaten is onder meer voelbaar door hogere prijzen voor energie, voedsel en grondstoffen en door lagere groeivoorzichten. De hogere energieprijzen treffen vooral de meest kwetsbare huishoudens die te maken hebben met of risico lopen op energiearmoede, alsook de bedrijven die het meest kwetsbaar zijn voor energieprijsstijgingen. De Unie ziet ook een ongekende instroom van mensen die Oekraïne ontvluchten. De economische gevolgen van de Russische aanvalsoorlog hebben een asymmetrisch effect gehad op de lidstaten. In dat verband werd op 4 maart 2022 voor het eerst Richtlijn 2001/55/EG van de Raad<sup>4</sup> door Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad<sup>5</sup> in werking gesteld, waarbij ontheemden uit Oekraïne het recht kregen om legaal in de Unie te verblijven, plus het recht op toegang tot onderwijs en opleiding, de arbeidsmarkt, gezondheidszorg, huisvesting en sociale voorzieningen.

---

<sup>4</sup> Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (PB L 212 van 7.8.2001, blz. 12).

<sup>5</sup> Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PB L 71 van 4.3.2022, blz. 1).

- (4) Rekening houdend met de snel veranderende economische en geopolitieke situatie wordt de brede coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid in het kader van het Europees Semester in 2022 hervat, waarbij de ontwikkelingen afgestemd worden op de uitvoeringsvereisten van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, zoals uiteengezet in de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2022. De uitvoering van de goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen is van essentieel belang voor de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op ten minste een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de cycli 2019 en 2020 van het Europees Semester gedaan zijn. De landspecifieke aanbevelingen van 2019 en 2020 blijven ook relevant voor de herstel- en veerkrachtplannen die herzien, geactualiseerd of gewijzigd zijn overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241, naast andere landspecifieke aanbevelingen die gedaan zijn tot de datum van indiening van dergelijke herziene, geactualiseerde of gewijzigde herstel- en veerkrachtplannen.
- (5) De algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact is actief sinds maart 2020. In haar mededeling van 3 maart 2021 getiteld "Een jaar na de uitbraak van COVID-19: de respons vanuit het begrotingsbeleid" heeft de Commissie het standpunt ingenomen dat het besluit om de algemene ontsnappingsclausule te deactiveren dan wel te blijven toepassen, gezien moet worden als een algehele evaluatie van de toestand van de economie, waarbij het niveau van economische activiteit in de Unie of de eurozone in vergelijking met het niveau van vóór de crisis (einde van 2019) een belangrijk kwantitatief criterium is. Grotere onzekerheid en sterke neerwaartse risico's voor de economische vooruitzichten in verband met de oorlog in Europa, ongekende stijgingen van de energieprijzen en aanhoudende verstoringen van de toeleveringsketen rechtvaardigen de verlenging van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact tot 2023.

- (6) Volgens de aanpak in de aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021<sup>6</sup>, waarbij een advies van de Raad werd geformuleerd over het convergentieprogramma 2021 van Denemarken, wordt de algemene begrotingskoers momenteel het best gemeten als de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en exclusief tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis), maar inclusief uitgaven gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen, in verhouding tot de potentiële groei op middellange termijn<sup>7</sup>. Naast de algemene begrotingskoers wordt, bij de beoordeling of het nationale begrotingsbeleid prudent is en de samenstelling ervan bevorderlijk is voor duurzaam herstel in overeenstemming met de groene en de digitale transitie, ook aandacht besteed aan de ontwikkeling van nationaal gefinancierde<sup>8</sup> primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en exclusief tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis) en investeringen.

---

<sup>6</sup> Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2021 van Denemarken (PB C 304 van 29.7.2021, blz. 14).

<sup>7</sup> De ramingen van de begrotingskoers en de componenten daarvan in deze aanbeveling zijn ramingen van de Commissie op basis van de aannames die ten grondslag liggen aan de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie. In de ramingen van de Commissie van de potentiële groei op middellange termijn is geen rekening gehouden met het positieve effect van hervormingen die deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan, die de potentiële groei van Denemarken kunnen stimuleren.

<sup>8</sup> Niet gefinancierd met subsidies in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit of andere Uniefondsen.

- (7) Op 2 maart 2022 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met brede richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2023 ("de begrotingsrichtsnoeren"), die tot doel heeft de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en zo de beleidscoördinatie te versterken. Op basis van de macro-economische winterprognoses 2022 was de Commissie van mening dat de overgang van een geaggregeerde ondersteunende begrotingskoers in 2020–2022 naar een in grote lijnen neutrale geaggregeerde begrotingskoers, waarbij kan worden ingespeeld op de veranderende economische situatie, in 2023 gepast zou lijken. De Commissie kondigde aan dat de begrotingsaanbevelingen voor 2023 van lidstaat tot lidstaat gedifferentieerd moeten worden en rekening moeten houden met mogelijke overloopeffecten tussen landen. De Commissie heeft de lidstaten verzocht de richtsnoeren in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's te verwerken. De Commissie heeft zich ertoe verbonden de economische ontwikkelingen nauwlettend te volgen en zo nodig haar beleidsrichtsnoeren aan te passen, en wel uiterlijk eind mei 2022 in haar voorjaarspakket van het Europees Semester.

- (8) Wat de begrotingsrichtsnoeren betreft, houden de begrotingsaanbevelingen voor 2023 rekening met de verslechterde economische vooruitzichten, de toegenomen onzekerheid en verdere neerwaartse risico's, en de hogere inflatie in vergelijking met de winterprognoses 2022 van de Commissie. Tegen die achtergrond moet de budgettaire respons zijn dat de overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en energiezekerheid verhoogd worden en de koopkracht van de meest kwetsbare huishoudens in stand gehouden wordt, om de gevolgen van de stijging van de energieprijzen op te vangen en de inflatoire druk van tweederonde-effecten te helpen beperken door middel van gerichte en tijdelijke maatregelen. Het begrotingsbeleid moet flexibel blijven om zich aan te passen aan de snel veranderende omstandigheden, met inbegrip van de uit de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne voortvloeiende uitdagingen op het vlak van defensie en veiligheid, en het moet differentiëren tussen de lidstaten naar gelang van hun begrotings- en economische situatie, ook wat betreft hun blootstelling aan de crisis en aan de instroom van ontheemden uit Oekraïne.
- (9) Op 30 april 2021 heeft Denemarken zijn nationale herstel- en veerkrachtplan bij de Commissie ingediend, overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241. Krachtens artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 13 juli 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Denemarken<sup>9</sup> aangenomen. De vrijgave van tranches is afhankelijk van de vaststelling van een besluit van de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 waarin wordt verklaard dat Denemarken de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Een bevredigende verwezenlijking veronderstelt dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is tenietgedaan.

---

<sup>9</sup> ST 10154/21.

- (10) Op 29 april 2022 heeft Denemarken zijn nationale hervormingsprogramma 2022 ingediend en op 12 mei 2022 zijn convergentieprogramma 2022, na de in artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1466/97 vastgestelde termijn. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2022 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Denemarken over de vorderingen bij de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan.
- (11) De Commissie heeft op 23 mei 2022 het landverslag 2022 voor Denemarken gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Denemarken heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad in 2019, 2020 en 2021 heeft vastgesteld en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Denemarken van het herstel- en veerkrachtplan, voortbouwend op het scorebord voor herstel en veerkracht. Op basis van die analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen, waaronder die welke voortvloeien uit de Russische invasie van Oekraïne. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Denemarken heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties.

(12) In zijn aanbeveling van 20 juli 2020<sup>10</sup> heeft de Raad Denemarken aanbevolen om in 2020 en 2021 overeenkomstig de algemene ontsnappingsclausule alle nodige maatregelen te nemen om de COVID-19-pandemie doeltreffend aan te pakken, de economie te stimuleren en het daaropvolgende herstel te ondersteunen. Ook heeft hij Denemarken aanbevolen om als de economische omstandigheden dat toelaten, begrotingsbeleid te voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties op middellange termijn en het waarborgen van de houdbaarheid van de schuld, daarbij de investeringen verhogend. Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens verbeterde het overheidssaldo van Denemarken in 2021, van een tekort van 0,2 % van het bbp in 2020 tot een overschot van 2,3 % in 2021, mede dankzij eenmalige belastinginkomsten. De begrotingsmaatregelen van Denemarken ondersteunden het economisch herstel in 2021, terwijl de tijdelijke noodmaatregelen stegen van 2,6 % van het bbp in 2020 tot 4,0 %. De maatregelen die Denemarken in 2021 heeft genomen, stemden overeen met de aanbeveling van de Raad van 20 juli 2020. De door de regering in 2020 en 2021 genomen discretionaire begrotingsmaatregelen waren tijdelijk of gingen gepaard met compenserende maatregelen. Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens is de overheidsschuld van 42,1 % van het bbp in 2020, gedaald tot 36,7 % van het bbp in 2021.

---

<sup>10</sup> Aanbeveling van de Raad van 20 juli 2020 over het nationale hervormingsprogramma 2020 van Denemarken en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2020 van Denemarken (PB C 282 van 26.8.2020, blz. 22).

- (13) Het aan de begrotingsprognoses van het convergentieprogramma voor 2022 ten grondslag liggende macro-economische scenario is gunstig voor 2022 en realistisch voor 2023. Het kabinet gaat ervan uit dat het reële bbp in 2022 met 3,4 % en in 2023 met 1,9 % zal groeien. Ter vergelijking: in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie wordt uitgegaan van een lagere groei van het reële bbp van 2,6 % in 2022 en 1,8 % in 2023, voornamelijk als gevolg van een lagere groei van de particuliere consumptie. In zijn convergentieprogramma 2022 zegt de regering te verwachten dat het nominale tekort in 2022 op een niveau van 0,6 % van het bbp zal blijven en in 2023 zal afnemen tot 0,2 %. De daling in 2022 is hoofdzakelijk toe te schrijven aan de vertraging van de economische bedrijvigheid en het wegvallen van bepaalde belastingontvangsten. Volgens het convergentieprogramma 2022 zou de overheidsschuldquote dalen tot 33,3 % van het bbp in 2022 en tot 32,5 % in 2023. De Commissie gaat in haar voorjaarsprognoses 2022 op basis van beleidsmaatregelen die op de afsluitingsdatum van de prognoses bekend waren uit van een overheidsoverschot 2022 en 2023 van respectievelijk 0,9 % en 0,6 % van het bbp. Dit is iets hoger dan het in het convergentieprogramma 2022 geraamde overschot. De Commissie gaat in haar voorjaarsprognoses 2022 uit van een hogere overheidsschuldquote van 34,9 % van het bbp in 2022 en 33,9 % van het bbp in 2023. Het verschil is toe te schrijven aan hogere veronderstelde stock-flow adjustments, met name steun voor sociale huisvesting. Volgens de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie wordt de potentiële groei op middellange termijn (10-jaars-gemiddelde) geraamd op 1,9 %. Deze raming houdt echter geen rekening met het effect van de hervormingen die deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan en die de potentiële groei van Denemarken kunnen bevorderen.

- (14) In 2022 heeft het kabinet het merendeel van de naar aanleiding van de COVID-19-crisis genomen maatregelen geleidelijk afgeschaft, zodat de tijdelijke noodmaatregelen naar verwachting zullen dalen van 4,0 % van het bbp in 2021 tot 0,0 % in 2022. Het overheidsstekort wordt beïnvloed door de maatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen tegen te gaan, die in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie worden geraamd op 0,1 % van het bbp in 2022 en 0,0 % van het bbp in 2023<sup>11</sup>. Deze maatregelen bestaan voornamelijk uit sociale overdrachten naar huishoudens met een lager inkomen. Die maatregelen zijn aangekondigd als tijdelijk. Indien de energieprijzen in 2023 hoog blijven, kunnen sommige van die maatregelen echter worden voortgezet. Het overheidstekort wordt ook beïnvloed door de kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne, die in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie worden geraamd op 0,2 % van het bbp in zowel 2022 als 2023<sup>12</sup>.
- (15) In zijn aanbeveling van 18 juni 2021 heeft de Raad Denemarken aanbevolen om in 2022 een ondersteunende begrotingskoers te blijven varen, onder meer met behulp van de impuls die uitgaat van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, en om nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden. Ook heeft de Raad Denemarken aanbevolen om, wanneer de economische omstandigheden dat toelaten, een begrotingsbeleid te voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties en houdbaarheid van de begroting op middellange termijn, en tegelijkertijd de investeringen te verhogen om het groeipotentieel te stimuleren.

---

<sup>11</sup> De cijfers geven het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van de maatregelen die sinds het najaar van 2021 zijn genomen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en – indien relevant – kapitaaluitgaven.

<sup>12</sup> Aangenomen wordt dat het totale aantal ontheemden uit Oekraïne in de Unie eind 2022 geleidelijk zal oplopen tot 6 miljoen, en de geografische spreiding ervan wordt ingeschat op basis van de omvang van de bestaande diaspora, de relatieve bevolking van de ontvangende lidstaat en de feitelijke spreiding van ontheemden uit Oekraïne over de Unie vanaf maart 2022. Voor begrotingskosten per persoon zijn de ramingen gebaseerd op het Euromod-microsimulatiemodel van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Commissie, waarbij rekening gehouden wordt met zowel overdrachten in contanten waarvoor mensen in aanmerking kunnen komen als uitkeringen in natura zoals onderwijs en gezondheidszorg.

(16) Volgens de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie en rekening houdend met de informatie in het convergentieprogramma 2022 van Denemarken, zal de begrotingskoers in 2022 naar verwachting ondersteunend zijn, met -1,6 % van het bbp, zoals aanbevolen door de Raad<sup>13</sup>. Denemarken is voornemens het herstel verder te ondersteunen door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit om aanvullende investeringen te financieren, zoals aanbevolen door de Raad. De positieve bijdrage aan de economische activiteit van de met subsidies in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven zal in 2022 naar verwachting stabiel blijven ten opzichte van 2021. Nationaal gefinancierde investeringen zullen in 2022 naar verwachting een neutrale bijdrage van 0,0 procentpunt van het bbp leveren aan de begrotingskoers<sup>14</sup>. Daarom is Denemarken van plan nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden, zoals aanbevolen door de Raad. Tegelijkertijd zal de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2022 naar verwachting een expansieve bijdrage aan de algemene begrotingskoers van 1,6 procentpunt leveren. Die aanzienlijke expansieve bijdrage omvat het aanvullende effect van de maatregelen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen aan te pakken (0,1 % van het bbp) plus de kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne (0,2 % van het bbp). Andere gestegen uitgaven betreffen met name overheidsuitgaven in verband met defensie- en veiligheidsbeleid, alsook extra uitgaven om de groene transitie te versnellen en een einde te maken aan de afhankelijkheid van ingevoerde fossiele brandstoffen.

---

<sup>13</sup> Een minteken bij de indicator komt overeen met een overschrijding van de groei van de primaire uitgaven ten opzichte van de economische groei op middellange termijn, wat wijst op een expansief begrotingsbeleid.

<sup>14</sup> Verwacht wordt dat andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven een expansieve bijdrage van 0,0 procentpunt van het bbp zullen leveren.

- (17) Voor 2023 wordt in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie uitgegaan van een begrotingskoers van +1,6 % van het bbp bij ongewijzigd beleid<sup>15</sup>. In 2023 zal Denemarken naar verwachting gebruik blijven maken van de subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit om aanvullende investeringen ter ondersteuning van het herstel te financieren. De positieve bijdrage aan de economische bedrijvigheid van de met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven zal naar verwachting met 0,1 procentpunt van het bbp afnemen ten opzichte van 2022 als gevolg van de vervroegd beschikbaar gestelde financiële steun uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit in 2021 en 2022. Volgens de prognoses zullen de nationaal gefinancierde investeringen een expansieve bijdrage aan de begrotingskoers van 0,4 procentpunten leveren ten opzichte van 2022<sup>16</sup>. Tegelijkertijd zal de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2023 naar verwachting een contractieve bijdrage aan de algemene begrotingskoers van 1,4 procentpunten leveren. Dit omvat het effect van de uitfasering van de maatregelen om de gestegen energieprijzen aan te pakken (0,1 % van het bbp) en extra kosten om ontheemden uit Oekraïne tijdelijke bescherming te bieden (0,1 % van het bbp). Andere redenen zijn onder meer lagere overheidsuitgaven voor energieverbruik.
- (18) In het convergentieprogramma 2022 wordt verwacht dat het overheidsoverschot geleidelijk zal stabiliseren op 0,6 % van het bbp in 2024 en vervolgens zal dalen tot 0,4 % in 2025. Volgens het convergentieprogramma 2022 zou de overheidsschuldquote stijgen tot 34,0 % van het bbp in 2022 en tot 33,9 % in 2025. Volgens de analyse van de Commissie lijken de risico's voor de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn laag.

---

<sup>15</sup> Een plusteken bij de indicator komt overeen met een overschrijding van de groei van de primaire uitgaven ten opzichte van de economische groei op middellange termijn, wat wijst op een versoberingsbeleid op begrotingsgebied.

<sup>16</sup> Verwacht wordt dat andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven een expansieve bijdrage van 0,4 procentpunten van het bbp zullen leveren.

- (19) In Denemarken zijn periodieke onroerendgoedbelastingen momenteel gemaximeerd, zodat zij niet stijgen met de marktprijzen. Daardoor kunnen zij de huizenprijscycli niet temperen en hebben zij nadelige verdelingseffecten. In 2017 heeft het parlement al een nieuw onroerendgoedbelastingstelsel goedgekeurd, maar dat is nog steeds niet ingevoerd. Door de stijging van de huizenprijzen en de lange wachttijden voor sociale woningen is er in de belangrijkste stedelijke gebieden een tekort aan betaalbare woningen ontstaan. Daarnaast is het percentage hypothecaire leningen met een schuld-inkomensverhouding van meer dan 4 en een lening-waardeverhouding van meer dan 60 % aanzienlijk gestegen in de regio-Kopenhagen, waardoor de betrokken kredietnemers potentieel kwetsbaar zijn voor rentestijgingen of een scherpe daling van de huizenprijzen. De Deense Raad voor systeemrisico's heeft aanbevelingen gedaan om de risico's voor dergelijke hypothecaire leningen te beperken, maar de aanbevelingen zijn niet uitgevoerd.
- (20) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en bijlage V, criterium 2.2, bij die verordening, bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen met een indicatief tijdschema voor de uitvoering ervan dat uiterlijk op 31 augustus 2026 moet zijn voltooid. Deze dragen bij tot het aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de economische en sociale uitdagingen die zijn opgenomen in de landspecifieke aanbevelingen die de Raad in het kader van het Europees Semester in 2019 en 2020 tot Denemarken heeft gericht, naast de eventuele landspecifieke aanbevelingen die tot de datum van vaststelling van een herstel- en veerkrachtplan zijn gedaan. Het herstel- en veerkrachtplan is gericht op investeringen in de groene en digitale transitie, met name op het schoon en efficiënt opwekken en gebruiken van energie, duurzaam vervoer, alsmede onderzoek en innovatie. Onderzoeksmaatregelen hebben het potentieel om de innovatiebasis te verbreden en meer bedrijven bij onderzoeks- en innovatieactiviteiten te betrekken. Enkele landspecifieke aanbevelingen, zoals "het investeringsgerelateerde economische beleid toespitsen op onderwijs en vaardigheden", en maatregelen om het tekort aan gezondheidswerkers aan te pakken en te zorgen voor een doeltreffend toezicht op en een doeltreffende handhaving van het kader tegen het witwassen van geld, zijn buiten het herstel- en veerkrachtplan om behandeld. Maatregelen met betrekking tot deze gebieden zijn niet opgenomen in het herstel- en veerkrachtplan.

- (21) Verwacht wordt dat de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan van Denemarken zal bijdragen tot verdere vooruitgang bij de groene en digitale transitie. Maatregelen ter ondersteuning van de klimaatdoelstellingen in Denemarken vertegenwoordigen 59 % van de totale toewijzing van het herstel- en veerkrachtplan, terwijl maatregelen ter ondersteuning van digitale doelstellingen 25 % van de totale toewijzing van het herstel- en veerkrachtplan uitmaken. De volledige uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, in overeenstemming met de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen, zal Denemarken helpen om snel te herstellen van de gevolgen van de COVID-19-crisis en zal zijn veerkracht verder vergroten. De systematische betrokkenheid van de sociale partners en andere relevante belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsook ander economisch en werkgelegenheidsbeleid dat verder gaat dan het herstel- en veerkrachtplan, om te zorgen voor een breed draagvlak voor de algehele beleidsagenda.

- (22) De Commissie heeft de bij Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad<sup>17</sup> ingestelde partnerschapsovereenkomst van Denemarken op 25 mei 2022 goedgekeurd. Denemarken heeft de eerste programma's van het cohesiebeleid op 11 april 2022 ingediend. Overeenkomstig Verordening (EU) 2021/1060 moet Denemarken bij de programmering van de fondsen voor het cohesiebeleid voor de periode 2021-2027 rekening houden met de relevante landspecifieke aanbevelingen. Dat is een voorwaarde voor het verbeteren van de doeltreffendheid en het maximaliseren van de meerwaarde van de financiële steun die uit de cohesiebeidsfondsen ontvangen wordt, en voor het bevorderen van de coördinatie, de complementariteit en de samenhang tussen die cohesiebeidsfondsen en andere Unie-instrumenten en fondsen. Het succes van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en de cohesiebeidsprogramma's hangt ook af van het wegwerken van knelpunten voor investeringen, ter ondersteuning van de groene en de digitale transitie en een evenwichtige territoriale ontwikkeling.
- (23) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan aan bod komen, wordt Denemarken geconfronteerd met een aantal extra uitdagingen in verband met het verminderen van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, het versterken van de circulaire economie ter ondersteuning van de groene transitie en het veerkrachtiger maken van de huizenmarkt en huishoudens met schulden.

---

<sup>17</sup> Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 159).

- (24) Hoewel in het Deense herstel- en veerkrachtplan 59 % van de middelen is uitgetrokken voor groene initiatieven, presteert Denemarken ondermaats op sommige gebieden van de circulaire economie. De percentages voor hergebruikt materiaal liggen in Denemarken ver onder het Uniegemiddelde. Van alle EU-lidstaten produceert Denemarken momenteel de grootste hoeveelheid stedelijk afval per hoofd van de bevolking per jaar, namelijk 845 kg. Denemarken zit net boven het Uniegemiddelde wat betreft voor recycling ingezameld stedelijk afval (53,9 % in 2020 tegenover een Uniegemiddelde van 47,8 %), maar verbrandt 45,2 % van zijn stedelijk afval, wat bijna het dubbele van het Uniegemiddelde is. Een groot deel van het afval in Denemarken wordt verbrand voor energieopwekking, waardoor kansen worden gemist om de hulpbronnefficiëntie te verbeteren. Een nieuwe strategie inzake afvalbeheer en de circulaire economie en bijbehorende nationale programma's en plannen op het gebied van afval en de circulaire economie moeten tijdig worden uitgevoerd. Verliezen in de vorm van minder energieopwekking door minder afvalverbranding zouden kunnen worden gecompenseerd door milieuvriendelijkere methoden, zoals de verbetering van de energie-efficiëntie en het gebruik van elektrische warmtepompen.
- (25) In reactie op het mandaat van de staatshoofden en -regeringsleiders van de Unie, zoals uiteengezet in de Verklaring van Versailles, beoogt het Commissievoorstel voor een REPowerEU-plan de afhankelijkheid van de Unie van de invoer van fossiele brandstoffen uit Rusland zo spoedig mogelijk af te bouwen. Daartoe wil de Commissie in overleg met de lidstaten de meest geschikte projecten, investeringen en hervormingen op nationaal, regionaal en Unieniveau in kaart brengen. Die maatregelen zijn erop gericht de algehele afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen en fossiele brandstoffen niet langer uit Rusland in te voeren.

- (26) Denemarken heeft zich ertoe verbonden om de uitstoot van broeikasgassen tussen nu en 2030 met 70 % te verminderen ten opzichte van de niveaus van 1990 en om uiterlijk in 2028 het gebruik van steenkool uit te faseren. Om deze ambitieuze doelstellingen te halen, voorziet het Deense nationale energie- en klimaatplan in een aanzienlijke investering in extra hernieuwbare-energiecapaciteit en in energie-efficiëntie. Een snellere uitrol van hernieuwbare energie en hernieuwbaar waterstof kan worden bevorderd door de vergunningsprocedures te stroomlijnen en te versnellen. Denemarken verbindt zich ertoe de offshore-windcapaciteit te verhogen, maar er zijn verdere investeringen in energie-transmissienetten nodig om ervoor te zorgen dat het toenemende aandeel van hernieuwbare energie efficiënt kan worden gebruikt. Investeringen in energie- en elektriciteits-interconnectie, met inbegrip van hybride offshore-installaties, met buurlanden zouden de continuïteit van de energievoorziening en het vermogen tot aanpassing aan regionale schommelingen aanzienlijk verbeteren, ook tegen de achtergrond van de Russische invasie in Oekraïne. De totale energieafhankelijkheid van Denemarken van de invoer van fossiele brandstoffen uit Rusland bedraagt 21,1 % (het Uniegemiddelde is 24,4 %), rekening houdend met secundaire afhankelijkheden waarbij alle wederinvoer op basis van passende veronderstellingen is getraceerd. In 2020 was de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen uit Rusland in de totale energiemix van Denemarken lager dan het Uniegemiddelde voor olie (12 % versus 36,5 % voor het Uniegemiddelde).

Dit percentage was hoger voor steenkool (97 % vergeleken met 19,3 % voor het Uniegemiddelde), maar het aandeel van steenkool in de energiemix van Denemarken is klein (4,3 %). Aardgas is goed voor 12,8 % van zijn energiemix. Denemarken voert voor binnenlands gebruik niet rechtstreeks Russisch gas in, maar zijn afhankelijkheid van de Duitse gasinvoer houdt een aanzienlijke secundaire afhankelijkheid in die groter is dan het Uniegemiddelde: 65 % van het binnenlandse gasverbruik wordt ingevoerd uit Rusland, tegenover 41,1 % voor het Uniegemiddelde. Volgens de gegevens voor 2020<sup>18</sup> is Denemarken nog steeds sterk afhankelijk van de invoer van olie en gas uit Rusland, maar verwacht wordt dat vanaf 2023 een einde komt aan deze afhankelijkheid wanneer de vernieuwing van een bestaand Noordzeeveld zal zijn voltooid en Denemarken naar verwachting weer een netto-uitvoerder van gas wordt. Het versnellen van lopende interconnectieprojecten kan ook de diversificatie van de energievoorziening bevorderen. Het verdient aanbeveling nieuwe investeringen in gasinfrastructuur en -netwerken waar mogelijk toekomstbestendig te maken, teneinde de duurzaamheid ervan op lange termijn te bevorderen door ze in de toekomst voor duurzame brandstoffen te gebruiken. De verwezenlijking van de Deense doelstellingen inzake energie-efficiëntie zou verder kunnen worden bevorderd door passende extra investeringen in het koolstofvrij maken van de industrie, de dienstensector, particuliere woningen en het vervoer. Om ervoor te zorgen dat Denemarken voldoet aan de "Fit for 55"-doelstellingen, zal de ambitie met betrekking tot minder broeikasgasemissies en meer hernieuwbare energiebronnen en energie-efficiëntie verder moeten worden opgevoerd.

---

<sup>18</sup> Eurostat (2020), aandeel van de Russische invoer in de totale invoer van aardgas, ruwe olie en steenkool. Voor het gemiddelde van de EU27 is de totale invoer gebaseerd op de invoer van buiten de EU27. Voor Denemarken omvat de totale invoer ook de handel binnen de EU. Ruwe aardolie omvat geen geraffineerde aardolieproducten. Denemarken is via intra-EU-handel indirect afhankelijk van invoer uit Rusland. Indien rekening wordt gehouden met de secundaire afhankelijkheid van Russisch gas via de invoer uit andere lidstaten, is Denemarken naar schatting voor 65 % afhankelijk van de invoer van gas uit Rusland.

- (27) Hoewel de versnelling van de transitie naar klimaatneutraliteit en naar niet-fossiele brandstoffen tot aanzienlijke herstructureringskosten in diverse sectoren zal leiden, kan Denemarken in het kader van het cohesiebeleid gebruikmaken van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie om de sociaal-economische gevolgen van de transitie voor de zwaarst getroffen regio's te verzachten. Daarnaast kan Denemarken uit het Europees Sociaal Fonds Plus putten (opgericht bij Verordening (EU) 2021/1057 van het Europees Parlement en de Raad<sup>19</sup>) om de werkgelegenheidskansen te vergroten en de sociale cohesie te versterken.
- (28) In het licht van de beoordeling door de Commissie heeft de Raad het convergentieprogramma 2022 onderzocht, en zijn advies<sup>20</sup> daarover is in aanbeveling 1 weergegeven.

BEVEELT AAN dat Denemarken in 2022 en 2023 de volgende actie onderneemt:

1. In 2023 ervoor zorgen dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in overeenstemming is met een algemeen neutrale beleidskoers, rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het meest kwetsbaar zijn voor stijgingen van de energieprijzen en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Klaar staan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Meer overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen. Voor de periode na 2023 een begrotingsbeleid voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties op middellange termijn. Het nieuwe onroerendgoedbelastingstelsel invoeren om de koppeling tussen marktprijzen en belastingen te herstellen en de belastingheffing billijker te maken. Investeringen in de bouw van betaalbare woningen stimuleren om in de meest dringende behoeften te voorzien. De financiële weerbaarheid van kredietnemers met een zware schuldenlast vergroten.

---

<sup>19</sup> Verordening (EU) 2021/1057 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 tot oprichting van het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1296/2013 (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 21).

<sup>20</sup> Uit hoofde van artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

2. Doorgaan met de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan, in overeenstemming met de mijlpalen en streefdoelen die zijn opgenomen in het uitvoeringsbesluit van de Raad van 13 juli 2021. De onderhandelingen met de Commissie over de cohesiebeleidsprogramma's voor de periode 2021-2027 snel afronden en voortgaan met de uitvoering ervan.
3. Het beleid inzake circulaire economie en afvalbeheer versterken, onder meer door afvalpreventie en hergebruik te bevorderen, meer te recyclen en geleidelijk over te schakelen van verbranding van stedelijk afval op groenere warmteopwekkingsbronnen.
4. De totale afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen. De energievoorziening verder diversifiëren en de economie koolstofvrij helpen maken door de uitrol van hernieuwbare energie te versnellen, onder meer door hervormingen door te voeren om de administratieve en vergunningsprocedures te vereenvoudigen en te versnellen, energietransmissienetten te verbeteren, de interconnecties met buurlanden uit te breiden en de energie-efficiëntie te verhogen.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad*

*De voorzitter*

---