



Rada  
Unii Europejskiej

Bruksela, 13 czerwca 2022 r.  
(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**

---

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr dok. Kom.:	9403/33 - COM(2022) 607 final
Dotyczy:	Zalecenie dotyczące ZALECENIA RADY w sprawie krajowego programu reform Danii na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Danię programu konwergencji na 2022 r.

---

Delegacje otrzymują w załączeniu wspomniany wyżej projekt zalecenia Rady, w wersji zmienionej i uzgodnionej przez różne komitety Rady, oparty na wniosku Komisji COM(2022) 607 final.

## ZALECENIE RADY

z dnia ...

**w sprawie krajowego programu reform Danii na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Danię programu konwergencji na 2022 r.**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych<sup>1</sup>, w szczególności jego art. 9 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

---

<sup>1</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

- (1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241<sup>2</sup>, którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia wsparcie finansowe na rzecz realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez Unię. Przyczynia się on do odbudowy gospodarczej oraz wdrażania zrównoważonych i pobudzających wzrost reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji, zwiększając jednocześnie odporność i potencjalny wzrost gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić stabilność finansów publicznych oraz pobudzić wzrost i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie. Maksymalny wkład finansowy dla każdego państwa członkowskiego w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zostanie zaktualizowany w czerwcu 2022 r., zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241.

---

<sup>2</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

- (2) W dniu 24 listopada 2021 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej na 2022 r. Należycie uwzględniono w niej Zobowiązanie społeczne z Porto, podpisane w dniu 7 maja 2021 r., do dalszego wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych, proklamowanego przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 25 marca 2022 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. W dniu 24 listopada 2021 r., na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011<sup>3</sup>, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Danii jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2022 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. Rada przyjęła wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu w dniu 14 marca 2022 r.

---

<sup>3</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).

- (3) Inwazja Rosji na Ukrainę, która nastąpiła wkrótce po globalnej pandemii, znacząco zmieniła kontekst geopolityczny i gospodarczy. Skutki tej inwazji odczuwane przez gospodarki państw członkowskich to między innymi wyższe ceny energii, żywności i surowców oraz słabsze perspektywy wzrostu gospodarczego. Wyższe ceny energii stanowią duże obciążenie zwłaszcza dla gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, które doświadczają ubóstwa energetycznego lub są nim zagrożone, oraz dla przedsiębiorstw najbardziej podatnych na podwyżki cen energii. Unia doświadczona również bezprecedensowego napływu osób uciekających z Ukrainy. Skutki gospodarcze wynikające z prowadzonej przez Rosję wojny napastniczej w różnym stopniu odciskają się na poszczególnych państwach członkowskich. W tym kontekście w dniu 4 marca 2022 r. decyzją wykonawczą Rady (UE) 2022/382<sup>4</sup> uruchomiono po raz pierwszy dyrektywę Rady 2001/55/WE<sup>5</sup>, przyznając wysiedleńcom z Ukrainy prawo do legalnego pobytu w Unii, a także dostęp do kształcenia i szkolenia, rynku pracy, opieki zdrowotnej, mieszkań i opieki społecznej.

---

<sup>4</sup> Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. L 71 z 4.3.2022, s. 1).

<sup>5</sup> Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz.U. L 212 z 7.8.2001, s. 12).

- (4) Biorąc pod uwagę szybko zmieniającą się sytuację gospodarczą i geopolityczną, europejski semestr ponownie służy do zakrojonej na szeroką skalę koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia w 2022 r., ewoluując jednocześnie zgodnie z wymogami dotyczącymi wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, jak opisano w rocznej analizie zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. Realizacja przyjętych planów odbudowy i zwiększania odporności jest istotna dla realizacji priorytetów polityki w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te uwzględniają wszystkie stosowne zalecenia krajowe, wydane w cyklach europejskiego semestru w latach 2019 i 2020, lub znaczną część tych zaleceń. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019 i 2020 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241, obok wszelkich innych zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych do dnia przedłożenia takich uzupełnionych, zaktualizowanych lub zmodyfikowanych planów odbudowy i zwiększania odporności.
- (5) Ogólna klauzula wyjścia przewidziana w pakcie stabilności i wzrostu została uruchomiona w marcu 2020 r. W swoim komunikacie z dnia 3 marca 2021 r., zatytułowanym „Rok od wybuchu pandemii COVID-19: działania z zakresu polityki fiskalnej”, Komisja przedstawiła swoją opinię, z której wynika że decyzję w sprawie dezaktywacji ogólnej klauzuli wyjścia lub dalszego jej stosowania należy podejmować w ramach oceny ogólnej stanu gospodarki, przy czym jednym z kluczowych kryteriów ilościowych powinien być poziom aktywności gospodarczej w Unii lub w strefie euro w porównaniu z poziomami sprzed kryzysu (na koniec 2019 r.). Zwiększona niepewność i poważne ryzyko pogorszenia się perspektyw gospodarczych w związku z wojną w Europie, bezprecedensowe podwyżki cen energii oraz utrzymujące się zakłócenia w łańcuchu dostaw uzasadniają przedłużenie na 2023 r. ogólnej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu.

- (6) Zgodnie z podejściem przyjętym w zaleceniu Rady z dnia 18 czerwca 2021 r.<sup>6</sup>, zawierającym opinię Rady na temat programu konwergencji Polski na 2021 r., ogólny kurs polityki fiskalnej jest obecnie najlepiej mierzony zmianą wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19), ale z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, w stosunku do średniookresowego potencjalnego wzrostu<sup>7</sup>. Wykraczając poza ogólny kurs polityki fiskalnej, aby ocenić, czy krajowa polityka fiskalna ma ostrożny charakter, a jej struktura sprzyja trwałej odbudowie gospodarczej zgodnej z celami zielonej i cyfrowej transformacji, należy zwrócić uwagę także na zmiany bieżących wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19) i inwestycji finansowanych z zasobów krajowych<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Zalecenie Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Danię programu konwergencji na 2021 r. (Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 14).

<sup>7</sup> Szacunki dotyczące kursu polityki fiskalnej i jego elementów zawarte w niniejszym zaleceniu są szacunkami Komisji opartymi na założeniach leżących u podstaw prognozy Komisji z wiosny 2022 r. Szacunki Komisji dotyczące średniookresowego potencjalnego wzrostu nie uwzględniają pozytywnego wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i mogą pobudzić potencjalny wzrost.

<sup>8</sup> Niefinansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ani innych funduszy unijnych.

- (7) W dniu 2 marca 2022 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający ogólne wytyczne dotyczące polityki fiskalnej w 2023 r. (zwane dalej „wytycznymi fiskalnymi”), aby wesprzeć państwa członkowskie w przygotowaniu programów stabilności i konwergencji, a tym samym wzmocnić koordynację polityki. Opierając się na perspektywach makroekonomicznych w prognozie z zimy 2022 r., Komisja zwróciła uwagę, że w 2023 r. stosowne wydawałoby się przejście od ogółem wspierającego kursu polityki fiskalnej w latach 2020–2022 do zasadniczo neutralnego ogólnego kursu polityki fiskalnej, przy jednoczesnym zachowaniu gotowości do reagowania na zmieniającą się sytuację gospodarczą. Komisja stwierdziła, że zalecenia fiskalne na 2023 r. nadal powinny być różne dla poszczególnych państw członkowskich i uwzględniać potencjalne efekty zewnętrzne dla innych krajów. Komisja wezwała państwa członkowskie do uwzględnienia wytycznych w ich programach stabilności i konwergencji. Komisja zobowiązała się, że będzie ściśle monitorować sytuację gospodarczą i w razie potrzeby dostosuje swoje wytyczne polityczne, najpóźniej pod koniec maja 2022 r. w wiosennym pakiecie europejskiego semestru.

- (8) W odniesieniu do wytycznych fiskalnych zalecenia fiskalne na 2023 r. biorą pod uwagę gorsze perspektywy gospodarcze, zwiększoną niepewność i dalsze ryzyko pogorszenia się koniunktury oraz wyższą inflację, niż zakładano w prognozie Komisji z zimy 2022 r. W związku z powyższym działania fiskalne muszą mieć na celu rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, a także zachowanie siły nabywczej gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, tak aby złagodzić skutki podwyżek cen energii i pomóc ograniczyć presję inflacyjną wynikającą z efektów drugiej rundy za pomocą ukierunkowanych i tymczasowych środków. Polityka fiskalna musi pozostać elastyczna, aby można było ją dostosować do szybko zmieniających się okoliczności, w tym wyzwań, jakie pojawiają się w zakresie obrony i bezpieczeństwa w związku z prowadzoną przez Rosję wojną napastniczą przeciwko Ukrainie, oraz musi być zróżnicowana w poszczególnych państwach członkowskich w zależności od ich sytuacji fiskalnej i gospodarczej, w tym ich narażenia na kryzys i napływ wysiedleńców z Ukrainy.
- (9) W dniu 30 kwietnia 2021 r. Dania przedłożyła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Zgodnie z art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zamieszczonymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Danii<sup>9</sup>. Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji, zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241, stwierdzającej, że Dania osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.

---

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

- (10) W dniu 29 kwietnia 2022 r. Dania przedłożyła swój krajowy program reform na 2022 r., a w dniu 12 maja 2022 r. – swój program konwergencji na 2022 r., nie dotrzymując terminu określonego w art. 8 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je równoczesnej ocenie. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2022 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Danii z postępów w realizacji jej planu odbudowy i zwiększania odporności.
- (11) W dniu 23 maja 2022 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Danii 2022. Oceniono w nim postępy Danii w uwzględnianiu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019, 2020 i 2021 i podsumowano realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Danię, z uwzględnieniem tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki dotyczące wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowych i pojawiających się wyzwań, w tym związanych z inwazją Rosji na Ukrainę. Oceniono w nim również postępy Danii we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów Organizacji Narodów Zjednoczonych w zakresie zrównoważonego rozwoju.

- (12) W swoim zaleceniu z dnia 20 lipca 2020 r.<sup>10</sup> Rada zaleciła Danii przyjęcie w latach 2020 i 2021 wszelkich środków, zgodnie z ogólną klauzulą wyjścia, niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii COVID-19, wspomnienia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Ponadto zaleciła Danii – gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Według danych zweryfikowanych przez Eurostat, w 2021 r. saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych Danii wzrosło z deficytu wynoszącego 0,2 % PKB w 2020 r. do nadwyżki w wysokości 2,3 % w 2021 r., do czego przyczyniły się jednorazowe dochody podatkowe. Działania w zakresie polityki fiskalnej podjęte przez Danię wspierały odbudowę gospodarki w 2021 r., podczas gdy wartość tymczasowych nadzwyczajnych środków wzrosła z 2,6 % PKB w 2020 r. do 4,0 %. Środki przyjęte przez Danię w 2021 r. były zgodne z zaleceniem Rady z dnia 20 lipca 2020 r. Środki dyskrecjonalne w ramach polityki budżetowej, które rząd przyjął w latach 2020 i 2021, miały w większości charakter tymczasowy lub były zrównoważone środkami kompensacyjnymi. Według danych zweryfikowanych przez Eurostat dług sektora instytucji rządowych i samorządowych zmniejszył się z 42,1 % PKB w 2020 r. do 36,7 % PKB w 2021 r.

---

<sup>10</sup> Zalecenie Rady z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie krajowego programu reform Danii na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Danię programu konwergencji na 2020 r. (Dz.U. C 282 z 26.8.2020, s. 22).

(13) Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie konwergencji na 2022 r., jest korzystny, a na 2023 r. – realistyczny. Rząd prognozuje, że realny PKB wzrośnie w 2022 r. o 3,4 %, a w 2023 r. – o 1,9 %. Z kolei w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się niższy wzrost realnego PKB – o 2,6 % w 2022 r. i o 1,8 % w 2023 r., głównie ze względu na niższy wzrost spożycia prywatnego. W programie konwergencji na 2022 r. rząd oczekuje, że w 2022 r. nadwyżka nominalna spadnie do poziomu 0,6 % PKB, a w 2023 r. – do 0,2 % PKB. Spadek w 2022 r. wynika głównie ze spowolnienia działalności gospodarczej oraz jednorazowego charakteru niektórych dochodów podatkowych. W programie konwergencji na 2022 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie w 2022 r. do 33,3 %, a w 2023 r. – do 32,5 %. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu granicznym prognozy nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2022 i 2023 przewidziana w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. ma wynieść, odpowiednio, 0,9 % PKB i 0,6 % PKB. Taki poziom nadwyżki jest nieznacznie wyższy niż zakładany w programie konwergencji na 2022 r. W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się wyższą relację długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, która w 2022 r. wyniesie 34,9 %, a w 2023 r. – 33,9 %. Różnica ta wynika z wyższych zakładanych wartości rezydualnych zmiany długu, w szczególności wsparcia dla mieszkalnictwa socjalnego. Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. średniookresowy (średnia z 10 lat) wzrost produktu potencjalnego szacowany jest na 1,9 %. Szacunki te nie uwzględniają jednak wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i które mogą zwiększyć potencjalny wzrost gospodarczy Danii.

- (14) W 2022 r. rząd stopniowo wycofywał większość środków wprowadzonych w reakcji na kryzys związany z COVID-19, w związku z czym prognozuje się, że tymczasowe nadzwyczajne środki zmaleją z 4,0 % PKB w 2021 r. do 0,0 % PKB w 2022 r. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych mają wpływ środki, które przyjęto, aby przeciwdziałać gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii, których wartość w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. szacuje się na 0,1 % PKB w 2022 r. i 0,0 % PKB w 2023 r.<sup>11</sup> Środki te obejmują głównie transfery socjalne na rzecz gospodarstw domowych o niższych dochodach. Środki te ogłoszono jako tymczasowe. Jeżeli jednak ceny energii pozostaną wysokie w 2023 r., niektóre z tych środków mogłyby zostać utrzymane. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych ma również wpływ koszt zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy, który według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. ma wynieść 0,2 % PKB w 2022 r. i 2023 r.<sup>12</sup>
- (15) W swoim zaleceniu z dnia 18 czerwca 2021 r. Rada zaleciła, aby w 2022 r. Dania utrzymała wspierający kurs polityki fiskalnej, w tym wykorzystując impuls zapewniany przez Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, oraz utrzymała inwestycje finansowane z zasobów krajowych. Rada zaleciła również, by Dania prowadziła – gdy warunki ekonomiczne na to pozwolą – politykę fiskalną mającą na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej oraz zapewnienie stabilności finansów publicznych w średnim okresie, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji w celu pobudzenia potencjału wzrostu gospodarczego.

---

<sup>11</sup> Dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków wprowadzanych od jesieni 2021 r., w tym bieżących dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – środków w zakresie nakładów inwestycyjnych.

<sup>12</sup> Zakłada się, że łączna liczba wysiedleńców, którzy dotrą z Ukrainy do Unii, osiągnie stopniowo 6 mln do końca 2022 r., a ich rozmieszczenie geograficzne szacuje się na podstawie wielkości istniejącej diaspory, względnej liczby ludności przyjmującego państwa członkowskiego oraz rzeczywistego rozmieszczenia wysiedleńców z Ukrainy w całej Unii od marca 2022 r. W przypadku kosztów budżetowych na osobę szacunki opierają się na modelu mikrosymulacyjnym Euromod opracowanym przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji, z uwzględnieniem zarówno transferów pieniężnych, do których osoby te mogą być uprawnione, jak i świadczeń rzeczowych, takich jak edukacja i opieka zdrowotna.

(16) Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. oraz z uwzględnieniem informacji zawartych w programie konwergencji Danii na 2022 r. prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2022 r. będzie wspierający, na poziomie -1,6 % PKB, zgodnie z zaleceniem Rady<sup>13</sup>. Dania planuje dalsze wspieranie odbudowy gospodarki poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji, zgodnie z zaleceniem Rady. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki na działalność gospodarczą mają wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, pozostanie stabilny w porównaniu z 2021 r. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały neutralny wpływ na kurs polityki fiskalnej w 2022 r., który wyniesie 0,0 punktu procentowego PKB.<sup>14</sup> W związku z tym Dania planuje utrzymać inwestycje finansowane z zasobów krajowych, zgodnie z zaleceniem Rady. Jednocześnie prognozuje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2022 r. będzie mieć ekspansywny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 1,6 punktu procentowego. Ten znaczący ekspansywny wpływ obejmuje dodatkowy wpływ środków mających zaradzić gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii (0,1 % PKB), a także koszty zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy (0,2 % PKB). Inne zwiększone wydatki to w szczególności spożycie sektora instytucji rządowych i samorządowych związane z polityką obrony i bezpieczeństwa, a także dodatkowe wydatki służące przyspieszeniu zielonej transformacji i uniezależnieniu się od importowanych paliw kopalnych.

---

<sup>13</sup> Ujemna wartość wskaźnika odpowiada nadwyżce wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na ekspansywną politykę fiskalną.

<sup>14</sup> Prognozuje się, że inne wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały neutralny wpływ, który wyniesie 0,0 punktu procentowego PKB.

- (17) W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się, że w 2023 r. kurs polityki fiskalnej będzie na poziomie +1,6 % PKB, przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki<sup>15</sup>. Prognozuje się, że w 2023 r. Dania będzie nadal wykorzystywać dotacje w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji wspierających odbudowę. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki mają na działalność gospodarczą wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych unijnych funduszy, zmniejszy się o 0,1 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2022 r., odzwierciedlając skoncentrowane na wstępie wsparcie finansowe z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w latach 2021 i 2022. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,4 punktu procentowego w porównaniu z 2022 r.<sup>16</sup> Jednocześnie przewiduje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2023 r. będzie mieć restrykcyjny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 1,4 punktu procentowego. Obejmuje to wpływ wycofywania środków wprowadzonych w obliczu wzrostu cen energii (0,1 % PKB), a także dodatkowe koszty zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy (0,1 % PKB). Inne czynniki to m.in. zmniejszenie wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych w odniesieniu do zużycia energii.
- (18) W programie konwergencji na 2022 r. przewiduje się, że nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych stopniowo ustabilizuje się na poziomie 0,6 % PKB w 2024 r., zaś do 2025 r. obniży się do 0,4 %. W programie konwergencji na 2022 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB wzrośnie w 2024 r. do 34,0 % PKB, a w 2025 r. wyniesie 33,9 %. Z analizy przeprowadzonej przez Komisję wynika, że zagrożenie dla długookresowej zdolności do obsługi długu wydaje się niskie w średnim okresie.

---

<sup>15</sup> Dodatnia wartość wskaźnika odpowiada niedoborowi wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na restrykcyjną politykę fiskalną.

<sup>16</sup> Prognozuje się, że inne wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały restrykcyjny wpływ, który wyniesie 0,4 punktu procentowego PKB.

- (19) W Danii obowiązuje obecnie pułap wysokości pobieranych okresowo podatków od nieruchomości, a zatem nie wzrastają one wraz ze wzrostem cen rynkowych. Dzięki temu nie są one w stanie osłabić cyklicznych zmian cen nieruchomości mieszkalnych i spowodować niekorzystnych skutków dystrybucyjnych. Nowy system opodatkowania nieruchomości został zatwierdzony przez parlament już w 2017 r., ale nadal nie wszedł w życie. Gwałtowny wzrost cen nieruchomości mieszkalnych i długi czas oczekiwania na mieszkania socjalne powoduje niedobór przystępnych cenowo mieszkań na głównych obszarach miejskich. Ponadto w regionie Kopenhagi znacznie wzrósł odsetek kredytów hipotecznych o wskaźniku zadłużenia do dochodu przekraczającym 4 i o stosunku wysokości kredytu do wartości zabezpieczenia przekraczającym 60 %, przez co tacy kredytobiorcy są potencjalnie narażeni na wzrosty stóp procentowych lub ewentualny znaczny spadek cen nieruchomości mieszkalnych. Duńska Rada ds. Ryzyka Systemowego wydała zalecenia służące ograniczeniu ryzyka związanego z takimi kredytami hipotecznymi, ale zalecenia te nie zostały wdrożone.
- (20) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 załącznika V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które należy zakończyć do dnia 31 sierpnia 2026 r., wraz z orientacyjnym harmonogramem ich realizacji. Odnoszą się one do wszystkich wyzwań gospodarczych i społecznych, które zostały wskazane w stosownych zaleceniach krajowych skierowanych do Danii przez Radę w ramach europejskiego semestru w latach 2019 i 2020, obok zaleceń dla tego kraju wydanych do dnia przyjęcia planu odbudowy i zwiększania odporności, lub znacznej części tych wyzwań. Plan odbudowy i zwiększania odporności zakłada konkretnie ukierunkowanie inwestycji na zieloną i cyfrową transformację, w szczególności na czyste i wydajne wytwarzanie i wykorzystanie energii, zrównoważony transport oraz badania i innowacje. Działania badawcze mogą przyczynić się do poszerzenia bazy innowacji i zaangażowania liczniejszych przedsiębiorstw w działalność badawczą i innowacyjną. Niektóre zalecenia krajowe, takie jak „skoncentrowanie inwestycyjnej polityki gospodarczej na obszarach edukacji i umiejętności”, oraz działania służące złagodzeniu niedoboru pracowników służby zdrowia i zapewnieniu skutecznego monitorowania i egzekwowania ram przeciwdziałania praniu pieniędzy uwzględniono poza planem odbudowy i zwiększania odporności. Działania w tych obszarach nie zostały zawarte w planie odbudowy i zwiększania odporności.

(21) Oczekuje się, że realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności Danii przyczyni się do dalszych postępów zielonej i cyfrowej transformacji. Środki wspierające realizację celów klimatycznych w Danii stanowią 59 % łącznej alokacji w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności, a środki wspierające realizację celów cyfrowych – 25 %. Pełna realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z odpowiednimi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi, pomoże Danii szybko przewyciężyć skutki kryzysu związanego z COVID-19 i będzie nadal wzmacniać jej odporność. Systematyczne angażowanie partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje ważne dla pomyślnej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, a także innych polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia wykraczających poza zakres planu odbudowy i zwiększania odporności, ponieważ służy zapewnieniu szerokiego poczucia odpowiedzialności za cały program polityczny.

- (22) W dniu 25 maja 2022 r. Komisja zatwierdziła przygotowaną przez Danię umowę partnerstwa, przewidzianą w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060<sup>17</sup>. Dania przedłożyła pierwsze programy dotycząc polityki spójności w dniu 11 kwietnia 2022 r. Zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2021/1060 Dania ma uwzględnić w programowaniu funduszy polityki spójności na lata 2021–2027 stosowne zalecenia krajowe. Jest to jeden z warunków wstępnych poprawy skuteczności i zmaksymalizowania wartości dodanej wsparcia finansowego otrzymywanego z funduszy polityki spójności, przy jednoczesnym przyczynianiu się do koordynacji, komplementarności i spójności między tymi funduszami polityki spójności a innymi instrumentami i funduszami unijnymi. Pomyślne wdrożenie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz programów polityki spójności zależy również od usunięcia przeszkód dla inwestycji wspierających zieloną i cyfrową transformację oraz zrównoważony rozwój terytorialny.
- (23) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych, których dotyczy plan odbudowy i zwiększania odporności, Dania stoi w obliczu szeregu dodatkowych wyzwań związanych z ograniczeniem zależności od paliw kopalnych, wzmocnieniem gospodarki o obiegu zamkniętym w celu wsparcia zielonej transformacji oraz zwiększeniem odporności rynku mieszkaniowego i zadłużonych gospodarstw domowych.

---

<sup>17</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159).

- (24) Chociaż w duńskim planie odbudowy i zwiększania odporności przeznaczono 59 % funduszy na inicjatywy ekologiczne, to w niektórych obszarach gospodarki o obiegu zamkniętym wyniki Danii są niezadowalające. Wskaźnik wykorzystania materiałów w obiegu zamkniętym jest w Danii znacznie niższy od średniej unijnej. Kraj ten wytwarza obecnie największą w Unii ilość odpadów komunalnych w przeliczeniu na mieszkańca – 845 kg rocznie. Odsetek odpadów komunalnych zbieranych do recyklingu (53,9 % w 2020 r.) plasuje Danię nieco powyżej średniej unijnej (47,8 %), ale za to spalaniu poddaje się 45,2 % odpadów komunalnych, czyli niemal dwukrotnie więcej niż średnia unijna. Znaczna część odpadów w Danii jest spalana w celu wytwarzania energii, co niweczy możliwość poprawy efektywności użytkowania zasobów. Konieczne jest szybkie wdrożenie nowej strategii gospodarowania odpadami i gospodarki o obiegu zamkniętym oraz powiązanych z nią programów i planów krajowych w tym zakresie. Straty w postaci niższego wytwarzania energii w wyniku ograniczenia spalania odpadów można skompensować metodami bardziej przyjaznymi środowisku, m.in. poprawą efektywności energetycznej i wykorzystaniem elektrycznych pomp ciepła.
- (25) Celem wniosku Komisji w sprawie planu REPowerEU – przygotowanego na podstawie mandatu powierzonego Komisji przez szefów państw lub rządów Unii w Deklaracji wersalskiej – jest jak najszybsze uniezależnienie Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. W tym celu Komisja zamierza określić najodpowiedniejsze projekty, inwestycje i reformy na poziomie krajowym, regionalnym i unijnym w porozumieniu z państwami członkowskimi. Środki te służą zmniejszeniu zależności od paliw kopalnych ogółem, a także znalezieniu innych źródeł importu paliw kopalnych niż Rosja.

- (26) Dania zobowiązała się do osiągnięcia do 2030 r. celu redukcji emisji gazów cieplarnianych o 70 % w porównaniu z poziomami z 1990 r. oraz stopniowego wycofania węgla do 2028 r. Aby osiągnąć te ambitne cele, duński krajowy plan w dziedzinie energii i klimatu przewiduje znaczne inwestycje w dodatkowe zdolności wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych oraz w efektywność energetyczną. Szybszemu wprowadzaniu odnawialnych źródeł energii i wodoru odnawialnego można sprzyjać poprzez usprawnienie i przyspieszenie procedur wydawania pozwoleń. Jakkolwiek Dania jest zdecydowana zwiększyć zdolności wytwarzania energii odnawialnej w postaci morskiej energii wiatrowej, konieczne są dalsze inwestycje w energetyczne sieci przesyłowe, aby zapewnić efektywne wykorzystanie energii odnawialnej, której udział będzie rósł. Inwestycje w energetyczne i elektroenergetyczne połączenia międzysystemowe (m.in. morskie aktywa hybrydowe) z sąsiednimi państwami znacznie zwiększyłyby bezpieczeństwo dostaw energii i zdolność dostosowania się do różnic regionalnych, również w kontekście rosyjskiej inwazji na Ukrainę. Ogólna zależność energetyczna Danii od importu rosyjskich paliw kopalnych wynosi 21,1 % (średnia unijna: 24,4 %), biorąc pod uwagę wtórne zależności z uwzględnieniem wszelkiego przywozu powrotnego przy zastosowaniu odpowiednich założeń. W 2020 r. zależność od paliw kopalnych z Rosji w ogólnym koszyku energetycznym Danii była w przypadku ropy naftowej (12 %) niższa niż średnia unijna (36,5 %).

W przypadku węgla była ona wyższa (97 %, gdy średnia unijna wynosi 19,3 %), jednak udział węgla w koszyku energetycznym Danii jest niski (4,3 %). Gaz ziemny stanowi 12,8 % duńskiego koszyka energetycznego i chociaż kraj ten nie importuje gazu do użytku krajowego bezpośrednio z Rosji, to wykazuje znaczną – wyższą niż średnia unijna – zależność wtórną w postaci importu gazu z Niemiec: 65 % gazu zużywanego w kraju pochodzi z Rosji, podczas gdy średnia unijna wynosi 41,1 %. Wprawdzie, według danych z 2020 r.<sup>18</sup>, zależność Danii od importu ropy naftowej i gazu ziemnego z Rosji jest nadal znaczna, ale przewiduje się jej wyeliminowanie począwszy od 2023 r., kiedy to zakończy się modernizacja istniejącego obszaru wydobycia gazu z Morza Północnego, dzięki czemu Dania ma stać się ponownie eksporterem netto gazu. Również przyspieszenie trwających projektów dotyczących połączeń międzysystemowych może sprzyjać dywersyfikacji dostaw energii. Zaleca się, aby nowe inwestycje w infrastrukturę i sieci związane z gazem były w miarę możliwości dostosowane do przyszłych wyzwań, tak by przez zmianę w przyszłości ich przeznaczenia do celów wykorzystania paliw zrównoważonych można było zapewnić ich długoterminowy zrównoważony charakter. Dania mogłaby jeszcze ambitniej działać na rzecz efektywności energetycznej, odpowiednio inwestując w większym stopniu w dekarbonizację przemysłu, usług, prywatnych mieszkań i transportu. Realizacja przez Danię celów pakietu „Gotowi na 55” będzie wymagać dalszego zwiększenia ambicji w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększenia wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej.

---

<sup>18</sup> Eurostat (2020), udział importu z Rosji w łącznym imporcie gazu ziemnego, surowej ropy naftowej i węgla kamiennego. Średnia wielkość całkowitego importu dla UE–27 opiera się na wielkości importu spoza UE–27. W przypadku Danii całkowity import obejmuje handel wewnątrzunijny. Dane dla ropy naftowej nie obejmują produktów rafinowanych. Dania jest pośrednio uzależniona od importu z Rosji poprzez handel wewnątrzunijny. Uwzględnienie wtórnej zależności od gazu z Rosji w postaci importu wewnątrzunijnego doprowadziłoby do uzyskania szacowanej wielkości uzależnienia Danii od przywozu gazu z Rosji na poziomie 65 %.

- (27) Chociaż przyspieszenie transformacji w kierunku neutralności klimatycznej oraz odchodzenia od paliw kopalnych spowoduje znaczne koszty restrukturyzacji w kilku sektorach, Dania może skorzystać z mechanizmu sprawiedliwej transformacji w kontekście polityki spójności, aby złagodzić społeczno-gospodarcze skutki transformacji w najbardziej dotkniętych nimi regionach. Ponadto Dania może wykorzystać Europejski Fundusz Społeczny Plus, ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057<sup>19</sup>, do poprawy możliwości zatrudnienia i wzmocnienia spójności społecznej.
- (28) W świetle dokonanej przez Komisję oceny Rada przeanalizowała program konwergencji na 2022 r., a jej opinia<sup>20</sup> znajduje odzwierciedlenie w zaleceniu 1,

NINIEJSZYM ZALECA Danii podjęcie w latach 2022 i 2023 działań mających na celu:

1. W 2023 r. – zapewnienie, aby wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki, przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Zapewnienie gotowości do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, uwzględniając inicjatywę REPowerEU, w tym poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. W okresie po 2023 r. – prowadzenie polityki fiskalnej mającej na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie. Wdrożenie nowego systemu opodatkowania nieruchomości w celu przywrócenia powiązania między cenami rynkowymi a podatkami oraz zapewnienia bardziej sprawiedliwego opodatkowania. Stymulowanie inwestycji w budowę przystępnych cenowo mieszkań w celu zaspokojenia najpilniejszych potrzeb. Zwiększenie odporności finansowej wysoce zadłużonych kredytobiorców.

---

<sup>19</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013 (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 21).

<sup>20</sup> Na podstawie art. 9 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

2. Kontynuowanie realizacji swojego planu odbudowy i zwiększania odporności zgodnie z kamieniami milowymi i wartościami docelowymi zawartymi w decyzji wykonawczej Rady z dnia 13 lipca 2021 r. Szybkie sfinalizowanie negocjacji z Komisją w sprawie programów dotyczących polityki spójności na lata 2021–2027 i kontynuacja ich wdrażania.
3. Udoskonalenie polityki w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym i gospodarowania odpadami poprzez promowanie zapobiegania powstawaniu odpadów i ich ponownego wykorzystywania, zwiększenie recyklingu oraz stopniowe odchodzenie od spalania odpadów komunalnych na rzecz bardziej ekologicznych źródeł wytwarzania ciepła.
4. Zmniejszenie ogólnej zależności od paliw kopalnych. Dalszą dywersyfikację dostaw energii i sprzyjanie dekarbonizacji gospodarki poprzez przyspieszenie wdrażania odnawialnych źródeł energii, m.in. wprowadzenie reform w celu dalszego uproszczenia i przyspieszenia procedur administracyjnych i procedur wydawania pozwoleń, modernizację energetycznych sieci przesyłowych, rozbudowę połączeń międzysystemowych z sąsiednimi krajami oraz poprawę efektywności energetycznej.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady*

*Przewodniczący/Przewodnicząca*