



Bruxelles, 20.5.2020  
COM(2020) 504 final

Raccomandazione di

**RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

**sul programma nazionale di riforma 2020 della Danimarca e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2020 della Danimarca**

Raccomandazione di

## **RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

### **sul programma nazionale di riforma 2020 della Danimarca e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2020 della Danimarca**

Il CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche<sup>1</sup>, in particolare l'articolo 9, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Il 17 dicembre 2019 la Commissione ha adottato la strategia annuale di crescita sostenibile, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2020. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il 17 dicembre 2019 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Danimarca non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.
- (2) Il 26 febbraio 2020 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Danimarca 2020<sup>2</sup>. In tale relazione sono stati valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 9 luglio 2019<sup>3</sup>, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi della Danimarca verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (3) L'11 marzo 2020 l'Organizzazione mondiale della sanità ha ufficialmente dichiarato l'epidemia di Covid-19 una pandemia mondiale. Essa costituisce una grave emergenza

---

<sup>1</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

<sup>2</sup> SWD(2020) 503 final.

<sup>3</sup> GU C 301 del 5.9.2019, pag. 117.

di salute pubblica per i cittadini, le società e le economie. Sta mettendo a dura prova i sistemi sanitari nazionali e sta provocando l'interruzione delle catene di approvvigionamento su scala mondiale, volatilità sui mercati finanziari, shock dei consumi e ripercussioni negative in vari settori. La pandemia sta mettendo a repentaglio i posti di lavoro dei cittadini, i loro redditi e le attività delle imprese. Ha provocato un forte shock economico che sta già avendo gravi ripercussioni nell'Unione europea. Il 13 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione<sup>4</sup> che sollecita una risposta economica coordinata alla crisi, coinvolgendo tutti i soggetti a livello nazionale e dell'Unione.

- (4) Molti Stati membri hanno dichiarato lo stato di emergenza o hanno introdotto misure di emergenza. Tutte le misure di emergenza dovrebbero essere rigorosamente proporzionate, necessarie, limitate nel tempo e in linea con le norme europee e internazionali. Esse dovrebbero essere soggette al controllo democratico e a un sindacato giurisdizionale indipendente.
- (5) Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita<sup>5</sup>. La clausola di cui all'articolo 5, paragrafo 1, all'articolo 6, paragrafo 3, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 e all'articolo 3, paragrafo 5, e all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1467/97 facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella sua comunicazione la Commissione ha condiviso con il Consiglio il suo parere secondo cui, data la grave recessione economica che si prevede a seguito della pandemia di Covid-19, le condizioni attuali consentono l'attivazione della clausola. Il 23 marzo 2020 i ministri delle Finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente di allontanarsi temporaneamente dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa. Nell'ambito del braccio correttivo il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio riveduta. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa permette agli Stati membri di discostarsi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente, consentendo alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del patto.
- (6) È necessario continuare ad agire per limitare e controllare la diffusione della pandemia, rafforzare la resilienza dei sistemi sanitari nazionali, attenuare le conseguenze socioeconomiche mediante misure di sostegno per le imprese e le famiglie e garantire condizioni sanitarie e di sicurezza adeguate sul luogo di lavoro al fine di riprendere l'attività economica. È opportuno che l'Unione si avvalga pienamente dei vari strumenti a sua disposizione per sostenere gli sforzi degli Stati membri in tali ambiti. Parallelamente gli Stati membri e l'Unione dovrebbero collaborare al fine di preparare le misure necessarie per tornare al normale funzionamento delle nostre società ed economie e a una crescita sostenibile, integrandovi tra l'altro la transizione verde e la trasformazione digitale e traendo dalla crisi tutti gli insegnamenti possibili.

---

<sup>4</sup> COM(2020) 112 final.

<sup>5</sup> COM(2020) 123 final.

- (7) La crisi della Covid-19 ha evidenziato la flessibilità offerta dal mercato unico per adattarsi a situazioni straordinarie. Tuttavia, al fine di garantire una transizione rapida e agevole alla fase di ripresa e la libera circolazione di beni, servizi e lavoratori, le misure eccezionali che ostacolano il normale funzionamento del mercato unico devono essere rimosse non appena non sono più indispensabili. La crisi attuale ha evidenziato la necessità di piani di preparazione alle crisi nel settore sanitario che comprendano, in particolare, migliori strategie di acquisto, catene di approvvigionamento diversificate e riserve strategiche di forniture essenziali. Si tratta di elementi fondamentali per l'elaborazione di piani più ampi di preparazione alle crisi.
- (8) Il legislatore dell'Unione ha già modificato i quadri normativi pertinenti<sup>6</sup> per consentire agli Stati membri di mobilitare tutte le risorse inutilizzate dei fondi strutturali e d'investimento europei per far fronte alle conseguenze eccezionali della pandemia di Covid-19. Tali modifiche consentiranno un'ulteriore flessibilità e procedure semplificate e snelle. Per allentare la pressione sui flussi di cassa, gli Stati membri possono anche beneficiare di un tasso di cofinanziamento del 100 % a carico del bilancio dell'Unione nell'esercizio contabile 2020-2021. La Danimarca è incoraggiata a sfruttare appieno tali possibilità per assistere le persone e i settori più colpiti.
- (9) La Danimarca ha presentato il programma nazionale di riforma 2020 il 7 maggio 2020 e il programma di convergenza 2020 il 5 maggio 2020. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (10) La Danimarca è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita.
- (11) Nel programma di convergenza 2020 il governo prevede un peggioramento del saldo nominale, che passa da un avanzo del 3,7 % del PIL nel 2019 a un disavanzo dell'8,0 % del PIL nel 2020. Si prevede che il disavanzo scenderà al 2,4 % del PIL nel 2021. Secondo il programma di convergenza 2020, ci si attende che il rapporto debito pubblico/PIL, dopo essere sceso al 33,2 % del PIL nel 2019, salga al 40,7 % nel 2020. Le prospettive macroeconomiche e di bilancio risentono dell'elevata incertezza dovuta alla pandemia di Covid-19.
- (12) In risposta alla pandemia di Covid-19 e nel quadro di un approccio coordinato a livello dell'Unione, la Danimarca ha adottato misure di bilancio per aumentare la capacità del suo sistema sanitario, contenere la pandemia e fornire sostegno alle persone e ai settori che sono stati colpiti in modo particolare. Secondo il programma di convergenza 2020, tali misure di bilancio sono pari al 4,9 % del PIL. Le misure comprendono il rafforzamento dei servizi di assistenza sanitaria, la compensazione temporanea dei costi fissi delle imprese, il regime temporaneo di compensazione salariale e gli aiuti d'emergenza per i settori in difficoltà. La Danimarca ha inoltre annunciato misure, che il programma di convergenza 2020 stima al 15 % circa del PIL, le quali, pur non avendo un impatto diretto sul bilancio, contribuiranno a sostenere la liquidità delle imprese. Tali misure comprendono il differimento delle imposte sul reddito delle persone fisiche e delle imprese e garanzie sui prestiti (3,7 % del PIL). La differenza principale

---

<sup>6</sup> Regolamento (UE) 2020/460 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 marzo 2020, che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus) (GU L 99 del 31.3.2020, pag. 5) e regolamento (UE) 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2020, che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19 (GU L 130 del 24.4.2020, pag.1).

rispetto alle previsioni di primavera 2020 della Commissione è che il programma di convergenza include le perdite future attese come conseguenza delle garanzie offerte dallo Stato in relazione alla Covid-19 (0,5 % del PIL). Nel complesso le misure adottate dalla Danimarca sono coerenti con gli orientamenti definiti nella comunicazione della Commissione relativa a una risposta economica coordinata all'emergenza Covid-19. La piena attuazione di tali misure, seguita da un riorientamento delle politiche di bilancio verso il conseguimento di posizioni di bilancio a medio termine prudenti quando le condizioni economiche lo consentano, contribuirà a preservare la sostenibilità di bilancio a medio termine.

- (13) Secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione a politiche invariate, il saldo delle amministrazioni pubbliche della Danimarca sarà pari a -7,2 % del PIL nel 2020 e a -2,3 % nel 2021. Le proiezioni indicano che il rapporto debito pubblico/PIL rimarrà al di sotto del 60 % del PIL nel 2020 e nel 2021.
- (14) Il 20 maggio 2020 la Commissione ha pubblicato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato a causa della prevista violazione, da parte della Danimarca, della soglia di disavanzo del 3 % del PIL nel 2020. Nel complesso, dall'analisi emerge che il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/97 non è soddisfatto.
- (15) La pandemia di Covid-19 ha colpito duramente la Danimarca nella prima metà del 2020, mettendo pressione sul sistema sanitario e riducendo sensibilmente l'attività economica in determinati settori. La Danimarca ha messo in atto misure tempestive per arginare la pandemia e rafforzare il sistema sanitario, tra cui iniziative di ampia portata per attenuare le conseguenze economiche della crisi. La recessione economica derivatane è stata affrontata con una serie di forti misure economiche e finanziarie da parte del governo e della Banca centrale, tra cui il sostegno diretto volto a coprire parzialmente i costi fissi e le spese salariali delle imprese, il differimento delle imposte e la fornitura di liquidità per le banche e le imprese, regimi di credito e altre misure di politica monetaria. Nel processo di elaborazione e attuazione di queste misure occorre tener conto della resilienza del settore bancario. Tali misure hanno ridotto efficacemente lo shock economico della pandemia, ma non hanno potuto impedire una notevole perdita di produzione, un gran numero di fallimenti e insolvenze e marcati aumenti dei tassi di disoccupazione e delle persone a rischio di povertà, anche tra coloro che si trovano in situazioni di vulnerabilità (ad esempio le persone con disabilità). Secondo le previsioni della Commissione, ci si attende che il tasso di disoccupazione salga moderatamente fino al 6½ % circa nel 2020, per poi tornare a un livello inferiore al 6 % nel 2021.
- (16) L'attuale crisi Covid-19 mette in luce l'esigenza della Danimarca di lavorare senza sosta per rafforzare la resilienza del proprio sistema sanitario. Una questione particolarmente preoccupante è la carenza di operatori sanitari e la mancanza di infermieri e medici specialisti in ambiti quali la terapia intensiva (in particolare infermieri anestesisti). È fondamentale un impegno costante per far fronte a tali carenze di forza lavoro. A breve termine la Danimarca dovrebbe adoperarsi per garantire la disponibilità di prodotti medici essenziali, compresi i dispositivi di protezione individuale per gli operatori sanitari. La ricerca in corso mira non solo a sviluppare un trattamento antivirale e un vaccino, ma anche a rendere disponibili test migliori e più rapidi.
- (17) Per favorire la ripresa economica sarà importante anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati, anche attraverso riforme

pertinenti. Come dimostrato dal quadro di valutazione digitale della Commissione europea, la Danimarca sta registrando buoni risultati nel settore della digitalizzazione. Tuttavia, per mantenere tale posizione di forza nel lungo periodo, garantire la propria competitività e beneficiare della trasformazione digitale, la Danimarca avrebbe bisogno di investire nell'infrastruttura digitale così come nell'istruzione, nella formazione e nel miglioramento delle competenze. Il piano nazionale per l'energia e il clima della Danimarca sottolinea l'esigenza di realizzare investimenti significativi per affrontare con successo la transizione climatica ed energetica. I massimi investimenti sono necessari per la costruzione di nuovi impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, così come sono state individuate esigenze di investimenti significativi anche per quanto riguarda le famiglie (efficienza energetica e conversione del calore in energia elettrica), il trasporto sostenibile, l'industria, il biogas e il teleriscaldamento. La politica climatica della Danimarca ha per obiettivo ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 70 % entro il 2030 rispetto al 1990 e conseguire la neutralità climatica entro il 2050. Per raggiungere tali obiettivi il consumo energetico dovrebbe far registrare una tendenza al ribasso, il che richiede investimenti con un'impostazione globale e incentrati su quei settori in cui i risparmi energetici sono particolarmente promettenti. La ripresa economica dalla crisi Covid-19 potrebbe essere favorita anticipando gli investimenti verdi programmati e portando avanti progetti di investimento ambiziosi in materia ambientale, climatica, energetica e delle infrastrutture, ad esempio nei settori dell'edilizia abitativa, dell'energia eolica offshore, della connettività energetica e dell'elettrificazione delle linee ferroviarie. I trasporti sono la principale fonte di emissioni di gas a effetto serra in Danimarca, il che sottolinea la particolare rilevanza di ulteriori interventi politici in questo settore. Per dare maggiore rilevanza agli obiettivi climatici e ambientali, sono attualmente in corso i negoziati in merito alla politica dei trasporti verdi elaborata dal governo, intesa a stanziare 15 miliardi di EUR (112,7 miliardi di DKK) destinati principalmente a progetti infrastrutturali nel settore dei trasporti nel periodo 2021-2030. La programmazione del Fondo per una transizione giusta per il periodo 2021-2027 potrebbe aiutare la Danimarca ad affrontare alcune delle difficoltà create dalla transizione verso un'economia climaticamente neutra, in particolare nelle aree di cui all'allegato D della relazione per paese. Ciò consentirebbe alla Danimarca di fare il miglior uso possibile di tale Fondo.

- (18) La spesa complessiva in ricerca e sviluppo non si è tradotta in una maggiore crescita della produttività in Danimarca. Manca una strategia integrata di innovazione, che specifichi chiaramente quali obiettivi intende raggiungere la Danimarca nel panorama globale dell'innovazione. L'attività di ricerca e innovazione rimane concentrata in un numero ridotto di grandi imprese e fondazioni, per la maggior parte nel settore farmaceutico e delle biotecnologie. Le otto società più grandi rappresentano quasi il 40 % del totale della spesa privata in ricerca e sviluppo (rispetto a una media mondiale del 19 %). La spesa complessiva in ricerca e sviluppo rimane elevata, ma in termini assoluti il numero di società impegnate in attività di ricerca e sviluppo è diminuito dal 2009, in larga misura perché le piccole imprese non sono attive in tale ambito. Solo il 33 % delle PMI ha introdotto innovazioni a livello di prodotti o di processi. Potrebbero pertanto essere necessari ulteriori sforzi politici per ampliare la base d'innovazione al fine di ricomprendervi un maggior numero di società. Per soddisfare il fabbisogno di competenze in evoluzione in seguito alla Covid-19, anche alla luce dei futuri cambiamenti tecnologici, occorrono investimenti continui in programmi di miglioramento delle competenze e di riqualificazione, basati anche sull'apprendimento degli adulti.

- (19) La Danimarca ha adottato misure per rafforzare il proprio quadro antiriciclaggio. Nel 2019 è stata adottata una nuova normativa e le autorità nazionali e di regolamentazione hanno iniziato ad attuare una serie di misure volte a rafforzare il quadro preventivo antiriciclaggio della Danimarca. L'autorità di vigilanza finanziaria ha ottenuto poteri sanzionatori e un bilancio più consistente per rafforzare la propria capacità di vigilanza antiriciclaggio. Anche l'unità di informazione finanziaria ha ricevuto personale e finanziamenti supplementari. È fondamentale che il quadro antiriciclaggio rafforzato sia applicato in modo concreto e dia luogo a una vigilanza efficace. In particolare, l'autorità di vigilanza antiriciclaggio dovrà attuare pienamente l'approccio basato sul rischio. La maggiore capacità dell'unità di informazione finanziaria dovrà dimostrare che le carenze evidenziate dalla relazione della Corte dei conti danese sono state adeguatamente affrontate.
- (20) Mentre le presenti raccomandazioni si concentrano sulle modalità per fronteggiare l'impatto socioeconomico della pandemia e agevolare la ripresa economica, le raccomandazioni specifiche per paese del 2019 adottate dal Consiglio il 9 luglio 2019 riguardavano anche riforme che sono essenziali per affrontare le sfide strutturali a medio e lungo termine. Tali raccomandazioni restano pertinenti e continueranno ad essere monitorate durante tutto il ciclo annuale del semestre europeo del prossimo anno. Ciò vale anche per le raccomandazioni relative alle politiche economiche connesse agli investimenti. Queste ultime raccomandazioni dovrebbero essere prese in considerazione ai fini della programmazione strategica dei finanziamenti della politica di coesione dopo il 2020, anche per quanto riguarda le misure di attenuazione della crisi attuale e le strategie di uscita dalla stessa.
- (21) Il semestre europeo fornisce il quadro per il costante coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione nell'Unione, il quale può contribuire a un'economia sostenibile. Gli Stati membri hanno fatto il punto sui progressi compiuti nell'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite nei rispettivi programmi nazionali di riforma 2020. Assicurando la piena attuazione delle raccomandazioni che seguono, la Danimarca contribuirà ai progressi verso il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e allo sforzo comune di garantire la sostenibilità competitiva nell'Unione.
- (22) Nell'ambito del semestre europeo 2020, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Danimarca, che ha pubblicato nella relazione per paese 2020. Ha altresì valutato il programma di convergenza 2020 e il programma nazionale di riforma 2020 nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Danimarca negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Danimarca, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (23) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2020 e il suo parere<sup>7</sup> trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

---

<sup>7</sup> A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

RACCOMANDA che la Danimarca adotti provvedimenti nel 2020 e nel 2021 al fine di:

1. attuare, in linea con la clausola di salvaguardia generale, tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia e sostenere l'economia e la successiva ripresa; quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e a garantire la sostenibilità del debito, potenziando nel contempo gli investimenti; rafforzare la resilienza del sistema sanitario, anche garantendo la disponibilità di prodotti medici essenziali in quantità sufficienti e ponendo rimedio alla carenza di operatori sanitari;
2. anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica; concentrare gli investimenti sulla transizione verde e digitale, in particolare sulla produzione e sull'uso puliti ed efficienti di energia, sui trasporti sostenibili nonché sulla ricerca e sull'innovazione; sostenere una strategia integrata di innovazione con una più ampia base di investimenti;
3. migliorare l'efficacia della vigilanza antiriciclaggio e applicare efficacemente il quadro antiriciclaggio.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*