



Bruxelles, 8 giugno 2020
(OR. en)

8423/20

ECOFIN 423
UEM 188
SOC 350
EMPL 269
COMPET 224
ENV 291
EDUC 210
RECH 190
ENER 162
JAI 422
FSTR 80
REGIO 111
GENDER 60
ANTIDISCRIM 53

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti
n. doc. Comm.:	ST 8175/20 - COM(2020) 504 final
Oggetto:	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

Si allega per le delegazioni il progetto di raccomandazione del Consiglio in oggetto, riveduto e approvato dai vari comitati del Consiglio, basato sulla proposta della Commissione COM(2020) 504 final.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del ...

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 economiche¹, 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 GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

- (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 del Parlamento europeo e del Consiglio², 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. In tale relazione sono stati valutati i progressi compiuti dalla Danimarca nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 9 luglio 2019³ ("raccomandazioni specifiche per paese del 2019"), il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese 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 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 e i redditi dei cittadini, nonché le attività delle imprese. Ha provocato un forte shock economico che sta già avendo gravi ripercussioni nell'Unione. Il 13 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione 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.

² Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25).

³ GU C 301 del 5.9.2019, pag. 20.

- (5) Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita. La clausola di salvaguardia generale 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 del Consiglio⁴ facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella comunicazione del 20 marzo 2020 la Commissione ha considerato che, data la grave recessione economica che si prevede deriverà dalla pandemia di COVID-19, fossero soddisfatte le condizioni per l'attivazione della clausola di salvaguardia generale e ha chiesto al Consiglio di avallare tale conclusione. Il 23 marzo 2020 i ministri delle Finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione e hanno convenuto che la grave recessione economica richiede una risposta decisa, ambiziosa e coordinata. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente una deviazione temporanea 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 nel contempo 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 di COVID-19, rafforzare la resilienza dei sistemi sanitari nazionali, attenuare le conseguenze socioeconomiche della pandemia 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 permettere di 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 insegnamenti dalla crisi.

⁴ Regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (GU L 209 del 2.8.1997, pag. 6).

- (7) La crisi COVID-19 ha messo in luce la flessibilità offerta dal mercato interno 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 interno dovrebbero essere rimosse non appena non siano più indispensabili. La crisi attuale ha evidenziato la necessità di piani di preparazione alle crisi nel settore sanitario. Migliori strategie di acquisto, catene di approvvigionamento diversificate e riserve strategiche di forniture essenziali rientrano tra gli 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 mediante i regolamenti (UE) 2020/460⁵ e (UE) 2020/558⁶ del Parlamento europeo e del Consiglio per consentire agli Stati membri di mobilitare tutte le risorse non utilizzate dei Fondi strutturali e d'investimento europei, in modo da poter far fronte alle eccezionali conseguenze 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 aiutare 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.

⁵ 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).

⁶ 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).

- (11) Nel suo programma di convergenza 2020 il governo prevede un peggioramento del saldo nominale, che passerà da un avanzo del 3,7 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019 a un disavanzo dell'8,0 % del PIL nel 2020. Secondo le proiezioni il disavanzo scenderà al 2,4 % del PIL nel 2021. Dopo essere sceso al 33,2 % del PIL nel 2019, secondo il programma di convergenza 2020 il rapporto debito pubblico/PIL salirà 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 tempestive 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. Esse comprendono il rafforzamento dei servizi di assistenza sanitaria, una compensazione temporanea dei costi fissi delle imprese, un regime temporaneo di compensazione salariale e aiuti d'urgenza per i settori in difficoltà. La Danimarca ha inoltre annunciato misure che, pur non avendo un impatto diretto sul bilancio, contribuiranno a fornire sostegno alla liquidità delle imprese; il programma di convergenza 2020 ne stima l'incidenza al 15 % circa del PIL. 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 rispetto alle previsioni di primavera 2020 della Commissione consiste nel fatto che il programma di convergenza 2020 include le perdite future attese derivanti dalle garanzie offerte dallo Stato in relazione alla COVID-19 (0,5 % del PIL). Nel complesso le misure adottate dalla Danimarca sono in linea con gli orientamenti definiti nella comunicazione della Commissione del 13 marzo 2020. La piena attuazione delle misure di emergenza e di misure di bilancio favorevoli, 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 al -7,2 % del PIL nel 2020 e al -2,3 % del PIL 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 della Commissione emerge che il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/97 non è stato soddisfatto.
- (15) La pandemia di COVID-19 ha colpito duramente la Danimarca nella prima metà del 2020, mettendo sotto pressione il 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 concezione e attuazione di tali misure occorre tener conto della resilienza del settore bancario. Tali misure hanno ridotto efficacemente lo shock economico della pandemia di COVID-19, 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 di primavera 2020 della Commissione, la disoccupazione salirà moderatamente al 6,5 % circa nel 2020, per poi tornare a un livello inferiore al 6 % nel 2021.
- (16) La crisi COVID-19 in corso 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 del livello 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), i trasporti sostenibili, 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. La programmazione del Fondo per una transizione giusta, che forma oggetto di una proposta della Commissione, per il periodo 2021-2027 potrebbe aiutare la Danimarca a rispondere ad alcune delle sfide poste dalla transizione verso un'economia climaticamente neutra, in particolare nei territori di cui all'allegato D della relazione per paese 2020. 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 pandemia di COVID-19, anche alla luce dei futuri cambiamenti tecnologici, occorrono investimenti continui in programmi di miglioramento del livello 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. L'unità di informazione finanziaria dovrà ricorrere alla sua maggiore capacità per dimostrare che le carenze evidenziate dalla relazione della Corte dei conti danese sono state adeguatamente affrontate.

- (20) Mentre le raccomandazioni specifiche per paese di cui alla presente raccomandazione ("raccomandazioni specifiche per paese del 2020") si concentrano sulle modalità per fronteggiare l'impatto socioeconomico della pandemia di COVID-19 e agevolare la ripresa economica, le raccomandazioni specifiche per paese del 2019 riguardavano anche riforme che sono essenziali per affrontare le sfide strutturali a medio e lungo termine. Le raccomandazioni specifiche per paese del 2019 restano pertinenti e continueranno ad essere monitorate durante tutto il semestre europeo del prossimo anno. Ciò include le raccomandazioni specifiche per paese del 2019 relative alle politiche economiche connesse agli investimenti. Tutte le raccomandazioni specifiche per paese del 2019 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. Nei rispettivi programmi nazionali di riforma 2020 gli Stati membri hanno fatto il punto sui progressi compiuti nell'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite. Assicurando la piena attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese del 2020, la Danimarca contribuirà ai progressi verso il conseguimento degli OSS 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, il programma nazionale di riforma 2020, nonché il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese 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, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2020 e il suo parere⁷ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

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

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

1. attuare, in linea con la clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita, tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia di COVID-19 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 ad assicurare la sostenibilità del debito, incrementando 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 su una produzione e un uso puliti ed efficienti dell'energia, sui trasporti sostenibili nonché su ricerca e 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
