C/2025/3978

20.8.2025

ZALECENIE RADY

8 lipca 2025 r.

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Danii

(C/2025/3978)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 ([1]), w szczególności jego art. 3 ust. 3,

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:

Kwestie ogólne

(1) W rozporządzeniu (UE) 2024/1263, które weszło w życie w dniu 30 kwietnia 2024 r., wskazano, że celem ram zarządzania gospodarczego jest wspieranie zdrowych i stabilnych finansów publicznych oraz zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu i odporności poprzez reformy i inwestycje, a także zapobieganie nadmiernym deficytom publicznym. Rozporządzenie stanowi, że Rada i Komisja prowadzą wielostronny nadzór w kontekście europejskiego semestru zgodnie z celami i wymogami określonymi w TFUE. Europejski semestr obejmuje, w szczególności, formułowanie zaleceń dla poszczególnych krajów i nadzór nad ich wdrażaniem. Rozporządzenie promuje także poczucie odpowiedzialności za politykę budżetową na szczeblu krajowym i koncentruje się na perspektywie średniookresowej tej polityki, a jednocześnie na skuteczniejszym i spójniejszym egzekwowaniu przepisów. Każde państwo członkowskie ma obowiązek przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny zawierający jego zobowiązania dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, obejmujący okres cztero- lub pięcioletni, w zależności od długości kadencji parlamentarnej w tym państwie członkowskim. Ścieżka wydatków netto ([2]) przewidziana w tych planach musi spełniać wymogi określone w rozporządzeniu, w tym wymogi dotyczące wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % produktu krajowego brutto (PKB) oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o maksymalnie trzy lata.

(2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ([3]), którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności („RRF"), weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. RRF zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, tworząc w ten sposób impuls fiskalny finansowany przez Unię. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej RRF przyczynia się do odbudowy gospodarczej i społecznej, pobudzając jednocześnie zrównoważone reformy i inwestycje, które promują w szczególności zieloną i cyfrową transformację oraz zwiększają odporność gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy

([1]) Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

([2]) Wydatki netto zgodnie z definicją w art. 2 pkt 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263: „wydatki netto" oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o: (i) wydatki z tytułu odsetek, (ii) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

([3]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz Unii i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

(3) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 ([4]) („rozporządzenie w sprawie REPowerEU"), które zostało przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r., ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomaga to osiągać bezpieczeństwo energetyczne i dywersyfikować dostawy energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Dania dodała do swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności nowy rozdział REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU.

(4) 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. Na podstawie art. 19 tego rozporządzenia Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny określonymi w załączniku V. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą zatwierdzającą ocenę planu odbudowy i zwiększania odporności Danii ([5]), którą to decyzję zmieniono dnia 9 listopada 2023 r. zgodnie z art. 18 ust. 2 w celu zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego z tytułu bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU ([6]). Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji – zgodnie z art. 24 ust. 5 – stwierdzającej, że Dania osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób wymaga, aby działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi dotyczącymi tej samej reformy lub inwestycji nie zostały odwrócone.

(5) W dniu 21 stycznia 2025 r. Rada, na podstawie zalecenia Komisji, przyjęła zalecenie w sprawie zatwierdzenia krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Danii ([7]). Plan – przedłożony zgodnie z art. 11 i art. 36 ust. 1 lit. a) rozporządzenia (UE) 2024/1263 – obejmuje lata 2025–2028 oraz określa ograniczenie budżetowe w postaci maksymalnej stopy wzrostu wydatków netto na okres czterech lat.

(6) W dniu 26 listopada 2024 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2025 r., w którym nie wskazała Danii jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu 2025, w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ([8]) w dniu 13 maja 2025 r., a wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu – 10 marca 2025 r.

(7) W dniu 29 stycznia 2025 r. Komisja opublikowała Kompas konkurencyjności – strategiczne ramy mające na celu zwiększenie globalnej konkurencyjności UE w ciągu najbliższych pięciu lat. W dokumencie tym wskazano trzy wymogi transformacyjne dotyczące zrównoważonego wzrostu gospodarczego: (i) innowacje, (ii) dekarbonizację i konkurencyjność oraz (iii) bezpieczeństwo. Aby zlikwidować lukę innowacyjną, UE dąży do wspierania innowacji przemysłowych, rozwoju przedsiębiorstw typu start-up za pomocą inicjatyw, takich jak unijna strategia na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i scale-up oraz promowania wykorzystania zaawansowanych technologii, takich jak sztuczna inteligencja i informatyka kwantowa. Z myślą o bardziej zielonej gospodarce Komisja nakreśliła kompleksowy Plan działania na rzecz przystępnej cenowo energii oraz Pakt dla czystego przemysłu, dbając o to, aby przejście na czystą energię było racjonalne pod względem kosztów oraz sprzyjało konkurencyjności, zwłaszcza w sektorach energochłonnych, a także aby było motorem wzrostu. Aby ograniczyć nadmierne zależności i zwiększyć bezpieczeństwo, Unia dąży z determinacją do wzmocnienia globalnych partnerstw handlowych, dywersyfikacji łańcuchów dostaw oraz zapewnienia dostępu do surowców krytycznych i źródeł czystej energii. Priorytety te opierają się na horyzontalnych czynnikach sprzyjających, którymi są uproszczenie regulacyjne, pogłębienie jednolitego rynku, finansowanie konkurencyjności oraz unia oszczędności i inwestycji, promowanie umiejętności i wysokiej jakości miejsc pracy, a także lepsza koordynacja polityk UE. Kompas konkurencyjności został skoordynowany z europejskim semestrem i dzięki temu zapewniono spójność polityk gospodarczych państw członkowskich ze strategicznymi celami Komisji oraz jednolite podejście do zarządzania gospodarczego, wspierając tym samym zrównoważony wzrost, innowacje i odporność w całej Unii.

([4]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Danii (ST 10154/2021).

([6]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 9 listopada 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Danii (ST 14473/2023).

([7]) Zalecenie Rady z dnia 21 stycznia 2025 r. w sprawie zatwierdzenia krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Danii, (Dz.U. C/2025/654, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/654/oj).

([8]) Zalecenie Rady z dnia 13 maja 2025 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(8) W 2025 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal przebiega równolegle z wdrażaniem RRF. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach lub znacznej części tych wyzwań. Te zalecenia dla poszczególnych krajów pozostają aktualne również w odniesieniu do oceny planów odbudowy i zwiększania odporności, które są zmieniane zgodnie z art. 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(9) Zalecenia dla poszczególnych krajów na 2025 r. obejmują główne wyzwania w zakresie polityki gospodarczej, którym nie sprostano w wystarczający sposób poprzez działania ujęte w planach odbudowy i zwiększania odporności – z uwzględnieniem odpowiednich wyzwań wskazanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów z lat 2019–2024.

(10) W dniu 4 czerwca 2025 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2025 r. dotyczące Danii. Oceniła w nim postępy Danii we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Danię. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano najpilniejsze wyzwania, przed którymi stoi Dania. Oceniono w nim również postępy Danii we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii na 2030 r. dotyczących zatrudnienia, umiejętności oraz ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

Ocena rocznego sprawozdania z postępów

(11) W dniu 21 stycznia 2025 r. Rada zaleciła Danii następujące maksymalne stopy wzrostu wydatków netto: 5,0 % w 2025 r., 5,7 % w 2026 r., 3,8 % w 2027 r. i 2,9 % w 2028 r., co odpowiada maksymalnym skumulowanym stopom wzrostu obliczonym w odniesieniu do 2023 r., wynoszącym 12,6 % w 2025 r., 18,9 % w 2026 r., 23,5 % w 2027 r. i 27,1 % w 2028 r. W dniu 30 kwietnia 2025 r. Dania przedłożyła swoje roczne sprawozdanie z postępów ([9]) zawierające informacje na temat przestrzegania zalecanych maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto oraz realizacji reform i inwestycji odpowiadających na główne wyzwania zidentyfikowane w zaleceniach krajowych w ramach europejskiego semestru. Roczne sprawozdanie z postępów za 2025 r. odzwierciedla również półroczną sprawozdawczość Danii z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(12) Rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie i jej reperkusje stanowią dla Unii Europejskiej wyzwanie egzystencjalne. Komisja zaleciła uruchomienie, w skoordynowany sposób, krajowej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu, aby wspierać wysiłki UE mające na celu osiągnięcie szybkiego i znaczącego wzrostu wydatków na obronę, i propozycja ta została pozytywnie przyjęta przez Radę Europejską w dniu 6 marca 2025 r. Na wniosek Danii, złożony w dniu 30 kwietnia 2025 r., Rada w dniu 8 lipca 2025 r. na zalecenie Komisji przyjęła zalecenie zezwalające Danii na odchylenie od zalecanych maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto i ich przekroczenie ([10]).

(13) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat ([11]) nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych Danii, która w 2023 r. wynosiła 3,3 % PKB, wzrosła do 4,5 % w 2024 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych spadł z poziomu 33,6 % PKB na koniec 2023 r. do 31,1 % na koniec 2024 r. Zgodnie z obliczeniami Komisji zmiany te odpowiadają stopie wzrostu wydatków netto równej 3,3 % w 2024 r. W rocznym sprawozdaniu z postępów Dania oszacowała wzrost wydatków netto w 2024 r. na 5,1 %. Komisja szacuje, że wzrost wydatków netto był niższy niż poziom wskazany w rocznym sprawozdaniu z postępów. Różnica między obliczeniami Komisji a szacunkami organów krajowych wynika z wyższych szacunków Komisji dotyczących składowej cyklicznej wydatków na zasiłki dla bezrobotnych. Różnica ta wynika z różnic metodycznych, ponieważ Dania stosuje metodę krajową (a nie metodę wspólnie uzgodnioną) opierającą się na danych innych niż badanie aktywności ekonomicznej ludności. Z szacunków Komisji wynika, że w 2024 r. kurs polityki fiskalnej ([12]), który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, był restrykcyjny, na poziomie 0,5 % PKB.

([9]) Roczne sprawozdania z postępów za 2025 r. są dostępne na stronie: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([10]) Zalecenie Rady z dnia 8 lipca 2025 r. zezwalające Danii na odchylenie od maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto ustalonych przez Radę na podstawie rozporządzenia (UE) 2024/1263 (Uruchomienie krajowej klauzuli wyjścia) (Dz.U. C, C/2025/3963, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3963/oj).

([11]) Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.4.2025 r.

([12]) Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Służy on do oceny impulsu dla gospodarki wynikającego z polityk fiskalnych, zarówno tych finansowanych ze środków krajowych, jak i z budżetu UE. Miernikiem kursu polityki fiskalnej jest różnica między (i) potencjalnym wzrostem w perspektywie średnioterminowej a (ii) zmianą poziomu wydatków pierwotnych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.

(14) Według rocznego sprawozdania z postępów scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe Danii, przewiduje wzrost realnego PKB na poziomie 2,3 % w 2025 r. oraz inflację HICP na poziomie 2,0 % w 2025 r. Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. realny PKB wzrośnie o 3,6 % w 2025 r. i 2,0 % w 2026 r., a inflacja HICP wyniesie 1,6 % w 2025 r. i 1,5 % w 2026 r.

(15) W rocznym sprawozdaniu z postępów przewiduje się spadek nadwyżki sektora instytucji rządowych i samorządowych do 0,8 % PKB w 2025 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma zmniejszyć się do 30,0 % do końca 2025 r. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 8,2 % w 2025 r. W prognozie Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się nadwyżkę sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 1,5 % PKB w 2025 r. Spadek nadwyżki w 2025 r. odzwierciedla głównie wyższe wydatki pierwotne netto finansowane ze środków krajowych, w tym wydatki na obronę, oraz niższe dochody, w tym dochody z opodatkowania zysków funduszy emerytalnych. Według obliczeń Komisji zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 10,0 % w 2025 r. Te prognozy wzrostu wydatków netto, które są wyższe od przedstawionych w rocznym sprawozdaniu z postępów, wynikają z różnych założeń dotyczących składowej cyklicznej zasiłków dla bezrobotnych oraz efektów bazy. Różnica między nadwyżką sektora instytucji rządowych i samorządowych przewidywaną przez Komisję i Danię wynika z niższych szacunków Komisji dotyczących wydatków publicznych, w szczególności wydatków na obronę, w przypadku których profil wydatków nie został jeszcze w pełni określony. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2025 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie ekspansywny, na poziomie 2,6 % PKB. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 29,7 % do końca 2025 r.

(16) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych wynoszące 0,0 % PKB mają być finansowane w 2025 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2024 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły mniej niż 0,1 % PKB. Wydatki finansowane za pomocą bezzwrotnego wsparcia w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwiają realizację wysokiej jakości inwestycji i reform zwiększających produktywność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Danii.

(17) Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych na obronę w Danii wyniosły 1,2 % PKB w 2021 r., 1,2 % PKB w 2022 r. oraz 1,8 % PKB w 2023 r. ([13]). Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki na obronę mają wynieść 2,1 % PKB w 2024 r. i 3,0 % PKB w 2025 r. Stanowi to wzrost o 1,8 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2021 r. Okres, w którym uruchomiona zostaje krajowa klauzula wyjścia (2025–2028), umożliwia Danii zmianę priorytetów wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych lub zwiększenie dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych, tak aby trwale wyższe wydatki na obronę nie zagrażały stabilności finansów publicznych w perspektywie średniookresowej.

(18) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki netto w Danii mają wzrosnąć o 10,0 % w 2025 r., a o 13,6 % w ujęciu łącznym w latach 2024 i 2025. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się, że wzrost wydatków netto w Danii w 2025 r. przekroczy zalecaną maksymalną stopę wzrostu, stanowiąc odchylenie ([14]) o 2,1 % PKB w ujęciu rocznym. W ujęciu łącznym w latach 2024 i 2025 skumulowana stopa wzrostu wydatków netto ma również przekroczyć zalecaną maksymalną stopę wzrostu, co odpowiada odchyleniu o mniej niż 0,5 % PKB. Z obecnych prognoz dotyczących wydatków na obronę wynika, że przewidywane odchylenie mieści się jednak w granicach elastyczności krajowej klauzuli wyjścia.

(19) Roczne sprawozdanie z postępów nie zawiera prognoz budżetowych na okres po 2025 r. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu, w którym przypada data graniczna prognozy, nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2026 r. przewidziana w prognozie Komisji z wiosny 2025 r. ma wynieść 0,6 % PKB. Spadek nadwyżki w 2026 r. wynika głównie ze wzrostu wydatków, w tym wydatków na obronność. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 5,4 % w 2026 r. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2026 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie ekspansywny, na poziomie 0,7 % PKB. Prognozowana przez Komisję relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma zmniejszyć się do 29,4 % do końca 2026 r.

Główne wyzwania polityczne

(20) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 określonym w załączniku V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Spodziewane jest, że przyczynią się one do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów lub znacznej części tych wyzwań. Ze względu na te napięte ramy czasowe dokończenie skutecznej realizacji planu

([13]) Eurostat, wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych według klasyfikacji funkcji sektora instytucji rządowych i samorządowych (COFOG). Ze względu na różnice metodyczne między definicjami stosowanymi przez COFOG i NATO wydatki oparte na definicji COFOG mogą różnić się od wydatków opartych na definicji NATO.

([14]) Począwszy od 2026 r., wartości te pojawią się na rachunku kontrolnym ustanowionym art. 22 rozporządzenia (UE) 2024/1263.

odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Danii dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. W komunikacie Komisji pt. „NextGenerationEU – droga do 2026 r." przyjętym dnia 4 czerwca 2025 r. sprecyzowano harmonogram mający zastosowanie w kontekście zakończenia funkcjonowania Instrumentu i – aby zmaksymalizować wdrażanie do dnia 31 sierpnia 2026 r. – przedstawiono wskazówki dla państw członkowskich, m.in. co do możliwości dalszego usprawniania krajowych RRP, określono warianty do rozważenia przy zmianach tych planów oraz podkreślono, jak ważne jest, by starannie wspólnie zaplanować z wyprzedzeniem przedłożenie ostatnich wniosków o płatność w 2026 r. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne do zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(21) W Danii przyspieszyło wdrażanie programów polityki spójności, które obejmują wsparcie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST) i Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+). Ważne jest kontynuowanie wysiłków, aby zapewnić szybkie wdrożenie tych programów i zarazem zmaksymalizować ich skutki w praktyce. Dania podejmuje już działania w ramach swoich programów polityki spójności, aby pobudzać konkurencyjność i wzrost przy jednoczesnym zwiększaniu spójności społecznej. Istnieje jednak możliwość dalszego podnoszenia kwalifikacji siły roboczej i poprawy konkurencyjności regionalnej, biorąc również pod uwagę dysproporcje między obszarami miejskimi i wiejskimi. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060 w ramach przeglądu śródokresowego programów polityki spójności Dania jest zobowiązana dokonać przeglądu poszczególnych programów, biorąc pod uwagę między innymi wyzwania wskazane w zaleceniach krajowych z 2024 r. We wnioskach Komisji przyjętych w dniu 1 kwietnia 2025 r. ([15]) przedłużono – w odniesieniu do każdego programu – termin przedłożenia oceny wyników przeglądu śródokresowego na okres po dniu 31 marca 2025 r. Zapewniono w nich także mechanizmy elastyczności, aby pomóc przyspieszyć wdrażanie programów i zachęcić państwa członkowskie do przeznaczania zasobów na pięć strategicznych obszarów priorytetowych dla Unii, którymi są konkurencyjność w dziedzinie technologii strategicznych, obronność, mieszkalnictwo, odporność wodna i transformacja energetyczna, a także na inwestycje w umiejętności w sektorach priorytetowych, przy czym programy EFS+ powinny nadal koncentrować się na osobach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.

(22) Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) zapewnia możliwość inwestowania w kluczowe priorytety strategiczne UE przez zwiększanie konkurencyjności UE. Środki ze STEP są przekazywane za pośrednictwem 11 istniejących funduszy UE. Państwa członkowskie też mogą wnosić wkład do programu InvestEU, wspierając inwestycje w obszarach priorytetowych. Dania może optymalnie wykorzystać te inicjatywy, aby wspierać rozwój lub tworzenie technologii krytycznych, w tym czystych i zasobooszczędnych technologii.

(23) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy UE Dania powinna skutecznie sprostać pozostałym wyzwaniom, które dotyczą innowacji i wzrostu, dekarbonizacji i zrównoważoności gospodarki, niedoboru i niedopasowania umiejętności oraz mieszkalnictwa.

(24) Poziomy wydajności w Danii należą do najwyższych w UE. Istnieją jednak coraz większe różnice w wydajności między dużymi przedsiębiorstwami a małymi i średnimi przedsiębiorstwami (MŚP). Wskazuje to na słabe tempo rozpowszechniania postępów technologicznych. Ponadto inwestycje w badania i rozwój koncentrują się w kilku dużych przedsiębiorstwach. Ułatwianie rozpowszechniania technologii oraz zacieśnianie współpracy między dużymi i małymi przedsiębiorstwami a instytucjami badawczymi, zwłaszcza w sektorach o wschodzącym potencjale, takich jak informatyka kwantowa, technologie kosmiczne i obronność, mogą przyczynić się do zaangażowania większej liczby przedsiębiorstw w działania w zakresie badań naukowych i innowacji oraz do zwiększenia wydajności w przedsiębiorstwach każdej wielkości. Pomimo niedawnych postępów poprawa dostępu do kapitału wysokiego ryzyka i inwestycji na niepublicznym rynku kapitałowym, a także poprawa warunków ramowych dla pierwszych ofert publicznych mogłyby przyczynić się do pobudzenia inwestycji w innowacyjne przedsiębiorstwa i wspierać zwiększenie skali działalności.

(25) Dania zobowiązała się do osiągnięcia ambitnych celów w zakresie klimatu i energii. Kraj ten jest liderem w upowszechnianiu i produkcji technologii neutralnych emisyjnie, w szczególności technologii energii wiatrowej oraz technologii wychwytywania i składowania dwutlenku węgla. Dania ma ponadprzeciętny wskaźnik penetracji energii ze źródeł odnawialnych w swoim koszyku wytwarzania energii elektrycznej: w 2024 r. 88 % duńskiej energii elektrycznej wytwarzano ze źródeł odnawialnych, przy czym wiatr stanowił 58 %. Pomimo tych osiągnięć niedawne procedury przetargowe na co najmniej 3 gigawaty dodatkowej mocy morskiej energii wiatrowej na Morzu Północnym nie wzbudziły zainteresowania ze strony operatorów instalacji, co w efekcie doprowadziło do unieważnienia procedur przetargowych na dalsze 3 gigawaty morskiej energii wiatrowej na duńskich wodach

([15]) Wniosek dotyczący Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia (UE) 2021/1058 i (UE) 2021/1056 w odniesieniu do środków szczególnych mających na celu sprostanie strategicznym wyzwaniom w kontekście przeglądu śródokresowego – COM(2025) 123 final.

terytorialnych. Uwypukla to potrzebę stworzenia środowiska sprzyjającego przedsiębiorstwom w tym sektorze oraz ewentualnej zmiany warunków procedur przetargowych. W tym kontekście w dniu 19 maja 2025 r. ogłoszono porozumienie polityczne w sprawie „ram przetargowych na trzy morskie farmy wiatrowe", w którym przewidziano przyszłe przetargi dotyczące co najmniej 3 GW dodatkowej mocy morskiej energii wiatrowej kwalifikujące się do wsparcia ze strony państwa. Ponadto Dania odniosłaby korzyści z szybkiego podjęcia działań w związku z zaleceniami wydanymi przez krajowy zespół ds. kryzysu energetycznego (NEKST) w celu usprawnienia i przyspieszenia procedur wydawania zezwoleń i procedur administracyjnych dotyczących wdrażania energii wiatrowej i słonecznej na lądzie.

(26) W 2023 r. energia elektryczna odpowiadała za około jedną piątą zużycia energii końcowej w tym kraju, który to udział w ostatnim dziesięcioleciu utrzymywał się na stosunkowo stabilnym poziomie. Wysoki udział odnawialnych źródeł energii w koszyku wytwarzania energii elektrycznej w Danii oznacza, że istnieje znaczny potencjał dalszej elektryfikacji we wszystkich sektorach, aby pomóc w ograniczeniu ogólnych emisji gazów cieplarnianych i umożliwić konsumentom czerpanie korzyści z przystępnego cenowo wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych. Wyższy popyt krajowy na energię elektryczną wzmacnia również długoterminowe uzasadnienie biznesowe dla operatorów instalacji w zakresie zwiększania mocy energii ze źródeł odnawialnych, a tym samym pobudza dalsze inwestycje i wzrost w sektorze czystej energii. Aby osiągnąć wyższe wskaźniki elektryfikacji i penetracji energii ze źródeł odnawialnych, konieczna jest modernizacja sieci elektroenergetycznej oraz promowanie czystych rozwiązań w zakresie elastyczności po stronie popytu i podaży, takich jak magazynowanie, rozproszone wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych i odpowiedź odbioru. W grudniu 2024 r. tematyczna grupa robocza NEKST wydała zalecenia dotyczące przyspieszenia rozbudowy sieci elektroenergetycznej. Osiągnięto porozumienie polityczne w sprawie niektórych z tych zaleceń, określając trzy obszary, w których można by uprościć procedury wydawania zezwoleń na infrastrukturę elektroenergetyczną. Chociaż zobowiązania zawarte w porozumieniu stanowią pozytywny krok naprzód, szybkie wdrożenie szerszego zestawu zaleceń NEKST pozostaje kluczowe dla zapewnienia, aby zarządzanie siecią było w stanie zaspokoić przyszłe potrzeby w przypadku większej mocy zainstalowanej w odnawialnych źródłach energii i większego zapotrzebowania na energię elektryczną. Jeżeli chodzi o elastyczność, Dania mogłaby dalej promować magazynowanie energii będące własnością odbiorców końcowych, a także udział w rynku rozproszonych zasobów energetycznych oraz usług bilansujących i usług w zakresie elastyczności.

(27) Duński sektor rolny jest jednym z głównych krajowych źródeł emisji gazów cieplarnianych objętych rozporządzeniem w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego ([16]). Intensywne praktyki rolnicze powodują również nadmierne wymywanie i odpływ składników odżywczych z pól, co ma poważne konsekwencje dla zdrowia gleb oraz dla ekosystemów wodnych i morskich. Zapewnienie bardziej zrównoważonego charakteru sektora rolno-spożywczego ma zatem kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów klimatycznych, a także dla odbudowy zdegradowanej różnorodności biologicznej i ekosystemów. W dniu 18 listopada 2024 r. rząd osiągnął szerokie porozumienie polityczne w sprawie ochrony środowiska naturalnego w Danii z większością partii opozycyjnych. Środki określone w porozumieniu, uzupełnione innymi inicjatywami w ramach duńskiego planu strategicznego wspólnej polityki rolnej oraz planu odbudowy i zwiększania odporności, mają na celu poprawę zrównoważonego użytkowania gruntów i zarządzania nimi w tym kraju. Szybkie wdrożenie i uruchomienie uzgodnionych środków ma obecnie kluczowe znaczenie dla osiągnięcia ambitnych celów klimatycznych i środowiskowych określonych w porozumieniu, a także dla zapewnienia konkurencyjności i sprawiedliwości społecznej.

(28) Pomimo niedawnych starań Dania nadal stoi przed wyzwaniami związanymi z przejściem na silniejszą gospodarkę o obiegu zamkniętym i wzmocnieniem polityki gospodarowania odpadami. Zgodnie z najnowszymi dostępnymi danymi Eurostatu kraj ten zajmuje drugą pozycję pod względem ilości żywności i odpadów komunalnych wytwarzanych w UE na osobę, a wskaźnik powtórnego wykorzystania materiałów i współczynnik recyklingu odpadów komunalnych pozostają poniżej średniej UE, przy czym nie ma wyraźnych oznak tendencji wzrostowej. Pozytywnym krokiem naprzód jest wprowadzenie systemu selektywnej zbiórki wszystkich strumieni odpadów w większości gmin w Danii oraz egzekwowanie surowszych przepisów dotyczących gospodarowania odpadami z handlu od stycznia 2025 r. Ponadto duński plan działania dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym z 2021 r. obejmuje szereg środków zapobiegania powstawaniu odpadów i gospodarowania nimi w całym łańcuchu wartości o obiegu zamkniętym. Konieczne są jednak dodatkowe działania, zwłaszcza w celu ograniczenia produkcji i spalania odpadów, zastąpienia spalania odpadów bardziej przyjaznymi dla środowiska źródłami wytwarzania ciepła w krajowych systemach ciepłowniczych oraz zwiększenia poziomu zbierania i recyklingu e-odpadów.

(29) Duński rynek pracy jest napięty oraz powiązany z pewnymi niedoborami i niedopasowaniem umiejętności, co może hamować zatrudnienie i wzrost gospodarczy. Niedobór umiejętności jest szczególnie rozpowszechniony w niektórych zawodach związanych z opieką zdrowotną, wśród specjalistów w dziedzinie ICT, wykwalifikowanych

([16]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/857 z dnia 19 kwietnia 2023 r. zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/842 w sprawie wiążących rocznych redukcji emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie od 2021 r. do 2030 r. przyczyniających się do działań na rzecz klimatu w celu wywiązania się z zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/1999 (Dz.U. L 111 z 26.4.2023, s. 1, ELI:http://data.europa.eu/eli/reg/2023/857/oj).

pracowników w budownictwie i innych sektorach, w tym w sektorach związanych z transformacją ekologiczną. Aby zaradzić tym niedoborom, Dania skorzystała w ostatnich latach z napływu pracowników zagranicznych. Dalsze postępy w zwalczaniu tego niedoboru umiejętności można osiągnąć przez skuteczne rozwiązanie problemu nierówności w poziomie wykształcenia i przeszkolenia. Odsetek osób wcześnie kończących naukę rośnie w ostatnich latach i jest obecnie wyższy niż średnia UE; odwrócenie tej tendencji mogłoby pomóc zwiększyć podaż pracy i potencjalnie zmniejszyć niedobór umiejętności.

(30) W ostatnich latach liczba mieszkań budowanych w ramach mieszkalnictwa społecznego niekomercyjnego była mniejsza niż zaplanowano. Wysokie koszty budowy, wysokie ceny nieruchomości mieszkalnych zamieszkiwanych przez właściciela oraz wysoce regulowane rynki wynajmu doprowadziły do utrzymujących się niedoborów przystępnych cenowo mieszkań na głównych obszarach miejskich i długiego czasu oczekiwania na niekomercyjne mieszkania społeczne. W rezultacie znaczna część gospodarstw domowych, w tym wielu młodych ludzi mieszkających samotnie, mierzy się z wysokimi wydatkami mieszkaniowymi. Liczba mieszkań budowanych w ramach mieszkalnictwa społecznego niekomercyjnego mogłaby wzrosnąć, gdyby pułap budżetowy kosztów budowy był ściślej dostosowany do cen rynkowych,

NINIEJSZYM ZALECA Danii podjęcie w latach 2025 i 2026 działań mających na celu:

1. Zwiększenie ogólnych wydatków na obronę i bezpieczeństwo i wzmocnienie ogólnej gotowości obronnej, przy zapewnieniu stabilności długu zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej z dnia 6 marca 2025 r. Przestrzeganie maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto, zaleconych przez Radę 21 stycznia 2025 r., przy jednoczesnym wykorzystaniu, w ramach krajowej klauzuli wyjścia, możliwości zwiększonych wydatków na obronę.

2. Zapewnienie skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, z uwagi na terminy na dokończenie reform i inwestycji mające zastosowanie na mocy rozporządzenia (UE) 2021/241. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności (EFRR, FST, EFS+), w stosownych przypadkach z wykorzystaniem możliwości wynikających z przeglądu śródokresowego. Optymalne wykorzystanie unijnych instrumentów, w tym możliwości poprawy konkurencyjności, jakie oferują Program InvestEU i Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy.

3. Rozwiązanie problemu różnic w wydajności między dużymi a małymi przedsiębiorstwami przez wspieranie MŚP w innowacjach i przyjmowaniu nowych technologii, zwłaszcza w sektorach o wschodzącym potencjale. Pobudzanie innowacyjnych przedsiębiorstw przez poprawę dostępu do kapitału wysokiego ryzyka i kapitału *private equity* oraz warunków ramowych dla pierwszych ofert publicznych.

4. Zmniejszenie zależności od paliw kopalnych przez wspieranie wytwarzania i wykorzystania czystej i efektywnej energii oraz przyspieszenie elektryfikacji we wszystkich sektorach. Uwzględnienie rosnących potrzeb w zakresie popytu i elastyczności przez zapewnienie zachęt do modernizacji sieci elektroenergetycznej potrzebnej na poziomie przesyłu i dystrybucji oraz promowanie odpowiedzi odbioru, magazynowania energii i innych czystych rozwiązań w zakresie elastyczności. Zmniejszenie intensywności działalności rolniczej i hodowlanej zgodnie z planowanymi działaniami. Wzmocnienie gospodarki o obiegu zamkniętym i polityki gospodarowania odpadami przez promowanie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ponownego wykorzystania odpadów komunalnych i innych odpadów, zwiększenie współczynników recyklingu, ograniczenie marnotrawienia żywności i odejście od spalania odpadów komunalnych do celów wytwarzania ciepła na rzecz wykorzystania bardziej ekologicznych źródeł.

5. Rozwiązanie problemu niedoboru umiejętności w celu zaspokojenia potrzeb rynku pracy, w tym przez zintensyfikowanie działań na rzecz rozwiązania problemu nierówności w kształceniu i szkoleniu, a także w celu zapewnienia i nabywania umiejętności potrzebnych do transformacji ekologicznej i cyfrowej. Wdrożenie środków mających na celu zwiększenie przystępności cenowej mieszkań.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 lipca 2025 r.

W imieniu Rady

Przewodnicząca

S. LOSE