KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.6.2024 r.
COM(2024) 627 final

Zalecenie

# ZALECENIE RADY

## w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Szwecji

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 627 final}

Zalecenie

# ZALECENIE RADY

## w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Szwecji

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 rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania[2], w szczególności jego art. 6 ust. 1,

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:

(1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241[3] ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez UE. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru przyczynia się on do osiągnięcia ożywienia gospodarczego i społecznego oraz do wdrażania zrównoważonych reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim

[1] Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj
[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 długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz UE i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

(2) Przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r. rozporządzenie w sprawie REPowerEU[4] ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii Europejskiej od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomoże to osiągnąć bezpieczeństwo energetyczne i zdywersyfikować dostawy energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Szwecja 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.

(3) W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała komunikat pt. „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r.”[5], aby pomóc w podejmowaniu decyzji politycznych i stworzyć warunki ramowe dla zwiększenia wzrostu gospodarczego. W komunikacie tym określono ramy konkurencyjności oraz dziewięć wspierających ją wzajemnie potęgujących się czynników. Spośród tych czynników priorytetowe znaczenie mają dostęp do kapitału prywatnego, badania naukowe i innowacje, edukacja i umiejętności oraz jednolity rynek, i na te właśnie obszary polityki należy zwracać szczególną uwagę w ramach reformy i inwestycji mających na celu sprostanie obecnym wyzwaniom związanym z wydajnością, a także budowę długoterminowej konkurencyjności UE i jej państw członkowskich. W dniu 14 lutego 2024 r. Komisja przedłożyła roczne sprawozdanie na temat jednolitego rynku i konkurencyjności[6], będące uzupełnieniem powyższego komunikatu. W sprawozdaniu wyszczególniono mocne i słabe strony europejskiego jednolitego rynku pod względem konkurencyjności i prześledzono rozwój sytuacji w skali roku pod kątem dziewięciu czynników wpływających na konkurencyjność.

(4) Dnia 21 listopada 2023 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2024 r.[7], rozpoczynając tym samym cykl europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2024 r. W dniu 22 marca 2024 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety tej rocznej analizy skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 21 listopada 2023 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2024 r., w którym wskazała Szwecję jako jedno z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia i w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało przyjęte przez Radę w dniu 12 kwietnia 2024 r., a także wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2024 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych i które zostało przyjęte przez Radę w dniu 11 marca 2024 r.

---

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 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

(5) W dniu 30 kwietnia 2024 r. weszły w życie nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego. Ramy te tworzy m.in. nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97. Obejmują one również zmienione rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie wdrażania procedury nadmiernego deficytu i zmienioną dyrektywę 2011/85/UE w sprawie ram budżetowych państw członkowskich[8]. Nowe ramy mają na celu osiągnięcie stabilności długu publicznego oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu przez stopniową konsolidację fiskalną oraz reformy i inwestycje. Przyczyniają się one do zapewnienia poczucia odpowiedzialności na szczeblu krajowym i koncentrują się w większym stopniu na perspektywie średniookresowej oraz jednocześnie na bardziej rygorystycznym i spójniejszym egzekwowaniu reguł. Każde państwo członkowskie powinno przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny. Krajowe średniookresowe plany budżetowo-strukturalne zawierają zobowiązania państwa członkowskiego dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, w odniesieniu do cztero- lub pięcioletniego horyzontu czasowego objętego planem, w zależności od zwykłej długości kadencji ustawodawcy krajowego. Ścieżka wydatków netto[9] w ramach krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego powinna spełniać wymogi określone w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, w tym wymóg dotyczący wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych najpóźniej do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % PKB oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu publicznego poniżej 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 (UE) 2024/1263, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o nie więcej niż 3 lata. Aby pomóc w przygotowaniu tych planów, w dniu [21 czerwca] 2024 r. Komisja ma przedłożyć państwom członkowskim wytyczne dotyczące treści planów oraz rocznych sprawozdań z postępów, które państwa te będą musiały następnie przedłożyć, a także – zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) 2024/1263 – Komisja przekaże państwom członkowskim wytyczne techniczne dotyczące dostosowań fiskalnych (trajektorie referencyjne i informacje techniczne, w stosownych przypadkach). Państwa członkowskie powinny przedłożyć swoje średniookresowe plany budżetowo-strukturalne do dnia 20 września 2024 r., chyba że dane państwo członkowskie i Komisja uzgodnią przedłużenie tego terminu o rozsądny okres. Państwa członkowskie powinny zapewnić udział swoich parlamentów narodowych,

[8] Rozporządzenie Rady (UE) 2024/1264 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) i dyrektywa Rady (UE) 2024/1265 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniająca dyrektywę 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz.U. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Wydatki netto w rozumieniu art. 2 rozporządzenia Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. (Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). 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.

a w stosownych przypadkach konsultacje z niezależnymi instytucjami fiskalnymi, partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi podmiotami krajowymi.

(6) W 2024 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal rozwija się równolegle z wdrażaniem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. 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 (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020, 2022 i 2023 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.

(7) W dniu 28 maja 2021 r. Szwecja przedstawiła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zawartymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 4 maja 2022 r. Rada przyjęła decyzję w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Szwecji[10], którą to decyzję zmieniono dnia 9 listopada 2023 r. zgodnie z przepisami art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241 dotyczącymi zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego na rzecz bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU[11]. Uruchomienie transz jest uzależnione od decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241 i stwierdzającej, że Szwecja 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.

(8) W dniu 26 kwietnia 2024 r. Szwecja przedłożyła swój krajowy program reform na 2024 r. i program konwergencji na 2024 r., zgodnie z art. 8 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2024 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Szwecji z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności.

(9) W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2024 r. dotyczące Szwecji[12]. Oceniła w nim postępy Szwecji we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2023 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Szwecję. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w stosunku do wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Szwecji we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów UE dotyczących zatrudnienia, umiejętności

[10] Decyzja wykonawcza Rady z dnia 4 maja 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Szwecji (ST 7772/2022; ST7772/2022 ADD1).

[11] Decyzja wykonawcza Rady z dnia 9 listopada 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 4 maja 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Szwecji (ST 14474 2023).

[12] SWD (2024) 627 final.

i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(10) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Szwecji na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. Główne ustalenia z oceny podatności Szwecji na zagrożenia makroekonomiczne, którą służby Komisji przeprowadziły do celów tego rozporządzenia, opublikowano w marcu 2024 r.[13] W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja stwierdziła, że w Szwecji występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Szwecja podatna jest w szczególności na zagrożenia związane z rynkiem nieruchomości i wysokim zadłużeniem sektora prywatnego, które się utrzymują pomimo pewnej korekty w ostatnim czasie, a działania, jakie podjęto w ramach polityki, aby tym zagrożeniom przeciwdziałać, są ograniczone. Od końca 2022 r., po trwającym kilka lat okresie znacznych wzrostów cen nieruchomości, obserwuje się ich spadek. Zadłużenie sektora prywatnego zmniejszyło się w stosunku do PKB z uwagi na wysoki wzrost nominalnego PKB zawdzięczany wysokiej inflacji, natomiast poziomy zadłużenia w ujęciu nominalnym nadal rosły. Gwałtowny wzrost stóp procentowych wpłynął negatywnie na koszty obsługi zadłużenia ponoszone przez gospodarstwa domowe oraz przedsiębiorstwa działające na rynku nieruchomości komercyjnych, ograniczył popyt oraz wpłynął na ceny nieruchomości. Przewaga zmiennych stóp procentowych i kredytów hipotecznych o bardzo długich okresach spłaty wywarła presję na bilanse gospodarstw domowych, ograniczając zdolność spłaty zadłużenia i powodując spadek konsumpcji, co przyczyniło się do recesji w 2023 r. Jednocześnie gwałtownie spadła liczba nowo budowanych budynków mieszkalnych. Mimo ostatnich spadków ceny nieruchomości mieszkalnych nadal są znacząco zawyżone; wydaje się, że także w przypadku cen nieruchomości komercyjnych nie nastąpiła jeszcze pełna korekta, a przy tym istnieje ryzyko wystąpienia trudności ze spłatą zadłużenia, jeżeli stopy procentowe utrzymają się na wysokim poziomie, a wyceny będą się obniżać. Sektor finansowy jest w dużym stopniu narażony na zmiany na rynku nieruchomości, ale powinien być zabezpieczony przed rozprzestrzenianiem się problemów sektora nieruchomości w szeroko pojmowanej gospodarce, o czym świadczą wskaźniki potwierdzające jego dobrą kondycję. Postęp w realizacji polityk jest ograniczony, a przy braku bardziej zdecydowanych działań stwierdzone podatności na zagrożenia utrzymają się i mogą doprowadzić do ponownego gwałtownego wzrostu zainteresowania nabywaniem nieruchomości mieszkalnych z wykorzystaniem finansowania dłużnego oraz ponownego zawyżania cen. Środki zwiększające podaż nieruchomości mieszkalnych mogłyby w dużej mierze zapobiec tym zagrożeniom. Ponadto system podatkowy w dalszym ciągu promuje nabywanie nieruchomości mieszkalnych z wykorzystaniem finansowania dłużnego dzięki możliwości znaczącego odliczania odsetek od kredytów hipotecznych od podatku i faworyzuje posiadanie nieruchomości. Nie przeprowadzono reform w odniesieniu do rynku wynajmu.

(11) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat[14] saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych Szwecji obniżyło się – nadwyżka wynosząca 1,2 % PKB w 2022 r. zmieniła się w deficyt wynoszący 0,6 % w 2023 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych spadł z poziomu 33,2 % PKB na koniec 2022 r. do 31,2 % na koniec 2023 r.

[13] SWD(2024) 85 final.

[14] Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.04.2024 r.

(12) Dnia 12 lipca 2022 r. Rada zaleciła Szwecji[15] podjęcie działań w celu zapewnienia, aby w 2023 r. wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki[16], przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Szwecja powinna być gotowa do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Szwecji zalecono również rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, uwzględniając inicjatywę REPowerEU, m.in. poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej w 2023 r. był zasadniczo neutralny[17], na poziomie 0 % PKB. Wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) w 2023 r. miał zasadniczo neutralny wpływ na kurs polityki fiskalnej, wynoszący 0,1 % PKB, i był zgodny z zaleceniem Rady. Zasadniczo neutralny wpływ bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych wynikał z ograniczenia nadzwyczajnych środków wsparcia (ukierunkowanych i nieukierunkowanych) dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w odpowiedzi na podwyżki cen energii (o 0,3 % PKB), częściowo kompensowanego szeregiem środków na mniejszą skalę, *m.in.* obniżeniem podatku energetycznego od paliwa. Inwestycje finansowane ze środków krajowych wyniosły w 2023 r. 4,9 % PKB, co oznacza wzrost o 0,2 punktu procentowego w stosunku do 2022 r. Szwecja sfinansowała inwestycje publiczne na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego na przykład w ramach programów „Skok sektora przemysłu" i „Skok klimatyczny", zapewniając finansowanie projektów w dziedzinie klimatu i technologii niskoemisyjnych w różnych gałęziach przemysłu, oraz inwestycje w rozbudowę sieci szerokopasmowych. Do tej pory Szwecja nie przedłożyła wniosku o płatność w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

(13) Główne prognozy zawarte w programie konwergencji na 2024 r. można podsumować następująco: scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe, przewiduje wzrost realnego PKB o 0,7 % w 2024 r. i 2,5 % w 2025 r. oraz inflację cen konsumpcyjnych bez kosztów odsetek (szw. KPIF) na poziomie 2,1 % w 2024 r. i 1,7 % w 2025 r. Oczekuje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie do 1,2 % w 2024 r., a następnie spadnie do 0,3 %

---

15 Zalecenie Rady z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie krajowego programu reform Szwecji, zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Szwecję programu konwergencji na 2022 r., *Dz.U. C 334 z 1.9.2022, s. 1*.

16 Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2024 r. średniookresowy wzrost produktu potencjalnego Szwecji w 2023 r. szacuje się – w oparciu o średnią rzeczywistą stopę wzrostu potencjalnego z 10 lat oraz deflator PKB dla 2023 r. – na 7,7 % w ujęciu nominalnym.

17 Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Ma on na celu ocenę 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 (i nieuwzględniającą tymczasowych działań nadzwyczajnych związanych z kryzysem wywołanym COVID-19), ale uwzględniającą wydatki pokryte za pomocą bezzwrotnego wsparcia (dotacji) z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. Ujemna (dodatnia) wartość wskaźnika świadczy o ekspansywnej (restrykcyjnej) polityce fiskalnej.

w 2025 r., podobnie jak relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, która ma wzrosnąć do 32,0 % do końca 2024 r., a następnie obniżyć się do 31,4 % do końca 2025 r. Prognozuje się, że po 2025 r. saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie nadwyżkę na poziomie 0,7 % PKB w 2026 r. i 1,7 % PKB w 2027 r. W związku z tym planuje się, że saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzyma się w okresie objętym programem na poziomie poniżej wartości odniesienia deficytu wynoszącej 3 % PKB. Z kolei w odniesieniu do okresu po 2025 r. prognozowane jest, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB zmaleje do 30,0 % w 2026 r. i do 28,0 % w 2027 r.

(14) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. realny PKB wzrośnie o 0,2 % w 2024 r. i o 2,1 % w 2025 r., a inflacja HICP wyniesie 2,0 % w 2024 r. i 1,8 % w 2025 r.

(15) W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 1,4 % PKB w 2024 r., co odzwierciedla *między innymi* osłabienie wzrostu dochodów podatkowych i wzrost wydatków, w szczególności na emerytury indeksowane w podsektorze instytucji na szczeblu regionalnym i lokalnym, natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 32 % do końca 2024 r. Na podstawie szacunków Komisji prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2024 r. będzie ekspansywny, na poziomie 0,6 % PKB.

(16) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. wydatki, które mają być finansowane w 2024 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, wyniosą 0,1 % PKB, czyli tyle ile wyniosły finansowane w ten sposób wydatki w 2023 r. (0,1 % PKB) Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwią wysokiej jakości inwestycje i reformy zwiększające wydajność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Szwecji.

(17) 14 lipca 2023 r. Rada zaleciła[18] Szwecji utrzymanie stabilnej sytuacji fiskalnej w 2024 r. Państwa członkowskie zostały poproszone, aby przy wykonywaniu swoich budżetów na 2023 r. i przygotowaniu budżetów na 2024 r. uwzględniły fakt, że Komisja zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu, na podstawie danych dotyczących wyników za 2023 r. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. wynik strukturalny Szwecji, który w 2023 r. wynosił 0,1 %, wyniesie 0,0 % PKB w 2024 r., a tym samym przewyższy średniookresowy cel budżetowy tego państwa, którym jest wynik strukturalny na poziomie -1 % PKB. Jest to zgodne z zaleceniami Rady.

(18) Rada zaleciła ponadto Szwecji, aby w latach 2023 i 2024 podjęła działania w celu jak najszybszego wycofania obowiązujących nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii. Rada doprecyzowała ponadto, że gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia nowych lub dalszego stosowania dotychczasowych środków wsparcia, Szwecja powinna zapewnić, aby środki te były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i utrzymywały zachęty do oszczędzania energii. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. koszt budżetowy

[18] Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Szwecji na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Szwecję programu konwergencji na 2023 r., Dz.U. C 312 z 1.9.2023, s. 252.

netto[19] nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii jest szacowany na mniej niż 0,1 % PKB w 2023 r. oraz prognozowany na poziomie poniżej 0,1 % w 2024 r. i na poziomie 0 % w 2025 r. Planuje się jak najszybsze wycofanie nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii w latach 2023 i 2024. Jest to zgodne z zaleceniami Rady.

(19) Oprócz tego Rada zaleciła też Szwecji utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych ze środków krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE, zwłaszcza w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. inwestycje publiczne finansowane ze środków krajowych wzrosną do 5,1 % PKB w 2024 r., z 4,9 % PKB w 2023 r. Jest to zgodne z zaleceniami Rady. Jeżeli chodzi o wydatki publiczne finansowane z dochodów z funduszy UE, w tym z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, spodziewane jest z kolei, że pozostaną one stabilne na poziomie 0,2 % PKB w 2024 r.

(20) Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dacie granicznej prognozy i przy założeniu niezmiennego kursu polityki Komisja w swojej prognozie z wiosny 2024 r. przewiduje, że w 2025 r. w związku z oczekiwanym ożywieniem gospodarczym deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniesie 0,9 % PKB, a relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB osiągnie poziom 31,3 %.

(21) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) i kryterium 2.2 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 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 (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów. Ze względu na te krótkie ramy czasowe szybkie przystąpienie do skutecznej realizacji planu, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Szwecji dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. Aby zrealizować do sierpnia 2026 r. przewidziane w planie zobowiązania, Szwecja musi znacznie przyspieszyć wdrażanie reform i realizowanie inwestycji. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne dla zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(22) W ramach przeglądu śródokresowego programów polityki spójności Szwecja ma obowiązek, zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060, dokonać przeglądu poszczególnych programów do marca 2025 r., biorąc pod uwagę m.in. wyzwania wskazane w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2024 r. oraz krajowy plan w dziedzinie energii i klimatu. Przegląd ten stanowi podstawę ostatecznej alokacji finansowania unijnego w ramach poszczególnych programów. Szwecja poczyniła postęp we wdrażaniu polityki spójności i Europejskiego filaru praw socjalnych, ale pozostają pewne wyzwania i utrzymują się dysproporcje między regionem stołecznym

[19] Te dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, z uwzględnieniem dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – po odliczeniu dochodów z podatków od nieoczekiwanych zysków dostawców energii.

a resztą kraju. Ważne jest przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności, przy czym priorytety uzgodnione w ramach tych programów są nadal aktualne. Niezwykle istotne jest kontynuowanie wspierania innowacji przyczyniających się do dalszej ekologizacji społeczeństwa w dążeniu do osiągnięcia neutralności klimatycznej gospodarki, a jednocześnie dalsze niwelowanie dysproporcji społeczno-gospodarczych między regionami oraz dysproporcji między obszarami miejskimi i pozamiejskimi. Ponadto kluczowe znaczenie ma promowanie podnoszenia i zmiany kwalifikacji, ze szczególnym uwzględnieniem grup szczególnie wrażliwych, zwłaszcza osób pochodzących ze środowisk migracyjnych. Szwecja może również wykorzystać inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy" do pobudzenia inwestycji w technologie wspierające zieloną transformację. Rozwój i produkcja czystych i zasobooszczędnych technologii, w tym wzmocnienie łańcuchów wartości i zaradzenie niedoborom siły roboczej i umiejętności, ma istotne znaczenie dla długoterminowej zrównoważoności i konkurencyjności szwedzkich regionów oraz małych i średnich przedsiębiorstw, które na ich terenie działają.

(23) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy Szwecja stoi w obliczu kilku dodatkowych wyzwań, które dotyczą: (i) pogarszających się wyników kształcenia uczniów, zwłaszcza ze środowisk defaworyzowanych społeczno-ekonomicznie i ze środowisk migracyjnych; (ii) niedoborów kwalifikacji, które są największe w przypadku osób ze środowisk defaworyzowanych pod względem społeczno-ekonomicznym i ze środowisk migracyjnych oraz (iii) ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.

(24) Wyniki Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) z 2022 r. wskazują, że umiejętności podstawowe szwedzkich uczniów pogorszyły się od 2018 r. Największe pogorszenie nastąpiło w matematyce – w przypadku tego przedmiotu odsetek uczniów osiągających najsłabsze wyniki był znacznie wyższy od celu dla UE. Odsetek uczniów osiągających najsłabsze wyniki wzrósł jeszcze bardziej w przypadku uczniów ze środowisk defaworyzowanych społeczno-ekonomicznie, a różnica między uczniami urodzonymi w Szwecji a uczniami ze środowisk migracyjnych jest bardzo duża. Ponadto utrzymujący się niedobór wykwalifikowanych nauczycieli może negatywnie wpłynąć na jakość systemu edukacji i wyniki uczniów.

(25) W 2022 r. 15 % wszystkich uczniów kończących szkołę średnią I stopnia miało zbyt niskie lub niepełne oceny, które uniemożliwiały im przyjęcie do szkoły średniej II stopnia. Dotyczy to w szczególności uczniów ze środowisk defaworyzowanych pod względem społeczno-ekonomicznym i ze środowisk migracyjnych, ponieważ wielu wywodzącym się z nich uczniom nie udaje się zakwalifikować do kształcenia średniego II stopnia. Grupa ta jest również niedostatecznie reprezentowana w szkołach prywatnych, których uczniowie mają średnio większe szanse na podjęcie dalszej nauki. Wynikająca z tego luka w poziomie wykształcenia zwiększa również ryzyko niemożności znalezienia pracy, gdyż na większości stanowisk pracy w Szwecji wymagane jest wykształceni średnie II stopnia lub wykształcenie wyższe, a trudności w znalezieniu pracy mają negatywne konsekwencje dla integracji.

(26) Istnieją znaczne różnice między różnymi grupami pod względem poziomu umiejętności i poziomu wykształcenia. Luki te są najbardziej widoczne w przypadku osób młodych urodzonych poza UE, które rzadziej kończą szkołę średnią II stopnia i rzadziej pracują, kształcą się lub szkolą niż osoby urodzone w Szwecji. Zmniejsza to ich szanse na zatrudnienie i stanowi ryzyko dla zdolności Szwecji do dalszej poprawy jej trwałej konkurencyjności. Ponadto te niedobory kwalifikacji dodatkowo powodują

pogłębienie niedoborów siły roboczej, które są szczególnie widoczne w sektorach przemysłu i usług, i stanowią poważne wyzwanie dla rozwoju i ekologicznej transformacji przemysłowej najbardziej wysuniętych na północ regionów kraju.

(27) Przy obecnej polityce wydaje się mało prawdopodobne, aby Szwecja osiągnęła swoje cele na 2030 r. wyznaczone w ramach unijnej polityki zmniejszania emisji gazów cieplarnianych. Nadal brakuje zaktualizowanych kompleksowych scenariuszy, które dotyczyłyby emisji gazów cieplarnianych i odzwierciedlałyby zmiany polityki w latach 2023 i 2024, ponieważ w obecnie dostępnym planie działania w dziedzinie klimatu rząd skoncentrował się na dłuższym horyzoncie czasowym do 2045 r. i nie uwzględnił scenariuszy ilościowych dotyczących trajektorii emisji na okres do 2030 r. Wydaje się jednak, że szereg analiz przeprowadzonych przez oficjalne i niezależne organy potwierdza, że w wyniku obecnej polityki Szwecja nie osiągnie unijnych celów w zakresie emisji gazów cieplarnianych wyznaczonych na 2030 r., a różnica do zniwelowania w stosunku do tych celów będzie znaczna. Niezwykle istotne znaczenie dla osiągnięcia przez Szwecję celów na 2030 r. wyznaczonych w ramach unijnej polityki ograniczania emisji gazów cieplarnianych ma redukcja emisji w transporcie drogowym. Transport drogowy odpowiada za trzy czwarte zapotrzebowania na energię, przypadającego na ropę naftową i produkty ropopochodne, które w Szwecji są głównym źródłem emisji gazów cieplarnianych pochodzących z paliw kopalnych.

(28) Udział energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii w Szwecji jest najwyższy w UE, choć potencjał tego kraju w zakresie odnawialnych źródeł energii nie jest jeszcze do końca wykorzystany. Okazją do wykorzystania tego potencjału może być trwająca elektryfikacja różnych gałęzi przemysłu na południu Szwecji, zmiany w przemyśle, jakie dokonują się w związku z wprowadzaniem innowacyjnych i ekologicznych rozwiązań, oraz dekarbonizacja na północy Szwecji – wszystko to wymaga dalszego zwiększenia produkcji energii elektrycznej. Nadal istnieje kilka przeszkód utrudniających zwiększenie zdolności produkcyjnej kraju w zakresie energii ze źródeł odnawialnych. Ze względu na te przeszkody Szwecja może nie osiągnąć przewidywanego zwiększenia mocy wytwórczej w latach 2021–2030, która w przypadku energii wiatrowej miała wzrosnąć o 13 GW, a w przypadku energii słonecznej – o około 5 GW. Jedną z takich przeszkód stanowi proces wydawania pozwoleń zarówno w przypadku morskich, jak i lądowych elektrowni wiatrowych. Bariery te wynikają m.in. z nieefektywnych procedur wydawania pozwoleń oraz prawa weta, jakie przysługuje gminom i organom obrony.

(29) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i stwierdzonego przez nią istnienia zakłóceń równowagi zalecenia na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 1 poniżej. Polityki, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z wysokim zadłużeniem gospodarstw domowych i wysokimi cenami nieruchomości,

NINIEJSZYM ZALECA Szwecji podjęcie w latach 2024 i 2025 działań mających na celu:

1. Terminowe przedłożenie średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego. Ograniczenie ryzyka związanego z wysokim zadłużeniem gospodarstw domowych i zakłóceniami równowagi na rynku nieruchomości mieszkalnych przez ograniczenie możliwości odliczenia od podatku odsetek od kredytu hipotecznego i przez zwiększenie pobieranych okresowo podatków od nieruchomości, oraz równoczesne stworzenie odpowiednich narzędzi służących lepszej ocenie i lepszemu ukierunkowaniu polityki. Pobudzanie inwestycji w budownictwo mieszkaniowe, aby załagodzić najpilniejsze niedobory mieszkań, w szczególności przez

wyeliminowanie barier strukturalnych dla budownictwa. Poprawę efektywności rynku nieruchomości mieszkaniowych, m.in. przez wprowadzenie reform rynku wynajmu.

2. W związku z długimi opóźnieniami znaczne przyspieszenie realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, zapewniając zakończenie reform i inwestycji do sierpnia 2026 r. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności. W kontekście przeglądu śródokresowego – dalsze koncentrowanie się na uzgodnionych priorytetach, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości oferowanych przez inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy" w zakresie poprawy konkurencyjności.

3. Poprawę wyników w nauce, w tym uczniów ze środowisk defaworyzowanych pod względem społeczno-ekonomicznym i ze środowisk migracyjnych, przez rozwiązanie problemu utrzymującego się niedoboru wykwalifikowanych nauczycieli, przez zapewnienie równego dostępu do systemu szkolnictwa oraz przez dalsze wspieranie przechodzenia uczniów do szkół średnich II stopnia. Rozwijanie umiejętności siły roboczej, zwłaszcza osób wywodzących się ze środowisk defaworyzowanych pod względem społeczno-ekonomicznym i ze środowisk migracyjnych, za pomocą ukierunkowanych środków z zakresu polityki i zasobów, aby poprawić integrację tych osób na rynku pracy.

4. Zapewnienie osiągnięcia celów w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych przez ograniczenie w szczególności emisji z transportu drogowego oraz przyspieszenie i uproszczenie procedur wydawania pozwoleń na budowę instalacji wykorzystujących odnawialne źródła energii, zwłaszcza w odniesieniu do morskiej i lądowej energii wiatrowej.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

*W imieniu Rady*
*Przewodniczący*