EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 24.5.2023
COM(2023) 627 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Sveriges nationella reformprogram 2023 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2023

{SWD(2023) 627 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Sveriges nationella reformprogram 2023 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2023

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken[1], särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser[2], särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241[3], genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens ger ekonomiskt stöd till medlemsstaterna för genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av EU. I enlighet med europeiska planeringsterminens prioriteringar bidrar den till den ekonomiska och sociala återhämtningen och till genomförandet av hållbara reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen och göra medlemsstaternas ekonomier mer resilienta. Den bidrar också till att stärka de offentliga finanserna och stimulera tillväxt och sysselsättning på medellång och lång sikt, förbättra den territoriella sammanhållningen inom EU och stödja det fortsatta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Det högsta ekonomiska bidraget per medlemsstat inom ramen för faciliteten för

1 EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.
3 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

återhämtning och resiliens uppdaterades den 30 juni 2022, i enlighet med artikel 11.2 i förordning (EU) 2021/241.

(2) Den 22 november 2022 antog kommissionen den årliga översikten över hållbar tillväxt[4], som inledde 2023 års europeiska planeringstermin. Den 23 mars 2023 godkände Europeiska rådet prioriteringarna i översikten kring de fyra principerna för konkurrenskraftig hållbarhet. Den 22 november 2022 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även 2023 års rapport om förvarningsmekanismen, enligt vilken Sverige var en av de medlemsstater som kunde påverkas eller riskerade att påverkas av obalanser och som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Kommissionen antog också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet, som rådet antog den 16 maj 2023, liksom förslaget till 2023 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningspolitiken och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som rådet antog den 13 mars 2023.

(3) EU:s ekonomier uppvisar visserligen en anmärkningsvärd resiliens, men den geopolitiska situationen har fortfarande en negativ påverkan. EU står fullt solidariskt med Ukraina och därmed är EU:s ekonomiska och sociala agenda inriktad på att på kort sikt minska de negativa effekterna av energichocker, både för utsatta hushåll och företag, och på att fortsätta satsningarna på den gröna och den digitala omställningen, stödja en hållbar tillväxt för alla, skydda makroekonomisk stabilitet, och öka resiliensen på medellång sikt. Den är också starkt inriktad på att öka EU:s konkurrenskraft och produktivitet.

(4) Den 1 februari 2023 lade kommissionen fram meddelandet *En industriplan i den gröna given för nettonollåldern*[5] för att öka konkurrenskraften för EU:s nettonollindustri och stödja en snabb omställning till klimatneutralitet. Planen kompletterar de pågående insatserna inom ramen för den europeiska gröna given och REPowerEU. Den syftar till att skapa bättre förutsättningar för att utöka EU:s tillverkningskapacitet vad gäller den nettonollteknik och de nettonollprodukter som behövs för att EU:s ambitiösa klimatmål ska uppnås, och även att säkerställa tillgång till relevanta kritiska råvaror, bland annat genom att diversifiera anskaffningen, exploatera geologiska resurser på lämpligt sätt i medlemsstaterna och maximera återvinningen av råvaror. Planen bygger på fyra pelare: ett förutsebart och förenklat regelverk, snabbare tillgång till finansiering, ökad kompetens och öppen handel för resilienta leveranskedjor. Den 16 mars 2023 lade kommissionen också fram meddelandet *EU:s konkurrenskraft på lång sikt, efter 2030*[6], som är uppbyggt kring nio ömsesidigt förstärkande faktorer med målet att arbeta för ett tillväxtfrämjande regelverk. I meddelandet fastställs politiska prioriteringar i syfte att aktivt säkerställa strukturella förbättringar, välfokuserade investeringar och regleringsåtgärder för EU:s och dess medlemsstaters konkurrenskraft på lång sikt. Rekommendationerna nedan bidrar till att hantera dessa prioriteringar.

(5) Europeiska planeringsterminen 2023 fortsätter att utvecklas i takt med genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens. Ett fullständigt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanerna är fortfarande viktigt för att de politiska prioriteringarna inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska ge resultat,

4 COM(2022) 780 final.
5 COM(2023) 62 final.
6 COM(2023) 168 final.

eftersom planerna behandlar alla eller en betydande del av de relevanta landsspecifika rekommendationer som utfärdats på senare år. De landsspecifika rekommendationerna från 2019, 2020 och 2022 är dessutom lika relevanta för återhämtnings- och resiliensplaner som granskats, uppdaterats eller ändrats i enlighet med artiklarna 14, 18 och 21 i förordning (EU) 2021/241.

(6) REPowerEU-förordningen[7] antogs den 27 februari 2023 och målet är att snabbt fasa ut EU:s beroende av import av ryska fossila bränslen. Detta kommer att bidra till energitrygghet och diversifiering av EU:s energiförsörjning, samtidigt som användningen av förnybar energi, energilagringskapaciteten och energieffektiviteten ökar. Med förordningen får medlemsstaterna möjlighet att lägga till ett nytt REPowerEU-kapitel i sina nationella återhämtnings- och resiliensplaner för att på så sätt finansiera viktiga reformer och investeringar som ska bidra till att målen för REPowerEU uppnås. Dessa reformer och investeringar kommer också att bidra till att öka konkurrenskraften för EU:s nettonollindustri enligt vad som anges i industriplanen i den gröna given för nettonollåldern, och till att hantera de energirelaterade landsspecifika rekommendationer som utfärdats till medlemsstaterna 2022 och, i förekommande fall, 2023. Med REPowerEU-förordningen införs en ny kategori icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd som görs tillgängligt för medlemsstaterna för att de ska kunna finansiera nya energirelaterade reformer och investeringar inom ramen för sina återhämtnings- och resiliensplaner.

(7) Den 8 mars 2023 antog kommissionen ett meddelande med finanspolitisk vägledning för 2024. Det syftar till att stödja utarbetandet av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram och därigenom stärka samordningen av politiken[8]. Kommissionen erinrade om att stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul kommer att avaktiveras i slutet av 2023, och efterlyste en finanspolitik under 2023–2024 som säkerställer en hållbar skuldsättning på medellång sikt och ökar den potentiella tillväxten på ett hållbart sätt. Medlemsstaterna uppmanades att i sina stabilitets- och konvergensprogram för 2023 ange hur deras finanspolitiska planer kommer att säkerställa att referensvärdet för underskottet på 3 % av BNP respekteras liksom en realistisk och kontinuerlig skuldminskning, eller att skulden ligger kvar på försiktiga nivåer, på medellång sikt. Kommissionen uppmanade medlemsstaterna att fasa ut de nationella finanspolitiska åtgärder som införts för att skydda hushåll och företag mot energiprischocker, med början med de minst riktade åtgärderna. Kommissionen angav att om det skulle behövas en förlängning av stödåtgärderna på grund av ett förnyat energitryck bör medlemsstaterna, i högre grad än vad som gjorts tidigare, rikta sådana åtgärder till utsatta hushåll och företag. Kommissionen föreslog att de finanspolitiska rekommendationerna skulle kvantifieras och differentieras och formuleras utifrån primära nettoutgifter så som föreslagits i dess meddelande om riktlinjer för en reform av EU:s ramverk för ekonomisk styrning[9]. Alla medlemsstater rekommenderades att fortsätta att skydda nationellt finansierade investeringar och säkerställa att faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-medel används på ett ändamålsenligt sätt, särskilt mot bakgrund av målen för den gröna och den digitala omställningen och resiliensen. Kommissionen angav att den kommer att föreslå rådet att inleda

[7] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 av den 27 februari 2023 om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) 2021/1060 och (EU) 2021/1755 samt direktiv 2003/87/EG (EUT L 63, 28.2.2023, s. 1).

[8] COM(2023) 141 final.

[9] COM(2022) 583 final.

underskottsbaserade förfaranden vid alltför stora underskott under våren 2024 på grundval av utfallet för 2023, i enlighet med gällande lagstiftning.

(8) Den 26 april 2023 lade kommissionen fram lagstiftningsförslag för att genomföra en omfattande reform av EU:s regler för ekonomisk styrning. Huvudsyftet med förslagen är att säkerställa en mer hållbar offentlig skuldsättning och att främja en hållbar tillväxt för alla genom reformer och investeringar. Samtidigt som förslagen innebär att medlemsstaterna får mer kontroll över utformningen av sina planer på medellång sikt införs en striktare ordning för efterlevnadskontrollen för att se till att medlemsstaterna verkligen fullgör de åtaganden som de gjort i sina finans- och strukturpolitiska planer på medellång sikt. Målet är att avsluta lagstiftningsarbetet under 2023.

(9) Den 28 maj 2021 lämnade Sverige in sin nationella återhämtnings- och resiliensplan till kommissionen i enlighet med artikel 18.1 i förordning (EU) 2021/241. Kommissionen har med stöd av artikel 19 i förordning (EU) 2021/241 bedömt återhämtnings- och resiliensplanens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet och enhetlighet i enlighet med bedömningsriktlinjerna i bilaga V till den förordningen. Den 4 maj 2022 antog rådet sitt beslut om godkännande av bedömningen av Sveriges återhämtnings- och resiliensplan[10]. Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen fattar ett beslut i enlighet med artikel 24.5 i förordning (EU) 2021/241 om att Sverige på ett tillfredsställande sätt har uppnått de relevanta delmål och mål som angetts i rådets genomförandebeslut. För att delmålen och målen ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt får delmål och mål som tidigare uppnåtts inte ha upphävts.

(10) Den 28 april 2023 lämnade Sverige in sitt nationella reformprogram för 2023 och den 28 april 2023 sitt konvergensprogram för samma år, i enlighet med artikel 8.1 i förordning (EG) nr 1466/97. De båda programmen har bedömts samtidigt för att deras inbördes kopplingar ska kunna beaktas. I enlighet med artikel 27 i förordning (EU) 2021/241 ska Sveriges halvårsvisa rapporter om framstegen avseende målen i återhämtnings- och resiliensplanen också återspeglas i 2023 års nationella reformprogram.

(11) Den 24 maj 2023 offentliggjorde kommissionen 2023 års landsrapport för Sverige[11]. Rapporten innehöll en bedömning av hur väl Sverige hade lyckats med de relevanta landsspecifika rekommendationer som rådet antog mellan 2019 och 2022, och en utvärdering av Sveriges genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen. Utifrån denna analys konstaterades i landsrapporten brister i fråga om de utmaningar som inte eller endast delvis hade åtgärdats genom återhämtnings- och resiliensplanen, och även nya och framväxande utmaningar. I landsrapporten behandlades också Sveriges framsteg med genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och med att uppnå EU:s överordnade mål för sysselsättning, kompetens och fattigdomsbekämpning, och även framstegen med att uppnå FN:s mål för hållbar utveckling.

(12) Kommissionen har genomfört en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011 för Sverige och resultatet offentliggjordes den 24 maj 2023[12]. Kommissionen drog slutsatsen att Sverige har makroekonomiska obalanser. Framför

[10] Rådets genomförandebeslut av den 4 maj 2022 om godkännande av bedömningen av Sveriges återhämtnings- och resiliensplan (ST 7772/22; ST 7772/22 ADD 1).

[11] SWD(2023) 627 final.

[12] SWD(2023) 644 final.

allt kvarstår sårbarheter i fråga om fastighetsmarknaden och den höga privata skuldsättningen. Fastighetspriserna är höga och har fram till nyligen fortsatt stiga. Bostadspriserna har ökat i samma takt som den privata skuldsättningen. Under 2022 började fastighetspriserna sjunka märkbart mot bakgrund av en tydlig åtstramning av de penningpolitiska villkoren och finansieringsvillkoren, i vad som verkar vara början på en korrigering av de ackumulerade sårbarheterna. Priserna är fortfarande kraftigt uppblåsta och förväntas sjunka ytterligare. Omsättningen inom fastighetssektorn har minskat markant på senare tid och till följd av det har efterfrågan på nybyggda bostäder också minskat. Den negativa utvecklingen har hittills begränsats till bygg- och fastighetssektorerna som nu går tillbaka avsevärt efter flera års hög tillväxt. I sin helhet förväntas den svenska ekonomin krympa under 2023, eftersom förändringarna i de penningpolitiska villkoren påverkar hushållens och de kommersiella fastighetsföretagens balansräkningar och deras utrymme att konsumera och investera. De höjda räntenivåernas inverkan på bolåneräntorna är betydande på grund av rörliga räntor och mycket långa hypotekslån. De förändrade villkorens inverkan på finanssektorn har varit begränsad. Sektorn är stark och uppvisar höga vinstmarginaler och riskviktade kapitalrelationer, vilket troligen fungerar som skydd mot att fastighetssektorns problem ska spridas till den övriga ekonomin genom finanssektorn, även om denna är mycket exponerad för fastigheter. De politiska framstegen har varit begränsade. Det är särskilt skattesystemet som fortsätter att gynna bostadsägande genom den låga fastighetsskatten och uppmuntrar till lånefinansierade bostadsköp genom betydande ränteavdrag för bolån. Dessutom har reformen av den ineffektiva hyresmarknaden varit begränsad.

(13) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat[13] har Sveriges saldo i de offentliga finanserna förbättrats från en balanserad budget 2021 till ett överskott på 0,7 % 2022, medan den offentliga skuldkvoten sjönk från 36,5 % av BNP i slutet av 2021 till 33,0 % i slutet av 2022.

(14) Saldot i de offentliga finanserna har påverkats av de finanspolitiska åtgärder som vidtogs för att mildra de ekonomiska och sociala effekterna av de stigande energipriserna. Dessa inkomstminskande åtgärder omfattade under 2022 en sänkning av energiskatten på diesel och bensin, medan de utgiftsökande åtgärderna omfattade kompensation för hushållens elkostnader. Kommissionen uppskattar nettobudgetkostnaden för dessa åtgärder till 0,2 % av BNP 2022[14]. Saldot i de offentliga finanserna har också påverkats av budgetkostnaderna för tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina, vilket beräknas uppgå till 0,2 % av BNP 2022. Samtidigt sjönk den uppskattade kostnaden för tillfälliga covid-19-relaterade krisåtgärder till 1,1 % av BNP under 2022, från 2,0 % 2021.

(15) Den 18 juni 2021 rekommenderade rådet Sverige[15] att under 2022 upprätthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den stimulans som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens, samt att upprätthålla nationellt finansierade investeringar.

---

13 Eurostat-Euro Indicators, 47/2023, 21.4.2023.

14 Bruttobudgetkostnaden för energistödåtgärder var närmare 0,5 % av BNP 2022, men betydande kompenserande intäkter kom från *Svenska Kraftnät* (systemansvarig för överföringssystemet).

15 Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2021 (EUT C 304, 29.7.2021, s. 131).

(16) I enlighet med kommissionens beräkningar var den finanspolitiska inriktningen[16] under 2022 stram, + 0,4 % av BNP, vilket var lämpligt mot bakgrund av den höga inflationen. I enlighet med rådets rekommendation fortsatte Sverige att stödja återhämtningen, bland annat med investeringar som finansierades genom faciliteten för återhämtning och resiliens. Utgifter som finansierades med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder uppgick till 0,2 % av BNP 2022 (0,2 % av BNP 2021). Nationellt finansierade investeringar gav ett expansivt bidrag på 0,1 procentenhet till den finanspolitiska inriktningen[17]. Därför upprätthöll Sverige de nationellt finansierade investeringarna, i enlighet med rådets rekommendation. Samtidigt gav ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive nya åtgärder på inkomstsidan) ett kontraktivt bidrag på 0,8 procentenheter till den finanspolitiska inriktningen. Sverige hade därför tillräcklig kontroll över ökningen av nationellt finansierade löpande utgifter.

(17) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna i konvergensprogrammet är försiktigt för 2023 och därefter realistiskt. Regeringen beräknar att BNP i fasta priser kommer att minska med 1,0 % under 2023 och sedan öka igen med 1,2 % under 2024. Som jämförelse visar kommissionens vårprognos 2023 att BNP i fasta priser kommer att krympa med 0,5 % 2023 och öka med 1,1 % 2024, främst på grund av att nyare uppgifter och investeringar utanför byggsektorn är något mindre dynamiska i kommissionens prognos.

(18) I sitt konvergensprogram för 2023 räknar regeringen med att överskottet i de offentliga finanserna 2022 kommer att försämras till en underskottskvot på 0,4 % av BNP 2023. Försämringen under 2023 återspeglar främst den svagare ekonomin och försämringen av kommunernas finanser. Enligt programmet förväntas den offentliga skuldkvoten att sjunka från 33,0 % i slutet av 2022 till 31,0 % i slutet av 2023. I kommissionens vårprognos 2023 förutses ett offentligt underskott på 0,9 % av BNP för 2023. Detta är högre än prognosen för underskottet i konvergensprogrammet, främst på grund av att kommissionen räknar med högre offentliga utgifter till följd av exempelvis högre insatsförbrukning och sociala transfereringar in natura samt högre ränteutgifter. Enligt kommissionens vårprognos 2023 väntas en liknande offentlig skuldkvot, 31,4 % i slutet av 2023.

(19) Saldot i de offentliga finanserna 2023 förväntas fortsatt påverkas av de åtgärder som antogs för att mildra de ekonomiska och sociala effekterna av de stigande energipriserna. Detta är åtgärder som förlängs från 2022 (särskilt sänkningen av energiskatten på bensin och diesel) och nya åtgärder, som kompensation för elkostnader för hushåll, företag och organisationer. Kostnaderna för dessa åtgärder uppvägs främst av intäkter från överföringsavgifter och, i mindre utsträckning, av skatter på energileverantörers oförutsedda vinster. Med hänsyn till dessa inkomster beräknas nettobudgetkostnaden för stödåtgärderna i kommissionens vårprognos 2023 uppgå till 0,1 % av BNP 2023[18]. Merparten av åtgärderna 2023 verkar inte fokuseras på de mest utsatta hushållen eller företagen och bevarar inte fullt ut prissignalen för att

[16] Den finanspolitiska inriktningen mäts som förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) och exklusive covid-19-relaterade tillfälliga krisåtgärder, men inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder, i förhållande till den potentiella tillväxten på medellång sikt. Mer information finns i ruta 1 i de statistiska tabellerna över offentliga finanser.

[17] Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter gav ett expansivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.

[18] Siffran motsvarar de årliga budgetkostnaderna för de åtgärderna, inbegripet löpande inkomster och utgifter liksom i förekommande fall åtgärder avseende kapitalutgifter.

minska efterfrågan på energi och öka energieffektiviteten. Till följd av detta beräknas i kommissionens vårprognos 2023 det belopp för riktade stödåtgärder som ska beaktas i bedömningen av efterlevnaden av den finanspolitiska rekommendationen för 2023 till 0,0 % av BNP under 2023 (i linje med 2022). Budgetkostnaden för tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina beräknas förbli i stort sett stabilt under 2023. Slutligen förväntas saldot i de offentliga finanserna 2023 att gynnas av utfasningen av de tillfälliga covid-19-relaterade krisåtgärderna på 1,1 % av BNP.

(20) Den 12 juli 2022 rekommenderade rådet[19] Sverige att under 2023 säkerställa att tillväxten i de nationellt finansierade primära löpande utgifterna är i linje med en neutral inriktning på politiken[20], med beaktande av ett fortsatt tillfälligt och riktat stöd till de hushåll och företag som drabbas hårdast av de höjda energipriserna och till människor som flyr från Ukraina. Sverige bör vara redo att anpassa de löpande utgifterna efter den föränderliga situationen. Sverige rekommenderades även att öka de offentliga investeringarna för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet med beaktande av REPowerEU-initiativet, inbegripet med hjälp av faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel.

(21) I sin vårprognos 2023 förväntar sig kommissionen en i stort sett neutral inriktning på finanspolitiken (–0,1 % av BNP) under 2023, i en miljö med hög inflation. Detta följer på en stram inriktning av finanspolitiken 2022 (+0,4 % av BNP). Ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) under 2023 beräknas ge ett i stort sett neutralt bidrag på 0,2 % av BNP till den finanspolitiska inriktningen. Totalt är den förväntade ökningen av nationellt finansierade primära löpande utgifter i överensstämmelse med rådets rekommendation. Utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder beräknas uppgå till 0,3 % av BNP 2023, medan nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett i stort sett neutralt bidrag till den finanspolitiska inriktningen på 0,1 procentenheter[21]. Sverige planerar därför att finansiera ytterligare investeringar genom faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder, och de nationellt finansierade investeringarna förväntas inte upprätthållas. Sverige planerar att finansiera offentliga investeringar för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet, såsom investeringar i industrins klimatomställning och utbyggnad av bredband, vilket finansieras genom faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder.

(22) I konvergensprogrammet förväntas underskottet i de offentliga finanserna öka till 0,6 % av BNP 2024. Ökningen under 2024 motsvarar främst den ekonomiska nedgången. I programmet förväntas den offentliga skulden i förhållande till BNP ligga stabilt på 31,0 % i slutet av 2024. Baserat på de politiska åtgärder som är kända vid stoppdatumet för prognosen förutses i kommissionens vårprognos 2023 ett offentligt underskott på 0,5 % av BNP 2024. Detta är i stort sett i linje med det beräknade underskottet i programmet. Enligt kommissionens vårprognos 2023 väntas en liknande offentlig skuldkvot, 30,7 % i slutet av 2024.

---

19 Rådets rekommendation av den 12 juli 2022 om Sveriges nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2022 (EUT C 334, 1.9.2022, s. 221).

20 Enligt kommissionens vårprognos 2023 beräknas Sveriges potentiella produktionstillväxt på medellång sikt (10-årigt genomsnitt), som används för att mäta den finanspolitiska inriktningen, uppgå till 7,7 % i nominella termer.

21 Andra nationellt finansierade kapitalutgifter förväntas ge ett neutralt bidrag.

(23) I konvergensprogrammet förutses en utfasning av de flesta energistödåtgärder under 2024[22]. Kommissionen uppskattar att nettokostnaden för energistödåtgärder är 0,1 % av BNP 2024, vilket är i linje med 2023. Dessa beräkningar bygger på antagandet att inga nya energiprishöjningar kommer att ske. De energistödåtgärder som för närvarande planeras finnas kvar under 2024 verkar inte vara riktade mot utsatta hushåll eller företag. De bibehåller inte prissignalen för att minska efterfrågan på energi och öka energieffektiviteten.

(24) I programmet planerar Sverige att uppnå det medelfristiga budgetmålet, ett strukturellt budgetsaldo på –1,0 % av BNP, under 2023 och 2024, och att upprätthålla det under resten av programperioden. Enligt kommissionens vårprognos 2023 beräknas det strukturella saldot ligga på ett överskott på 0,1 % av BNP under 2023 och 0,7 % av BNP under 2024, vilket är över det medelfristiga budgetmålet.

(25) Om politiken förblir oförändrad beräknas enligt kommissionens vårprognos 2023 de nationellt finansierade primära nettoutgifterna öka med 1,1 % under 2024.

(26) Enligt programmet förväntas den offentliga sektorns investeringar öka från 4,7 % av BNP 2023 till 5,2 % av BNP 2024. De ökade investeringarna återspeglar både en ökning av nationellt finansierade investeringar och av EU-finansierade investeringar, nämligen genom faciliteten för återhämtning och resiliens. I programmet hänvisas till reformer och investeringar, såsom de ändrade åldersgränserna i pensionssystemet, som förväntas bidra till finanspolitisk hållbarhet och till hållbar tillväxt för alla. I konvergensprogrammet beskrivs en finanspolitisk utveckling på medellång sikt fram till 2026. Enligt programmet förväntas underskottet i de offentliga finanserna vända till ett överskott på 0,2 % av BNP 2025 och 1,4 % 2026. Saldot i de offentliga finanserna planeras därför uppfylla fördragets relevanta referensvärde under programperioden. Enligt programmet förväntas den offentliga skuldkvoten sjunka från 31,0 % i slutet av 2024 till 27,7 % till slutet av 2026.

(27) En hög privat skuldsättning och, trots vissa korrigeringar på senare tid, fortsatt uppblåsta fastighetspriser utgör makroekonomiska obalanser med fortsatt risk för okontrollerad spridning. Det är fortsatt svårt att hitta bostad för de som är nya på bostadsmarknaden. På hyresmarknaden finns få alternativ och det råder fortsatt behov av reformer för att korta köerna och främja uppförandet av hyresbostäder. Sverige har vidtagit begränsade politiska åtgärder för att motverka obalanserna, och fokus har legat på politik för stabilitetstillsyn och utbudsåtgärder som syftar till att underlätta bygglovsförfaranden och subventionera uppförandet av hyresbostäder.

(28) Det totala skattetrycket på fastigheter är fortsatt relativt lågt till följd av generösa boränteavdrag mot inkomstskatt samt låg fastighetsskatt. Det är svårt att bedöma effekten av en ändrad politik vad gäller räntebetalningar efter skatteavdrag på grund av bristen på uppgifter om tillgångar och skulder för enskilda hushåll. Tillgång till sådana uppgifter skulle kunna ge effektivitetsvinster vid utformningen av politiken, som i sin tur möjligen skulle kunna sänka inträdeshindren på bostadsmarknaden och ge en jämnare spridning av bostadsbördan bland hushållen. På hyresmarknaden gynnas en begränsad grupp hushåll av reglerade hyror under marknadsvärdet. Det finns ingen koppling mellan den reglerade hyran och hushållets behov eller inkomst. Följden är långa bostadsköer, särskilt för de mest efterfrågade hyresbostäderna och andelen outhyrda lägenheter är mycket låg sett ur ett internationellt perspektiv.

[22] Sänkningen av energiskatten på diesel och bensin planeras fortsätta att gälla under perioden 2023–2025.

Effektivitetsvinster skulle kunna uppnås om hyrorna låg närmare marknadspriserna och kompletterades med hyresbidrag grundat på inkomst och nettoförmögenhet.

(29) I enlighet med artikel 19.3 b i förordning (EU) 2021/241 och kriterium 2.2 i bilaga V till samma förordning ska återhämtnings- och resiliensplanen omfatta ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar som ska vara genomförda senast 2026. Sveriges återhämtnings- och resiliensplan antogs först 2022 men nu har genomförandet inletts. Trots en trög start är nu genomförandet generellt på rätt väg och i det här skedet förefaller riskerna vara begränsade för att medel inte ska utnyttjas, med tanke på den relativt begränsade finansiella tilldelningen för återhämtnings- och resiliensplanen. Den operativa överenskommelsen mellan kommissionen och Sverige slöts maj 2023. Sverige förväntas lämna in sin första ansökan om utbetalning för två delbetalningar i kombination under andra halvåret 2023. För närvarande pågår arbetet med ett REPowerEU-kapitel och ett tillägg till följd av en smärre minskning av det icke återbetalningspliktiga stödet. Ett snabbt införande av det nya REPowerEU-kapitlet i återhämtnings- och resiliensplanen kommer att göra det möjligt att finansiera ytterligare reformer och investeringar till stöd för Sveriges strategiska mål på energiområdet och för den gröna omställningen. Ett systematiskt och ändamålsenligt deltagande av lokala och regionala myndigheter, arbetsmarknadens parter och andra relevanta berörda parter är fortsatt viktigt för att genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen ska lyckas, liksom annan ekonomisk politik och sysselsättningspolitik utanför planen, och för att säkerställa att fler känner ett egenansvar för den övergripande politiska agendan.

(30) Kommissionen godkände alla Sveriges sammanhållningspolitiska programdokument 2022. Det är viktigt att gå vidare med ett snabbt genomförande av de sammanhållningspolitiska programmen i komplementaritet och synergi med återhämtnings- och resiliensplanen, inbegripet REPowerEU-kapitlet, om den gröna och den digitala omställningen ska lyckas, den ekonomiska och sociala resiliensen öka och en balanserad territoriell utveckling uppnås i Sverige.

(31) Förutom de ekonomiska och sociala utmaningar som åtgärdas genom återhämtnings- och resiliensplanen står Sverige inför ett antal ytterligare utmaningar vad gäller i) ojämlika villkor vad gäller utbildning för elever från mindre gynnade grupper och med migrantbakgrund, ii) behovet av att integrera mindre gynnade grupper på arbetsmarknaden, och iii) behovet av att minska beroendet av fossila bränslen.

(32) Sverige uppvisar visserligen rent allmänt goda utbildningsresultat, men det finns fortfarande ojämlikheter i utbildningssystemet. Elever från mindre gynnade socioekonomiska grupper och elever med migrantbakgrund har begränsade utbildningsmöjligheter, även vad gäller att utveckla de färdigheter som behövs för att hitta arbete. Ojämlikheterna vad gäller utbildning ökar och hör ofta ihop med bristen på möjligheter för elever med migrantbakgrund att välja skola. Skillnader i betygssättning mellan skolor innebär en ytterligare risk för att utbildningsresultaten undergrävs. Bristen på kvalificerade lärare är fortfarande problematisk och störst är behovet av speciallärare, ämneslärare på grundskolenivå och yrkeslärare på gymnasienivå. Det finns utrymme att förbättra utbildningssystemets struktur och styrning, även i fråga om inskrivningsprocess, betygssystem och lärarnas karriärutveckling.

(33) Sverige har fortsatta utmaningar vad gäller integreringen av personer från mindre gynnade grupper eller med migrantbakgrund på arbetsmarknaden samt vad gäller att åtgärda kvarvarande kompetensklyftor. Utbildningsnivån för personer födda utanför

EU har sjunkit på senare år vilket ytterligare ökar klyftan mellan personer födda inom och utanför EU. Andelen unga med högst grundskoleutbildning har ökat, särskilt bland personer födda utanför EU. Det behövs ett ökat deltagande i utbildningsverksamhet för att hjälpa personer från mindre gynnade grupper att utveckla de färdigheter som behövs på arbetsmarknaden och öka deras möjligheter att hitta arbete.

(34) Sverige behöver öka ansträngningarna för att uppnå det nationella målet om koldioxidneutralitet till 2045. Även om Sverige fortfarande är bland de medlemsstater som har den största andelen förnybar energi i sin slutliga energianvändning, kan nätkapacitets- och överföringsbegränsningar medföra begränsningar i fråga om ytterligare användning av förnybara energikällor i framtiden. Under 2022 bidrog dessa begränsningar till stigande energipriser för industrin och hushållen och till minskad expansion av den ekonomiska aktiviteten på avlägset belägna platser. Det är oerhört viktigt att kapaciteten i elnätet ökar, med tanke på att Sveriges slutliga elförbrukning förväntas bli fördubblad till 300 TWh till 2045, på grund av industrins och transportsektorns ökade elektrifieringsbehov. Långdragna tillståndsprocesser har dock medfört förseningar i fråga om konstruktion och förstärkning av elnätet. Dessutom har Sverige ett av EU:s mest långdragna administrativa förfaranden för användning av förnybara energikällor, särskilt vad gäller projekt för landbaserad vindkraft. Regeringen har tillsatt en utredning om förenkling av miljötillståndsbedömningar inom ramen för miljöbalken. Samtidigt saknas konkreta politiska åtgärder som syftar till att påskynda de administrativa förfarandena för utbyggnad av elnätet och användningen av förnybara energikällor genom att begränsa antalet myndigheter som berörs av dessa förfaranden och genom att driva förfarandena parallellt. Det är också viktigt att minska energiförbrukningen genom att öka energieffektiviteten och på så sätt minska koldioxidutsläppen och sänka energikostnaderna för hushåll och företag. När det gäller energieffektivitet riskerar Sverige att missa det nationella målet om en energianvändning som är 50 % mer effektiv 2030 (jämfört med 2005), om energianvändningen fortsätter att följa samma utveckling som den hade under perioden 2005–2020. Med en primärenergianvändning på 43.8 Mtoe 2021 är Sverige fortsatt en av de medlemsstater som har högst energianvändning per capita. Sveriges förbrukning av naturgas minskade med 37 % under perioden augusti 2022–mars 2023 jämfört med den genomsnittliga gasförbrukningen för samma period under de föregående fem åren, vilket är mer än målet om en minskning med 15 %. Sverige borde kunna fortsätta satsningarna på att tillfälligt minska efterfrågan på gas fram till den 31 mars 2024[23].

(35) Brist på arbetskraft och kompetens i sektorer och yrken som är centrala för den gröna omställningen, däribland tillverkning, användning och underhåll av nettonollteknik, skapar flaskhalsar i omställningen till en nettonollekonomi. Utbildningssystem av hög kvalitet som tillgodoser föränderliga arbetsmarknadsbehov, och riktade kompetenshöjnings- och omskolningsåtgärder är viktiga för att minska kompetensbrister och främja inkludering och omfördelning på arbetsmarknaden. För att frigöra outnyttjad arbetskraft måste dessa åtgärder vara tillgängliga, framför allt för enskilda personer och i de sektorer och regioner som påverkas mest av den gröna omställningen. Bristen på arbetskraft har ökat i Sverige på senare år och under 2022 rapporterades brister för 16 yrken som kräver särskilda färdigheter eller särskild kompetens vad gäller den gröna omställningen.

[23] Rådets förordning (EU) 2022/1369 och rådets förordning (EU) 2023/706.

(36) Mot bakgrund av kommissionens bedömning har rådet granskat konvergensprogrammet för 2023, och dess yttrande[24] återspeglas i rekommendation 1 nedan.

(37) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet för 2023 och konvergensprogrammet för 2023. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendation 1. Den politik som avses i rekommendation 1 bidrar till att hantera sårbarheter med koppling till hög privat skuldsättning och höga bostadspriser.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Sverige att 2023 och 2024 vidta följande åtgärder:

1. Avveckla de gällande energistödåtgärderna senast till slutet 2023. Om nya ökningar av energipriset skulle kräva stödåtgärder, säkerställa att dessa är riktade mot att skydda utsatta hushåll och företag, är skattemässigt hållbara och uppmuntrar till energibesparingar.

   Upprätthålla sunda offentliga finanser under 2024 och samtidigt bevara nationellt finansierade offentliga investeringar och säkerställa ett effektivt utnyttjande av bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder, särskilt för att främja den gröna och den digitala omställningen.

   För perioden efter 2024 fortsätta att genomföra investeringar och reformer som leder till högre hållbar tillväxt och bevara en sund offentligfinansiell ställning på medellång sikt.

   Minska risker kopplade till hushållens höga skuldsättning och obalanser på bostadsmarknaden genom att minska ränteavdragen för bolån och/eller genom att höja fastighetsskatten, samtidigt som man inrättar lämpliga verktyg för bättre utvärdering och mer riktade åtgärder. Stimulera investeringar i bostadsbyggande för att motverka de mest akuta bristerna, särskilt genom att avlägsna strukturella hinder för byggandet och genom att säkerställa tillgången till byggbar mark. Förbättra effektiviteten på bostadsmarknaden, bland annat genom reformer av hyresmarknaden.

2. Fortsätta med ett stabilt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen och snabbt slutföra REPowerEU-kapitlet i syfte att omgående inleda genomförandet. Fortsätta med ett snabbt genomförande av de sammanhållningspolitiska programmen i komplementaritet och synergi med återhämtnings- och resiliensplanen.

3. Förbättra utbildningsresultaten för elever från mindre gynnad socioekonomisk bakgrund och elever med migrantbakgrund genom att säkerställa lika möjligheter till tillträde till skolsystemet och åtgärda bristen på kvalificerade lärare. Utveckla mindre gynnade gruppers färdigheter, särskilt vad gäller personer med migrantbakgrund, genom att anpassa resurser och metoder efter deras behov, med målet att bidra till deras integration på arbetsmarknaden.

4. Minska beroendet av fossila bränslen genom att påskynda användningen av förnybara energikällor, däribland genom att utöka och uppgradera energiöverföringsnäten, genomföra reformer för att förenkla och snabba upp administrativa förfaranden och tillståndsförfaranden, förbättra energieffektiviteten

[24] Enligt artiklarna 5.2 och 9.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

och intensifiera de politiska insatserna i syfte att tillhandahålla och förvärva de färdigheter som krävs för den gröna omställningen.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande