EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.5.2023.
COM(2023) 627 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Švedske za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Švedske za 2023.

{SWD(2023) 627 final}

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Švedske za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Švedske za 2023.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika[1], a posebno njezin članak 9. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2], a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća[3] kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora državama članicama za provedbu reformi i ulaganja i generira fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima EU-a. U skladu s prioritetima europskog semestra on doprinosi gospodarskom i socijalnom oporavku te provedbi održivih reformi i ulaganja, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije i jačanja otpornosti gospodarstava država članica. Mehanizam pomaže i u jačanju javnih financija te poticanju rasta i otvaranju radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, poboljšanju teritorijalne kohezije unutar EU-a i podupiranju kontinuirane provedbe europskog stupa socijalnih prava. Maksimalni financijski doprinos po državi članici u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost ažuriran je 30. lipnja 2022., u skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241.

[1] SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

[2] SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

[3] Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.).

(2) Komisija je 22. studenoga 2022. donijela Godišnji pregled održivog rasta[4], čime je označen početak europskog semestra 2023. za koordinaciju ekonomskih politika. Europsko vijeće potvrdilo je 23. ožujka 2023. prioritete tog pregleda na temelju četiri dimenzije konkurentne održivosti. Komisija je 22. studenoga 2022. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2023., u kojem je utvrđeno da je Švedska jedna od država članica koja je možda pogođena neravnotežama ili za koju postoji rizik da bude pogođena neravnotežama i za koju je potrebno detaljno preispitivanje. Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Vijeće donijelo 16. svibnja 2023., kao i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2023., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava i koji je Vijeće donijelo 13. ožujka 2023.

(3) Iako gospodarstva EU-a pokazuju iznimnu otpornost, geopolitički kontekst i dalje ima negativan utjecaj. Čvrsto stojeći uz Ukrajinu, EU je svoj program gospodarske i socijalne politike EU-a usmjerio na smanjenje negativnih posljedica energetskih šokova na ranjiva kućanstva i poduzeća u kratkoročnom razdoblju te na nastavak rada na zelenoj i digitalnoj tranziciji, potpori održivom i uključivom rastu, očuvanju makroekonomske stabilnosti i povećanju otpornosti u srednjoročnom razdoblju. U velikoj je mjeri usmjeren i na povećanje konkurentnosti i produktivnosti EU-a.

(4) Komisija je 1. veljače 2023. objavila Komunikaciju „Industrijski plan u okviru zelenog plana za doba nulte neto stope emisija”[5] u cilju povećanja konkurentnosti industrije EU-a s nultom neto stopom emisija i omogućivanja brzog prelaska na klimatsku neutralnost. Taj plan dopunjuje sadašnje napore u okviru europskog zelenog plana i plana REPowerEU. Cilj je tog plana omogućiti poticajnije okruženje za povećanje EU-ovih proizvodnih kapaciteta za tehnologije i proizvode s nultom neto stopom emisija koji su potrebni za ostvarenje EU-ovih ambicioznih klimatskih ciljeva te osigurati pristup relevantnim kritičnim sirovinama, među ostalim diversifikacijom nabave, primjerenim iskorištavanjem geoloških resursa u državama članicama i povećanjem recikliranja sirovina. Plan se temelji se na četiri stupa: predvidljivom i pojednostavnjenom regulatornom okruženju, bržem pristupu financijskim sredstvima, unapređenju vještina i otvorenoj trgovini za otporne lance opskrbe. Osim toga, u cilju oblikovanja regulatornog okvira za poticanje rasta, Komisija je 16. ožujka 2023. objavila Komunikaciju „Dugoročna konkurentnost EU-a: perspektiva nakon 2030.”,[6] koja se temelji na devet međusobno dopunjujućih pokretača konkurentnosti. U njoj se utvrđuju prioriteti politike koji se odnose na aktivno uvođenje strukturnih poboljšanja, dobro usmjerena ulaganja i regulatorne mjere za dugoročnu konkurentnost EU-a i njegovih država članica. Preporuke u nastavku pridonose ostvarenju tih prioriteta.

(5) Europski semestar za koordinaciju ekonomskih politika nastavlja se u 2023. razvijati u skladu s provedbom Mehanizma za oporavak i otpornost. Potpuna provedba planova za oporavak i otpornost i dalje je ključna za ostvarenje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer se planovi odnose na sve relevantne preporuke ili na znatan dio relevantnih preporuka za pojedinu zemlju izdanih posljednjih godina. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019., 2020. i 2022. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241.

---

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

(6) Uredba o planu REPowerEU[7] donesena je 27. veljače 2023. s ciljem da se postupno ukine ovisnost EU-a o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. To će doprinijeti energetskoj sigurnosti i diversifikaciji opskrbe energijom u EU-u, dok će se istodobno povećavati uvođenje energije iz obnovljivih izvora, kapaciteti za skladištenje energije i energetska učinkovitost. Uredbom se državama članicama omogućuje da u svoje nacionalne planove za oporavak i otpornost dodaju novo poglavlje o planu REPowerEU kako bi financirale ključne reforme i ulaganja kojima će se doprinijeti ostvarenju ciljeva plana REPowerEU. Tim reformama i ulaganjima doprinijet će se i povećanju konkurentnosti industrije EU-a s nultom neto stopom emisija, kako je navedeno u Industrijskom planu u okviru zelenog plana za doba nulte neto stope emisija i provedbi preporuka za pojedinu zemlju koje se odnose na energetiku i upućene su državama članicama 2022. odnosno 2023., ovisno o slučaju. Uredbom o planu REPowerEU uvodi se nova kategorija bespovratne financijske potpore koja se državama članicama stavlja na raspolaganje za financiranje novih reformi i ulaganja u energetici u okviru njihovih planova za oporavak i otpornost.

(7) Komisija je 8. ožujka 2023. donijela Komunikaciju o smjernicama za fiskalnu politiku u 2024., kako bi državama članicama olakšala pripremu programa stabilnosti i konvergencije i tako poboljšala koordinaciju politika[8]. Komisija je podsjetila na to da će se opća klauzula o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu deaktivirati krajem 2023. U razdoblju 2023.–2024. pozvala je na provedbu fiskalnih politika kojima se osigurava srednjoročna održivost duga i održivo povećava potencijalni rast. Države članice pozvane su da u svojim programima stabilnosti i konvergencije za 2023. navedu kako će svojim fiskalnim planovima osigurati usklađenost s referentnom vrijednosti deficita od 3 % BDP-a te uvjerljivo i kontinuirano smanjenje duga ili zadržavanje duga na razboritim razinama u srednjoročnom razdoblju. Komisija je države članice pozvala da postupno ukinu nacionalne fiskalne mjere uvedene za zaštitu kućanstava i poduzeća od naglog porasta cijena energije, počevši od najmanje ciljanih mjera. Navela je da bi, bude li mjere potpore trebalo produljiti zbog novih pritisaka na cijene energije, države članice takve mjere trebale znatno bolje nego prije usmjeriti na ranjiva kućanstva i poduzeća. Komisija je predložila da fiskalne preporuke budu kvantificirane i diferencirane te izrađene na temelju neto primarnih rashoda, kako je predloženo u Komunikaciji Komisije o smjernicama za reformu okvira gospodarskog upravljanja EU-a[9]. Preporučila je da sve države članice nastave štititi ulaganja koja financira država i osiguraju djelotvorno korištenje sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a, posebno za potrebe ciljeva zelene i digitalne tranzicije i otpornosti. Komisija je navela da će Vijeću predložiti pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita u proljeće 2024. na temelju podataka o realizaciji za 2023., u skladu s postojećim pravnim odredbama.

(8) Komisija je 26. travnja 2023. predstavila zakonodavne prijedloge za provedbu opsežne reforme EU-ovih pravila gospodarskog upravljanja. Glavni je cilj tih prijedloga ojačati održivost javnog duga i reformama i ulaganjima promicati održiv i uključiv rast u svim državama članicama. Prijedlozi bi državama članicama omogućili više kontrole nad izradom svojih srednjoročnih planova, a istodobno se uvodi stroži sustav praćenja

---

7 Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. veljače 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavljâ o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni uredaba (EU) br. 1303/2013, (EU) 2021/1060 i (EU) 2021/1755 te Direktive 2003/87/EZ (SL L 63, 28.2.2023., str. 1.).

8 COM(2023) 141 final.

9 COM(2022) 583 final.

provedbe kako bi se osiguralo da države članice ispune obveze koje su preuzele u svojim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima. Cilj je da se zakonodavni rad dovrši u 2023.

(9) Švedska je 28. svibnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 4. svibnja 2022. donijelo Odluku o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Švedske[10]. Isplata obroka ovisi o odluci Komisije, donesenoj u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, da je Švedska u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Ostvarenje u zadovoljavajućoj mjeri podrazumijeva da mjere povezane s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima nisu ukinute.

(10) Švedska je 28. travnja 2023. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2023. i svoj Program konvergencije za 2023., u skladu s člankom 8. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 1466/97. Zbog njihove uzajamne povezanosti ta su dva programa ocijenjena zajedno. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241, u Nacionalnom programu reformi za 2023. uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Švedske o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost.

(11) Komisija je 24. svibnja 2023. objavila Izvješće za Švedsku za 2023.[11] U njemu je ocijenjen napredak Švedske u smislu relevantnih preporuka za tu zemlju koje je Vijeće donijelo u razdoblju od 2019. do 2022. i analizirana je provedba plana za oporavak i otpornost Švedske. Na temelju te analize, u tom izvješću utvrđeni su nedostaci u odnosu na izazove koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i predstojeći izazovi. Ocijenjen je i napredak Švedske u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva EU-a u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

(12) Komisija je provela detaljno preispitivanje za Švedsku u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011 i objavila rezultate 24. svibnja 2023[12]. Komisija je zaključila da u Švedskoj postoje makroekonomske neravnoteže. Osobito, i dalje su prisutne slabosti povezane s njezinim tržištem nekretnina i visokim privatnim dugom. Cijene nekretnina su visoke i sve donedavno su rasle. Rast cijena stambenih nekretnina išao je u korak s rastućim privatnim dugom. U 2022. u kontekstu znatno strožih monetarnih uvjeta i uvjeta financiranja, cijene nekretnina počele su se vidljivo smanjivati što se čini početak uklanjanja akumuliranih slabosti. Cijene su i dalje znatno precijenjene i očekuje se da će se dodatno smanjiti. Promet u sektoru nekretnina nedavno se znatno smanjio i kao posljedica toga potražnja za novoizgrađenim objektima također je pala. Nepovoljna kretanja do sada su bila ograničena na sektore građevinarstva i nekretnina, koji se su sada naglo u padu nakon godina velikog rasta. U cjelini se očekuje da će se švedsko gospodarstvo u 2023. smanjiti, a promijenjeni monetarni uvjeti utjecat će na bilance kućanstava i poduzeća za poslovne nekretnine i njihove mogućnosti potrošnje i

[10] Provedbena odluka Vijeća od 4. svibnja 2022. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Švedske (ST 7772/22; ST 7772/22 ADD 1).

[11] SWD(2023) 627 final.

[12] SWD(2023) 644 final.

ulaganja. Učinak povećanih kamata na otplatu hipotekarnih kredita je znatan, zbog pretežno varijabilnih kamata i hipoteka vrlo dugog trajanja. Učinak promjenjivih uvjeta na financijski sektor je ograničen; sektor je snažan i bilježi visoke profitne marže i stope kapitala ponderirane rizikom, koje vjerojatno služe kao zaštita od prelijevanja problema iz sektora nekretnina na šire gospodarstvo preko financijskog sektora, iako je vrlo izložen nekretninama. Napredak politike je ograničen. Osobito, porezni sustav i dalje je povoljan za vlasništvo nad stambenim nekretninama zahvaljujući niskom periodičnom oporezivanju imovine te potiče kupnju stambene nekretnine zaduživanjem putem znatnih poreznih odbitaka za plaćene kamate po hipotekarnim kreditima. Osim toga, provedena je ograničena reforma neučinkovitog tržišta najma nekretnina.

(13) Prema podacima koje je potvrdio Eurostat[13], saldo opće države u Švedskoj se s uravnoteženog stanja proračuna u 2021. poboljšao na suficit od 0,7 % BDP-a u 2022., dok je dug opće države pao s 36,5 % BDP-a krajem 2021. na 33,0 % BDP-a krajem 2022.

(14) Na saldo opće države utjecale su mjere fiskalne politike donesene radi ublažavanja gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije. U 2022. su te mjere koje su utjecale na smanjenje prihoda uključivale smanjenje poreza na energiju za dizel i benzin; dok su mjere koje su utjecale na povećanje rashoda uključivale kompenzaciju troškova električne energije kućanstvima. Komisija procjenjuje da je u 2022. neto proračunski trošak tih mjera iznosio 0,2 % BDP-a[14]. Na saldo opće države utjecao je i proračunski trošak pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine, procijenjen na 0,2 % BDP-a u 2022. Istodobno je procijenjeni trošak privremenih mjera hitne potpore zbog pandemije bolesti COVID-19 pao s 2,0 % BDP-a u 2021. na 1,1 % BDP-a u 2022.

(15) Vijeće je 18. lipnja 2021. preporučilo Švedskoj[15] da u 2022. zadrži poticajan smjer fiskalne politike, uključujući poticaj iz Mehanizma za oporavak i otpornost, te očuva ulaganja koja financira država.

(16) Prema Komisijinim procjenama smjer fiskalne politike[16] bio je u 2022. kontrakcijski, na +0,4 % BDP-a, što je u kontekstu visoke inflacije bilo primjereno. Švedska je u skladu s Preporukom Vijeća nastavila pružati potporu oporavku, među ostalim ulaganjima koja su financirana sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a iznosili su 0,2 % BDP-a u 2022. (0,2 % BDP-a u 2021.). Ulaganja koja financira država imala su ekspanzivan učinak od 0,1 postotnog boda na smjer fiskalne politike[17]. Švedska je stoga, u skladu s Preporukom Vijeća, očuvala ulaganja koja financira država. Ujedno je rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) imao kontrakcijski učinak od 0,8

---

13 Eurostat–Euro Indicators (Pokazatelji za europodručje), 47/2023, 21.4.2023.

14 Bruto proračunski trošak mjera energetske potpore iznosio je blizu 0,5 % BDP-a u 2022., ali je kompenziran znatnim prihodima primljenima od operatora prijenosnog sustava, *Svenska Kraftnät*.

15 Preporuka Vijeća od 18. lipnja 2021. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Švedske za 2021. (SL C 304, 29.7.2021., str. 131.).

16 Smjer fiskalne politike mjeri se kao promjena primarnih rashoda (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda), isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, ali uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a, u odnosu na srednjoročni potencijalni rast. Za više detalja vidjeti okvir 1 u tablicama s fiskalnim statističkim podacima.

17 Ostali kapitalni rashodi koje financira država imali su ekspanzivan učinak od 0,2 postotna boda BDP-a.

postotnih bodova na smjer fiskalne politike. Švedska je stoga u dovoljnoj mjeri zadržala pod kontrolom rast tekućih rashoda koje financira država.

(17) Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunske projekcije u Programu konvergencije oprezan je za 2023., a nakon toga realan. Vlada predviđa da će se realni BDP smanjiti za 1,0 % u 2023. i ponovno narasti za 1,2 % u 2024. Za usporedbu, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se da će realni BDP pasti za 0,5 % u 2023. i narasti za 1,1 % u 2024., uglavnom zato što su noviji podaci i ulaganja izvan građevinskog sektora u Komisijinoj prognozi nešto manje dinamični.

(18) Vlada u Programu konvergencije za 2023. očekuje da će se suficit opće države iz 2022. pogoršati na deficit od 0,4 % BDP-a u 2023. Pogoršanje u 2023. uglavnom je rezultat slabijeg gospodarstva i pogoršanja financija sektora lokalne uprave. Prema Programu konvergencije očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti s 33,0 % BDP-a krajem 2022. na 31,0 % BDP-a krajem 2023. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se državni deficit od 0,9 % BDP-a za 2023. To je više od deficita predviđenog u Programu konvergencije, uglavnom zbog činjenice da Komisija očekuje veću javnu potrošnju, koja je posljedica npr. veće intermedijarne potrošnje i socijalnih transfera u naravi, kao i veće rashode za kamate. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se sličan udio duga opće države u BDP-u od 31,4 % krajem 2023.

(19) Očekuje se da će na saldo države u 2023. i dalje utjecati mjere donesene radi ublažavanja gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije. Te mjere obuhvaćaju produljene mjere iz 2022. (osobito smanjenje poreza na energiju za benzin i dizel) te nove mjere, kao što su naknada za troškove električne energije za kućanstva, poduzeća i organizacije. Trošak tih mjera uglavnom je neutraliziran prihodima od naknada za prijenos kao i, u manjoj mjeri, poreza na neočekivanu dobit opskrbljivača energije. Uzimajući te prihode u obzir, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se da će u 2023. neto proračunski trošak tih mjera potpore iznositi 0,1 % BDP-a[18]. Čini se da većina mjera u 2023. nije usmjerena na najranjivija kućanstva i poduzeća i da ne šalju jasan cjenovni signal s ciljem smanjenja potražnje za energijom i povećanja energetske učinkovitosti. Stoga se u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa da će iznos ciljanih mjera potpore koji treba uzeti u obzir pri ocjeni usklađenosti s fiskalnom preporukom za 2023. iznositi 0,0 % BDP-a u 2023. (u skladu s 2022.). Procjenjuje se da će proračunski trošak pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine ostati uglavnom stabilan u 2023. Naposljetku, očekuje se da će saldu države 2023. pogodovati postupno ukidanje privremenih hitnih mjera zbog bolesti COVID-19 u iznosu od 1,1 % BDP-a.

(20) Vijeće je 12. srpnja 2022. preporučilo[19] da Švedska poduzme mjere čiji je cilj osigurati da rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. bude u skladu s općim neutralnim smjerom politike[20], uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije te osobama koje bježe iz Ukrajine. Švedska bi se trebala pripremiti za prilagodbu

[18] Iznos predstavlja razinu godišnjih proračunskih troškova tih mjera, uključujući tekuće prihode i rashode te, prema potrebi, mjere za kapitalne rashode.

[19] Preporuka Vijeća od 12. srpnja 2022. o Nacionalnom programu reformi Švedske i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Švedske za 2022., SL C 334, 1.9.2022., str. 221.

[20] Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2023. procjenjuje se da će srednjoročni (prosječni desetogodišnji) potencijalni rast proizvodnje Švedske, korišten za mjerenje smjera fiskalne politike, iznositi 7,7 % u nominalnom smislu.

postojeće potrošnje u skladu s razvojem situacije. Švedskoj je bilo preporučeno i da poveća javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost uzimajući u obzir inicijativu REPowerEU, među ostalim iskorištavanjem sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova Unije.

(21) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se da će u 2023. smjer fiskalne politike biti uglavnom neutralan (–0,1 % BDP-a), u kontekstu visoke inflacije. To je u skladu s kontrakcijskim smjerom fiskalne politike u 2022. (+0,4 % BDP-a). Predviđa se da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda) u 2023. imati uglavnom neutralan učinak od –0,2 % BDP-a na smjer fiskalne politike. Ukupno gledajući, predviđeni rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u skladu je s Preporukom Vijeća. Predviđa se da će rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a u 2023. iznositi 0,3 % BDP-a, a da će ulaganja koja financira država imati uglavnom neutralan učinak na smjer fiskalne politike od 0,1 postotni bod[21]. Zato Švedska planira financirati dodatna ulaganja sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a i ne predviđa se da će očuvati ulaganja koja financira država. Planira financirati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost, kao što su ulaganja u klimatsku tranziciju industrije i širenje širokopojasne mreže, koja se financiraju iz Mehanizma za oporavak i otpornost te drugih fondova EU-a.

(22) Prema Programu konvergencije očekuje se da će se deficit opće države povećati na 0,6 % BDP-a u 2024. Povećanje u 2024. uglavnom je rezultat gospodarskog pada. Prema Programu konvergencije očekuje se da će krajem 2024. udio duga opće države u BDP-u ostati stabilan na 31,0 %. Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se državni deficit od 0,5 % BDP-a u 2024. To je uglavnom u skladu s deficitom predviđenim u Programu konvergencije. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se sličan udio duga opće države u BDP-u od 30,7 % krajem 2024.

(23) U Programu konvergencije predviđa se postupno ukidanje većine mjera energetske potpore u 2024.[22]. Komisija procjenjuje da će u 2024. neto trošak tih mjera energetske potpore iznositi 0,1 % BDP-a, u skladu s 2023. Te se procjene temelje na pretpostavci da neće biti novih povećanja cijene energije. Čini se da mjere energetske potpore, koje bi, kako je trenutačno planirano, trebale ostati na snazi u 2024., nisu usmjerene na ranjiva kućanstva ili poduzeća. One ne šalju cjenovni signal s ciljem smanjenja potražnje za energijom i povećanja energetske učinkovitosti.

(24) Švedska u Programu planira u 2023. i 2024. ostvariti srednjoročni proračunski cilj, odnosno strukturni proračunski saldo od –1,0 % BDP-a, te ga zadržati tijekom ostatka programskog razdoblja. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se da će suficit strukturnog salda iznositi 0,1 % BDP-a u 2023. i 0,7 % BDP-a u 2024., što je iznad srednjoročnog proračunskog cilja.

(25) Uz pretpostavku nepromijenjenih politika, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se rast neto primarnih rashoda koje financira država od 1,1 % u 2024.

(26) Prema Programu konvergencije, očekuje se da će se državna ulaganja povećati s 4,7 % BDP-a u 2023. na 5,2 % BDP-a u 2024. Veća ulaganja rezultat su većih ulaganja koje

[21] Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti neutralan.

[22] Planirano je da smanjenje poreza na energiju za dizel i benzin ostane na snazi od 2023. do 2025.

financira država i ulaganja koje financira EU, osobito u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost. U Programu konvergencije upućuje se na reforme i ulaganja, kao što je npr. promjena dobne granice u mirovinskom sustavu, za koje se očekuje da će doprinijeti fiskalnoj održivosti te održivom i uključivom rastu. U Programu konvergencije navedeni su srednjoročni fiskalni ciljevi do 2026. Prema Programu se očekuje da će se deficit opće države pretvoriti u suficit od 0,2 % BDP-a u 2025. te od 1,4 % do 2026. Stoga se predviđa da će saldo opće države tijekom trajanja Programa ispuniti relevantnu referentnu vrijednost utvrđenu Ugovorom. Prema Programu konvergencije očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti s 31,0 % BDP-a krajem 2024.na 27,7 % BDP-a do kraja 2026.

(27) Visoki privatni dug i, unatoč nedavnim korekcijama, još uvijek precijenjene nekretnine čine makroekonomske neravnoteže za koje još uvijek postoji rizik da se neće uredno ispraviti. Stambene nekretnine i dalje nisu cjenovno pristupačne novim sudionicima na tržištu stambenih nekretnina, a tržište najma nekretnina ne nudi puno mogućnosti te mu je još uvijek potrebna reforma, kako bi se smanjile liste čekanja i potaknula izgradnja smještajnih jedinica za najam. Švedska je poduzela ograničene mjere politike za suzbijanje neravnoteža, s naglaskom na makrobonitetne politike i mjere ponude usmjerene na olakšavanje postupaka za izdavanje građevinskih dozvola i subvencioniranje izgradnje stanova za najam.

(28) Ukupno porezno opterećenje na nekretnine i dalje je relativno nisko zbog velikih poreznih odbitaka za plaćene kamate po hipotekarnim kreditima i niskih periodičnih poreza na nekretnine. Učinak promjena politike na otplatu hipoteka nakon oporezivanja teško je ocijeniti zbog pomanjkanja podataka o imovini i obvezama pojedinih kućanstava. Raspoloživost takvih podataka mogla bi povećati učinkovitost pri oblikovanju politika, po mogućnosti smanjiti prepreka za ulazak na tržište stambenih nekretnina i ravnomjernije raspodijeliti stambena opterećenja među stanovništvom. Na tržištu najma nekretnina, od reguliranih najamnina nižih od tržišne cijene koristi ima ograničena skupina kućanstava. Ne postoji veza između regulirane najamnine i potreba ili dohotka kućanstva. Posljedica su duge liste čekanja, posebno za traženije stambene objekte za najam, a stopa praznih stanova s međunarodne je perspektive vrlo niska. Povećanje učinkovitosti ostvarilo bi se kad bi najamnine više slijedile tržišne cijene uz potporu za najam na temelju dohotka i neto bogatstva.

(29) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) i kriterijem 2.2. iz Priloga V. Uredbi (EU) 2021/241, plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno nadopunjuju i trebaju se provesti do 2026. Iako je plan za oporavak i otpornost Švedske donesen tek 2022., njegova je provedba sada u tijeku. Unatoč sporom početku, provedba općenito dobro napreduje i u ovoj se fazi čini da su rizici za apsorpciju s obzirom na relativno mala financijska sredstva iz plana za oporavak i otpornost ograničeni. Operativni aranžman između Komisije i Švedske sklopljen je u svibnju 2023. Očekuje se da će Švedska podnijeti svoj prvi zahtjev za plaćanje u kojem će objediniti dva obroka u drugoj polovini 2023. Pripreme poglavlja o planu REPowerEU i dopuna zbog neznatnog smanjenja bespovratne potpore su u tijeku. Brzo uključivanje novog poglavlja o planu REPowerEU u plan za oporavak i otpornost omogućit će financiranje dodatnih reformi i ulaganja za potporu strateškim ciljevima Švedske u području energetike i zelene tranzicije. Sustavno i učinkovito uključivanje lokalnih i regionalnih tijela, socijalnih partnera i drugih relevantnih dionika i dalje je važno za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost, kao i drugih ekonomskih politika i politika zapošljavanja izvan okvira tog plana, kako bi se osigurala opća odgovornost za cjelokupni program politike.

(30) Komisija je sve programske dokumente kohezijske politike Švedske odobrila u 2022. Brza provedba programâ kohezijske politike uz komplementarnost i sinergiju s planom za oporavak i otpornost, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, iznimno je važna za zelenu i digitalnu tranziciju, povećanje gospodarske i socijalne otpornosti te uravnotežen teritorijalni razvoj u Švedskoj.

(31) Osim gospodarskih i socijalnih izazova obuhvaćenih planom za oporavak i otpornost, Švedska se suočava s brojnim dodatnim izazovima koji se odnose na i. nejednake mogućnosti u obrazovanju za učenike u nepovoljnom socioekonomskom položaju i učenike migrantskog podrijetla; ii. potrebu za boljom integracijom skupina u nepovoljnom položaju na tržištu rada; i iii. potrebu za smanjenjem ovisnosti o fosilnim gorivima.

(32) Iako Švedska ima općenito dobre rezultate kad je riječ o obrazovnim ishodima, u švedskom obrazovnom sustavu i dalje su prisutne nejednakosti. Učenici u nepovoljnom socioekonomskom položaju i učenici migrantskog podrijetla imaju ograničene mogućnosti obrazovanja, uključujući razvijanje vještina koje su potrebne za pronalaženje zaposlenja. Nejednakosti u obrazovanju povećavaju se i često su nedostatkom mogućnosti izbora željene škole za učenike migrantskog podrijetla. Razlike u postupcima ocjenjivanja među školama mogle bi dodatno negativno utjecati na obrazovne ishode. Nedostatak kvalificiranih nastavnika i dalje je problematičan i najhitniji za nastavnike učenika s posebnim potrebama, nastavnike određenih predmeta u obaveznom školovanju i strukovne nastavnike u srednjim školama. Ima prostora za poboljšanje ustroja obrazovnog sustava i upravljanja njime, uključujući postupak upisa i sustav ocjenjivanja, kao i razvoj karijera nastavnika.

(33) Švedska se i dalje suočava s problemima integracije osoba u nepovoljnom položaju i migrantskog podrijetla na tržište rada, kao i sa smanjenjem preostalih nedostataka vještina. Razine obrazovanja osoba koje nisu rođene u EU-u posljednjih su se godina smanjile, što dodatno povećava razlike između osoba rođenih u EU-u i onih rođenih izvan EU-a. Udio osoba koje su rano napustile obrazovanje i osposobljavanje povećava se, posebno među učenicima koji nisu rođeni u EU-u. Potrebno je veće sudjelovanje u aktivnostima učenja kako bi se osobama iz skupina u nepovoljnom položaju pomoglo da razviju vještine koje su relevantne za tržište rada i povećaju mogućnosti za pronalazak zaposlenja.

(34) Treba uložiti više truda da Švedska ostvari svoj nacionalni cilj nulte neto stope emisija ugljika do 2045. Iako je Švedska i dalje jedna od država članica s najvećim udjelom obnovljivih izvora energije u krajnjoj potrošnji energije, ograničenja kapaciteta elektroenergetske mreže i prijenosa mogu ograničiti daljnje uvođenje energije iz obnovljivih izvora u budućnosti. Ta su ograničenja u 2022. doprinijela povećanju cijena energije za industriju i kućanstva i ograničila širenje gospodarske aktivnosti na udaljenim geografskim lokacijama. Povećanje kapaciteta elektroenergetske mreže je ključno, s obzirom na to da se očekuje da će se konačna potrošnja električne energije u Švedskoj do 2045. udvostručiti na 300 TWh zbog povećanih potreba za elektrifikacijom industrije i prometa. Međutim, izgradnja i jačanje elektroenergetske mreže kasni zbog dugotrajnih postupaka izdavanja dozvola. Osim toga, Švedska ima neke od najdugotrajnijih administrativnih postupaka u EU-u kad je riječ o uvođenju energije iz obnovljivih izvora, posebno za projekte koji koriste energiju vjetra na kopnu. Vlada je započela istraživanje mogućnosti pojednostavnjenja procjena povezanih s izdavanjem dozvola za okoliš u okviru švedskog zakonika za okoliš. Istodobno nedostaju konkretne mjere politike za ubrzanje administrativnih postupaka za širenje elektroenergetske mreže i uvođenje energije iz obnovljivih izvora što bi se

moglo postići ograničenjem broja tijela uključenih u te postupke i usporednim provođenjem postupaka. Smanjenje potrošnje energije povećanjem energetske učinkovitosti također je ključno za smanjenje emisija ugljika i troškova energije za kućanstva i poduzeća. Kad je riječ o energetskoj učinkovitosti, postoji rizik da Švedska neće ostvariti svoj nacionalni cilj od 50 % učinkovitijeg korištenja energije u 2030. (u odnosu na 2005.) ako se i dalje nastavi putanja potrošnje energije iz razdoblja od 2005. do 2020. S potrošnjom primarne energije od 43,8 Mtoe u 2021., Švedska je i dalje jedna od država članica s najvećom potrošnjom energije po osobi. U Švedskoj je od kolovoza 2022. do ožujka 2023. potrošnja prirodnog plina smanjena za 37 % u odnosu na prosječnu potrošnju plina u istom razdoblju u proteklih pet godina, što je više od ciljnog smanjenja od 15 %. Švedska bi mogla nastaviti privremeno smanjivati potražnju za plinom do 31. ožujka 2024.[23]

(35) Manjak radne snage i vještina u sektorima i zanimanjima koji su važni za zelenu tranziciju, i uključujući prerađivačku industriju, uvođenje i održavanje tehnologija s nultom neto stopom emisija, stvara prepreke prelasku na gospodarstvo s nultom neto stopom emisija. Visokokvalitetni sustavi obrazovanja i osposobljavanja prilagođeni promjenjivim potrebama tržišta rada i ciljane mjere usavršavanja i prekvalifikacije bitni su za smanjenje nedostatka vještina te promicanje uključivanja na tržište rada i preraspodjele radne snage. Da bi se iskoristio potencijal ponude radne snage, te mjere moraju biti dostupne, posebno za pojedince te u sektorima i regijama na koje će zelena i digitalna tranzicija najviše utjecati. Manjak radne snage povećao se posljednjih godina u Švedskoj i u 2022. je prijavljen u 16 zanimanja za koja su potrebne specifične vještine ili znanja za zelenu tranziciju.

(36) Uzimajući u obzir Komisijinu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program konvergencije za 2023. i njegovo je mišljenje[24] navedeno u preporuci 1. u nastavku.

(37) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Nacionalni program reformi za 2023. i Program konvergencije za 2023. Preporuke Vijeća donesene u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporuci 1. u nastavku. Politikama iz preporuke 1. doprinosi se uklanjanju slabosti povezanih s visokim privatnim dugom i visokim cijenama stambenih nekretnina.

PREPORUČUJE da Švedska u 2023. i 2024. poduzme mjere čiji je cilj:

1. Postupno ukinuti mjere energetske potpore koje su na snazi do kraja 2023. Budu li zbog novih povećanja cijena energije potrebne mjere potpore, osigurati da budu usmjerene na ranjiva kućanstva i poduzeća, fiskalno pristupačne te da potiču smanjenje potrošnje energije.

   Uz održavanje dobre fiskalne pozicije u 2024., očuvati javna ulaganja koja financira država i osigurati učinkovitu apsorpciju bespovratnih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a, osobito radi promicanja zelene i digitalne tranzicije.

   U razdoblju nakon 2024. nastaviti provoditi ulaganja i reforme koji potiču veći održivi rast te zadržati razboritu srednjoročnu fiskalnu poziciju.

[23] Uredba Vijeća (EU) 2022/1369 i Uredba Vijeća (EU) 2023/706.

[24] U skladu s člankom 5. stavkom 2. i člankom 9. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

Smanjiti rizike povezane s visokim dugom kućanstava i neravnotežama na tržištu stambenih nekretnina smanjenjem poreznog odbitka za plaćene kamate po hipotekarnim kreditima i/ili povećanjem periodičnih poreza na nekretnine te istodobno uspostaviti adekvatne instrumente za bolju procjenu i usmjerenost politika. Poticati ulaganja u stanogradnju da bi se ublažili najhitniji nedostaci, posebno uklanjanjem strukturnih prepreka za gradnju i osiguravanjem ponude građevinskog zemljišta. Poboljšati učinkovitost tržišta stambenih nekretnina, među ostalim uvođenjem reformi na tržištu najma nekretnina.

2. Nastaviti stabilnu provedbu plana za oporavak i otpornost i brzo finalizirati poglavlje o planu REPowerEU kako bi ga što prije počela provoditi. Nastaviti brzu provedbu programa kohezijske politike uz komplementarnost i sinergiju s planom za oporavak i otpornost.

3. Poboljšati obrazovne ishode učenika u nepovoljnom socioekonomskom položaju i učenika migrantskog podrijetla osiguravanjem jednakih mogućnosti pristupa školskom sustavu i rješavanjem problema manjka kvalificiranih nastavnika. Razvijati vještine skupina u nepovoljnom položaju, posebno osoba migrantskog podrijetla, prilagođavanjem resursa i metoda njihovim potrebama kako bi im se pomoglo da se uključe na tržište rada.

4. Smanjiti ovisnost o fosilnim gorivima, za što je potrebno ubrzati uvođenje energije iz obnovljivih izvora, među ostalim širenjem i nadogradnjom mreža za prijenos energije, uvođenjem reformi za pojednostavnjenje i ubrzavanje administrativnih postupaka i procedura izdavanja dozvola i poboljšanjem energetske učinkovitosti te pojačati napore na razini politika usmjerene na pružanje i stjecanje vještina potrebnih za zelenu tranziciju.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik