EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 24.5.2023
COM(2023) 627 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Švedske za leto 2023 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2023

{SWD(2023) 627 final}

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Švedske za leto 2023 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2023

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik[1] ter zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij[2] in zlasti člena 6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta[3], s katero je bil vzpostavljen mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost državam članicam zagotavlja finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira EU. V skladu s prednostnimi nalogami evropskega semestra prispeva h gospodarskemu in socialnemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda ter krepitev odpornosti gospodarstev držav članic. Poleg tega prispeva h krepitvi javnih financ, spodbujanju rasti in ustvarjanja delovnih mest v srednje- in dolgoročnem obdobju, izboljševanju teritorialne kohezije v EU ter podpiranju nadaljnjega izvajanja evropskega stebra socialnih pravic. V skladu s členom 11(2) Uredbe (EU) 2021/241 je bil najvišji finančni prispevek na državo članico v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost posodobljen 30. junija 2022.

---

1 UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

2 UL L 306, 23.11.2011, str. 25.

3 Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

(2) Komisija je 22. novembra 2022 sprejela letni pregled trajnostne rasti[4], ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2023. Evropski svet je 23. marca 2023 potrdil prednostne naloge iz pregleda v zvezi s štirimi razsežnostmi konkurenčne trajnostnosti. Komisija je 22. novembra 2022 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2023, v katerem je Švedsko opredelila kot eno od držav članic, za katere meni, da so jih ali bi jih lahko prizadela neravnotežja ter bo zanje treba opraviti poglobljeni pregled. Komisija je sprejela tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja, ki ga je Svet sprejel 16. maja 2023, ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2023, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic ter ki ga je Svet sprejel 13. marca 2023.

(3) Čeprav gospodarstva EU izkazujejo izredno odpornost, geopolitične razmere še naprej negativno vplivajo nanje. Ob trdni podpori, ki jo EU izkazuje Ukrajini, so ekonomske in socialne politike EU v kratkoročnem obdobju osredotočene na zmanjšanje negativnega učinka energetskih šokov na ranljiva gospodinjstva in podjetja, v srednjeročnem obdobju pa na nadaljnja prizadevanja za uresničitev zelenega in digitalnega prehoda, podpiranje trajnostne in vključujoče rasti, zaščito makroekonomske stabilnosti ter povečanje odpornosti. Močan poudarek je tudi na povečanju konkurenčnosti in produktivnosti EU.

(4) Komisija je 1. februarja 2023 izdala sporočilo z naslovom *Industrijski načrt v okviru zelenega dogovora za neto ničelno dobo*[5], da bi spodbudila konkurenčnost neto ničelne industrije EU in podprla hiter prehod na podnebno nevtralnost. Načrt dopolnjuje tekoča prizadevanja v okviru evropskega zelenega dogovora in načrta REPowerEU. Njegov cilj je vzpostaviti bolj podporno okolje za okrepitev proizvodne zmogljivosti EU za neto ničelne tehnologije in izdelke, ki so potrebni za doseganje ambicioznih podnebnih ciljev EU, ter zagotoviti dostop do ustreznih kritičnih surovin, vključno z diverzifikacijo virov, ustreznim izkoriščanjem geoloških virov v državah članicah in čim večjim recikliranjem surovin. Temelji na štirih stebrih: predvidljivem in poenostavljenem regulativnem okolju, pospešitvi dostopa do financiranja, izboljšanju spretnosti ter odprti trgovini za odporne dobavne verige. Komisija je 16. marca 2023 objavila tudi sporočilo z naslovom *Dolgoročna konkurenčnost EU: pogled v obdobje po letu 2030*[6], ki je strukturirano na podlagi devetih dejavnikov, ki se medsebojno krepijo, ter katerega cilj je oblikovati regulativni okvir, ki bo spodbujal rast. Določa prednostne naloge politike, katerih cilj je dejavno zagotavljati strukturne izboljšave, dobro usmerjene naložbe in regulativne ukrepe za dolgoročno konkurenčnost EU in njenih držav članic. Spodaj navedena priporočila pomagajo obravnavati te prednostne naloge.

(5) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se v letu 2023 nadalje razvija v skladu z izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost. Celovito izvajanje načrtov za okrevanje in odpornost ostaja bistveno za doseganje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra, saj načrti obravnavajo vsa v zadnjih letih izdana zadevna specifična priporočila za države ali pomemben del teh priporočil. Specifična priporočila za države iz let 2019, 2020 in 2022 ostajajo enako relevantna tudi za načrte za okrevanje in odpornost, kot so bili dopolnjeni, posodobljeni ali spremenjeni v skladu s členi 14, 18 in 21 Uredbe (EU) 2021/241.

---

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

(6) Cilj uredbe REPowerEU[7], sprejete 27. februarja 2023, je čim prej odpraviti odvisnost EU od uvoza ruskih fosilnih goriv. To bo prispevalo k energetski varnosti in diverzifikaciji oskrbe EU z energijo, hkrati pa povečalo uporabo energije iz obnovljivih virov, zmogljivosti za shranjevanje energije in energijsko učinkovitost. Uredba državam članicam omogoča, da v svoje nacionalne načrte za okrevanje in odpornost vključijo novo poglavje REPowerEU za financiranje ključnih reform in naložb, ki bodo pomagale doseči cilje načrta REPowerEU. Prispevale bodo tudi k spodbujanju konkurenčnosti neto ničelne industrije v EU, kot je opisano v industrijskem načrtu v okviru zelenega dogovora za neto ničelno dobo, ter k obravnavanju specifičnih priporočil za države v zvezi z energijo, izdanih državam članicam v letu 2022 oziroma po potrebi v letu 2023. Uredba o REPowerEU uvaja novo kategorijo nepovratne finančne podpore, ki je na voljo državam članicam za financiranje novih reform in naložb, povezanih z energijo, v okviru njihovih načrtov za okrevanje in odpornost.

(7) Komisija je 8. marca 2023 sprejela sporočilo, ki zagotavlja smernice za fiskalno politiko za leto 2024. Njegov cilj je podpreti države članice pri pripravi programov stabilnosti in konvergenčnih programov ter s tem okrepiti usklajevanje politik[8]. Komisija je v sporočilu navedla, da bo splošna odstopna klavzula Pakta za stabilnost in rast deaktivirana konec leta 2023. Pozvala je, naj se v obdobju 2023–2024 vodijo fiskalne politike, ki zagotavljajo srednjeročno vzdržnost dolga in trajnostno povečanje potencialne rasti. Države članice so bile pozvane, naj v svojih programih stabilnosti in konvergenčnih programih za leto 2023 navedejo, kako bodo njihovi fiskalni načrti zagotovili upoštevanje referenčne vrednosti primanjkljaja v višini 3 % BDP ter verodostojno in nadaljnje zmanjševanje dolga ali srednjeročno ohranjanje preudarne ravni dolga. Komisija je države članice pozvala, naj postopno odpravijo nacionalne javnofinančne ukrepe, uvedene za zaščito gospodinjstev in podjetij pred šokom zaradi cen energije, ter pri tem začnejo z najmanj ciljno usmerjenimi. Poudarila je, da bi morale države članice, če bi bilo zaradi obnovljenih energetskih pritiskov potrebno podporne ukrepe podaljšati, te ukrepe veliko bolj ciljno usmeriti kot v preteklosti, in sicer v ranljiva gospodinjstva in podjetja. Komisija je predlagala, da bi bila priporočila glede javnih financ kvantitativna in diferencirana ter oblikovana na podlagi neto primarnih odhodkov, kot je predlagala v sporočilu o usmeritvah za reformo okvira ekonomskega upravljanja EU[9]. Priporočila je, naj vse države članice še naprej ščitijo nacionalno financirane naložbe in zagotavljajo učinkovito uporabo sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, zlasti v luči zelenega in digitalnega prehoda ter ciljev glede odpornosti. Komisija je navedla, da bo Svetu predlagala, naj spomladi 2024 na podlagi podatkov o realizaciji za leto 2023 in v skladu z obstoječimi pravnimi določbami začne postopke v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki temeljijo na primanjkljaju.

(8) Komisija je 26. aprila 2023 predstavila zakonodajne predloge za izvedbo celovite reforme pravil EU o ekonomskem upravljanju. Osrednji cilj predlogov je z reformami in naložbami okrepiti vzdržnost javnega dolga in spodbujati trajnostno in vključujočo rast v vseh državah članicah. Cilj predlogov je državam članicam zagotoviti večji

---

7 Uredba (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. februarja 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2021/241 glede poglavij REPowerEU v načrtih za okrevanje in odpornost ter spremembi uredb (EU) št. 1303/2013, (EU) 2021/1060 in (EU) 2021/1755 ter Direktive 2003/87/ES (UL L 63, 28.2.2023, str. 1).

8 COM(2023) 141 final.

9 COM(2022) 583 final.

nadzor nad zasnovo njihovih srednjeročnih načrtov, hkrati pa vzpostaviti tudi strožji sistem izvrševanja, da bi se zagotovilo, da države članice izpolnjujejo zaveze, ki so jih sprejele v svojih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtih. Cilj je dokončati zakonodajno delo v letu 2023.

(9) Švedska je 28. maja 2021 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241. Komisija je v skladu s členom 19 Uredbe (EU) 2021/241 in na podlagi smernic za ocenjevanje iz Priloge V k navedeni uredbi ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost. Svet je 4. maja 2022 sprejel sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Švedsko[10]. Izplačilo obrokov je pogojeno s sklepom Komisije, sprejetim v skladu s členom 24(5) Uredbe (EU) 2021/241, da je Švedska zadovoljivo izpolnila ustrezne mejnike in cilje, določene v Izvedbenem sklepu Sveta. Predpostavlja se, da so mejniki in cilji zadovoljivo izpolnjeni, če zadevna država članica ni razveljavila ukrepov.

(10) Švedska je 28. aprila 2023 predložila nacionalni reformni program za leto 2023 in konvergenčni program za leto 2023 v skladu s členom 8(1) Uredbe (ES) št. 1466/97. Programa sta bila ocenjena skupaj, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost. V skladu s členom 27 Uredbe (EU) 2021/241 nacionalni reformni program za leto 2023 odraža tudi polletno poročanje Švedske o napredku pri uresničevanju načrta za okrevanje in odpornost.

(11) Komisija je 24. maja 2023 objavila poročilo o državi za Švedsko[11] za leto 2023. V njem je ocenila napredek Švedske pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil za državo, ki jih je Svet sprejel med letoma 2019 in 2022, ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost na Švedskem. Na podlagi te analize so bile v poročilu o državi opredeljene vrzeli v zvezi z izzivi, ki jih načrt za okrevanje in odpornost ne obravnava ali jih obravnava le delno, kot tudi novi in nastajajoči izzivi. V njem je bil ocenjen tudi napredek Švedske pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, pa tudi pri doseganju krovnih ciljev EU glede zaposlovanja, spretnosti in zmanjševanja revščine ter ciljev trajnostnega razvoja ZN.

(12) Komisija je za Švedsko opravila poglobljeni pregled v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011 in rezultate objavila 24. maja 2023[12]. Ugotovila je, da na Švedskem obstajajo makroekonomska neravnotežja. Zlasti še vedno obstajajo ranljivosti, povezane z nepremičninskim trgom in visokim zasebnim dolgom. Cene nepremičnin so visoke in so se do nedavnega zviševale. Zvišanje cen stanovanjskih nepremičnin je bilo tesno povezano z naraščajočim zasebnim dolgom. V letu 2022 so se zaradi izrazitega zaostrovanja monetarnih pogojev in pogojev financiranja cene nepremičnin začele vidno zniževati, kar se je zdel začetek odpravljanja nakopičenih ranljivosti. Znatna precenjenost ostaja in cene naj bi se po pričakovanjih še naprej zniževale. Obseg prodaje v nepremičninskem sektorju se je v zadnjem času izrazito zmanjšal, posledično pa se je zmanjšalo tudi povpraševanje po novozgrajenih stanovanjih. Negativna gibanja so bila doslej omejena na gradbeni in nepremičninski sektor, ki po letih visoke rasti zdaj močno nazadujeta. Kot celota naj bi se švedsko gospodarstvo v letu 2023 skrčilo, spremembe monetarnih pogojev pa bodo vplivale na bilance stanja

[10] Izvedbeni sklep Sveta z dne 4. maja 2022 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Švedsko (ST 7772/22; ST 7772/22 ADD 1).

[11] SWD(2023) 627 final.

[12] SWD(2023) 644 final.

gospodinjstev in poslovnih nepremičninskih podjetij ter na njihov manevrski prostor za potrošnjo in naložbe. Učinek višjih obrestnih mer na hipotekarna plačila je velik zaradi razširjenosti spremenljivih obrestnih mer in hipotek z zelo dolgim trajanjem. Vpliv spreminjajočih se pogojev na finančni sektor je omejen. Sektor je trden in beleži visoke stopnje dobička in tveganju prilagojene kapitalske količnike, ki verjetno služijo kot branik pred širjenjem težav nepremičninskega sektorja v širše gospodarstvo prek finančnega sektorja, čeprav je zelo izpostavljen nepremičninam. Napredek politike je bil omejen. Zlasti davčni sistem še naprej daje prednost lastništvu stanovanj z nizko periodično obdavčitvijo premoženja in spodbuja nakupe stanovanj, ki se financirajo z dolgom, z znatno davčno olajšavo za plačila hipotekarnih obresti. Poleg tega je bila reforma neučinkovitega trga najemniških stanovanj omejena.

(13) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat[13], se je saldo sektorja država Švedske izboljšal z uravnoteženega proračunskega položaja v letu 2021 na presežek v višini 0,7 % v letu 2022, dolg sektorja država pa se je zmanjšal s 36,5 % BDP konec leta 2021 na 33,0 % konec leta 2022.

(14) Na saldo sektorja država so vplivali ukrepi fiskalne politike, sprejeti za ublažitev gospodarskega in socialnega učinka povišanja cen energije. Leta 2022 so takšni ukrepi, ki zmanjšujejo prihodke, vključevali zmanjšanje davka na energijo za dizelsko gorivo in bencin, medtem ko so takšni ukrepi, ki povečujejo odhodke, vključevali izravnavo stroškov električne energije za gospodinjstva. Komisija ocenjuje, da bodo neto proračunski stroški teh ukrepov v letu 2022 znašali 0,2 % BDP[14]. Na saldo sektorja država so vplivali tudi proračunski stroški začasne zaščite za razseljene osebe iz Ukrajine, ki so v letu 2022 ocenjeni na 0,2 % BDP. Hkrati so se ocenjeni stroški začasnih nujnih ukrepov v zvezi s COVID-19 zmanjšali z 2,0 % v letu 2021 na 1,1 % BDP v letu 2022.

(15) Svet je 18. junija 2021 Švedski priporočil[15], naj v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnanost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe.

(16) Po ocenah Komisije je bila fiskalna naravnanost[16] v letu 2022 restriktivna v višini +0,4 % BDP, kar je bilo ustrezno glede na visoko inflacijo. Kot je priporočil Svet, je Švedska še naprej podpirala okrevanje, tudi z naložbami, ki se financirajo iz mehanizma za okrevanje in odpornost. Odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, so v letu 2022 znašali 0,2 % BDP (0,2 % BDP v letu 2021). Nacionalno financirane naložbe so imele ekspanziven učinek na fiskalno naravnanost v višini 0,1 odstotne točke[17]. Švedska je zato ohranila nacionalno financirane naložbe, kot je priporočil Svet. Hkrati naj bi imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez novih ukrepov na

---

13 Eurostat, Kazalniki eura 47/2023 z dne 21. aprila 2023.

14 Bruto proračunski stroški energetskih podpornih ukrepov so leta 2022 znašali skoraj 0,5 % BDP, od operaterja prenosnega sistema *Svenska Kraftnät* pa so bili prejeti znatni prihodki za izravnavo.

15 Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2021 (UL C 304, 29.7.2021, str. 131).

16 Fiskalna naravnanost se meri kot sprememba primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov), brez začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19, vendar vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, glede na srednjeročno potencialno rast. Za več podrobnosti glej okvir 1 v fiskalnih statističnih tabelah.

17 Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke BDP.

strani prihodkov) restriktiven učinek na fiskalno naravnanost v višini 0,8 odstotne točke. Švedska je torej zadostno nadzorovala rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov.

(17) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije v konvergenčnem programu, je za leto 2023 previden, zatem pa realističen. Vlada napoveduje, da se bo realni BDP v letu 2023 zmanjšal za 1,0 %, v letu 2024 pa ponovno povečal za 1,2 %. Za primerjavo, pomladanska napoved Komisije 2023 predvideva, da se bo realni BDP v letu 2023 zmanjšal za 0,5 %, v letu 2024 pa povečal za 1,1 %, predvsem ker so novejši podatki in naložbe zunaj gradbeništva v napovedi Komisije nekoliko manj dinamični.

(18) Vlada v konvergenčnem programu za leto 2023 pričakuje, da se bo presežek sektorja država v letu 2022 poslabšal v primanjkljaj v višini 0,4 % BDP v letu 2023. Poslabšanje v letu 2023 odraža predvsem šibkejše gospodarstvo in slabšanje financ sektorja lokalne uprave. V skladu s programom naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP zmanjšal s 33,0 % konec leta 2022 na 31,0 % konec leta 2023. V pomladanski napovedi Komisije 2023 je za leto 2023 predviden javnofinančni primanjkljaj v višini 0,9 % BDP. To je višje od napovedanega primanjkljaja v konvergenčnem programu, predvsem zaradi dejstva, da Komisija pričakuje večjo javno porabo, ki je posledica npr. višje vmesne potrošnje in socialnih transferjev v naravi, ter višjih odhodkov za obresti. Pomladanska napoved Komisije 2023 predvideva podoben delež dolga sektorja država v BDP, in sicer v višini 31,4 % BDP konec leta 2023.

(19) Pričakuje se, da bodo na javnofinančni saldo v letu 2023 še naprej vplivali ukrepi, sprejeti za ublažitev gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije. Vključujejo ukrepe, podaljšane od leta 2022 (zlasti znižanje davka na energijo za bencin in dizelsko gorivo), in nove ukrepe, kot je nadomestilo za stroške električne energije za gospodinjstva, podjetja in organizacije. Stroški teh ukrepov se večinoma izravnajo s prihodki od pristojbin za prenos in v manjši meri z davki na nepričakovane dobičke dobaviteljev energije. Ob upoštevanju teh prihodkov naj bi glede na pomladansko napoved Komisije 2023 neto proračunski stroški podpornih ukrepov v letu 2023 znašali 0,1 % BDP[18]. Večina ukrepov v letu 2023 se ne zdi usmerjenih v najranljivejša gospodinjstva ali podjetja in ne ohranjajo v celoti cenovnega signala za zmanjšanje povpraševanja po energiji in povečanje energijske učinkovitosti. Zato je znesek ciljno usmerjenih podpornih ukrepov, ki ga je treba upoštevati pri oceni skladnosti s priporočili glede javnih financ za leto 2023, v pomladanski napovedi Komisije 2023 ocenjen na 0,0 % BDP v letu 2023 (v skladu z letom 2022). Proračunski stroški začasne zaščite za razseljene osebe iz Ukrajine naj bi v letu 2023 ostali na splošno stabilni. Nazadnje, pričakuje se, da bo postopna odprava začasnih izrednih ukrepov zaradi COVID-19 v višini 1,1 % BDP koristila javnofinančnemu saldu leta 2023.

(20) Svet je 12. julija 2022 Švedski priporočil[19], naj sprejme ukrepe za zagotovitev, da bo v letu 2023 rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov v skladu s splošno

[18] Podatki predstavljajo raven letnih proračunskih stroškov navedenih ukrepov, vključno s tekočimi prihodki in odhodki ter po potrebi ukrepi v zvezi z naložbami v osnovna sredstva.

[19] Priporočilo Sveta z dne 12. julija 2022 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Švedske za leto 2022 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2022 (UL C 334, 1.0.2022, str. 221).

nevtralno naravnanostjo politike[20], ob upoštevanju nadaljnje začasne in ciljno usmerjene podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki so najbolj ranljiva za povišanja cen energije, ter ljudem, ki bežijo iz Ukrajine. Švedska bi morala biti pripravljena prilagoditi trenutno porabo spreminjajočim se razmeram. Švedski je bilo priporočeno tudi, naj razširi javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetsko varnost, ob upoštevanju pobude REPowerEU, med drugim tudi z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije.

(21) Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2023 naj bi bila fiskalna naravnanost v letu 2023 v razmerah visoke inflacije pretežno nevtralna (–0,1 % BDP). V letu 2022 je bila fiskalna naravnanost restriktivna (+0,4 % BDP). Rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) naj bi imela v letu 2023 pretežno nevtralen učinek na fiskalno naravnanost v višini –0,2 % BDP. Napovedana rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov skratka ni v skladu s priporočilom Sveta. Odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, naj bi v letu 2023 znašali 0,3 % BDP, nacionalno financirane naložbe pa naj bi imele pretežno nevtralen učinek na fiskalno naravnanost v višini 0,1 odstotne točke[21]. Švedska namerava tako financirati dodatne naložbe prek mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, ne načrtuje pa ohranjanja nacionalno financiranih naložb. Načrtuje financiranje javnih naložb za zeleni in digitalni prehod ter za energetsko varnost, kot so naložbe v podnebni prehod industrije in širitev širokopasovnih povezav, ki se financirajo iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU.

(22) Glede na konvergenčni program naj bi se primanjkljaj sektorja država v letu 2024 povečal na 0,6 % BDP. Povečanje v letu 2024 je predvsem posledica upada gospodarske rasti. V programu se pričakuje, da bo dolg sektorja država kot odstotek BDP konec leta 2024 ostal stabilen pri 31,0 %. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, pomladanska napoved Komisije 2023 v letu 2024 predvideva javnofinančni primanjkljaj v višini 0,5 % BDP. To je na splošno v skladu s predvidenim primanjkljajem iz programa. Pomladanska napoved Komisije 2023 predvideva podoben dolg sektorja država kot odstotek BDP, in sicer v višini 30,7 % BDP konec leta 2024.

(23) V konvergenčnem programu je predvideno postopno opuščanje večine energetskih podpornih ukrepov v letu 2024[22]. Komisija ocenjuje, da bodo neto stroški energetskih podpornih ukrepov v letu 2024 znašali 0,1 % BDP, kar je v skladu z letom 2023. Te ocene temeljijo na predpostavki, da se cene energije ne bodo ponovno zvišale. Energetski podporni ukrepi, ki naj bi še naprej veljali tudi v letu 2024, se ne zdijo usmerjeni v ranljiva gospodinjstva ali podjetja. Ne ohranjajo cenovnega signala za zmanjšanje povpraševanja po energiji in povečanje energijske učinkovitosti.

(24) V programu namerava Švedska v letih 2023 in 2024 doseči srednjeročni proračunski cilj, tj. strukturni proračunski saldo v višini –1,0 % BDP, ter ga ohraniti v preostalem programskem obdobju. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2023 naj bi strukturni saldo dosegel presežek v višini 0,1 % BDP v letu 2023 in 0,7 % BDP v letu 2024, kar je nad srednjeročnim proračunskim ciljem.

---

20 Glede na pomladansko napoved Komisije 2023 je srednjeročna (10-letna povprečna) potencialna rast BDP Švedske, ki se uporablja za merjenje fiskalne naravnanosti, nominalno ocenjena na 7,7 %.

21 Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek.

22 Znižanje davka na energijo za dizelsko gorivo in bencin naj bi ostalo v veljavi od leta 2023 do leta 2025.

(25) Ob predpostavki nespremenjenih politik pomladanska napoved Komisije 2023 predvideva, da se bodo neto nacionalno financirani primarni odhodki v letu 2024 povečali za 1,1 %.

(26) V skladu s programom naj bi se javne naložbe povečale s 4,7 % BDP v letu 2023 na 5,2 % BDP v letu 2024. Višje naložbe odražajo višje nacionalno financirane naložbe in naložbe, ki jih financira EU, in sicer prek mehanizma za okrevanje in odpornost. Program se nanaša na reforme in naložbe, kot so spremenjene starostne omejitve v pokojninskem sistemu, za katere se pričakuje, da bodo prispevale k vzdržnosti javnih financ ter trajnostni in vključujoči rasti. V konvergenčnem programu je opisana srednjeročna fiskalna usmeritev do leta 2026. V skladu s programom naj bi se primanjkljaj sektorja država spremenil v presežek v višini 0,2 % BDP v letu 2025 in 1,4 % BDP do leta 2026. Saldo sektorja država naj bi torej v programskem obdobju dosegel ustrezno referenčno vrednost iz Pogodbe. V skladu s programom naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP zmanjšal s 31,0 % konec leta 2024 na 27,7 % do konca leta 2026.

(27) Visok zasebni dolg in kljub nekaterim nedavnim popravkom še vedno precenjene cene nepremičnin pomenijo makroekonomska neravnotežja, za katera še vedno obstaja tveganje neurejenega odpravljanja. Ljudje, ki prvič iščejo nepremičnino na stanovanjskem trgu, si še vedno težko privoščijo stanovanja, medtem ko trg najemniških stanovanj ponuja le malo alternativ in potrebuje reformo za skrajšanje čakalnih seznamov in spodbujanje gradnje najemniških stanovanj. Švedska je sprejela omejene ukrepe politike za odpravo neravnotežij, pri čemer se je osredotočila na makrobonitetne politike in ukrepe na strani ponudbe, namenjene poenostavitvi postopkov za izdajo gradbenih dovoljenj in subvencioniranju gradnje najemnih stanovanj.

(28) Skupna davčna obremenitev nepremičnin ostaja razmeroma nizka zaradi velikodušnih davčnih olajšav za plačila hipotekarnih obresti in nizkih periodičnih davkov na nepremičnine. Učinek sprememb politike na odplačevanje hipotek po obdavčitvi je težko oceniti zaradi pomanjkanja podatkov o sredstvih in obveznostih posameznih gospodinjstev. Razpoložljivost takih podatkov bi lahko povečala učinkovitost pri oblikovanju politike, po možnosti zmanjšala ovire za vstop na trg stanovanjskih nepremičnin in enakomerneje porazdelila stanovanjska bremena med prebivalstvom. Regulirane najemnine, nižje od tržnih, na najemniškem trgu koristijo omejeni skupini gospodinjstev. Med regulirano najemnino ter potrebami ali dohodkom gospodinjstev ni povezave. Zato obstajajo dolgi čakalni seznami, zlasti za bolj iskana najemna stanovanja, stopnja prostih stanovanj pa je z mednarodnega vidika zelo nizka. Učinkovitost bi se povečala, če bi se najemnine bolj ravnale po tržnih cenah in bi bilo to dopolnjeno s pomočjo pri najemnini na podlagi dohodka in neto premoženja.

(29) V skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k Uredbi načrt za okrevanje in odpornost vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se vzajemno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 2026. Čeprav je bil švedski načrt za okrevanje in odpornost sprejet šele leta 2022, se zdaj izvaja. Kljub počasnemu začetku se na splošno dobro izvaja, na tej stopnji pa se zdi, da so tveganja nečrpanja sredstev omejena glede na relativno nizka dodeljena finančna sredstva iz načrta za okrevanje in odpornost. Operativne ureditve med Komisijo in Švedsko so bile sprejete maja 2023. Švedska naj bi v drugi polovici leta 2023 predložila svoj prvi zahtevek za plačilo, v katerem bosta združena dva obroka. Priprave poglavja REPowerEU in dodatka zaradi rahlega zmanjšanja nepovratne podpore še potekajo. Hitra vključitev novega poglavja REPowerEU v načrt za okrevanje in odpornost bo

omogočila financiranje dodatnih reform in naložb v podporo strateškim ciljem Švedske na področju energije in zelenega prehoda. Sistematično in učinkovito vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev in drugih ustreznih deležnikov ostaja pomembno za uspešno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost ter drugih ekonomskih politik in politik zaposlovanja, ki presegajo načrt, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za celoten program politik.

(30) Komisija je vse programske dokumente kohezijske politike Švedske odobrila leta 2022. Nadaljevanje hitrega izvajanja programov kohezijske politike ob dopolnjevanju in v sinergiji z načrtom za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU, je ključnega pomena za dosego zelenega in digitalnega prehoda, povečanje gospodarske in socialne odpornosti ter zagotovitev uravnoteženega teritorialnega razvoja na Švedskem.

(31) Poleg gospodarskih in socialnih izzivov, ki jih obravnava načrt za okrevanje in odpornost, se Švedska sooča s številnimi dodatnimi izzivi, povezanimi z (i) neenakimi možnostmi za izobraževanje učencev iz prikrajšanih socialno-ekonomskih in migrantskih okolij; (ii) potrebo po boljšem vključevanju prikrajšanih skupin na trg dela; in (iii) potrebo po zmanjšanju odvisnosti od fosilnih goriv.

(32) Čeprav je Švedska na splošno uspešna pri doseganju rezultatov izobraževanja, v švedskem izobraževalnem sistemu še vedno obstajajo neenakosti. Učenci iz prikrajšanih socialno-ekonomskih in migrantskih okolij imajo omejene možnosti za izobraževanje, vključno z razvojem potrebnih spretnosti za iskanje zaposlitve. Neenakosti v izobraževanju se povečujejo in so pogosto povezane s pomanjkanjem priložnosti za učence z migrantskim ozadjem, da izberejo šolo, ki jo želijo. Razlike v praksah ocenjevanja med šolami lahko dodatno negativno vplivajo na rezultate izobraževanja. Težava še vedno ostaja pomanjkanje usposobljenih učiteljev in je najbolj pereča pri učiteljih na področju izobraževanja otrok s posebnimi potrebam, učiteljih predmetov v obveznih šolah in učiteljih poklicnega izobraževanja v srednjih šolah. Izboljšati bi bilo mogoče organizacijo in upravljanje izobraževalnega sistema, vključno s postopkom vpisa in sistemom ocenjevanja ter poklicnega napredovanja učiteljev.

(33) Švedska se še naprej sooča z izzivi pri vključevanju oseb iz prikrajšanih in migrantskih okolij na trg dela ter pri zmanjševanju preostalih vrzeli v spretnostih. Raven izobrazbe oseb, rojenih zunaj EU, se je v zadnjih letih znižala, kar še povečuje vrzel med osebami, rojenimi v EU, in tistimi, rojenimi zunaj EU. Delež oseb, ki zgodaj opustijo izobraževanje in usposabljanje, se povečuje, zlasti med učenci, rojenimi zunaj EU. Okrepiti bi bilo treba udeležbo v učnih dejavnostih, da bi ljudem iz prikrajšanih skupin pomagali razviti spretnosti, ki so pomembne za trg dela, in povečali njihove možnosti za iskanje zaposlitve.

(34) Potrebna so dodatna prizadevanja, da bi Švedska dosegla svoj nacionalni cilj neto ničelnih emisij ogljika do leta 2045. Čeprav je Švedska še vedno med državami članicami z največjimi deleži obnovljivih virov energije v končni porabi energije, lahko omejitve zmogljivosti elektroenergetskega omrežja in omejitve pri prenosu v prihodnosti pomenijo ovire za nadaljnje uvajanje obnovljivih virov energije. Leta 2022 so te omejitve prispevale k zvišanju cen energije za industrijo in gospodinjstva ter omejile širitev gospodarske dejavnosti na oddaljenih geografskih lokacijah. Povečanje zmogljivosti elektroenergetskega omrežja je ključnega pomena, saj se pričakuje, da se bo končna poraba električne energije na Švedskem do leta 2045 podvojila na 300 TWh zaradi povečanih potreb industrije in prometa po elektrifikaciji. Vendar pri gradnji in

krepitvi elektroenergetskega omrežja prihaja do zamud zaradi dolgotrajnih postopkov izdaje dovoljenj. Poleg tega so postopki za uvajanje obnovljivih virov energije na Švedskem, zlasti projektov vetrne energije na kopnem, med najdaljšimi upravnimi postopki v EU. Vlada je začela preiskavo o poenostavitvi presoje okoljskih dovoljenj v okviru švedskega okoljskega zakonika. Manjkajo tudi konkretni ukrepi politike za pospešitev upravnih postopkov za širitev elektroenergetskega omrežja in uvajanje obnovljivih virov energije z omejevanjem števila organov, vključenih v te postopke, in vzporednim izvajanjem postopkov. Zmanjšanje porabe energije s povečanjem energijske učinkovitosti je bistveno tudi za zmanjšanje emisij ogljika in stroškov energije za gospodinjstva in podjetja. Kar zadeva energijsko učinkovitost, obstaja tveganje, da Švedska ne bo dosegla svojega nacionalnega cilja, tj. da se učinkovitost porabe energije leta 2030 v primerjavi z letom 2005 poveča za 50 %, če se bo trend porabe energije med letoma 2005 in 2020 nadaljeval. Ker je poraba primarne energije leta 2021 znašala 43,8 Mtoe, je Švedska še vedno med državami članicami z največjo porabo energije na prebivalca. Poraba zemeljskega plina na Švedskem se je v obdobju od avgusta 2022 do marca 2023 zmanjšala za 37 % v primerjavi s povprečno porabo plina v istem obdobju v predhodnih petih letih, kar je več od cilja 15-odstotnega zmanjšanja. Švedska si bo še naprej prizadevala za začasno zmanjšanje povpraševanja po plinu do 31. marca 2024[23].

(35) Pomanjkanje delovne sile in spretnosti v sektorjih in poklicih, ki so ključni za zeleni prehod, vključno s proizvodnjo, namestitvijo in vzdrževanjem ničelnih tehnologij, ustvarja ozka grla pri prehodu na neto ničelno gospodarstvo. Visokokakovostni sistemi izobraževanja in usposabljanja, ki se odzivajo na spreminjajoče se potrebe trga dela, ter ciljno usmerjeni ukrepi izpopolnjevanja in preusposabljanja so ključni za zmanjšanje pomanjkanja spretnosti ter spodbujanje vključevanja in prerazporejanja delovne sile. Da bi se sprostila neizkoriščena ponudba delovne sile, morajo biti ti ukrepi dostopni, zlasti za posameznike ter v sektorjih in regijah, ki jih bo zeleni prehod najbolj prizadel. Pomanjkanje delovne sile se je na Švedskem v zadnjih letih povečalo, leta 2022 pa je bilo sporočeno za 16 poklicev, ki zahtevajo posebne spretnosti ali znanja za zeleni prehod.

(36) Svet je ob upoštevanju ocene Komisije preučil konvergenčni program za leto 2023, njegovo mnenje[24] pa je izraženo v priporočilu 1 spodaj.

(37) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda in te ocene Komisije preučil nacionalni reformni program za leto 2023 in konvergenčni program za leto 2023. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v priporočilu 1 spodaj. Politike iz priporočila 1 prispevajo k obravnavanju ranljivosti, povezanih z visokim javnim dolgom in visokimi cenami stanovanj –

PRIPOROČA, da Švedska v letih 2023 in 2024 ukrepa tako, da:

1. odpravi veljavne energetske podporne ukrepe do konca leta 2023; če bodo ponovna povišanja cen energije zahtevala podporne ukrepe, zagotovi, da bodo ti ukrepi namenjeni zaščiti ranljivih gospodinjstev in podjetij, da bodo fiskalno vzdržni in da se bodo ohranile spodbude za varčevanje z energijo;

   ob ohranjanju trdnega fiskalnega položaja v letu 2024 ohrani nacionalno financirane javne naložbe in zagotovi učinkovito črpanje nepovratnih sredstev iz mehanizma za

[23] Uredba Sveta (EU) 2022/1369 in Uredba Sveta (EU) 2023/706.

[24] V skladu s členom 5(2) in členom 9(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda;

v obdobju po letu 2024 še naprej izvaja naložbe in reforme, ki spodbujajo večjo trajnostno rast, in ohranja preudaren srednjeročni fiskalni položaj;

zmanjša tveganja, povezana z visoko zadolženostjo gospodinjstev in neravnovesji na trgu stanovanjskih nepremičnin, z zmanjšanjem davčne olajšave za plačila hipotekarnih obresti in/ali s povišanjem periodičnih davkov na nepremičnine, hkrati pa vzpostavi ustrezna orodja za boljšo oceno politike in ciljno usmerjenost; spodbuja naložbe v gradnjo stanovanjskih objektov, da se ublaži najnujnejše pomanjkanje, zlasti z odpravo strukturnih ovir za gradnjo in zagotavljanjem ponudbe zazidljivih zemljišč; izboljša učinkovitost trga stanovanjskih nepremičnin, vključno z uvedbo reform na trgu najemniških stanovanj;

2. nadaljuje stabilno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost ter hitro dokonča poglavje REPowerEU, da bi se lahko hitro začelo izvajati; nadaljuje hitro izvajanje programov kohezijske politike ob tesnem dopolnjevanju in v sinergiji z načrtom za okrevanje in odpornost;

3. izboljša rezultate izobraževanja za učence iz prikrajšanih socialno-ekonomskih in migrantskih okolij z zagotavljanjem enakih možnosti dostopa do šolskega sistema in z reševanjem vprašanja pomanjkanja usposobljenih učiteljev; razvija spretnosti prikrajšanih skupin, zlasti oseb iz migrantskih okolij, s prilagoditvijo virov in metod njihovim potrebam, da bi se lažje vključevali na trg dela;

4. zmanjša odvisnost od fosilnih goriv s pospeševanjem uvajanja obnovljivih virov energije, vključno z razširitvijo in nadgradnjo omrežij za prenos energije, uvedbo reform za poenostavitev in pospešitev upravnih postopkov in postopkov za izdajo dovoljenj, izboljšanjem energijske učinkovitosti ter okrepitvijo prizadevanj politike za zagotavljanje in pridobivanje spretnosti, potrebnih za zeleni prehod.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik