DOPORUČENÍ RADY

ze dne 11. července 2017

k národnímu programu reforem Švédska na rok 2017 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Švédska z roku 2017

(2017/C 261/26)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik ([1]), a zejména na čl. 9 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy ([2]), a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 16. listopadu 2016 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik pro rok 2017. Priority této roční analýzy růstu potvrdila Evropská rada ve dnech 9.–10. března 2017. Dne 16. listopadu 2016 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování, ve které je Švédsko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.

(2) Dne 22. února 2017 byla zveřejněna zpráva o Švédsku pro rok 2017. V této zprávě byl posouzen pokrok, jejž Švédsko učinilo v plnění jemu určeného doporučení přijatého Radou dne 12. července 2016, v přijímání opatření v návaznosti na doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění národních cílů Švédska v rámci strategie Evropa 2020. Součástí zprávy byl rovněž hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011, jehož výsledky byly taktéž zveřejněny dne 22. února 2017. Komise na základě své analýzy dospěla k závěru, že se Švédsko potýká s makroekonomickými nerovnováhami. Zejména setrvalý růst cen rezidenčních nemovitostí z již nadhodnocených úrovní spolu s pokračujícím nárůstem zadlužení domácností představuje rizika případné nekontrolované korekce. Ačkoli se zdá, že banky jsou přiměřeně kapitalizovány, případnou nekontrolovanou korekcí by mohl být rovněž dotčen finanční sektor, neboť banky mají stále větší expozici vůči hypotékám domácností. V takovém případě by mohlo nastat šíření do sousedních zemí, neboť v seversko-baltském regionu mají švédské bankovní skupiny systémový význam. Švédské orgány mají o vzrůstajících rizicích vysoké povědomí a v posledních letech byla přijata opatření k omezení růstu hypotečních dluhů a ke zvyšování bytové výstavby. Provedená politická opatření však dosud nedostačují k řešení „přehřívání“ v odvětví bydlení. Celkově lze konstatovat, že politické nedostatky přetrvávají v oblasti daní souvisejících s bydlením, v makroobezřetnostním rámci a v odstraňování překážek pro nabídku nového bydlení, jakož i překážek pro efektivní využívání stávajícího bytového fondu.

([1]) Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.
([2]) Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

(3) Dne 28. dubna 2017 předložilo Švédsko svůj národní program reforem na rok 2017 a svůj konvergenční program z roku 2017. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.

(4) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESI fondy“) na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ([1]) může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k uplatňování opatření propojujících účinnost ESI fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí.

(5) Na Švédsko se v současnosti vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Ve svém konvergenčním programu z roku 2017 plánuje švédská vláda v roce 2017 dosáhnout přebytku ve výši 0,3 % HDP a po celé programové období nadále splňovat střednědobý rozpočtový cíl v podobě strukturálního schodku ve výši 1 % HDP. Podle konvergenčního programu z roku 2017 se očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP v roce 2017 klesne na 39,5 % a bude dále klesat až na 31,4 % v roce 2020. Hlavními hnacími silami poklesu poměru veřejného dluhu k HDP jsou silný hospodářský růst a zdravé veřejné finance. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je reálný. Na základě prognózy Komise z jara 2017 se očekává, že strukturální saldo dosáhne v roce 2017 přebytku ve výši 0,4 % HDP a v roce 2018 přebytku ve výši 0,8 % HDP, což je nad úrovní střednědobého rozpočtového cíle. Na základě posouzení konvergenčního programu z roku 2017 a s ohledem na prognózu Komise z jara 2017 se Rada domnívá, že Švédsko by ustanovení Paktu o stabilitě a růstu v letech 2017 a 2018 mělo dodržet.

(6) Zadlužení domácností i nadále rostlo, a to z beztak již vysoké úrovně. V roce 2016 se zadlužení domácností zvýšilo o 7,1 % a blížilo se 86 % HDP a přibližně 180 % disponibilního příjmu. Bylo to způsobeno především vyšší úrovní hypotečních úvěrů související s pokračujícím růstem cen rezidenčních nemovitostí. Distribuce úrovně zadlužení je čím dál nerovnoměrnější, přičemž vyšší podíl mají domácnosti s novou hypotékou (16,4 % v roce 2016), jež si vypůjčují až 600 % svého disponibilního příjmu. Švédská vláda přijala některá relevantní makroobezřetnostní opatření, mezi něž v roce 2016 patřilo i zavedení požadavku na umořování nových hypoték; nicméně není jasné, zda tato opatření budou mít dostatečný dopad ve střednědobém horizontu. V únoru 2017 švédská vláda zahájila legislativní proces s cílem posílit právní mandát makroobezřetnostního orgánu, aby se zajistilo, že v budoucnosti tento orgán bude moci případně zavádět makroobezřetnostní opatření včas a s využitím širší škály nástrojů. Očekává se, že legislativní změny budou platit do února 2018. Zadlužení domácností by zbrzdila úprava fiskálních pobídek, například postupným omezováním daňové odpočitatelnosti úroků z hypotečních úvěrů nebo zvýšením periodických daní z nemovitostí, ale švédská vláda v této oblasti nijak nepokročila.

(7) Ve Švédsku došlo od poloviny 90. let minulého století k rychlému a trvalému růstu cen rezidenčních nemovitostí. Ceny rezidenčních nemovitostí i nadále rostou rychle a vytrvale, zejména v hlavních městských oblastech. Mezi klíčové faktory tohoto stavu patří velkorysé daňové zacházení, pokud jde o vlastnictví nemovitostí a hypoteční dluh, akomodativní úvěrové podmínky spolu s relativně nízkými sazbami pro umořování hypoték, jakož i pokračující nedostatečná nabídka bydlení. Tato nedostatečná nabídka souvisí se strukturálními nedostatky na trhu s bydlením. Bytová výstavba i nadále roste, ale stále je výrazně nižší, než by bylo u nové výstavby zapotřebí. Vládní plán týkající se trhu s bydlením, který čítá 22 bodů, se zabývá některými faktory, jež stojí za nedostatečnou nabídkou bydlení. Patří mezi ně opatření ke zvýšení objemu dostupných pozemků pro výstavbu, opatření pro snížení stavebních nákladů a zkrácení reálné doby plánovacího procesu. Patřičné pozornosti se nicméně nedostalo některým dalším strukturálním nedostatkům, mimo jiné i slabé hospodářské soutěži ve stavebnictví. Nedostatečnou nabídku bydlení zhoršují i překážky, které brání účinnému využívání stávajícího bytového fondu. Přísně regulovaný švédský trh s nájemním bydlením vede jak k zakonzervování stávajícího stavu (lock-in effect), tak i k rozvrstvení na osoby začleněné do stávajícího systému a na osoby z něho vyloučené (insider/outsider effect); stále nebylo přijato ani žádné významnější koncepční opatření pro zavedení větší flexibility při stanovování nájemného. Na trhu vlastníků nemovitostí snižují mobilitu poměrně vysoké daně z kapitálových zisků. Byla sice zavedena dočasné reforma

([1]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

pravidel pro odklad daně z kapitálových zisků u nemovitostní transakce, ovšem tato reforma bude zřejmě mít omezený účinek. Nedostatek dostupného a cenově přístupného bydlení rovněž omezuje mobilitu na trhu práce, je překážkou efektivního začlenění migrantů do trhu práce a přispívá k mezigenerační nerovnosti.

(8) V roce 2016 mělo Švédsko jednu z nejvyšších měr zaměstnanosti v Unii (81,2 %), ovšem tato země zaznamenala i jednu z nejnižších měr dlouhodobé nezaměstnanosti. Nicméně přetrvávají problémy, jako je začlenění osob s nízkou kvalifikací a migrantů ze zemí mimo EU do trhu práce, jakož i snižování značných rozdílů v zaměstnanosti žen narozených mimo EU. Švédsko vyvinulo značné úsilí při přijímání žadatelů o azyl a integraci uprchlíků a dalších přistěhovalců. Stále se však nabízí prostor k dalšímu zlepšování; z účastníků úvodního programu jich totiž v roce 2016 byla do pracovního či vzdělávacího procesu 90 dnů po dokončení programu zapojena pouze třetina a stále chybí komplexní přístup k odpovídajícímu uznávání kvalifikací i k jeho správě.

(9) Podle průzkumu z roku 2015 v rámci Programu OECD pro mezinárodní hodnocení žáků (PISA) se zdatnost mladých lidí ve věku 15 let v základních dovednostech zlepšila po letech zhoršující se výkonnosti. Podíl studentů se špatnými výsledky se nicméně stále pohybuje okolo průměru Unie a rozdíly ve výkonnosti související se sociálně-ekonomickým zázemím studentů se prohloubily. V této souvislosti švédská vláda zavedla jednak opatření pro zlepšení školních výsledků a rovnost, jež si žádají pečlivé sledování, a jednak i iniciativy zaměřené na začleňování nově příchozích žáků z řad migrantů do školního systému.

(10) V kontextu evropského semestru 2017 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Švédska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Švédsku pro rok 2017. Posoudila také konvergenční program z roku 2017 a národní program reforem na rok 2017, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Švédsku adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku ve Švédsku, ale také jejich soulad s unijními pravidly a pokyny, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.

(11) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada konvergenční program z roku 2017 a dospěla ke stanovisku ([1]), že Švédsko zřejmě Pakt o stabilitě a růstu dodrží,

(12) Na základě hloubkového přezkumu Komise a tohoto posouzení projednala Rada národní program reforem na rok 2017 a konvergenční program z roku 2017. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta do níže uvedeného doporučení č. 1,

DOPORUČUJE Švédsku v období 2017–2018:

1. Řešit rizika spojená se zadlužením domácností, zejména postupným omezováním daňové odpočitatelnosti úroků z hypotečních úvěrů nebo zvýšením periodických daní z nemovitostí, a zároveň omezit poskytování úvěrů na úrovni nadměrného zadlužení k příjmům. Posílit investice do bydlení a zvýšit účinnost trhu s bydlením, a to i zavedením větší flexibility při stanovování cen nájemného a revidováním koncepce daně z kapitálových zisků.

V Bruselu dne 11. července 2017.

Za Radu

předseda

T. TÕNISTE

([1]) Podle čl. 9 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.