PRIPOROČILO SVETA

z dne 11. julija 2017

v zvezi z nacionalnim programom reform Švedske za leto 2017 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2017

(2017/C 261/26)

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]) in 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) Komisija je 16. novembra 2016 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2017. Evropski svet je na zasedanju 9. in 10. marca 2017 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda rasti. Komisija je 16. novembra 2016 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem je Švedsko opredelila kot eno od držav članic, za katere bo opravljen poglobljeni pregled.

(2) Poročilo o državi za Švedsko za leto 2017 je bilo objavljeno 22. februarja 2017. V njem so bili ocenjeni napredek Švedske pri izvajanju priporočil za posamezne države, ki jih je Svet sprejel 12. julija 2016, nadaljnje ukrepanje po priporočilih za posamezne države, sprejetih v prejšnjih letih, in napredek pri doseganju njenih nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020. Poročilo o državi vsebuje tudi rezultate poglobljenega pregleda v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011, ki so bili prav tako objavljeni 22. februarja 2017. Na podlagi opravljene analize Komisija ugotavlja, da na Švedskem obstajajo makroekonomska neravnotežja. Zlasti vztrajna rast cen že tako precenjenih stanovanjskih nepremičnin skupaj z nadaljnjim povečevanjem zadolženosti gospodinjstev pomeni tveganje neurejene odprave neravnotežij. Banke so sicer ustrezno kapitalizirane, vendar bi neurejena odprava neravnotežij lahko vplivala tudi na finančni sektor, saj so banke vse bolj izpostavljene s hipotekarnimi posojili gospodinjstev. V takem primeru bi lahko prišlo do učinkov prelivanja na sosednje države, saj so švedske bančne skupine sistemsko pomembne v nordijsko-baltski regiji. Švedski organi se dobro zavedajo vse večjih tveganj, zato so v zadnjih letih sprejeli ukrepe za omejitev rasti hipotekarnih dolgov in povečanje obsega gradnje stanovanj. Vendar doslej izvedeni ukrepi politik niso zadostovali za preprečitev pregrevanja stanovanjskega sektorja. Na splošno ostajajo vrzeli v politikah na področjih davčne ureditve, povezane s stanovanji, in makrobonitetnega okvira ter pri odpravljanju ozkih grl pri ponudbi novih stanovanj in ovir za učinkovito uporabo obstoječih stanovanjskih nepremičnin.

([1]) UL L 209, 2.8.1997, str. 1.
([2]) UL L 306, 23.11.2011, str. 25.

(3) Švedska je 28. aprila 2017 predložila nacionalni program reform za leto 2017 in konvergenčni program za leto 2017. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

(4) Ustrezna priporočila za posamezne države so bila obravnavana pri načrtovanju programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI) za obdobje 2014–2020. Člen 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta ([1]) določa, da lahko Komisija od države članice zahteva, da pregleda svoj partnerski sporazum in ustrezne programe ter predlaga njihove spremembe, kadar je to potrebno za podporo izvajanju ustreznih priporočil Sveta. Komisija je dodatne podrobnosti o tem, kako bo uporabila to določbo, zagotovila v smernicah o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti skladov ESI z dobrim gospodarskim upravljanjem.

(5) Za Švedsko trenutno velja preventivni del Pakta za stabilnost in rast. Vlada namerava v skladu s konvergenčnim programom za leto 2017 doseči presežek v višini 0,3 % BDP leta 2017 ter še naprej izpolnjevati srednjeročni proračunski cilj – tj. strukturni primanjkljaj v višini 1 % BDP – v celotnem programskem obdobju. V skladu s konvergenčnim programom za leto 2017 naj bi dolg sektorja država kot odstotek BDP v letu 2017 padel na 39,5 % in se še zmanjšal na 31,4 % v letu 2020. Močna gospodarska rast in zdrave javne finance sta opredeljena kot glavna dejavnika za upadajoči dolg sektorja država kot odstotek BDP. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je verjeten. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2017 naj bi strukturni saldo kazal presežek v višini 0,4 % BDP v letu 2017 in presežek v višini 0,8 % BDP v letu 2018, kar je nad srednjeročnim proračunskim ciljem. Svet na podlagi ocene konvergenčnega programa za leto 2017 in ob upoštevanju pomladanske napovedi Komisije iz leta 2017 pričakuje, da bo Švedska v letih 2017 in 2018 izpolnjevala določbe Pakta za stabilnost in rast.

(6) Že v osnovi visoka zadolženost gospodinjstev je še naprej naraščala. Zadolženost gospodinjstev je v letu 2016 narasla za 7,1 % ter se s tem približala 86 % BDP in okoli 180 % razpoložljivega dohodka, kar je bila zlasti posledica višjih hipotekarnih posojil, povezanih s stalnim zviševanjem cen stanovanjskih nepremičnin. Porazdelitev ravni dolga je postajala vse bolj neenaka, pri čemer se je povečal delež gospodinjstev, na novo obremenjenih s hipoteko (16,4 % leta 2016), ki so se zadolžila do 600 % svojega razpoložljivega dohodka. Vlada je sprejela nekaj pomembnih makrobonitetnih ukrepov – vključno z uvedbo nove zahteve za amortizacijo hipotekarnih posojil leta 2016 – vendar ostaja nejasno, ali bodo imeli ti ukrepi srednjeročno zadosten učinek. Vlada je februarja 2017 začela izvajati zakonodajni postopek za okrepitev pravnega pooblastila makrobonitetnega organa, da bi zagotovila, da lahko organ v prihodnje uvede morebitne pravočasne makrobonitetne ukrepe in pri tem uporabi širši nabor orodij. Zakonodajne spremembe naj bi začele veljati najpozneje februarja 2018. Prilagoditev davčnih spodbud, na primer s postopnim omejevanjem davčnih olajšav za plačila obresti na hipotekarne kredite ali povečanjem periodičnih davkov na nepremičnine, bi prispevala k zaviranju rasti zadolženosti gospodinjstev, vendar vlada glede tega vprašanja ni dosegla napredka.

(7) Na Švedskem cene stanovanjskih premičnin hitro in vztrajno rastejo že od sredine 90. let prejšnjega stoletja. Trend hitre in vztrajne rasti se je še nadaljeval zlasti v glavnih mestnih območjih. Ključni razlogi za to so med drugim velikodušna davčna obravnava lastništva stanovanjskih nepremičnin in hipotekarnih dolgov, spodbujevalni kreditni pogoji skupaj z razmeroma nizkimi stopnjami amortizacije hipotekarnih posojil ter stalno pomanjkanje ponudbe stanovanjskih nepremičnin. To pomanjkanje je povezano s strukturno neučinkovitostjo trga stanovanjskih nepremičnin. Gradnja stanovanj se je še naprej povečevala, vendar še zdaleč ne dohaja novih potreb. Načrt vlade za trg stanovanjskih nepremičnin v 22 točkah obravnava nekatere osnovne dejavnike, ki botrujejo pomanjkanju stanovanjskih nepremičnin, vključno z ukrepi za povečanje števila zemljišč, razpoložljivih za gradnjo, znižanje stroškov gradnje in skrajšanje pripravljalnih obdobij za postopek načrtovanja. Toda nekatere druge strukturne neučinkovitosti, vključno s šibko konkurenco v gradbeništvu, niso ustrezno obravnavane. Pomanjkanje stanovanjskih nepremičnin zaostrujejo ovire, ki preprečujejo učinkovito uporabo obstoječih stanovanjskih nepremičnin. Švedski močno regulirani najemniški trg ustvarja učinke rigidnosti trga ter učinke „vključenih/izključenih“, kljub temu pa niso bili sprejeti nobeni konkretni ukrepi politike, ki bi uvedli večjo prožnost pri določanju višine najemnin. Na trgu lastniških stanovanj razmeroma visoki davki na kapitalski dobiček zmanjšujejo mobilnost lastnikov stanovanjskih nepremičnin. Uvedena je bila začasna reforma pravil o odlogu plačila davka na

([1]) Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

kapitalski dobiček pri nepremičninskih transakcijah, vendar bo imela verjetno omejen učinek. Pomanjkanje razpoložljivih in cenovno dostopnih stanovanjskih nepremičnin poleg tega tudi omejuje mobilnost na trgu dela in učinkovito vključevanje migrantov na trg dela ter prispeva k medgeneracijski neenakosti.

(8) Švedska je imela leta 2016 eno najvišjih stopenj zaposlenosti v Uniji (81,2 %), zabeležila pa je tudi eno najnižjih stopenj dolgotrajne brezposelnosti. Vendar ostaja še nekaj izzivov, kot sta vključevanje nizko usposobljenih oseb in migrantov iz tretjih držav na trg dela ter zmanjšanje precejšnje vrzeli v zaposlenosti za ženske, rojene zunaj EU. Švedska je veliko storila na področju sprejema prosilcev za azil ter vključevanja beguncev in drugih priseljencev. Zdi se, da so mogoče še nadaljnje izboljšave, saj je bila v letu 2016 le tretjina udeležencev programa uvajanja zaposlenih ali se je izobraževala 90 dni po končanju programa, poleg tega pa še ni celostnega pristopa in upravljanja v zvezi z ustreznim priznavanjem kvalifikacij.

(9) Po podatkih raziskave Programa mednarodne primerjave dosežkov učencev (PISA) pod okriljem OECD iz leta 2015 se je po več letih slabšanja uspešnosti obvladanje osnovnih znanj med 15-letniki izboljšalo. Vendar je delež posameznikov s slabimi rezultati še vedno blizu povprečja Unije, vrzel v uspešnosti v povezavi s socialno-ekonomskim poreklom učencev in dijakov pa se je povečala. Te ukrepe, ki jih je vlada uvedla, da bi izboljšala šolske rezultate in enakost, je treba skupaj s pobudami, namenjenimi integraciji novih učencev migrantskega porekla v šolski sistem, pozorno spremljati.

(10) V okviru evropskega semestra 2017 je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Švedske in jo objavila v poročilu o državi za leto 2017. Prav tako je ocenila konvergenčni program za leto 2017 in nacionalni program reform za leto 2017 ter ukrepanje po priporočilih, ki jih je Švedska prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Unije z vključitvijo prispevka Unije v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialnoekonomsko politiko na Švedskem, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami Unije.

(11) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil konvergenčni program za leto 2017 in meni ([1]), da bo Švedska po pričakovanjih izpolnila določbe Pakta za stabilnost in rast.

(12) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda Komisije in te ocene preučil nacionalni program reform za leto 2017 in konvergenčni program za leto 2017. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v priporočilu 1 –

PRIPOROČA, da Švedska v letih 2017 in 2018 ukrepa tako, da:

1. Obravnava tveganja, povezana z zadolženostjo gospodinjstev, zlasti s postopnim omejevanjem davčnih olajšav za plačila obresti na hipotekarne kredite ali povečanjem periodičnih davkov na nepremičnine ob hkratnem omejevanju dajanja posojil po stopnjah s pretirano visokim razmerjem med dolgom in dohodkom. Spodbuja naložbe v stanovanjske nepremičnine in izboljša učinkovitost trga stanovanjskih nepremičnin, tudi z uvedbo večje prožnosti pri določanju višine najemnin in pregledom zasnove davka na kapitalski dobiček.

V Bruslju, 11. julija 2017

Za Svet

Predsednik

T. TÕNISTE

([1]) V skladu s členom 9(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.