KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 7.6.2011
SEK(2011) 826 wersja ostateczna

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Szwecji z 2011 r.

oraz zawierające opinię Rady

na temat zaktualizowanego programu konwergencji na lata 2011-2014 przedstawionego przez Szwecję

{SEK(2011) 735 wersja ostateczna}

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Szwecji z 2011 r.

oraz zawierające opinię Rady

na temat zaktualizowanego programu konwergencji na lata 2011-2014 przedstawionego przez Szwecję

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych[1], w szczególności jego art. 9 ust. 3,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej[2],

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Finansowym,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji Europejskiej dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zatytułowanej „Europa 2020", opartej na ściślejszej koordynacji polityki gospodarczej, która skupiać się będzie na najważniejszych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie zrównoważonego rozwoju i konkurencyjności.

(2) W dniu 13 lipca 2010 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (na lata 2010–2014), a w dniu 21 października 2010 r. decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich[3], które razem stanowią „zintegrowane wytyczne". Państwa

[1] Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.
[2] Dz.U. C , s. .
[3] Utrzymane w mocy na 2011 r. decyzją Rady 2011/308/UE z dnia 19 maja 2011 r.

członkowskie zostały poproszone o uwzględnienie zintegrowanych wytycznych w swojej krajowej polityce gospodarczej i polityce zatrudnienia.

(3) Dnia 12 stycznia 2011 r. Komisja przyjęła pierwszą roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając w ten sposób nowy cykl zarządzania gospodarczego w UE i pierwszy europejski semestr zintegrowanej i prowadzonej *ex ante* koordynacji polityki, który ma swoje umocowanie w strategii „Europa 2020".

(4) Dnia 25 marca 2011 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety dotyczące konsolidacji budżetowej i reform strukturalnych (zgodnie z konkluzjami Rady z dnia 15 lutego i 7 marca 2011 r. i w związku z przedstawioną przez Komisję roczną analizą wzrostu gospodarczego). Podkreśliła ona również priorytetowe znaczenie przywrócenia dobrej sytuacji budżetowej i stabilności finansów publicznych, zmniejszenia bezrobocia w drodze reform rynku pracy oraz podjęcia nowych działań służących zwiększeniu tempa wzrostu. Rada zwróciła się do państw członkowskich, aby przekształciły te priorytety w konkretne środki, które zostaną włączone do ich programów stabilności lub programów konwergencji oraz do ich krajowych programów reform.

(5) Dnia 29 kwietnia 2011 r. Szwecja przedstawiła zaktualizowany program konwergencji dotyczący lat 2011–2014 i krajowy program reform z 2011 r. Oba programy zostały ocenione w tym samym czasie.

(6) W okresie poprzedzającym kryzys gospodarczy z lat 2008-2009 szwedzka gospodarka cieszyła się ponad dekadą dynamicznego wzrostu napędzanego przez popyt krajowy i eksport netto. Ze względu na swoje nastawienie na eksport oraz stosunkowo duży sektor finansowy dotkliwie odczuła ona skutki gwałtownego spadku popytu zewnętrznego i zamrożenia rynków finansowych w 2008 r., w następstwie których w 2009 r. PKB skurczył się o 5,1 %, a stopa bezrobocia wzrosła z około 6 % do ponad 9 %. Dzięki dobrej sytuacji wyjściowej, która nie wymagała większych dostosowań po stronie gospodarstw domowych, bankowości i sektora publicznego, jak również dzięki odpowiedniej reakcji ze strony polityki monetarnej i fiskalnej, recesja trwała dość krótko i dotknęła przede wszystkim zorientowany na eksport sektor produkcyjny. Wraz z powrotem ożywienia do handlu światowego nastąpiła silna i mająca solidne podstawy poprawa sytuacji gospodarki szwedzkiej, a realny PKB wzrósł w 2010 r. o 5,5 %. W wyniku łącznego działania automatycznych stabilizatorów i środków uznaniowych saldo budżetowe przeszło z nadwyżki w wysokości 3,7 % PKB w 2007 r. do deficytu w wysokości 0,9 % w roku 2009, a następnie w 2010 r. wróciło do stanu równowagi.

(7) Na podstawie oceny zaktualizowanego programu konwergencji na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97 Rada jest zdania, że scenariusz makroekonomiczny stanowiący podstawę prognoz budżetowych jest zasadniczo wiarygodny z wyjątkiem roku 2012, dla którego to okresu jest on zbyt optymistyczny. Przedstawiona w zaktualizowanym programie konwergencji strategia budżetowa jest odpowiednia, ponieważ przyczyni się do realizacji średniookresowego celu budżetowego Szwecji, jakim jest nadwyżka w wysokości 1 % PKB w ciągu całego cyklu. Zapewniłoby to pewien margines na wypadek naruszenia wartości referencyjnej wynoszącej 3 % PKB w razie ewentualnego pogorszenia koniunktury w przyszłości. W programie przewiduje się, że nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych powiększy się z 0,6 % PKB w 2011 r. do 3,7 % PKB w roku 2014, czyli w ostatnim roku objętym programem. Poprawa ta wynikać ma z zakładanej

wysokiej dynamiki wzrostu gospodarczego, ponieważ w programie nie przewidziano na te lata żadnych działań konsolidacyjnych. Zagrożenia dla realizacji celów budżetowych są zasadniczo zrównoważone. Ponieważ przedstawiona w programie prognoza przychodów jest nieco ostrożna w odniesieniu do 2011 r., wyniki budżetowe w tym roku mogą okazać się nieco lepsze, natomiast w kolejnych latach począwszy od 2012 r. realizacja prognoz budżetowych jest obarczona pewnym ryzykiem w związku z optymistycznymi założeniami makroekonomicznymi. Rząd zasygnalizował, że – o ile pozwoli na to sytuacja budżetu – począwszy od 2012 r. mogą zostać wdrożone dalsze ekspansywne środki polityki budżetowej przewidziane w ustawie budżetowej na 2011 r. (w tym piąty próg kredytu podatkowego związanego z zatrudnieniem dla pracowników, dalsze podniesienie progu opodatkowania państwowym podatkiem dochodowym, niższa stawka podatku VAT na usługi restauracyjne oraz niższe opodatkowanie emerytur); oznacza to ryzyko przyjęcia procyklicznego kursu polityki budżetowej. Biorąc pod uwagę perspektywy demograficzne, ważne jest, aby Szwecja nadal realizowała średniookresowy cel budżetowy.

(8) Obecna sytuacja na rynku mieszkaniowym i rynku kredytów hipotecznych jest źródłem potencjalnej niestabilności. Po krótkotrwałej i łagodnej korekcie w szczytowym momencie kryzysu finansowego, ceny nieruchomości w Szwecji – w przeciwieństwie do innych państw – powróciły na ścieżkę szybkiego wzrostu odnotowywanego od drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych i obecnie osiągnęły rekordowy poziom. Silny wzrost cen nieruchomości idzie w parze ze wzrostem zadłużenia gospodarstw domowych, które w pierwszej połowie 2010 r. stanowiło około 170 % dochodu do dyspozycji, osiągając najwyższy poziom w historii. Ponadto znaczna część zadłużenia hipotecznego oprocentowana jest stawką zmienną przy niewielkiej amortyzacji. W rezultacie szwedzkie gospodarstwa domowe są szczególnie narażone na podwyżki stóp procentowych lub niekorzystny rozwój sytuacji na rynku pracy. Poważniejsza korekta na rynku mieszkaniowym mogłaby mieć negatywne skutki dla stabilności makroekonomicznej poprzez zmuszenie gospodarstw domowych do ograniczenia spożycia w celu zbilansowania budżetu oraz poprzez zwiększenie kosztów finansowania dla szwedzkich banków.

(9) Jeżeli chodzi o szwedzki rynek pracy, obywatele krajów spoza UE i młodzież mają stosunkowo słabą pozycję w porównaniu ze średnią UE. Dalsza poprawa ich pozycji na rynku pracy ma zasadnicze znaczenie dla zwiększenia ogólnego poziomu zatrudnienia oraz dla zwiększenia podaży pracy w długim okresie, aby sprostać wyzwaniom demograficznym związanym ze starzeniem się społeczeństwa. Rząd szwedzki wdraża obecnie szereg reform w celu poprawy sytuacji w zakresie zatrudnienia obu tych grup, np. zwiększenie funduszy na coaching, miejsca pracy dla praktykantów, kształcenie zawodowe dorosłych, przyuczenie do zawodu, ukierunkowane subsydia płacowe oraz skrojone na miarę kursy języka szwedzkiego. Z najnowszych danych statystycznych wynika wyraźnie, że sytuacja na szwedzkim rynku pracy ulega poprawie w całym zakresie z wyjątkiem sytuacji kobiet urodzonych za granicą.

(10) Komisja dokonała oceny programu konwergencji i krajowego programu reform[4]. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla zrównoważonego charakteru polityki budżetowej i polityki społeczno-gospodarczej w Szwecji, ale także stopień

[4] SEC(2011) 735.

poszanowania przepisów oraz wytycznych UE, ze względu na konieczność wzmocnienia całościowego zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej poprzez wnoszenie na poziomie UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zdaniem Komisji programy stanowią adekwatną odpowiedź na główne wyzwania, przed którymi stoi Szwecja. Jednak chociaż strategia budżetowa rządu przewidująca kontynuowanie realizacji średniookresowego celu budżetowego jest właściwa, to począwszy od roku 2012 należy zadbać o niedopuszczenie do nadmiernego poluzowania polityki budżetowej w okresie sprzyjającego wzrostu gospodarczego. Należy ocenić ryzyko zaburzeń równowagi makroekonomicznej, w szczególności wynikających ze wzrostu cen nieruchomości i zadłużenia gospodarstw domowych. Ponadto należy monitorować uczestnictwo w rynku pracy grup słabszych społecznie, w szczególności młodzieży i kobiet urodzonych za granicą, oraz dążyć do poprawy sytuacji w tym zakresie.

(11) W świetle powyższej oceny Rada zbadała aktualizację programu konwergencji Szwecji z 2011 r. i jej opinia[5] znajduje odzwierciedlenie w szczególności w pkt 1) poniższego zalecenia. Uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej z dnia 25 marca 2011 r., Rada zbadała krajowy program reform przedłożony przez Szwecję,

NINIEJSZYM ZALECA Szwecji podjęcie następujących działań w latach 2011-2012:

(1) Utrzymanie polityki budżetowej, która zagwarantuje dalsze realizowanie średniookresowego celu budżetowego, oraz unikanie procyklicznego kursu polityki budżetowej w obecnej sytuacji ożywienia gospodarczego.

(2) Podjęcie działań prewencyjnych w celu wyeliminowania zagrożeń makroekonomicznych związanych ze wzrostem cen nieruchomości i zadłużenia gospodarstw domowych, w tym reform systemu hipotecznego, przepisów dotyczących czynszu, opodatkowania nieruchomości i pozwoleń na budowę.

(3) Monitorowanie uczestnictwa w rynku pracy młodzieży i innych grup słabszych społecznie oraz dążenie do poprawy sytuacji w tym zakresie.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący

[5] Przewidziana w art. 9 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.