EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 23.5.2022
COM(2022) 625 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Sveriges nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2022

{SWD(2022) 625 final} - {SWD(2022) 640 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Sveriges nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2022

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken[1], särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser[2], särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241[3], genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens ger ekonomiskt stöd till genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av unionen. Den bidrar till den ekonomiska återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen, och stärker resiliensen och den potentiella tillväxten i medlemsstaternas ekonomier. Den bidrar också till hållbara offentliga finanser och ökar tillväxt och jobbskapande på medellång och lång sikt. Det högsta ekonomiska bidraget per medlemsstat inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens uppdaterades den [XX] juni 2022, i enlighet med artikel 11.2 i förordning (EU) 2021/241.

---

1 EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

2 EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

3 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17).

(2) Den 24 november 2021 antog kommissionen den årliga översikten över hållbar tillväxt, som inledde 2022 års europeiska planeringstermin. I översikten togs vederbörlig hänsyn till det gemensamma åtagandet på det sociala toppmötet i Porto i maj 2021 om att fortsätta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter som proklamerades av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 17 november 2017. Den 25 mars 2022 godkände Europeiska rådet prioriteringarna i 2022 års årliga översikt över hållbar tillväxt. Den 24 november 2021 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även rapporten om förvarningsmekanismen, enligt vilken Sverige var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning[4]. Samma dag antog kommissionen också förslaget till 2022 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningspolitik och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som rådet antog den 14 mars 2022.

(3) Rysslands invasion av Ukraina, som följde tätt inpå den globala pandemin, har avsevärt förändrat den geopolitiska och ekonomiska situationen. Invasionens påverkan på medlemsstaternas ekonomier har märkts exempelvis genom högre priser på energi och livsmedel och svagare tillväxtutsikter. De ökande energipriserna slår särskilt hårt mot de mest utsatta hushållen som redan lever i eller riskerar att drabbas av energifattigdom. EU märker också av en exceptionell ström av människor på flykt från Ukraina. I detta sammanhang utlöstes den 4 mars 2022 direktivet om tillfälligt skydd[5] för första gången. Det ger fördrivna människor från Ukraina rätten att lagligen stanna i EU och att få tillgång till skolgång och utbildning, arbete, hälso- och sjukvård, bostad och social välfärd.

(4) Med hänsyn till den snabbt föränderliga ekonomiska och geopolitiska situationen återupptar den europeiska planeringsterminen den breda politiska samordningen vad gäller ekonomi och sysselsättning 2022, samtidigt som en utveckling sker i enlighet med genomförandekraven i faciliteten för återhämtning och resiliens, enligt vad som angavs i 2022 års årliga översikt över hållbar tillväxt. Genomförandet av de antagna återhämtnings- och resiliensplanerna är viktigt för att de politiska prioriteringarna inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska ge resultat, eftersom planerna behandlar alla eller en betydande del av de relevanta landsspecifika rekommendationer som utfärdades i 2019 och 2020 års planeringsterminer. De landsspecifika rekommendationerna från 2019 och 2020 är dessutom lika relevanta för återhämtnings- och resiliensplaner som granskats, uppdaterats eller ändrats i enlighet med artiklarna 14, 18 och 21 i förordning (EU) 2021/241, förutom eventuella landsspecifika rekommendationer som utfärdats fram till den dag då den ändrade planen lämnades in.

(5) Den allmänna undantagsklausulen är aktiverad sedan mars 2020[6]. I sitt meddelande av den 3 mars 2021[7] förde kommissionen även fram sin ståndpunkt att beslutet om

---

4 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser (EUT L 306, 23.11.2011, s. 25).

5 Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs (EUT L 71, 4.3.2022, s. 1).

6 Meddelande från kommissionen till rådet om aktivering av den allmänna undantagsklausulen i i stabilitets- och tillväxtpakten, COM(2020) 123 final, 20.3.2020.

7 Meddelande från kommissionen till rådet: *Ett år efter utbrottet av covid-19: finanspolitiska insatser*, COM(2021) 105 final, 3.3.2021.

huruvida den allmänna undantagsklausulen ska avaktiveras eller fortsätta att gälla bör fattas efter en samlad bedömning av läget i ekonomin och att det viktigaste kvantitativa kriteriet bör vara nivån på den ekonomiska aktiviteten i EU eller euroområdet jämfört med förkrisnivåerna (slutet av 2019). Ökad osäkerhet och stora nedåtrisker i de ekonomiska utsikterna på grund av kriget i Europa, liksom exceptionella höjningar av energipriserna och fortsatta störningar i leveranskedjorna, motiverar en förlängning av den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten under hela 2023.

(6) I enlighet med riktlinjen i rådets yttrande av den 18 juni 2021 om konvergensprogrammet 2021 mäts den finanspolitiska inriktningen för närvarande bäst som en förändring i de primära utgifterna (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan), exklusive covid-19-relaterade tillfälliga åtgärder, men inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder, i förhållande till den potentiella tillväxten på medellång sikt[8]. För att bedöma om den nationella finanspolitiken är försiktig och dess sammansättning gynnsam för en hållbar återhämtning som är förenlig med den gröna och den digitala omställningen granskas, förutom den övergripande finanspolitiska inriktningen, även utvecklingen i nationellt finansierade[9] primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan och exklusive tillfälliga nödåtgärder i samband med covid-19-krisen) och investeringar.

(7) Den 2 mars 2022 antog kommissionen ett meddelande med en allmän vägledning för finanspolitiken 2023 som syftade till att stödja förberedelserna av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram och på så sätt stärka den politiska samordningen[10]. På grundval av de makroekonomiska utsikterna i vinterprognosen 2022 anser kommissionen att det bör ske en övergång från en stödjande aggregerad finanspolitisk inriktning 2020–2022 till en i stort sett neutral aggregerad finanspolitisk inriktning 2023, även om det måste finnas en beredskap att agera om den ekonomiska situationen förändras. Kommissionen meddelade att de finanspolitiska rekommendationerna 2023 även i fortsättningen bör se olika ut för olika medlemsstater och ta hänsyn till eventuella spridningseffekter över gränserna. Kommissionen uppmanade medlemsstaterna att låta vägledningen återspeglas i sina stabilitets- och konvergensprogram. Kommissionen åtog sig att noga följa den ekonomiska utvecklingen och anpassa sin vägledning efter behov, senast i planeringsterminens vårpaket i slutet av maj 2022.

(8) När det gäller den finanspolitiska vägledningen av den 2 mars 2022 beaktas i de finanspolitiska rekommendationerna för 2023 de försämrade ekonomiska utsikterna, den ökade osäkerheten och ytterligare nedåtrisker samt den högre inflationen jämfört med vinterprognosen. Mot bakgrund av dessa överväganden bör de finanspolitiska insatserna vara inriktade på att öka de offentliga investeringarna i den gröna och den

---

8 Beräkningarna av den finanspolitiska inriktningen och dess delar i denna rekommendation är kommissionens uppskattningar baserade på de antaganden som ligger till grund för kommissionens vårprognos 2022. Kommissionens beräkningar av den potentiella tillväxten på medellång sikt inkluderar inte den positiva effekten av reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som kan stärka den potentiella tillväxten.

9 Som inte finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder.

10 Meddelande från kommissionen till rådet: *Finanspolitisk vägledning för 2023*, COM(2022) 85 final, 2.3.2022.

digitala omställningen och en tryggad energiförsörjning och hålla uppe köpkraften i de mest utsatta hushållen för att mildra effekterna av de ökade energipriserna och bidra till att begränsa inflationstrycket till följd av andrahandseffekter genom riktade och tillfälliga åtgärder. Finanspolitiken måste förbli flexibel så att den kan anpassas efter de snabbt föränderliga omständigheterna, och anpassas till länderna efter deras finanspolitiska och ekonomiska situation, även vad gäller deras utsatthet för krisen och tillströmningen av fördrivna människor från Ukraina.

(9) Den 28 maj 2021 lämnade Sverige in sin nationella återhämtnings- och resiliensplan till kommissionen i enlighet med artikel 18.1 i förordning (EU) 2021/241. Kommissionen har med stöd av artikel 19 i förordning (EU) 2021/241 bedömt återhämtnings- och resiliensplanens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet och enhetlighet i enlighet med bedömningsriktlinjerna i bilaga V till den förordningen. Den 4 maj antog rådet sitt beslut om godkännande av bedömningen av Sveriges återhämtnings- och resiliensplan[11]. Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen fattar ett beslut i enlighet med artikel 24.5 i förordning (EU) 2021/241 om att Sverige på ett tillfredsställande sätt har uppnått de relevanta delmål och mål som angetts i rådets genomförandebeslut. För att delmålen och målen ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt får delmål och mål som tidigare uppnåtts inte ha upphävts.

(10) Den 29 april 2022 lämnade Sverige in sitt nationella reformprogram för 2022 och sitt konvergensprogram för samma år, inom den frist som fastställs i artikel 4 i förordning (EG) nr 1466/97. De båda programmen har bedömts samtidigt för att deras inbördes kopplingar ska kunna beaktas. I enlighet med artikel 27 i förordning (EU) 2021/241 ska Sveriges halvårsvisa rapporter om framstegen avseende målen i återhämtnings- och resiliensplanen också återspeglas i 2022 års nationella reformprogram.

(11) Den 23 maj 2022 offentliggjorde kommissionen 2022 års landsrapport för Sverige[12]. Den innehöll en bedömning av hur väl Sverige hade lyckats med de landsspecifika rekommendationer som rådet antog 2019, 2020 och 2021, och en utvärdering av Sveriges genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen, med utgångspunkt i resultattavlan för återhämtning och resiliens. Utifrån denna analys konstaterades i landsrapporten brister i fråga om de utmaningar som inte alls eller endast delvis hade åtgärdats genom återhämtnings- och resiliensplanen, och även nya och framväxande utmaningar, inbegripet dem som uppstått till följd av Rysslands invasion av Ukraina. I landsrapporten behandlades också Sveriges framsteg avseende genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och med att uppnå EU:s överordnade mål för sysselsättning, kompetens och fattigdomsbekämpning, liksom framstegen med att nå FN:s mål för hållbar utveckling.

(12) Kommissionen har genomfört en fördjupad granskning i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011 för Sverige och resultatet offentliggjordes den 23 maj 2022[13]. Kommissionen drog slutsatsen att Sverige har makroekonomiska obalanser. Sårbarheterna gäller höga och stigande bostadspriser och hushållens höga skuldsättning. Den privata skuldsättningen ökade under 2020 till 216 % av BNP, vilket är ett problem på grund av den stora del av skulden som används till att köpa

[11] Rådets genomförandebeslut av den 4 maj 2022 om godkännande av bedömningen av Sveriges återhämtnings- och resiliensplanen (ST 7772/2022; ST 7772/2022 ADD 1).

[12] SWD(2022) 625 final.

[13] SWD(2022) 639 final.

egendom. Finansinstitut är exponerade för fastighetsmarknaden genom hypoteksutlåning och kredit till kommersiella fastigheter och byggföretag. Hushållen har – pådrivna av bostadsbristen, en överreglerad hyresmarknad, skatteincitament för att ta hypotekslån och sjunkande räntor – skuldsatt sig allt mer för att finansiera bostadsinköp. Detta gör dem sårbara för eventuella förändringar av ränteläget. I slutet av 2020 uppgick hushållens skuldsättning till 188 % av den disponibla inkomsten och till 95 % av BNP. En korrigering skulle kunna få negativ inverkan på ekonomin och på banksektorn. Detta skulle kunna ge följdverkningar för länder som har ekonomiska och finansiella kopplingar till Sveriges ekonomi och banksektor. På senare år har vissa åtgärder vidtagits för att komma till rätta med dessa obalanser men de har haft begränsad effekt. Det finns fortfarande ett betydande utrymme för politiska åtgärder, särskilt när det gäller skatteincitament för lånefinansierat bostadsägande, bostadsutbud och hyresmarknaden.

(13) Den 20 juli 2020 rekommenderade rådet Sverige att under 2020 och 2021 vidta alla nödvändiga åtgärder, i linje med den allmänna undantagsklausulen, för att ändamålsenligt hantera pandemin, upprätthålla ekonomin och stödja den påföljande återhämtningen. Sverige rekommenderades också att, när de ekonomiska förhållandena medger det, driva en finanspolitik som syftar till att nå en sund offentligfinansiell ställning på medellång sikt och säkerställa en hållbar skuldsättning, samtidigt som investeringarna ökas. Enligt uppgifter som validerats av Eurostat minskade Sveriges offentliga underskott under 2021 från 2,7 % av BNP 2020 till 0,2 % 2021. Sveriges finanspolitiska åtgärder bidrog till den ekonomiska återhämtningen under 2021, samtidigt som de tillfälliga krisstödsåtgärderna minskade från 3,3 % av BNP 2020 till 2,2 % 2021. De åtgärder som Sverige vidtog 2021 var i linje med rådets rekommendation av den 20 juli 2020. De diskretionära budgetåtgärderna som regeringen antog 2020 och 2021 var i de flesta fall tillfälliga. En del av de diskretionära åtgärder som antogs under perioden 2020 till 2021 var dock inte tillfälliga eller kompenserades med uppvägande åtgärder, utan bestod främst av flera utgiftsåtgärder men också sänkningar av inkomstskatten. Enligt uppgifter som validerats av Eurostat uppgick den offentliga bruttoskulden 2021 till 36,7 % av BNP.

(14) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna i 2022 års konvergensprogram är realistiskt. Regeringen beräknar att BNP i fasta priser kommer att öka med 3,1 % under 2022 och med 1,6 % under 2023. Som jämförelse visar kommissionens vårprognos 2022 en lägre real BNP-tillväxt, 2,3 % 2022 och 1,4 % 2023. Regeringen förväntar sig att det samlade underskottet kommer att öka till 0,5 % av BNP 2022 och vändas till ett överskott på 0,5 % under 2023. Ökningen 2022 återspeglar främst en svagare ekonomisk tillväxt och ytterligare utgiftsprioriteringar, vilket sammantaget dominerar avvecklingen av krisåtgärder. Enligt programmet väntas den offentliga skuldkvoten minska till 33,5 % av BNP under 2022 och fortsätta att minska till 30,7 % under 2023. Utifrån de annonserade politiska åtgärder som var kända vid prognosens brytdatum förutses i kommissionens vårprognos 2022 ett underskott i de offentliga finanserna på 0,5 % av BNP för 2022, vilket vänds till ett överskott på 0,5 % under 2023. Detta är i linje med det beräknade underskottet i 2022 års konvergensprogram. I kommissionens vårprognos 2022 förutses en liknande offentlig skuldkvot, 33,8 % av BNP 2022 och 30,5 % 2023.

Utifrån kommissionens vårprognos 2022 beräknas den potentiella produktionstillväxten på medellång sikt (10 års genomsnitt) till 1,9 %. Denna beräkning omfattar dock inte effekten av de reformer som ingår i återhämtnings- och resiliensplanen och som kan stärka Sveriges potentiella tillväxt.

(15) Under 2022 har regeringen fasat ut de flesta av de åtgärder som vidtogs i samband med covid-19-krisen, så de tillfälliga krisstödsåtgärderna förväntas minska från 2,2 % av BNP 2021 till 1,2 % 2022. Saldot i de offentliga finanserna påverkas av de åtgärder som vidtogs för att motverka de ekonomiska och sociala effekterna av de höjda energipriserna, som i kommissionens vårprognos 2022 beräknas till 0,4 % av BNP 2022 och 0,0 % av BNP 2023[14]. Jämfört med EU-genomsnittet är energiintensiteten i ekonomin lägre i Sverige liksom energins andel av hushållsutgifterna[15]. Dessa åtgärder består i sociala transfereringar till hushåll för att kompensera för högre elpriser, och i sänkningar av bränsleskatten inom jordbruket, skogsbruket och fiskerinäringen. De har angetts vara tillfälliga. Om energipriserna förblir höga också under 2023 kan dock vissa av dessa åtgärder bli kvar. Vissa av åtgärderna är inte riktade, bland annat transfereringen till hushållen som ska täcka högre elpriser. Kostnaderna för att erbjuda tillfälligt skydd till fördrivna personer från Ukraina beräknas i kommissionens vårprognos 2022 till 0,1 % av BNP under 2022 och 2023[16], medan de ökade kostnaderna för försvarsutgifter uppgår till strax under 0,1 % av BNP enbart under 2022.

(16) Den 18 juni 2021 rekommenderade rådet Sverige[17] att under 2022 upprätthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten för återhämtning och resiliens, samt att upprätthålla nationellt finansierade investeringar. Sverige rekommenderades också att, när de ekonomiska förhållandena medger det, driva en finanspolitik som syftar till att nå en sund offentligfinansiell ställning och säkerställa hållbara offentliga finanser på medellång sikt, och samtidigt öka investeringarna för att främja tillväxtpotentialen.

(17) Under 2022, förväntas enligt kommissionens vårprognos 2022 och med hänsyn till uppgifterna i Sveriges konvergensprogram för 2022, den finanspolitiska inriktningen vara stödjande med -0,6 % av BNP, vilket rekommenderades av rådet[18]. Sverige planerar att ge fortsatt stöd till återhämtningen genom att använda faciliteten för återhämtning och resiliens för att finansiera ytterligare impuls, vilket rådet rekommenderade. Det positiva bidraget till den ekonomiska verksamheten från de utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder, förväntas öka med 0,1 procentenheter av BNP jämfört med 2021. Bidraget från nationellt finansierade investeringar förväntas vara neutralt i den finanspolitiska inriktningen 2022[19]. Därför planerar Sverige att upprätthålla de

---

14 Siffrorna motsvarar de årliga budgetkostnaderna för dessa åtgärder sedan hösten 2021, inbegripet löpande inkomster och utgifter liksom i förekommande fall åtgärder avseende kapitalutgifter.

15 Energins andel av hushållsutgifterna mäts med energikomponentens vikt i HIKP-korgen.

16 Det totala antalet fördrivna personer från Ukraina till EU förväntas successivt öka till 6 miljoner till slutet av 2022, och den geografiska spridningen av dessa personer beräknas utifrån storleken på den diaspora som redan finns, den relativa befolkningen i den mottagande medlemsstaten och den faktiska spridningen av fördrivna personer från Ukraina inom EU i mars 2022. För budgetkostnader per person grundas beräkningarna på mikrosimuleringsmodellen Euromod från kommissionens gemensamma forskningscentrum, med beaktande av såväl kontantförmåner som människor kan vara berättigade till som naturaförmåner som utbildning och hälso- och sjukvård.

17 Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2021, EUT C 304, 29.7.2021, s. 131.

18 Om indikatorn ligger på minus (plus) innebär detta att överskottet (underskottet) i de primära utgifterna är högre än den ekonomiska tillväxten på medellång sikt, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv (kontraktiv).

19 Bidraget från andra nationellt finansierade kapitalutgifter förväntas vara neutralt, 0,0 procentenheter av BNP.

nationellt finansierade investeringarna, så som rådet rekommenderade. Samtidigt beräknas ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat nya åtgärder på inkomstsidan) under 2022 ge ett expansivt bidrag på 0,4 procentenheter till den övergripande finanspolitiska inriktningen. Detta omfattar den ytterligare effekten från ovanstående åtgärder för att motverka de ekonomiska och sociala effekterna av de ökade energipriserna (0,4 % av BNP) liksom kostnaderna för att ge tillfälligt skydd åt fördrivna personer från Ukraina (0,1 % av BNP).

(18) I kommissionens vårprognos 2022 beräknas den finanspolitiska inriktningen under 2023 ligga på +1,3 % av BNP vid oförändrad politik[20]. Sverige förväntas fortsätta att använda bidragen från faciliteten för återhämtning och resiliens under 2023 för att finansiera ytterligare stöd för återhämtningen. Det positiva bidraget till den ekonomiska aktiviteten från de utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder, beräknas öka med 0,1 procentenhet av BNP jämfört med 2022. Nationellt finansierade investeringar förväntas ge ett lätt kontraktivt bidrag på 0,1 procentenheter till den finanspolitiska inriktningen 2023[21]. Samtidigt beräknas ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat nya åtgärder på inkomstsidan) under 2023 ge ett kontraktivt bidrag på 1,1 procentenheter till den övergripande finanspolitiska inriktningen. Detta omfattar effekter av utfasningen av åtgärder mot höjda energipriser (0,4 % av BNP).

(19) I 2022 års konvergensprogram förväntas överskottet i de offentliga finanserna successivt öka till 0,8 % av BNP under 2024 och till 1,4 % 2025. Underskottet i de offentliga finanserna förväntas därför ligga kvar under 3 % av BNP under programperioden. Enligt programmet väntas den offentliga skuldkvoten fortsätta minska, till 28,9 % av BNP under 2024 och till 26,4 % under 2025. Utifrån kommissionens analys verkar riskerna för skuldhållbarheten vara låga på medellång sikt.

(20) Kombinationen av höga bostadspriser och hushållens skuldsättning skapar risker för en okontrollerad korrigering. Sverige har på senare år vidtagit flera makrotillsynsåtgärder för att minska hushållens skulder i förhållande till inkomsten och till den pantsatta egendomens värde. Det finns dock fortfarande andra incitament till att låna och skuldsätta sig. De politiska åtgärder som vidtagits hittills verkar därför ha haft begränsad påverkan på bolåneökningen. Bostadspriserna har ökat sedan mitten av 1990-talet och i snabbare takt än hushållens inkomster. Den här trenden påskyndades under 2021, då de nominella bostadspriserna under tredje kvartalet ökade med 11,3 % jämfört med motsvarande period året innan. De främsta orsakerna till detta är bland annat skatteincitament som gynnar bostadsägande och bolån, fördelaktiga kreditvillkor och relativt låga amorteringskrav. Det totala skattetrycket på fastigheter är relativt lågt i Sverige på grund av generösa boränteavdrag mot inkomstskatt och låg fastighetsskatt. Skatten på kapitalvinster sänktes under 2020 och 2021 för att minska kostnaderna för bostadsägare som vill köpa en annan bostad och flytta, men denna förändring kan genom ökade bostadspriser ha höjt ribban något för förstagångsköpare. Trots en betydande ökning av nybyggnationen under de senaste

[20] Om indikatorn ligger på minus (plus) innebär detta att överskottet (underskottet) i de primära utgifterna är högre än den ekonomiska tillväxten på medellång sikt, vilket signalerar att finanspolitiken är expansiv (kontraktiv).

[21] Bidraget från andra nationellt finansierade kapitalutgifter förväntas vara neutralt, 0,0 procentenheter av BNP.

åren och en ökning av antalet tilldelade bygglov, förväntas bostadsbristen fortsätta under de närmaste åren. Dessutom används inte det befintliga bostadsbeståndet på ett effektivt sätt. Det gör det svårare för människor att byta jobb och bidrar troligen också till ojämlikheter mellan generationerna. På hyresmarknaden gynnas en begränsad grupp hushåll av reglerade hyror under marknadsvärdet. Det finns ingen koppling mellan hyran och hushållens behov och inkomst. Effektivitetsvinster skulle kunna uppnås om hyrorna låg närmare marknadspriserna och kompletterades med hyresbidrag grundat på inkomst och nettoförmögenhet.

(21) I enlighet med artikel 19.3 b och kriterium 2.2 i bilaga V till förordning (EU) 2021/241 ska återhämtnings- och resiliensplanen omfatta ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar som ska vara genomförda senast 2026. De ska bidra till att åtgärda alla eller en betydande del av de ekonomiska och sociala utmaningar som beskrivs i de landsspecifika rekommendationerna till Sverige från rådet i den europeiska planeringsterminen 2019 och 2020, förutom alla landsspecifika rekommendationer som hade utfärdats fram till den dag då planen antogs. Framför allt införs reformer och investeringar för att stödja den gröna och den digitala omställningen, göra hälso- och sjukvården mer resilient, minska risken för penningtvätt och höja utbildnings- och kompetensnivån.

(22) Genomförandet av Sveriges återhämtnings- och resiliensplan förväntas bidra till ytterligare framsteg avseende den gröna och den digitala omställningen. Åtgärder som stöder klimatmålen i Sverige står för 44 % av planens totala tilldelning, medan åtgärder som stöder de digitala målen står för 21 % av planens totala tilldelning. Det fullständiga genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen, i enlighet med relevanta delmål och mål, kommer att bidra till att Sverige snabbt kan återhämta sig från konsekvenserna av covid-19-krisen, samtidigt som landets resiliens stärks. Det systematiska deltagandet av arbetsmarknadens parter och andra relevanta berörda parter är fortfarande viktigt för att genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen ska lyckas, liksom annan ekonomisk politik och sysselsättningspolitik utanför planen, och för att säkerställa att fler känner ett egenansvar för den övergripande politiska agendan.

(23) Sverige lämnade in sina sammanhållningspolitiska programdokument mellan november 2021 och februari 2022[22]. I enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 ska Sverige beakta de relevanta landsspecifika rekommendationerna i programplaneringen av de sammanhållningspolitiska fonderna 2021–2027. Detta är en förutsättning för att förbättra ändamålsenligheten och maximera mervärdet av det ekonomiska stöd som ska erhållas från de sammanhållningspolitiska fonderna, samtidigt som samordning, komplementaritet och enhetlighet mellan dessa fonder och andra unionsinstrument och fonder främjas. För att faciliteten för återhämtning och resiliens och de sammanhållningspolitiska programmen ska kunna genomföras på ett framgångsrikt sätt krävs också att investeringshinder avlägsnas till stöd för den gröna och den digitala omställningen och en balanserad territoriell utveckling.

[22] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (EUT L 231, 30.6.2021, s. 159).

(24) Förutom de ekonomiska och sociala utmaningar som åtgärdas genom återhämtnings- och resiliensplanen står Sverige inför ett antal andra utmaningar vad gäller i) övervärderade bostadspriser i kombination med en fortsatt ökning av hushållens skuldsättning, ii) ojämlika villkor vad gäller utbildning för elever från mindre gynnade grupper och med migrantbakgrund, och behovet av bättre integrering på arbetsmarknaden av mindre gynnade grupper, och iii) behovet att ytterligare minska beroendet av fossila bränslen, inbegripet från Ryssland.

(25) Trots goda resultat totalt sett påverkar ojämlikheterna i det svenska utbildningssystemet nivån på de grundläggande färdigheterna hos elever från mindre gynnade socioekonomiska grupper och elever med migrantbakgrund. Skillnaderna i resultat mellan elever födda i Sverige och utrikes födda elever har ökat markant, även mot bakgrund av att antalet elever med migrantbakgrund fördubblades mellan 2009 och 2018. Även om internationella testresultat visar att de grundläggande färdigheterna har förbättrats totalt sett, är skillnaderna i läsförmåga mellan elever med och utan migrantbakgrund bland de högsta i EU. Dessutom är andelen elever med högst grundskoleutbildning mycket högre bland utrikes födda elever. Ojämlikheterna vad gäller utbildning ökar och hör ofta ihop med begränsade skolvalsmöjligheter för elever med migrantbakgrund. Skillnaderna i utbildningsresultat har stor påverkan på mindre gynnade elevers chanser att utveckla de färdigheter som behövs för att få jobb. Det finns möjligheter att förbättra strukturen och styrningen av utbildningssystemet, inbegripet inskrivningsprocessen, och att åtgärda den kvarstående bristen på kvalificerade lärare för att på så sätt främja kvaliteten och jämlikheten i utbildningssystemet. Sverige har också utmaningar vad gäller integreringen på arbetsmarknaden av lågutbildade och utrikes födda personer efter skolåldern. Totalt sett bidrar detta till fortsatta skillnader i arbetsmarknadsdeltagande och färdigheter för en stor grupp arbetstagare.

(26) Inom ramen för det mandat som EU:s stats- och regeringschefer gav i Versaillesförklaringen syftar REPowerEU-planen till att så snart som möjligt fasa ut Europeiska unionens beroende av import av fossila bränslen från Ryssland. I detta syfte fastställs de lämpligaste projekten, investeringarna och reformerna på nationell och regional nivå och på EU-nivå i dialog med medlemsstaterna. Målet med dessa åtgärder är att minska det totala beroendet av fossila bränslen och flytta importen av fossilt bränsle från Ryssland.

(27) För att målen avseende förnybar energi i den nationella energi- och klimatplanen ska uppnås är det avgörande att satsningarna skyndas på. Även om Sverige är det land i EU som har den största andelen förnybara inslag i sin energianvändning, 51,1 % 2020, tillhör landet de medlemsstater som har högst energiförbrukning per person. Dessutom kommer en stor andel av Sveriges utsläpp av växthusgaser från transportsektorn, särskilt vägtransporter. Den här sektorn är fortfarande starkt beroende av olja, som utgör 17,7 % av den totala energimixen. Vidare fortsatte kapacitetsbegränsningarna vad gäller el och nät att öka under 2021, särskilt i södra Sverige, vilket begränsade expansionen och etableringen av kommersiell verksamhet där. Detta problem förvärrades ytterligare på grund av bristande överföringskapacitet mellan landets norra och södra delar. Om man ska nå det nationella målet om 100 % förnybar el till 2040 och koldioxidneutralitet till 2045 krävs ytterligare investeringar i förnybar energi, nät och nätkapacitet och sammankoppling mellan landets regioner. En ytterligare rationalisering av tillståndsförfarandena skulle underlätta införandet av förnybar energi, särskilt vindkraft. Det är också viktigt att minska energiförbrukningen genom att öka energieffektiviteten och på så sätt minska koldioxidutsläppen och sänka

energikostnaderna för konsumenter och företag. Ökade investeringar i förnybar energi och elektrifiering som riktas in på flaskhalsar i infrastrukturen, ökar energieffektiviteten och minskar konsumtionen av fossila bränslen inom transportsektorn kommer att bidra till att minska det totala beroendet av fossila bränslen, inbegripet från Ryssland. Andelen fossila bränslen (2,6 % gas, 3,2 % kol och 17,7 % olja 2020) i den svenska energimixen är avsevärt lägre än EU-genomsnittet (24,4 % gas, 10,8 % kol och 32,7 % olja 2020). Det finns dock utrymme att ytterligare minska Sveriges beroende av fossila bränslen från Ryssland. Det gäller särskilt olja och gas. År 2020 kom 20 % av importen av raffinerad olja, 8 % av den totala importen av råolja och 13 % av den totala gasimporten från Ryssland. Även om beroendet av gas och olja är betydande ligger det under EU-genomsnittet på 44 % beroende av importerad gas, 23 % av importerad råolja och 35 % beroende av importerad raffinerad olja från Ryssland[23]. Dessutom skulle ett påskyndande av sammankopplingsprojekt med grannländerna kunna öka Sveriges energitrygghet och anpassningsbarhet till regionala variationer, mot bakgrund av den senaste tidens geopolitiska händelser. Det bör noteras att det kommer att behövas en ytterligare höjning av ambitionerna att minska utsläppen av växthusgaser, öka andelen förnybar energi och öka energieffektiviteten om Sverige ska uppnå målen i 55 %-paketet.

(28) Även om den påskyndade omställningen till klimatneutralitet och utfasningen av fossila bränslen kommer att orsaka betydande omstruktureringskostnader inom många sektorer, kan Sverige, för att minska de socioekonomiska effekterna av omställningen i de regioner som påverkas mest, utnyttja mekanismen för en rättvis omställning inom ramen för sammanhållningspolitiken. Dessutom kan Sverige använda Europeiska socialfonden+ för att förbättra sysselsättningsmöjligheterna och stärka den sociala sammanhållningen.

(29) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat konvergensprogrammet för 2022, och dess yttrande[24] återspeglas i rekommendation 1 nedan.

(30) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet för 2022 och konvergensprogrammet för samma år. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1 och 2 nedan. Den politik som avses i rekommendationerna 1 och 2 bidrar bland annat till att hantera obalanser kopplade till den dåligt fungerande bostadsmarknaden och övervärderade bostadspriser i kombination med hushållens fortsatt ökande skuldsättning.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Sverige att 2022 och 2023 vidta följande åtgärder:

1. Under 2023 säkerställa att tillväxten i de nationellt finansierade löpande utgifterna är i linje med en neutral inriktning på politiken, med hänsyn till ett fortsatt tillfälligt och riktat stöd till de hushåll och företag som drabbas hårdast av de höjda energipriserna och till människor som flyr från Ukraina. Vara redo att anpassa de löpande utgifterna efter den föränderliga situationen. Öka de offentliga investeringarna för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet, bland annat med hjälp av faciliteten för återhämtning och resiliens, RePowerEU och andra EU-medel. Under perioden efter 2023 bedriva en finanspolitik som syftar till att på medellång sikt

[23] Eurostat (2020), andelen rysk import av den totala importen av naturgas, råolja och stenkol. När det gäller genomsnittet för EU-27 baseras den totala importen på import från länder utanför EU-27. För Sverige omfattar den totala importen handel inom EU. Råolja omfattar inte raffinerade oljeprodukter.

[24] Enligt artikel 9.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

uppnå en sund offentligfinansiell ställning. Minska risker kopplade till hushållens höga skuldsättning och obalanser på bostadsmarknaden genom att minska avdragen för utgiftsräntor för bolån eller genom att höja fastighetsskatten. Stimulera investeringar i bostadsbyggande för att motverka de mest akuta bristerna, särskilt genom att ta bort strukturella hinder för byggandet och genom att säkerställa tillgången till byggbar mark. Förbättra effektiviteten på bostadsmarknaden, bland annat genom reformer av hyresmarknaden.

2. Fortsätta genomförandet av sin återhämtnings- och resiliensplan, i enlighet med de delmål och mål som angavs i rådets genomförandebeslut av den 4 maj 2022. Snabbt avsluta förhandlingarna med kommissionen om de sammanhållningspolitiska programdokumenten för 2021–2027 i syfte att påbörja genomförandet av dem.

3. Minska påverkan från elevernas socioekonomiska bakgrund och migrantbakgrund på utbildningsresultaten genom att ge lika möjligheter till tillgång till skolor och genom att åtgärda bristen på kvalificerade lärare. Utveckla mindre gynnade gruppers färdigheter, inbegripet personer med migrantbakgrund, genom att anpassa resurser och metoder efter deras behov och på så sätt bidra till deras integration på arbetsmarknaden.

4. Minska det totala beroendet av fossila bränslen genom att påskynda användningen av förnybar energi och öka kompletterande investeringar i nätinfrastruktur, stärka de inre näten i landet för att säkerställa tillräcklig nätkapacitet, förbättra energieffektiviteten och ytterligare förenkla tillståndsförfarandena avseende förnybara energiprojekt.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande