EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 23.5.2022
COM(2022) 625 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Švedske za leto 2022 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2022

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

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Švedske za leto 2022 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2022

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 zagotavlja finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeva h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa krepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Poleg tega pomaga krepiti vzdržne javne finance ter srednje- in dolgoročno prispeva k spodbujanju rasti in ustvarjanju delovnih mest. 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 [XX] junija 2022 posodobljen.

(2) Komisija je 24. novembra 2021 sprejela letni pregled trajnostne rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 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).

Ustrezno je upoštevala ponovno potrjeno skupno zavezo, sprejeto na socialnem vrhu v Portu maja 2021, da se nadalje izvaja evropski steber socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija. Evropski svet je 25. marca 2022 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda trajnostne rasti za leto 2022. Komisija je 24. novembra 2021 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem je Švedsko opredelila kot eno od držav članic, za katere bo potreben poglobljeni pregled[4]. Komisija je istega dne sprejela tudi predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2022, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic ter ki ga je Svet sprejel 14. marca 2022.

(3) Ruska invazija na Ukrajino, ki je sledila globalni pandemiji, je bistveno spremenila geopolitične in gospodarske razmere. Vpliv invazije na gospodarstva držav članic je na primer opazen v višjih cenah energentov in hrane ter slabših obetih za rast. Višje cene energije bremenijo zlasti najranljivejša gospodinjstva, ki se soočajo z energetsko revščino ali jim ta grozi. EU je tudi priča doslej največjemu pritoku ljudi, ki bežijo iz Ukrajine. V zvezi s tem je bila 4. marca 2022 prvič uporabljena direktiva o začasni zaščiti[5], s katero sta bila razseljenim osebam iz Ukrajine dodeljena pravica do zakonitega prebivanja v EU ter dostop do izobraževanja in usposabljanja, trga dela, zdravstvenega varstva, stanovanj in socialnega varstva.

(4) Ob upoštevanju hitro spreminjajočih se gospodarskih in geopolitičnih razmer evropski semester v letu 2022 nadaljuje usklajevanje širših smernic ekonomskih politik in politik zaposlovanja, hkrati pa se razvija v skladu z zahtevami glede izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost, kot je opisano v letnem pregledu trajnostne rasti 2022. Izvajanje sprejetih načrtov za okrevanje in odpornost je bistveno za doseganje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra, saj načrti obravnavajo vsa zadevna specifična priporočila za države, izdana v ciklih semestra leta 2019 in 2020, ali pomemben del njih. Specifična priporočila za države iz let 2019 in 2020 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, poleg morebitnih specifičnih priporočil za države, izdanih do datuma predložitve spremenjenega načrta.

(5) Splošna odstopna klavzula se uporablja od marca 2020[6]. Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021[7] navedla svoje mnenje, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v EU ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Večja negotovost in znatna negativna tveganja za gospodarske obete zaradi vojne v Evropi, rekordnih povišanj cen energije in nenehnih motenj v

---

4 Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25).

5 Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2022/382 z dne 4. marca 2022 o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive 2001/55/ES in z učinkom uvedbe začasne zaščite (UL L 71, 4.3.2022, str. 1).

6 Sporočilo Komisije Svetu o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast, Bruselj (COM(2020) 123 final z dne 20. marca 2020).

7 Sporočilo Komisije Svetu: Eno leto po izbruhu COVID-19: odziv fiskalne politike, Bruselj (COM(2021) 105 final z dne 3. marca 2021).

dobavni verigi upravičujejo podaljšanje splošne odstopne klavzule Pakta za stabilnost in rast do leta 2023.

(6) V skladu s pristopom iz mnenja Sveta z dne 18. junija 2021 o konvergenčnem programu za leto 2021 se fiskalna naravnanost trenutno najbolje meri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov), ki ne vključujejo začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19, vključujejo pa odhodke, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi EU, glede na srednjeročno potencialno rast[8]. Poleg upoštevanja splošne fiskalne naravnanosti se za oceno, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna ter ali njena struktura podpira trajnostno okrevanje v skladu z zelenim in digitalnim prehodom, pozornost namenja tudi razvoju nacionalno financiranih[9] tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19) in naložb.

(7) Komisija je 2. marca 2022 sprejela sporočilo, ki zagotavlja širše smernice za fiskalno politiko v letu 2023, da bi podprla pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic ter s tem okrepila usklajevanje politik[10]. Navedla je, da se na podlagi makroekonomskih obetov iz zimske napovedi iz leta 2022 prehod s spodbujevalne skupne fiskalne naravnanosti v obdobju 2020–2022 na splošno nevtralno skupno fiskalno naravnanost v letu 2023 zdi ustrezen, hkrati pa se je pripravljena odzvati na spreminjajoče se gospodarske razmere. Napovedala je, da bi se morala priporočila glede javnih financ za leto 2023 še naprej razlikovati med državami članicami in upoštevati morebitne učinke čezmejnega prelivanja. Države članice je pozvala, naj upoštevajo smernice v svojih programih stabilnosti in konvergenčnih programih. Komisija se je zavezala, da bo pozorno spremljala gospodarska gibanja in po potrebi prilagodila svoje smernice za politiko, najpozneje v pomladanskem svežnju v okviru semestra konec maja 2022.

(8) Kar zadeva fiskalne smernice, zagotovljene 2. marca 2022, priporočila glede javnih financ za leto 2023 upoštevajo slabše gospodarske obete, večjo negotovost, nadaljnja negativna tveganja in višjo inflacijo v primerjavi z zimsko napovedjo. Glede na navedeno je treba s fiskalnim odzivom povečati javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetsko varnost in ohraniti kupno moč najranljivejših gospodinjstev, da bi ublažili vpliv dviga cen energije in pomagali omejiti inflacijske pritiske zaradi sekundarnih učinkov s ciljno usmerjenimi in začasnimi ukrepi; fiskalna politika mora ostati prožna, da se prilagodi hitro spreminjajočim se okoliščinam, in se med državami razlikovati glede na njihov fiskalni in gospodarski položaj, tudi glede izpostavljenosti krizi in dotoku razseljenih oseb iz Ukrajine.

(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

---

8 Ocene fiskalne naravnanosti in njenih sestavnih delov v tem priporočilu so ocene Komisije na podlagi predpostavk, na katerih temelji pomladanska napoved Komisije 2022. Ocene Komisije glede srednjeročne potencialne rasti ne vključujejo pozitivnega učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki lahko povečajo potencialno rast.

9 Ki se ne financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi EU.

10 Sporočilo Komisije Svetu: Smernice za fiskalno politiko za leto 2023, Bruselj (COM(2022) 85 final z dne 2. marca 2022).

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 sprejel sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Švedsko[11]. Izplačilo obrokov je pogojeno s sklepom Komisije, sprejetim v skladu s členom 24(5) Uredbe (EU) 2021/241, da Švedska zadovoljivo izpolnjuje ustrezne mejnike in cilje, določene v izvedbenem sklepu Sveta. Predpogoj za zadovoljivo izpolnjevanje je, da pri doseganju predhodnih mejnikov in ciljev ni prišlo do nazadovanja.

(10) Švedska je 29. aprila 2022 predložila nacionalni reformni program za leto 2022 in konvergenčni program za leto 2022 v skladu z rokom iz člena 4 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 2022 odraža tudi polletno poročanje Švedske o napredku pri uresničevanju načrta za okrevanje in odpornost.

(11) Komisija je 23. maja 2022 objavila poročilo o državi za Švedsko za leto 2022[12]. V njem je ocenila napredek Švedske pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil, naslovljenih nanjo, ki jih je Svet sprejel v letih 2019, 2020 in 2021, ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost na Švedskem glede na preglednico kazalnikov okrevanja in odpornosti. Na podlagi te analize so bile v poročilu o državi opredeljene vrzeli v zvezi s tistimi izzivi, ki jih načrt za okrevanje in odpornost ne obravnava ali jih obravnava le delno, ter novimi in nastajajočimi izzivi, vključno s tistimi, ki izhajajo iz ruske invazije na Ukrajino. V njem je bil ocenjen tudi napredek Švedske pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, doseganju krovnih ciljev EU glede zaposlovanja, znanj in spretnosti ter zmanjševanja revščine ter napredek pri doseganju 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 23. maja 2022[13]. Ugotovila je, da na Švedskem obstajajo makroekonomska neravnotežja. Ranljivosti so povezane z visokimi in naraščajočimi cenami stanovanj ter visoko zadolženostjo gospodinjstev. Zasebni dolg se je leta 2020 povečal na 216 % BDP, kar je zaskrbljujoče zaradi velikega deleža dolga, ki se uporablja za nakup nepremičnin. Finančne institucije so izpostavljene nepremičninskemu trgu prek hipotekarnih posojil in kreditov poslovnim nepremičninskim in gradbenim podjetjem. Gospodinjstva so zaradi pomanjkanja stanovanj, preveč reguliranega najemniškega trga, fiskalnih spodbud za najemanje hipotekarnih posojil in upadanja obrestnih mer vse pogosteje najemala dolg za financiranje nakupov stanovanj. Zaradi tega so občutljiva na morebitne spremembe obrestnih mer. Zadolženost gospodinjstev je konec leta 2020 znašala 188 % razpoložljivega dohodka in 95 % BDP. Odpravljanje dolga bi lahko negativno vplivalo na gospodarstvo in na bančni sektor. To bi lahko posredno vplivalo na države, ki so gospodarsko in finančno povezane s švedskim gospodarstvom in bančnim sektorjem. V zadnjih letih so bili za odpravljanje teh neravnovesij sprejeti nekateri ukrepi, vendar so imeli omejen učinek. Še vedno obstajajo ključne vrzeli v politikah, zlasti v zvezi z davčnimi spodbudami za lastništvo stanovanj, ki se financira z dolgom, ter ponudbo stanovanj in najemniškim trgom.

---

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

12 SWD(2022) 625 final.

13 SWD(2022) 639 final.

(13) Svet je 20. julija 2020 Švedski priporočil, naj v letih 2020 in 2021 v skladu s splošno odstopno klavzulo sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Švedski priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob krepitvi naložb. Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, se je v letu 2021 primanjkljaj sektorja država Švedske zmanjšal z 2,7 % BDP v letu 2020 na 0,2 % BDP v letu 2021. Odziv fiskalne politike na Švedskem je podprl okrevanje gospodarstva v letu 2021, začasni nujni podporni ukrepi pa so se zmanjšali s 3,3 % BDP v letu 2020 na 2,2 % BDP v letu 2021. Ukrepi, ki jih je Švedska sprejela v letu 2021, so v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so bili večinoma začasni. Hkrati nekateri diskrecijski ukrepi, sprejeti v obdobju 2020–2021, niso bili začasni ali jih niso spremljali izravnalni ukrepi in so vključevali več ukrepov na področju odhodkov in znižanja dohodnine. Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je dolg sektorja država v letu 2021 znašal 36,7 % BDP.

(14) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije v konvergenčnem programu za leto 2022, je realističen. Vlada napoveduje, da bo realni BDP v letu 2022 zrasel za 3,1 %, v letu 2023 pa za 1,6 %. Za primerjavo je v pomladanski napovedi Komisije 2022 predvidena nižja realna rast BDP, in sicer v višini 2,3 % v letu 2022 in 1,4 % v letu 2023. Vlada pričakuje, da se bo nominalni primanjkljaj v letu 2022 povečal na 0,5 % BDP in se v letu 2023 spremenil v presežek v višini 0,5 %. Povečanje v letu 2022 je predvsem posledica šibkejše gospodarske rasti in dodatnih prioritet glede porabe, ki gledano skupaj dominirajo odpravo nujnih ukrepov. V skladu s programom naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP v letu 2022 zmanjšal na 33,5 %, v letu 2023 pa dodatno na 30,7 %. Na podlagi napovedanih ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, pomladanska napoved Komisije 2022 za leto 2022 predvideva javnofinančni primanjkljaj v višini 0,5 % BDP, ki naj bi se v letu 2023 spremenil v presežek v višini 0,5 %. To je v skladu s primanjkljajem, napovedanim v konvergenčnem programu za leto 2022. Pomladanska napoved Komisije 2022 predvideva podoben dolg sektorja država kot odstotek BDP, in sicer v višini 33,8 % BDP v letu 2022 in 30,5 % BDP v letu 2023.

Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2022 je srednjeročna (10-letno povprečje) potencialna rast BDP ocenjena na 1,9 %. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki lahko okrepijo potencialno rast Švedske.

(15) Vlada je leta 2022 postopno odpravila večino ukrepov, sprejetih v odziv na krizo zaradi COVID-19, tako da naj bi se začasni nujni podporni ukrepi zmanjšali z 2,2 % BDP v letu 2021 na 1,2 % BDP v letu 2022. Na javnofinančni saldo vplivajo ukrepi, sprejeti za ublažitev gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije, ki so v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2022 ocenjeni na 0,4 % BDP v letu 2022 in 0,0 % BDP v letu 2023[14]. Švedska ima v primerjavi s povprečjem EU nižjo energijsko intenzivnost gospodarstva in manjši delež odhodkov gospodinjstev za energijo[15]. Ti ukrepi vključujejo socialne transferje gospodinjstvom kot nadomestilo za višje cene električne energije ter znižanje davkov na gorivo v kmetijstvu, gozdarstvu in ribištvu.

[14] Podatki predstavljajo raven letnih proračunskih stroškov navedenih ukrepov, sprejetih od jeseni 2021, vključno s tekočimi prihodki in odhodki ter po potrebi ukrepi v zvezi z naložbami v osnovna sredstva.

[15] Delež odhodkov gospodinjstev za energijo se meri z utežjo komponente energentov v košarici HICP.

Ti ukrepi so bili napovedani kot začasni. Če pa bi cene energije ostale visoke tudi v letu 2023, bi se lahko nekateri od teh ukrepov nadaljevali. Nekateri od teh ukrepov niso ciljno usmerjeni, zlasti transferji gospodinjstvom za kritje višjih cen električne energije. Stroški zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine so v pomladanski napovedi Komisije 2022 napovedani v višini 0,1 % BDP v letih 2022 in 2023[16], medtem ko višji stroški odhodkov za obrambo samo v letu 2022 znašajo malo manj kot 0,1 % BDP.

(16) Svet je 18. junija 2021 Švedski[17] priporočil, naj v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnanost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe. Prav tako ji je priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti.

(17) V letu 2022 naj bi bila glede na pomladansko napoved Komisije 2022 in vključno z informacijami iz konvergenčnega programa Švedske za leto 2022 fiskalna naravnanost spodbujevalna v višini –0,6 % BDP, kot je priporočil Svet[18]. Švedska namerava zagotoviti nadaljnjo podporo okrevanju z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatne spodbude, kot je priporočil Svet. Pozitivni prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi EU, h gospodarski aktivnosti naj bi se v primerjavi z letom 2021 povečal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi v letu 2022 imele nevtralen učinek na fiskalno naravnanost[19]. Zato namerava Švedska ohraniti nacionalno financirane naložbe, kot je priporočil Svet. Hkrati naj bi imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez novih ukrepov na strani prihodkov) v letu 2022 ekspanziven učinek na splošno fiskalno naravnanost v višini 0,4 odstotne točke. To vključuje dodaten učinek navedenih ukrepov za obravnavanje gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije (0,4 % BDP) ter stroškov zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine (0,1 % BDP).

(18) V letu 2023 naj bi fiskalna naravnanost glede na pomladansko napoved Komisije 2022 ob predpostavki nespremenjene politike znašala +1,3 % BDP[20]. Švedska naj bi v letu 2023 še naprej uporabljala nepovratna sredstva iz mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatne podpore okrevanju. Pozitivni prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter

---

16 Skupno število razseljenih oseb iz Ukrajine v EU naj bi do konca leta 2022 postopoma doseglo 6 milijonov, njihova geografska porazdelitev pa se ocenjuje na podlagi velikosti obstoječe diaspore, prebivalstva države članice sprejema glede na prebivalstvo celotne EU in dejanske porazdelitve razseljenih oseb iz Ukrajine po vsej EU od marca 2022. Ocene proračunskih stroškov na osebo temeljijo na mikrosimulacijskem modelu Euromod Skupnega raziskovalnega središča Komisije, pri čemer se upoštevajo tako denarni transferji, do katerih so osebe lahko upravičene, kot tudi prejemki v naravi, kot sta izobraževanje in zdravstveno varstvo.

17 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).

18 Negativni (pozitivni) predznak kazalnika ustreza presežku (primanjkljaju) rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno (restriktivno) fiskalno politiko.

19 Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek v višini 0,0 odstotne točke BDP.

20 Negativni (pozitivni) predznak kazalnika ustreza presežku (primanjkljaju) rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno (restriktivno) fiskalno politiko.

drugimi sredstvi EU, h gospodarski aktivnosti naj bi se v primerjavi z letom 2022 povečal za 0,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi v letu 2023 imele nekoliko restriktiven učinek na fiskalno naravnanost v višini 0,1 odstotne točke[21]. Hkrati naj bi imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez novih ukrepov na strani prihodkov) v letu 2023 restriktiven učinek na splošno fiskalno naravnanost v višini 1,1 odstotne točke. To vključuje učinek postopne odprave ukrepov za obravnavanje višjih cen energije (0,4 % BDP).

(19) V skladu s konvergenčnim programom za leto 2022 naj bi se presežek sektorja država postopno povečal na 0,8 % BDP v letu 2024 in na 1,4 % do leta 2025. Za primanjkljaj sektorja država se tako načrtuje, da bo v obdobju, ki ga zajema program, ostal pod 3 % BDP. V skladu s programom naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP še naprej zmanjševal, in sicer na 28,9 % v letu 2024 in dodatno na 26,4 % v letu 2025. Na podlagi analize Komisije se zdi, da so tveganja za vzdržnost dolga v srednjeročnem obdobju nizka.

(20) Kombinacija visokih cen stanovanjskih nepremičnin in zadolženosti gospodinjstev predstavlja tveganje neurejene odprave neravnotežij. Švedska je v zadnjih letih izvedla več makrobonitetnih ukrepov za zmanjšanje zadolženosti gospodinjstev glede na dohodek in vrednost nepremičnine pod hipoteko. Vendar še vedno obstajajo druge spodbude za najemanje posojil in prevzemanje dolga. Zato se zdi, da so imeli doslej sprejeti ukrepi politike omejen vpliv na rast hipotekarnih kreditov. Cene stanovanj rastejo od sredine devetdesetih let prejšnjega stoletja in so presegle rast dohodka gospodinjstev. Ta trend se je v letu 2021 pospešil, saj so se nominalne cene stanovanj v tretjem četrtletju medletno zvišale za 11,3 %. Med glavne razloge za to spadajo davčne spodbude, ki dajejo prednost lastništvu stanovanj in najemanju hipotekarnih kreditov, ugodni kreditni pogoji in razmeroma nizke obrestne mere za odplačevanje hipotekarnih kreditov. Skupna davčna obremenitev nepremičnin je na Švedskem razmeroma nizka zaradi velikodušnih davčnih olajšav za plačila hipotekarnih obresti in nizkih periodičnih davkov na nepremičnine. Davki na kapitalski dobiček so se v letih 2020 in 2021 sicer znižali, da bi se znižali stroški obstoječih lastnikov stanovanj za nakup in selitev, vendar je ta sprememba morda nekoliko povečala vstopno oviro za kupce, ki so prvič kupili nepremičnine, in sicer s povišanjem cen stanovanjskih nepremičnin. Kljub znatnemu povečanju števila novogradenj v zadnjih letih in povečanju števila izdanih gradbenih dovoljenj se pričakuje, da se bo pomanjkanje stanovanj v prihodnjih letih nadaljevalo. Poleg tega se obstoječi stanovanjski fond ne uporablja učinkovito. Vse to ovira ljudi pri menjavi delovnih mest in verjetno prispeva k medgeneracijski neenakosti. Regulirane najemnine, nižje od tržnih, na najemniškem trgu koristijo omejeni skupini gospodinjstev. Med najemnino ter potrebami in dohodkom gospodinjstev ni povezave. 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.

(21) V skladu s členom 19(3), točka (b), in merilom 2.2 iz Priloge V k Uredbi (EU) 2021/241 načrt za okrevanje in odpornost vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se medsebojno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 2026. Te prispevajo k reševanju vseh ali pomembnega dela gospodarskih in socialnih izzivov, opredeljenih v specifičnih priporočilih, ki jih je Svet v okviru evropskega semestra v letih 2019 in

[21] Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek v višini 0,0 odstotne točke BDP.

2020 naslovil na Švedsko, poleg morebitnih specifičnih priporočil za državo, izdanih do datuma sprejetja načrta. Načrt zlasti uvaja reforme in naložbe za podporo zelenemu in digitalnemu prehodu, povečanje odpornosti sistema zdravstvenega varstva, zmanjšanje tveganja pranja denarja ter dvig ravni izobrazbe ter znanj in spretnosti.

(22) Izvajanje načrta za okrevanje in odpornost Švedske naj bi prispevalo k doseganju nadaljnjega napredka pri zelenem in digitalnem prehodu. Ukrepi, ki podpirajo podnebne cilje na Švedskem, predstavljajo 44 % skupnih dodeljenih sredstev iz načrta, ukrepi, ki podpirajo digitalne cilje, pa 21 % skupnih dodeljenih sredstev iz načrta. Celovito izvajanje načrta za okrevanje in odpornost v skladu z zadevnimi mejniki in cilji bo Švedski pomagalo hitro okrevati po posledicah krize zaradi COVID-19, hkrati pa bo okrepilo njeno odpornost. Sistematično vključevanje 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.

(23) Švedska je programske dokumente kohezijske politike predložila med novembrom 2021 in februarjem 2022[22]. V skladu z Uredbo (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 bo Švedska pri načrtovanju programov skladov kohezijske politike za obdobje 2021–2027 upoštevala zadevna specifična priporočila. To je predpogoj za izboljšanje učinkovitosti in povečanje dodane vrednosti finančne podpore, prejete iz skladov kohezijske politike, ob hkratnem spodbujanju usklajevanja, dopolnjevanja in skladnosti med temi skladi ter drugimi instrumenti in skladi Unije. Uspešno izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost ter programov kohezijske politike je odvisno tudi od odprave ozkih grl za naložbe v podporo zelenemu in digitalnemu prehodu ter uravnoteženemu teritorialnemu razvoju.

(24) Poleg gospodarskih in socialnih izzivov, ki jih obravnava načrt za okrevanje in odpornost, se Švedska sooča s številnimi dodatnimi izzivi, povezanimi s (i) precenjenostjo stanovanjskih nepremičnin in nadaljnjim povečevanjem zadolženosti gospodinjstev; (ii) neenakimi možnostmi za izobraževanje učencev iz prikrajšanih in migrantskih okolij ter potrebo po boljšem vključevanju prikrajšanih skupin na trg dela; in (iii) potrebo po nadaljnjem zmanjšanju odvisnosti od fosilnih goriv, tudi iz Rusije.

(25) Kljub splošno dobrim rezultatom neenakosti v švedskem izobraževalnem sistemu vplivajo na raven osnovnih znanj in spretnosti učencev iz prikrajšanih socialno-ekonomskih in migrantskih okolij. Razlika v uspešnosti učencev, rojenih na Švedskem, in učencev, rojenih v tujini, se je izrazito povečala, ker se je število učencev iz migrantskih okolij med letoma 2009 in 2018 podvojilo. Čeprav rezultati mednarodnega testiranja kažejo, da so se osnovna znanja in spretnosti na splošno izboljšali, je razlika v bralnih spretnostih učencev iz migrantskih okolij in drugih učencev med največjimi v EU. Poleg tega je stopnja zgodnjega opuščanja šolanja veliko višja pri učencih, rojenih v tujini. Neenakosti na področju izobraževanja se povečujejo in so pogosto povezane z omejenimi možnostmi izbire šole za učence iz migrantskih okolij. Razlike v rezultatih izobraževanja močno vplivajo na možnosti

[22] Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L 231, 30.6.2021, str. 159).

učencev v prikrajšanem položaju, da razvijejo ustrezna znanja in spretnosti za iskanje zaposlitve. Obstajajo možnosti za izboljšanje vzpostavitve in upravljanja izobraževalnega sistema, vključno s postopkom vpisa, ter za odpravo trajnega pomanjkanja usposobljenih učiteljev za spodbujanje kakovosti in enakosti v izobraževalnem sistemu. Švedska se sooča tudi z izzivi pri vključevanju nizko usposobljenih oseb in ljudi, rojenih v tujini, ki niso več šoloobvezne starosti, na trg dela. To na splošno prispeva k nadaljnjim vrzelim v udeležbi na trgu dela ter v znanjih in spretnostih velikega števila delavcev.

(26) V odziv na mandat voditeljev držav ali vlad EU iz izjave iz Versaillesa je cilj načrta REPowerEU čim prej postopno odpraviti odvisnost Evropske unije od uvoza fosilnih goriv iz Rusije. V ta namen se v dialogu z državami članicami opredeljujejo najprimernejši projekti, naložbe in reforme na nacionalni, regionalni in EU ravni. Cilj teh ukrepov je zmanjšati splošno odvisnost od fosilnih goriv in nadomestiti uvoz fosilnih goriv iz Rusije s fosilnimi gorivi iz drugih držav.

(27) Ključnega pomena je okrepitev prizadevanj za izpolnitev ciljev, določenih v nacionalnem energetskem in podnebnem načrtu. Švedska ima sicer največji delež obnovljivih virov energije v porabi energije v EU (51,1 % leta 2020), vendar je med državami članicami z največjo porabo energije na osebo. Poleg tega velik delež emisij toplogrednih plinov na Švedskem povzroča prometni sektor, zlasti cestni promet. Ta sektor je še vedno močno odvisen od nafte, ki predstavlja 17,7 % celotne mešanice energijskih virov. Poleg tega so se omejitve zmogljivosti električne energije in omrežja, zlasti na jugu Švedske, v letu 2021 še naprej povečevale, kar je omejilo širitev in lociranje komercialnih dejavnosti v tem delu države. To vprašanje še poslabšuje pomanjkanje zmogljivosti za prenos energije med severom in jugom. Za dosego nacionalnega cilja 100 % električne energije iz obnovljivih virov do leta 2040 in za dosego neto ničelnih emisij ogljika do leta 2045 so potrebne dodatne naložbe v obnovljive vire energije, zmogljivost omrežja ter medsebojno povezljivost na energetskem področju med regijami države. Nadaljnja racionalizacija postopkov za izdajo dovoljenj bi zmanjšala breme pri uporabi energije iz obnovljivih virov, zlasti vetrne energije. Poleg tega je zmanjšanje porabe energije s povečanjem energijske učinkovitosti bistveno za zmanjšanje emisij ogljika in stroškov energije za potrošnike in podjetja. Povečanje naložb v obnovljive vire energije in elektrifikacijo, odprava infrastrukturnih ozkih grl, povečanje energijske učinkovitosti in zmanjšanje porabe fosilnih goriv v prometu bodo prispevali k zmanjšanju splošne odvisnosti od fosilnih goriv, tudi iz Rusije. Delež fosilnih goriv (2,6 % plina, 3,2 % premoga in 17,7 % nafte v letu 2020) v švedski mešanici energijskih virov je bistveno nižji od povprečja EU (24,4 % plina, 10,8 % premoga in 32,7 % nafte leta 2020). Vendar obstajajo možnosti za nadaljnje zmanjšanje odvisnosti Švedske od ruskih fosilnih goriv. To zlasti velja za nafto (leta 2020 je 20 % uvoza rafinirane nafte in 8 % celotnega uvoza surove nafte prihajalo iz Rusije) in plin (13 % celotnega uvoza plina v letu 2020 je bilo iz Rusije). Odvisnost od plina in nafte je sicer precejšnja, vendar je pod povprečjem EU, ki znaša 44 % uvoza plina, 23 % uvoza surove nafte in 35 % uvoza rafinirane nafte iz Rusije[23]. Poleg tega bi lahko glede na nedavne geopolitične dogodke spodbujanje projektov medsebojnih povezav na energetskem področju s sosednjimi državami povečalo zanesljivost švedske oskrbe z energijo in prilagodljivost regionalnim razlikam.

[23] Eurostat (2020), delež uvoza iz Rusije glede na skupni uvoz zemeljskega plina, surove nafte in črnega premoga. Za povprečje EU27 skupni uvoz temelji na uvozu iz držav zunaj EU27. Za Švedsko skupni uvoz vključuje trgovino znotraj EU. Surova nafta ne vključuje rafiniranih naftnih derivatov.

Opozoriti bi bilo treba, da bo treba za uskladitev Švedske s cilji svežnja „Pripravljeni na 55“ dodatno okrepiti prizadevanja za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov ter povečanje energije iz obnovljivih virov in energijske učinkovitosti.

(28) Medtem ko bo pospešitev prehoda s fosilnih goriv na podnebno nevtralnost v več sektorjih povzročila znatne stroške prestrukturiranja, lahko Švedska v okviru kohezijske politike uporabi mehanizem za pravični prehod, da v najbolj prizadetih regijah ublaži socialno-ekonomske posledice prehoda. Poleg tega lahko Švedska uporabi Evropski socialni sklad plus, da izboljša zaposlitvene možnosti in okrepi socialno kohezijo.

(29) Svet je ob upoštevanju navedene ocene preučil konvergenčni program za leto 2022, njegovo mnenje[24] pa je izraženo v priporočilu 1 spodaj.

(30) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda in te ocene Komisije preučil nacionalni reformni program za leto 2022 in konvergenčni program za leto 2022. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v priporočilih 1 in 2 spodaj. Politike iz priporočil 1 in 2 pomagajo med drugim odpravljati neravnovesja, povezana s slabo delujočim trgom stanovanjskih nepremičnin in precenjenostjo stanovanjskih nepremičnin ter nadaljnjim povečevanjem zadolženosti gospodinjstev –

PRIPOROČA, da Švedska v letih 2022 in 2023 ukrepa tako, da:

1. v letu 2023 zagotovi, da bo rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov v skladu s splošno nevtralno naravnanostjo politike, 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; je pripravljena prilagoditi trenutno porabo spreminjajočim se razmeram; razširi javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetsko varnost, med drugim tudi z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost, načrta RePowerEU in drugih sredstev EU; si v obdobju po letu 2023 prizadeva za fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev; zmanjša tveganja, povezana z visoko zadolženostjo gospodinjstev in neravnovesji na trgu stanovanjskih nepremičnin z zmanjšanjem davčne olajšave za plačila hipotekarnih obresti ali s povišanjem periodičnih davkov na nepremičnine; 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 izvajanje svojega načrta za okrevanje in odpornost v skladu z mejniki in cilji, določenimi v Izvedbenem sklepu Sveta z dne 4. maja 2022; hitro zaključi pogajanja s Komisijo o programskih dokumentih kohezijske politike za obdobje 2021–2027, da se lahko začnejo izvajati;

3. zmanjša vpliv socialno-ekonomskega in migrantskega okolja učencev na njihove rezultate izobraževanja z zagotavljanjem enakih možnosti dostopa do šol in z reševanjem vprašanja pomanjkanja usposobljenih učiteljev; razvija znanja in spretnosti prikrajšanih skupin, vključno z osebami iz migrantskih okolij, s prilagoditvijo virov in metod njihovim potrebam, da bi se lažje vključevali na trg dela;

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

4. zmanjša splošno odvisnost od fosilnih goriv s pospešenim uvajanjem obnovljivih virov energije in spodbujanjem dopolnilnih naložb v omrežno infrastrukturo, krepitvijo notranjih omrežij v državi, da se zagotovi zadostna zmogljivost omrežja, izboljšanjem energijske učinkovitosti in nadaljnjo racionalizacijo postopkov izdajanja dovoljenj v zvezi s projekti na področju energije iz obnovljivih virov.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik