EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.5.2022.
COM(2022) 625 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Švedske za 2022. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Švedske za 2022.

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

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Švedske za 2022. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Švedske za 2022.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika[1], a posebno njezin članak 9. stavak 2.,

Uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2], a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća[3] kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora provedbi reformi i ulaganja i generira fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima Unije. Mehanizam doprinosi gospodarskom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja kojima se potiče rast, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije, uz jačanje otpornosti i potencijalnog rasta gospodarstava država članica. Pomaže i jačanju održivih javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju. Maksimalni financijski doprinos po državi članici u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost ažuriran [je] [XX] lipnja 2022., u skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241.

(2) Komisija je 24. studenoga 2021. donijela Godišnji pregled održivog rasta, čime je označen početak Europskog semestra 2022. za koordinaciju ekonomskih politika. Uzela je u obzir zajedničku predanost daljnjoj provedbi europskog stupa socijalnih

[1] SL L 209, 2.8.1997., str. 1.
[2] SL L 306, 23.11.2011., str. 25.
[3] Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.).

prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017., ponovno potvrđenu na socijalnom samitu u Portu u svibnju 2021. Europsko vijeće potvrdilo je 25. ožujka 2022. prioritete Godišnjeg pregleda održivog rasta 2022. Komisija je 24. studenoga 2021. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem je utvrđeno da je Švedska jedna od država članica za koje je potrebno detaljno preispitivanje[4]. Komisija je istog dana donijela i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2022., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načela europskog stupa socijalnih prava, koji je Vijeće donijelo 14. ožujka 2022.

(3) Ruska invazija na Ukrajinu, koja je uslijedila nakon globalne pandemije, znatno je izmijenila geopolitički i gospodarski kontekst. Posljedice invazije na gospodarstva država članica očituju se npr. u višim cijenama energenata i hrane te slabijim izgledima za rast. Više cijene energije posebno opterećuju najranjivija kućanstva koja su izložena energetskom siromaštvu ili riziku od energetskog siromaštva. EU se suočava i s dosad nezabilježenim priljevom osoba koje bježe iz Ukrajine. U tom je kontekstu 4. ožujka 2022. prvi put aktivirana primjena[5] Direktive o privremenoj zaštiti, kojom se raseljenim osobama iz Ukrajine daje pravo na zakonit boravak u EU-u, kao i pristup obrazovanju i izobrazbi, tržištu rada, zdravstvu, stanovanju i socijalnoj skrbi.

(4) Uzimajući u obzir gospodarsku i geopolitičku situaciju koja se ubrzano mijenja, europski semestar u 2022. nastavlja opsežnu koordinaciju ekonomskih politika i politika zapošljavanja te se istodobno razvija u skladu sa zahtjevima provedbe Mehanizma za oporavak i otpornost, kako je navedeno u Godišnjem pregledu održivog rasta 2022. Provedba donesenih planova za oporavak i otpornost ključna je za ostvarivanje prioriteta politika u postupku europskog semestra jer se planovi odnose na sve relevantne preporuke ili na znatan dio relevantnih preporuka za pojedinu zemlju izdanih u ciklusima semestra 2019. i 2020. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019. i 2020. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241, uz sve preporuke za pojedinu zemlju izdane do datuma dostave izmijenjenog plana.

(5) Opća klauzula o odstupanju aktivirana je u ožujku 2020.[6] Komisija je u svojoj Komunikaciji od 3. ožujka 2021.[7] iznijela stajalište da bi odluku o deaktivaciji ili nastavku primjene opće klauzule o odstupanju trebalo donijeti u okviru ukupne ocjene stanja gospodarstva, pri čemu bi ključni kvantitativni kriterij bio razina gospodarske aktivnosti u EU-u ili europodručju u usporedbi s razinama prije krize (krajem 2019.). Povećana neizvjesnost i znatni negativni rizici za gospodarske izglede u kontekstu rata u Europi, dosad nezabilježeno povećanje cijena energije i kontinuirani poremećaji u

---

4 Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL L 306, 23.11.2011., str. 25.).

5 Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/382 od 4. ožujka 2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite, SL L 71, 4.3.2022., str. 1.

6 Komunikacija Komisije Vijeću o aktivaciji opće klauzule o odstupanju u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, Bruxelles, 20.3.2020., COM(2020) 123 final.

7 Komunikacija Komisije Vijeću „Godinu dana od izbijanja pandemije bolesti COVID-19: odgovor u okviru fiskalne politike”, Bruxelles, 3.3.2021., COM(2021) 105 final.

lancu opskrbe opravdavaju produljenje opće klauzule o odstupanju u okviru Pakta o stabilnosti i rastu tijekom 2023.

(6) U skladu s pristupom iz mišljenja Vijeća od 18. lipnja 2021. o Programu konvergencije za 2021., smjer fiskalne politike trenutačno se najbolje mjeri kao promjena primarnih rashoda (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda), isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, ali uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a, u odnosu na srednjoročni potencijalni rast[8]. Kako bi se ocijenilo je li nacionalna fiskalna politika razborita i potiče li se njezinim sastavom održiv oporavak u skladu sa zelenom i digitalnom tranzicijom, uz opći smjer fiskalne politike pozornost se posvećuje i razvoju primarnih tekućih rashoda koje financira država[9] (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda i privremenih hitnih mjera uvedenih zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19) i razvoju ulaganja.

(7) Komisija je 2. ožujka 2022. donijela Komunikaciju s općim smjernicama za fiskalnu politiku u 2023., čiji je cilj poduprijeti pripremu programa stabilnosti i konvergencije država članica i time ojačati koordinaciju politika[10]. Na temelju makroekonomskih izgleda iz zimske prognoze 2022., Komisija smatra da je prelazak s ukupno poticajnog smjera fiskalne politike u razdoblju 2020.–2022. na uglavnom neutralan opći smjer fiskalne politike primjeren za 2023., uz spremnost na reagiranje na promjenjivo gospodarsko stanje. Komisija je najavila da bi se fiskalne preporuke za 2023. trebale i dalje razlikovati po državama članicama te bi se u njima trebalo voditi računa o mogućim prelijevanjima među državama. Komisija je pozvala države članice da te smjernice uzmu u obzir u svojim programima stabilnosti i konvergencije. Komisija se obvezala da će pomno pratiti gospodarska kretanja i prema potrebi prilagoditi svoje smjernice politika, a najkasnije u okviru proljetnog paketa europskog semestra potkraj svibnja 2022.

(8) U pogledu fiskalnih smjernica od 2. ožujka 2022., u fiskalnim preporukama za 2023. uzimaju se u obzir pogoršani gospodarski izgledi, povećana neizvjesnost i dodatni negativni rizici te viša inflacija u usporedbi sa zimskom prognozom. Na temelju tih razmatranja, fiskalnim odgovorom treba povećati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju i energetsku sigurnost te održati kupovnu moć najranjivijih kućanstava kako bi se ciljanim i privremenim mjerama ublažio učinak povećanja cijena energije i ograničio inflacijski pritisak zbog sekundarnih učinaka; fiskalna politika trebala bi ostati fleksibilna radi prilagodbe okolnostima koje se brzo mijenjaju i trebala bi se razlikovati po državama članicama, ovisno o njihovoj fiskalnoj i gospodarskoj situaciji, među ostalim u pogledu izloženosti krizi i priljevu raseljenih osoba iz Ukrajine.

---

8 Preporuka sadržava Komisijine procjene smjera fiskalne politike i njezinih komponenti na temelju pretpostavki iz Komisijine proljetne prognoze 2022. Komisijine procjene srednjoročnog potencijalnog rasta ne uključuju pozitivan učinak reformi u okviru plana za oporavak i otpornost koje mogu potaknuti potencijalni rast.

9 Ne financira se bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova EU-a.

10 Komunikacija Komisije Vijeću: Smjernice za fiskalnu politiku za 2023., Bruxelles, 2.3.2022., COM(2022) 85 final.

(9) Švedska je 28. svibnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 4. svibnja donijelo Odluku o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Švedske[11]. Isplata obroka ovisi o odluci Komisije, donesenoj u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, da je Švedska u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Ostvarenje u zadovoljavajućoj mjeri podrazumijeva da mjere povezane s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima nisu ukinute.

(10) Švedska je 29. travnja 2022. dostavila Nacionalni program reformi za 2022. i Program konvergencije za 2022., u skladu s rokom utvrđenim u članku 4. Uredbe (EZ) br. 1466/97. Zbog njihove uzajamne povezanosti, ta su dva programa ocijenjena zajedno. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241, u Nacionalnom programu reformi za 2022. uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Švedske o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost.

(11) Komisija je 23. svibnja 2022. objavila Izvješće za Švedsku[12] za 2022. Ocijenila je napredak Švedske u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo 2019., 2020. i 2021. te je analizirala provedbu plana za oporavak i otpornost Švedske na temelju tablice pokazatelja za oporavak i otpornost. Na temelju te analize, u izvješću su utvrđeni nedostaci u pogledu izazova koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i nadolazeći izazovi, uključujući one koji proizlaze iz ruske invazije na Ukrajinu. Ocijenila je i napredak Švedske u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva EU-a u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

(12) Komisija je provela detaljno preispitivanje za Švedsku u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011 i objavila rezultate 23. svibnja 2022.[13] Komisija je zaključila da u Švedskoj postoje makroekonomske neravnoteže. Osjetljivosti se odnose na visoke cijene stambenih nekretnina koje i dalje rastu i veliku zaduženost kućanstava. Privatni dug narastao je na 216 % BDP-a u 2020. što je razlog za zabrinutost zbog velikog udjela duga koji se koristi za kupnju nekretnina. Financijske institucije izložene su tržištu nekretnina kreditiranjem hipoteka i kreditima za komercijalne nekretnine i građevinska poduzeća. Potaknuti manjkom stambenih nekretnina, pretjerano reguliranim tržištem najma nekretnina, fiskalnim inicijativama za uzimanje hipotekarnih kredita i smanjenim kamatnim stopama, kućanstva su sve više zaduživanjem financirala kupnju stambenih nekretnina. To ih čini osjetljivima na potencijalne promjene kamatnih stopa. Krajem 2020. dug kućanstava iznosio je 188 % raspoloživog dohotka i 95 % BDP-a. Ispravljanje bi moglo imati negativan učinak na gospodarstvo i bankarski sektor. To bi moglo utjecati na zemlje s gospodarskim i financijskim vezama sa švedskim gospodarstvom i bankarskim sektorom. Proteklih godina poduzete su određene mjere za rješavanje tih neravnoteža, ali s ograničenim učinkom. I dalje postoje nedostaci u ključnim politikama, osobito u vezi s poreznim

[11] Provedbena odluka Vijeća od 4. svibnja 2022. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Švedske (ST 7772 2022; ST 7772/2022 ADD 1).

[12] SWD(2022) 625 final.

[13] SWD(2022) 639 final.

poticajima za kupnju stambene nekretnine zaduživanjem, ponudom stambenih nekretnina i tržištem najma nekretnina.

(13) Vijeće je 20. srpnja 2020. Švedskoj preporučilo da u skladu s općom klauzulom o odstupanju u 2020. i 2021. poduzme sve potrebne mjere za djelotvoran odgovor na pandemiju, održavanje gospodarstva i potporu oporavku koji će uslijediti. Preporučilo je i da Švedska, kada to gospodarski uvjeti dopuste, provodi fiskalne politike s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja održivosti duga, uz istodobno poticanje ulaganja. Prema podacima koje je Eurostat potvrdio, deficit opće države u Švedskoj se u 2021. smanjio na 0,2 % sa 2,7 % BDP-a koliko je iznosio u 2020. Švedska je odgovorom u okviru fiskalne politike pomogla gospodarski oporavak u 2021., a privremene hitne mjere potpore smanjile su se s 3,3 % BDP-a u 2020. na 2,2 % u 2021. Mjere koje je Švedska poduzela u 2021. u skladu su s Preporukom Vijeća od 20. srpnja 2020. Diskrecijske proračunske mjere koje je vlada donijela 2020. i 2021. uglavnom su bile privremene. Istodobno, neke diskrecijske proračunske mjere donesene 2020. i 2021. nisu bile privremene ni popraćene kompenzacijskim mjerama, a uglavnom su se sastojale od nekoliko rashodovnih mjera i smanjenja poreza na dohodak. Prema podacima koje je Eurostat potvrdio, dug opće države u 2021. iznosio je 36,7 % BDP-a.

(14) Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunske projekcije u Programu konvergencije za 2022. je realan. Vlada predviđa da će se realni BDP povećati za 3,1 % u 2022. i za 1,6 % u 2023. Za usporedbu, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se manji rast realnog BDP-a od 2,3 % u 2022. i 1,4 % u 2023. Vlada očekuje da će se ukupni deficit povećati na 0,5 % BDP-a u 2022. i pretvoriti u suficit od 0,5 % u 2023. Povećanje u 2022. uglavnom je odraz slabijeg gospodarskog rasta i dodatnih prioriteta potrošnje, koji zajedno dominiraju ukidanjem hitnih mjera. Prema programu, očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti na 33,5 % u 2022. i nastaviti smanjivati na 30,7 % u 2023. Na temelju najavljenih mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se državni deficit od 0,5 % BDP-a za 2022. koji će postati suficit od 0,5 % BDP-a u 2023. To je u skladu s deficitom predviđenim u Programu konvergencije za 2022. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se sličan udio duga opće države u BDP-u od 33,8 % u 2022. i 30,5 %.u 2023.

Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2022. procjenjuje se da će srednjoročni (prosječni desetogodišnji) potencijalni rast proizvodnje iznositi 1,9 %. Međutim, ta procjena ne uključuje učinak reformi u okviru Plana za oporavak i otpornost koje mogu potaknuti potencijalni rast Švedske.

(15) Vlada je 2022. postupno ukinula većinu mjera poduzetih kao odgovor na krizu uzrokovanu bolešću COVID-19, pa se predviđa da će se privremene mjere hitne potpore smanjiti s 2,2 % BDP-a u 2021. na 1,2 % BDP-a u 2022. Na državni saldo utječu mjere donesene radi ublažavanja gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije, koje se u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. procjenjuju na 0,4 % BDP-a u 2022. i 0,0 % BDP-a u 2023[14]. U usporedbi s prosjekom EU-a Švedska ima niži energetski intenzitet gospodarstva i manji udio rashoda kućanstava za energiju.[15] Te se mjere sastoje od socijalnih transfera kućanstvima kako bi se kompenzirale više

[14] Iznosi predstavljaju razinu godišnjih proračunskih troškova tih mjera poduzetih od jeseni 2021., uključujući tekuće prihode i rashode te, prema potrebi, mjere za kapitalne rashode.

[15] Udio rashoda kućanstava za energiju mjeri se ponderom energetske komponente u košarici HIPC-a.

cijene električne energije te smanjenja poreza na gorivo u poljoprivredi, šumarstvu i ribarstvu. Bile su najavljene kao privremene, no ako cijene energije ostanu povišene i 2023., neke od tih mjera mogle bi se nastaviti. Neke od tih mjera nisu ciljane, prvenstveno transfer kućanstvima kako bi se pokrile više cijene električne energije. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se da će troškovi pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine iznositi 0,1 % BDP-a u 2022. i 2023.[16], dok će povećanje troška rashoda za obranu iznositi ispod 0,1 % BDP-a samo u 2022.

(16) Vijeće je 18. lipnja 2021. preporučilo Švedskoj[17] da u 2022. zadrži poticajan smjer fiskalne politike, uključujući impuls iz Mehanizma za oporavak i otpornost, te očuva ulaganja koja financira država. Preporučilo je i da Švedska, kada to gospodarski uvjeti dopuste, provodi fiskalnu politiku s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija i osiguravanja srednjoročne fiskalne održivosti, uz istodobno poticanje ulaganja radi povećanja potencijala za rast.

(17) Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2022. i podataka iz švedskog Programa konvergencije za 2022. predviđa se da će u 2022. smjer fiskalne politike biti poticajan i iznositi –0.6 % BDP-a, u skladu s preporukom Vijeća.[18] Švedska namjerava pružati kontinuiranu potporu oporavku koristeći se Mehanizmom za oporavak i otpornost za financiranje dodatnog impulsa u skladu s preporukom Vijeća. Predviđa se da će se pozitivan učinak koji na gospodarsku aktivnost imaju rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a povećati za 0,1 postotna boda BDP-a u odnosu na 2021. Predviđa se da će učinak ulaganja koja financira država na fiskalni smjer politike u 2022. biti neutralan.[19] Stoga u skladu s preporukom Vijeća Švedska namjerava očuvati ulaganja koja financira država. Ujedno se predviđa da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) u 2022. imati ekspanzivan učinak od 0,4 postotnih bodova na opći smjer fiskalne politike. To uključuje dodatni učinak prethodno navedenih mjera za ublažavanje gospodarskih i socijalnih posljedica povećanja cijena energije (0,4 % BDP-a) i troškova pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine (0,1 % BDP-a).

(18) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2022. predviđa se da će u 2023. smjer fiskalne politike iznositi +1,3 % BDP-a uz pretpostavku nepromijenjenih politika[20]. Predviđa se da će Švedska 2023. nastaviti upotrebljavati bespovratna sredstva iz Mehanizma za

---

16 Pretpostavlja se da će ukupan broj raseljenih osoba iz Ukrajine u EU postupno dosegnuti 6 milijuna do kraja 2022., a njihova se geografska razmještenost procjenjuje na temelju veličine postojeće dijaspore, relativnog broja stanovnika države članice primateljice i stvarne razmještenosti raseljenih osoba iz Ukrajine diljem Unije od ožujka 2022. Kad je riječ o proračunskim troškovima po osobi, procjene se temelje na modelu mikrosimulacije Euromod Zajedničkog istraživačkog centra Komisije, pri čemu se u obzir uzimaju novčane naknade na koje bi građani mogli imati pravo i naknade u naravi kao što su obrazovanje i zdravstvena zaštita.

17 Preporuka Vijeća od 18. lipnja 2021. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Švedske za 2021. (SL C 304, 29.7.2021., str. 131.).

18 Negativan (pozitivan) predznak pokazatelja odgovara prekomjernom (nedovoljnom) rastu primarnih rashoda u usporedbi sa srednjoročnim gospodarskim rastom, što upućuje na ekspanzivnu (kontrakcijsku) fiskalnu politiku.

19 Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti neutralan i iznositi 0,0 postotnih bodova BDP-a.

20 Negativan (pozitivan) predznak pokazatelja odgovara prekomjernom (nedovoljnom) rastu primarnih rashoda u usporedbi sa srednjoročnim gospodarskim rastom, što upućuje na ekspanzivnu (kontrakcijsku) fiskalnu politiku.

oporavak i otpornost za financiranje dodatne potpore oporavku. Predviđa se da će se pozitivan učinak koji na gospodarsku aktivnost imaju rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a povećati za 0,1 postotni bod BDP-a u odnosu na 2022. Predviđa se da će ulaganja koja financira država u 2023. imati blag kontrakcijski učinak na fiskalni smjer politike od 0,1 postotnog boda[21]. Ujedno se predviđa da će rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez novih mjera na strani prihoda) u 2023. imati kontrakcijski učinak od 1,1 postotnih bodova na opći smjer fiskalne politike. To uključuje učinak postupnog ukidanja nekih mjera za ublažavanje posljedica povećanja cijena energije (0,4 % BDP-a).

(19) U Programu konvergencije za 2022. očekuje se da će se suficit opće države postupno povećati na 0,8 % BDP-a u 2024. i na 1,4 % do 2025. Stoga se predviđa da će deficit opće države tijekom trajanja programa ostati ispod 3 % BDP-a. Prema programu, očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti na 28,9 % u 2024. i dodatno pasti na 26,4 % u 2025. Na temelju analize Komisije čini se da su rizici za održivost duga u srednjoročnom razdoblju srednje razine.

(20) Kombinacija visokih cijena stambenih nekretnina i duga kućanstava predstavlja rizik neurednog ispravljanja neravnoteža. Švedska je posljednjih godina primijenila nekoliko makrobonitetnih mjera kako bi smanjila dug kućanstava u odnosu na dohodak i vrijednost imovine opterećene hipotekom. Međutim, i dalje postoje drugi poticaji za zaduživanje i preuzimanje duga. Posljedica je toga da se čini da su mjere politike koje su do sada uvedene imale ograničeni utjecaj na rast hipotekarnog pozajmljivanja. Cijene stambenih nekretnina u porastu su od sredine devedesetih godina prošlog stoljeća i premašuju rast dohotka kućanstava. Taj se trend ubrzao u 2021., pri čemu su nominalne cijene stambenih nekretnina u trećem tromjesečju porasle za 11,3 % u odnosu na prethodnu godinu. Glavni razlozi za to su među ostalim porezni poticaji kojima se potiče kupnja stambene nekretnine i hipotekarno zaduživanje, prilagodljivi kreditni uvjeti i relativno niske stope otplate hipotekarnih kredita. Ukupno porezno opterećenje na nekretnine u Švedskoj relativno je nisko zbog velikih poreznih odbitaka za plaćene kamate po hipotekarnim kreditima i niskih periodičnih poreza na nekretnine. Iako su 2020. i 2021. smanjeni porezi na kapitalne dobitke kako bi se smanjio trošak vlasnika stambenih nekretnina za kupnju nekretnine i preseljenje, ta je promjena možda neznatno povećala ulaznu prepreku za kupce koji prvi put kupuju nekretninu povećanjem cijena stambenih nekretnina. Unatoč naglom porastu izgradnje posljednjih godina i većem broju izdanih građevinskih dozvola, očekuje se da će u nadolazećim godinama i dalje nedostajati novih stambenih nekretnina. Osim toga, postojeće se stambene nekretnine ne upotrebljavaju učinkovito. To zajedno otežava promjenu radnog mjesta i može doprinijeti međugeneracijskoj nejednakosti. Na tržištu najma nekretnina, od reguliranih najamnina nižih od tržišne cijene koristi ima ograničena skupina kućanstava. Ne postoji veza između najamnine i potreba i dohotka kućanstva. Učinkovitosti bi se ostvarile kad bi najamnine više slijedile tržišne cijene uz potporu za najam na temelju dohotka i neto bogatstva.

(21) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) i kriterijem 2.2. iz Priloga V. Uredbi (EU) 2021/241 plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno dopunjuju i trebaju se provesti do 2026. Doprinose svladavanju

[21] Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti neutralan i iznositi 0,0 postotnih bodova BDP-a.

svih ili znatnog dijela ekonomskih i socijalnih izazova navedenih u preporukama za pojedinu zemlju koje je Vijeće uputilo Švedskoj u postupku europskog semestra 2019. i 2020., uz sve preporuke za pojedinu zemlju izdane do datuma donošenja plana. Posebno, uvode se reforme i ulaganja za potporu zelenoj i digitalnoj tranziciji, veću otpornost zdravstvenog sustava, smanjenje rizika od pranja novca te podizanje razine obrazovanja i vještina.

(22) Očekuje se da će provedba plana za oporavak i otpornost Švedske doprinijeti daljnjem napretku u zelenoj i digitalnoj tranziciji. Mjerama potpore klimatskim ciljevima Švedskoj namijenjeno je 44 % % ukupnih sredstava dodijeljenih u okviru plana, dok je mjerama potpore digitalnim ciljevima namijenjeno 21 % % ukupnih sredstava dodijeljenih u okviru plana. Potpuna provedba plana za oporavak i otpornost, u skladu s dogovorenim relevantnim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima, pomoći će Švedskoj da se brzo oporavi od posljedica krize uzrokovane bolešću COVID-19, uz istodobno jačanje otpornosti. Sustavno uključivanje socijalnih partnera i drugih relevantnih dionika i dalje je važno za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost, kao i drugih ekonomskih politika i politika zapošljavanja izvan okvira plana, kako bi se osigurala opća odgovornost za cjelokupni program politike.

(23) Švedska je dostavila programske dokumente kohezijske politike u razdoblju između studenoga 2021. i veljače 2022.[22] U skladu s Uredbom (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. Švedska uzima u obzir relevantne preporuke za pojedinu zemlju pri programiranju fondova kohezijske politike za razdoblju 2021.–2027. To je preduvjet za poboljšanje učinkovitosti i maksimalno povećanje dodane vrijednosti financijske potpore koju će primiti iz fondova kohezijske politike, uz istodobno promicanje koordinacije, komplementarnosti i usklađenosti između tih fondova i drugih instrumenata i fondova Unije. Uspješna provedba Mehanizma za oporavak i otpornost i programa kohezijske politike ovisi i o uklanjanju prepreka ulaganjima radi potpore zelenoj i digitalnoj tranziciji i uravnoteženom teritorijalnom razvoju.

(24) Osim gospodarskih i socijalnih izazova obuhvaćenih planom za oporavak i otpornost, Švedska se suočava s brojnim dodatnim izazovima koji se odnose na i. precijenjenost stambenih nekretnina i kontinuirani rast duga kućanstava; ii. nejednake mogućnosti u obrazovanju za učenike u nepovoljnom položaju i učenike migrantskog podrijetla i potrebu za boljom integracijom skupina u nepovoljnom položaju na tržištu rada; i iii. potrebu za daljnjim smanjenjem ovisnosti o fosilnim gorivima, među ostalim iz Rusije.

(25) Unatoč općenito dobrim ishodima, nejednakosti u švedskom obrazovnom sustavu utječu na razinu osnovnih vještina učenika u nepovoljnom socioekonomskom položaju i učenika migrantskog podrijetla. Razlika u uspješnosti između učenika rođenih u Švedskoj i učenika rođenih u inozemstvu znatno se povećala u kontekstu udvostručenja broja učenika migrantskog podrijetla u razdoblju od 2009. do 2018. Iako rezultati međunarodnih ispitivanja pokazuju da su se osnovne vještine općenito poboljšale, razlika u vještinama čitanja između učenika migrantskog podrijetla i

[22] Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike. SL L 231, 30.6.2021., str. 159.

ostalih učenika među najvišima je u EU-u. Osim toga, stopa ranog napuštanja školovanja znatno je viša za učenike rođene u inozemstvu. Nejednakosti u obrazovanju povećavaju se i često su povezane s ograničenim mogućnostima izbora škola za učenike migrantskog podrijetla. Razlika u obrazovnim ishodima ima veliki utjecaj na šanse učenika u nepovoljnom položaju da razviju odgovarajuće vještine za pronalaženje zaposlenja. Postoje mogućnosti za poboljšanje ustroja obrazovnog sustava, među ostalim i postupka upisa, kao i za rješavanje problema trajnog manjka kvalificiranih nastavnika u cilju promicanja kvalitete i pravednosti obrazovnog sustava. Švedska se suočava i s izazovima uključivanja niskokvalificiranih osoba rođenih u inozemstvu koje nisu školske dobi na tržište rada. To općenito doprinosi stalnim razlikama u sudjelovanju na tržištu rada i vještinama znatnog broja radnika.

(26) Na temelju ovlasti koje su šefovi država ili vlada EU-a utvrdili u Izjavi iz Versaillesa, planom REPowerEU nastoji se čim prije postupno ukinuti ovisnost Europske unije o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. U tu svrhu, u dijalogu s državama članicama utvrđeni su najprikladniji projekti, ulaganja i reforme na nacionalnoj i regionalnoj razini te na razini EU-a. Cilj je tih mjera smanjiti sveukupnu ovisnost o fosilnim gorivima i potaknuti odmak od uvoza fosilnih goriva iz Rusije.

(27) Ključno je pojačati napore za postizanje ciljeva u području energije iz obnovljivih izvora utvrđenih u nacionalnom energetskom i klimatskom planu. Iako Švedska ima najveći udio obnovljivih izvora energije u potrošnji energije u EU-u (51,1 % u 2020.), jedna je od država članica s najvećom potrošnjom energije po osobi. Osim toga, velik udio emisija stakleničkih plinova u Švedskoj dolazi iz prometnog sektora, posebno cestovnog prometa. Taj sektor i dalje uvelike ovisi o nafti, koja čini 17,7 % ukupne strukture izvora energije. Osim toga, ograničenja u pogledu električne energije i kapaciteta mreže, posebno na jugu Švedske, nastavila su se povećavati 2021., čime se ograničilo širenje i lokacija komercijalnih djelatnosti na tom području. Taj problem dodatno pogoršava manjak kapaciteta prijenosa između sjevera i juga. Potrebna su dodatna ulaganja u energiju iz obnovljivih izvora, mrežu i mrežne kapacitete te interkonekcijsku povezanost regija kako bi se ostvario nacionalni cilj od 100 % električne energije iz obnovljivih izvora do 2040. i postigla nulta neto stopa emisija ugljika do 2045. Daljnjim pojednostavnjenjem procedura izdavanja dozvola smanjilo bi se opterećenje uvođenja energije iz obnovljivih izvora, posebno energije vjetra. Osim toga, smanjenje potrošnje energije povećanjem energetske učinkovitosti ključno je za smanjenje emisija ugljika i troškova energije za potrošače i poduzeća. Povećanje ulaganja u obnovljive izvore energije i elektrifikaciju, uklanjanje infrastrukturnih uskih grla, poticanje energetske učinkovitosti i smanjenje potrošnje fosilnih goriva u prometu doprinijet će smanjenju ukupne ovisnosti o fosilnim gorivima, među ostalim onima iz Rusije. Udio fosilnih goriva (2,6 % plin, 3,2 % ugljen i 17,7 % nafta u 2020.) u strukturi izvora energije u Švedskoj znatno je niži od prosjeka EU-a (24,4 % plin, 10,8 % ugljen i 32,7 % nafta u 2020.). Međutim, ima prostora za dodatno smanjenje ovisnosti Švedske o ruskim fosilnim gorivima. To se posebno odnosi na naftu (u 2020. 20 % uvoza rafinirane nafte i 8 % ukupnog uvoza sirove nafte dolazilo je iz Rusije) i plin (13 % ukupnog uvoza plina u 2020. iz Rusije). Ovisnost o uvozu plina i nafte, iako znatna, ispod je prosjeka EU-a od 44 % ovisnosti o uvozu plina, 23 % ovisnosti o uvozu sirove nafte i 35 % ovisnosti o uvozu rafinirane nafte iz Rusije.[23] Osim toga,

[23] Eurostat (2020.), udio uvoza iz Rusije u odnosu na ukupni uvoz prirodnog plina, sirove nafte i kamenog ugljena. U prosjeku za EU-27 ukupni uvoz obuhvaća uvoz iz zemalja izvan EU-27. Ukupni uvoz za Švedsku uključuje trgovinu unutar EU-a. Sirova nafta ne uključuje rafinirane naftne derivate.

ubrzavanje projekata interkonekcije sa susjednim zemljama moglo bi povećati sigurnost opskrbe energijom u Švedskoj i prilagodljivost regionalnim promjenama, u kontekstu nedavnih geopolitičkih događaja. Treba napomenuti da ciljevi za smanjenje emisija stakleničkih plinova i povećanje korištenja energije iz obnovljivih izvora i energetske učinkovitosti trebaju biti ambiciozniji radi usklađenja Švedske s ciljevima paketa „Spremni za 55 %”.

(28) Iako će ubrzanje prelaska na klimatsku neutralnost i napuštanja fosilnih goriva stvoriti znatne troškove restrukturiranja u više sektora, Švedska može iskoristiti mehanizam za pravednu tranziciju u kontekstu kohezijske politike kako bi smanjila socioekonomske posljedice tranzicije u najteže pogođenim regijama. Osim toga, Švedska može iskoristiti i Europski socijalni fond plus kako bi poboljšala mogućnosti za zapošljavanje i ojačala socijalnu koheziju.

(29) Uzimajući u obzir ovu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program konvergencije za 2022. i njegovo je mišljenje[24] navedeno u preporuci 1. u nastavku.

(30) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Nacionalni program reformi za 2022. i Program konvergencije za 2022. Preporuke Vijeća donesene u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 1. i 2. u nastavku. Politikama iz preporuka 1. i 2. doprinosi se, među ostalim, uklanjanju neravnoteža povezanih s tržištem stambenih nekretnina koje slabo funkcionira i precijenjenim cijenama stambenih nekretnina u kombinaciji s kontinuiranim rastom duga kućanstava.

PREPORUČUJE da Švedska u 2022. i 2023. poduzme mjere kojima je cilj:

1. Osigurati da rast tekućih rashoda koje financira država u 2023. bude u skladu s općim neutralnim smjerom politike, uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije i osobama koje bježe iz Ukrajine. Pripremiti se za prilagodbu postojeće potrošnje u skladu s razvojem situacije. Povećati javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost, među ostalim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost, plana RePowerEU i drugih fondova EU-a. U razdoblju nakon 2023. provoditi fiskalnu politiku s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija. Smanjiti rizike povezane s visokim dugom kućanstava i neravnotežama na tržištu nekretnina smanjenjem poreznog odbitka za plaćene kamate po hipotekarnim kreditima ili povećanjem periodičnih poreza na nekretnine. Poticati ulaganja u stanogradnju da bi se ublažili najhitniji nedostaci, posebno uklanjanjem strukturnih prepreka za gradnju i osiguravanjem ponude građevinskog zemljišta. Poboljšati učinkovitost tržišta stambenih nekretnina, među ostalim uvođenjem reformi na tržištu najma nekretnina.

2. Nastaviti s provedbom plana za oporavak i otpornost, u skladu s dogovorenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima iz Provedbene odluke Vijeća od 4. svibnja 2022. Brzo dovršiti pregovore s Komisijom o programskim dokumentima kohezijske politike za razdoblje 2021.–2027. u cilju početka njihove provedbe.

3. Smanjiti učinak socioekonomskog i migrantskog podrijetla učenika na njihove obrazovne ishode osiguravanjem jednakog pristupa školama i rješavanjem problema manjka kvalificiranih nastavnika. Razvijati vještine skupina u nepovoljnom položaju,

[24] U skladu s člankom 9. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

među ostalim osoba migrantskog podrijetla, prilagođavanjem resursa i metoda njihovim potrebama kako bi im se pomoglo da se uključe na tržište rada.

4. Smanjiti ukupnu ovisnost o fosilnim gorivima ubrzavanjem uvođenja obnovljivih izvora energije i poticanjem dopunskih ulaganja u mrežnu infrastrukturu, jačanjem unutarnjih mreža u zemlji kako bi se osigurali dostatni mrežni kapaciteti, poboljšanjem energetske učinkovitosti te dodatnim pojednostavnjenjem procedura izdavanja dozvola za projekte u području energije iz obnovljivih izvora.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik