



Svet
Evropske unije

Bruselj, 2. julij 2019
(OR. en)

10180/19

ECOFIN 638
UEM 238
SOC 489
EMPL 378
COMPET 516
ENV 609
EDUC 322
RECH 355
ENER 359
JAI 719
FSTR 138
REGIO 174

DOPIS

Pošiljatelj:	generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Št. dok. Kom.:	9953/19 - COM(2019) 527 final
Zadeva:	Priporočilo za PRIPOROČILO SVETA v zvezi z nacionalnim reformnim programom Švedske za leto 2019 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2019

V prilogi vam pošiljamo navedeni osnutek priporočila Sveta, ki so ga pregledali in potrdili različni odbori Sveta, temelji pa na predlogu Komisije COM(2019) 527 final.

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Švedske za leto 2019 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Švedske za leto 2019

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 politik¹ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij² 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,

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² UL L 306, 23.11.2011, str. 25.

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 21. novembra 2018 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2019. Pri tem je ustrezno upoštevala evropski steber socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija. Evropski svet je na zasedanju 21. marca 2019 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda rasti. Komisija je 21. novembra 2018 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem je Švedsko opredelila kot eno od držav članic, za katere bo opravljen poglobljen pregled.
- (2) Poročilo o državi za Švedsko za leto 2019 je bilo objavljeno 27. februarja 2019. V njem so bili ocenjeni napredek Švedske pri izvajanju priporočil za posamezno državo, ki jih je Svet sprejel 13. julija 2018³, nadaljnje ukrepanje po priporočilih za posamezno državo, sprejetih v prejšnjih letih, in napredek pri doseganju njenih nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020. Poročilo o državi vsebuje tudi rezultate poglobljenega pregleda v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011, ki so bili prav tako objavljeni 27. februarja 2019. Na podlagi opravljene analize Komisija ugotavlja, da na Švedskem obstajajo makroekonomska neravnotežja. Zlasti precenjene cene stanovanj skupaj s stalnim povečevanjem zadolženosti gospodinjstev predstavljajo tveganja neurejene odprave neravnotežij. Visoka zadolženost gospodinjstev kot delež BDP še naprej raste. V drugi polovici leta 2017 je prišlo do korekcije cen stanovanj, ki so se odslej postopno stabilizirale. Kljub temu kazalniki vrednotenja kažejo na to, da so cene stanovanj še naprej visoke glede na gospodarske temelje. Bančni sektor se sicer zdi ustrezno kapitaliziran, vendar bi neurejena odprava neravnotežij glede na visoko izpostavljenost hipotekarnim posojilom gospodinjstev negativno vplivala na finančni sektor. V takem primeru bi lahko glede na sistemsko finančno povezanost prišlo tudi do negativnih zunanjih učinkov na sosednje države. Strukturna ozka grla za ponudbo stanovanj so še vedno prisotna, obseg gradbenih dejavnosti pa se je zmanjšal. Čeprav so bili v zadnjih letih na makroekonomskem področju sprejeti ukrepi za obravnavanje rasti hipotekarnih dolgov, se zdi njihov učinek doslej omejen. Še vedno obstajajo ključne vrzeli v politikah, zlasti v zvezi z davčnimi spodbudami za lastništvo stanovanj ter delovanjem ponudbe stanovanj in najemniškega trga.

³ UL C 320, 10.9.2018, str. 116.

- (3) Švedska je 26. aprila 2019 predložila nacionalni reformni program za leto 2019, 29. aprila 2019 pa konvergenčni program za leto 2019. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (4) Ustrezna priporočila za posamezno državo so bila obravnavana pri načrtovanju programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov (v nadaljnjem besedilu: skladi ESI) za obdobje 2014–2020. Kot je določeno v členu 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta⁴, lahko Komisija od države članice zahteva, da pregleda svoj partnerski sporazum in ustrezne programe ter predlaga njihove spremembe, kadar je to potrebno za podporo izvajanju ustreznih priporočil Sveta. Komisija je zagotovila dodatne podrobnosti o tem, kako bo uporabila to določbo, v smernicah o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti skladov ESI z dobrim gospodarskim upravljanjem.

⁴ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

- (5) Za Švedsko trenutno velja preventivni del Pakta za stabilnost in rast. Vlada namerava v skladu s konvergenčnim programom za leto 2019 doseči presežek v višini 0,6 % bruto domačega proizvoda (BDP) v letu 2019, ki naj bi se v obdobju izvajanja programa še povečal. Na podlagi preračunanega strukturnega salda⁵ naj bi bil v celotnem programskem obdobju srednjeročni proračunski cilj, tj. strukturni primanjkljaj v višini 1 % BDP, še naprej presežen. V skladu s konvergenčnim programom za leto 2019 naj bi dolg sektorja država kot odstotek BDP v letu 2019 padel na 34,5 % in se v letu 2022 dodatno zmanjšal na 28,2 %. Zdrave javne finance in stabilna gospodarska rast sta opredeljena kot glavna dejavnika za upadajoči dolg sektorja država kot odstotek BDP. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je verjeten. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2019 naj bi strukturni saldo dosegel presežek v višini 0,5 % BDP v letu 2019 in 0,6 % BDP v letu 2020, kar je nad srednjeročnim proračunskim ciljem. Na splošno Svet meni, da bo Švedska v letih 2019 in 2020 izpolnjevala določbe Pakta za stabilnost in rast.
- (6) Že v osnovi visoka zadolženost gospodinjstev je še naprej naraščala. Zadolženost gospodinjstev se je leta 2018 povečala za 5,5 % in dosegla približno 88 % BDP in 186 % razpoložljivega dohodka, kar je med najvišjimi v Uniji. To je pretežno posledica višjega hipotekarnega zadolževanja, ki je povezano z visokimi cenami stanovanj, v kombinaciji s strukturnimi izkrivljanji, ki spodbujajo nabavo nepremičnin, financirano s hipotekarnimi krediti. Švedska je v zadnjih letih izvedla več makrobonitetnih ukrepov, vključno z okrepljenim pravilom glede odplačevanja hipotekarnih kreditov z visokim razmerjem med dolgom in dohodkom, ki velja od marca 2018, ter sklepom o povečanju proticikličnega kapitalskega blažilnika za banke od septembra 2019. Vendar se zdi, da so dosedANJI ukrepi politike le delno vplivali na rast hipotekarnega kreditiranja, sprejet pa ni bil noben politični ukrep za reformo davčnih spodbud za lastništvo stanovanj in hipotekarni dolg.

⁵ Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov, ki ga je Komisija preračunala z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

- (7) Medtem ko so cene stanovanj proti koncu leta 2017 padle in so bile od takrat na splošno stabilne, to sledi dolgemu obdobju močnih zvišanj cen, vrednotenja pa ostajajo precej nad gospodarskimi temelji. Ključni izzivi vključujejo davčne spodbude za lastništvo stanovanj in najemanje hipotekarnih kreditov ter ugodne kreditne pogoje skupaj z razmeroma nizkimi obrestnimi merami za odplačilo hipotekarnih kreditov. Kljub znatnemu povečanju novih gradenj v zadnjih petih letih še vedno primanjkuje predvsem cenovno dostopnih stanovanj v okolici večjih mest. Nova ponudba stanovanj ni dosegla načrtovanih kratkoročnih potreb, ki so bile ocenjene na približno 90 000 novih stanovanj na leto v obdobju 2018–2020. Pomanjkanje ponudbe stanovanj je povezano s strukturnimi pomanjkljivostmi, kot je omejena konkurenca v gradbenem sektorju zaradi ovir za vstop malih in tujih podjetij na trg ter sposobnosti velikih gradbenih investitorjev, da nadzorujejo zemeljske vire. Javna stanovanja se ne uporabljajo učinkovito. Na trgu najemniških stanovanj najemnine, nižje od tržnih, ustvarjajo učinke rigidnosti trga ter učinke „vključenih/izključenih“. Na trgu lastniških stanovanj davki na kapitalski dobiček zmanjšujejo mobilnost lastnikov stanovanj. Pomanjkanje stanovanj otežuje menjavo delovnega mesta in lahko prispeva k medgeneracijski neenakosti. Švedski organi nadaljujejo postopno izvajanje načrta v 22 točkah za povečanje stanovanjskih gradenj in izboljšanje učinkovitosti stanovanjskega sektorja. Do zdaj še ni bilo konkretnih ukrepov politike za liberalizacijo strogih tržnih predpisov na trgu najemniških stanovanj in pregled davka na kapital za stanovanja, v katerih bivajo lastniki, čeprav je nova vlada januarja 2019 napovedala, da namerava na teh področjih uvesti reforme, za katere se bodo izvedli pripravljalni postopki.
- (8) V nekaterih sektorjih, kot so gradbeništvo, izobraževanje ter informacijske in komunikacijske tehnologije, se pojavlja pomanjkanje delovne sile. Zagotavljanje specializiranega človeškega kapitala je bistveno za podpiranje naložb v raziskave in razvoj ter digitalizacije. Vlaganje v izobraževanje ter znanja in spretnosti, vključno z digitalnimi spretnostmi in znanji, bo pripomoglo k reševanju te problematike. Rezultati izobraževanja so se nekoliko izboljšali, vendar so razlike v učnem uspehu med različnimi družbenimi skupinami velike in se še povečujejo. Demografska gibanja bodo povzročila povečanje števila učencev, s čimer se bo še stopnjevalo sedanje pomanjkanje učiteljev. Položaj migrantov iz držav, ki niso članice Unije, in njihovih potomcev ter učinke nedavno sprejetih programov je treba pozorno spremljati, saj je vključevanje v tujini rojenih učencev in trajnostno vključevanje nizko usposobljenih migrantov in migrantov iz držav, ki niso članice Unije na trg dela, zlasti žensk, še vedno problematično.

- (9) Ohranjanje naložb v prometno infrastrukturo lahko pomaga izboljšati mobilnost delovne sile, regionalno kohezijo in stanovanjski trg ter lahko spodbudi dolgoročno rast produktivnosti na Švedskem. Vlada je v okviru nacionalnega načrta za infrastrukturo za obdobje 2018–2029 napovedala precejšnje naložbe v prometno infrastrukturo, da bi nadgradila različne načine prevoza (zlasti železniški in cestni prevoz). Načrt vsebuje zajetne naložbe v razvoj železniškega sistema, s čimer se spodbuja preusmeritev prevoza blaga s cest na železnice, kar bi prispevalo tudi k zmanjšanju emisij. Ohranjanje visoke ravni naložb v raziskave in razvoj, ugodni okvirni pogoji in širša inovacijska osnova so ključnega pomena za zagotovitev vodilnega položaja Švedske na področju inovacij. Švedski model inovacij se je že od nekdaj zanašal na omejeno število velikih, globalno dejavnih, tehnoloških podjetij. Pomembno bi bilo ustvariti okolje, ki spodbuja tudi inovacijski potencial malih in srednjih podjetij ter zagonskih podjetij. Inovacijske zmogljivosti na Švedskem bi bilo mogoče še dodatno izboljšati tudi z večjim sodelovanjem med akademsko sfero ter malimi in srednjimi podjetji.
- (10) Po vse obsežnejšem škandalu, v katerega je vključena ena največjih finančnih institucij v državi, je preprečevanje pranja denarja za Švedsko postalo prednostna naloga. Švedski in estonski finančni nadzorniki so skupaj z latvijskimi in litvanskimi partnerji začeli skupno preiskavo. Medtem ko je Švedska svoj okvir za boj proti pranju denarja okrepila v letu 2017, ko je začel veljati zakon o pranju denarja, pa je pomembno nadaljevati prizadevanja za prepoznavanje in odpravljanje preostalih pomanjkljivosti v okviru. Vsi izzivi še niso odpravljeni in nadzornik mora sprejeti še dodatne ukrepe in smernice za krepitev nadzora na tem področju. Pozornost bo treba nameniti učinkovitemu izvajanju teh ukrepov po njihovem sprejetju.
- (11) Načrtovanje programov skladov Unije za obdobje 2021–2027 bi lahko prispevalo k odpravi nekaterih vrzeli, opredeljenih v priporočilih, zlasti na področjih iz Priloge D k poročilu o državi za leto 2019. To bi Švedski omogočilo, da ob upoštevanju regionalnih razlik ta sredstva kar najbolje uporabi za opredeljene sektorje.

- (12) V okviru evropskega semestra za leto 2019 je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Švedske in jo objavila v poročilu o državi za leto 2019. Prav tako je ocenila konvergenčni program za leto 2019, nacionalni reformni program za leto 2019 in ukrepanje po priporočilih, ki jih je Švedska prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Unije z vključitvijo prispevka na ravni Unije v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialnoekonomsko politiko na Švedskem, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami Unije.
- (13) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil konvergenčni program za leto 2019 in meni, da bo Švedska po pričakovanih izpolnila določbe Pakta za stabilnost in rast.
- (14) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda, ki ga je opravila Komisija, in te ocene preučil nacionalni reformni program za leto 2019 in konvergenčni program za leto 2019. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v priporočilu iz točke 1 spodaj –

PRIPOROČA, da Švedska v letih 2019 in 2020 ukrepa tako, da bo:

1. obravnavala tveganja, povezana z visoko zadolženostjo gospodinjstev, tako da bo postopno zmanjšala davčne olajšave za plačila obresti na hipotekarne kredite ali povečala periodične davke na nepremičnine; spodbujala naložbe v gradnjo stanovanjskih objektov, kjer je pomanjkanje najbolj pereče, zlasti z odpravo strukturnih ovir za gradnjo; izboljšala učinkovitost trga stanovanj, med drugim z uvedbo večje prožnosti pri oblikovanju najemnin in revizijo zasnove davka na kapitalni dobiček;
2. ekonomsko politiko v zvezi z naložbami osredotočila na izobraževanje ter znanja in spretnosti, ohranjanje naložb v trajnostni promet, da se nadgradijo različni načini prevoza, zlasti železnice, ter raziskave in inovacije, pri tem pa upoštevala regionalne razlike;

3. zagotovila učinkovit nadzor in izvrševanje okvira za preprečevanje pranja denarja.

V Bruslju,

Za Svet

Predsednik
