



Bryssel den 30 juni 2023
(OR. en)

11159/23

ECOFIN 683
UEM 217
SOC 508
EMPL 359
COMPET 703
ENV 782
EDUC 295
RECH 327
ENER 418
JAI 930
GENDER 159
ANTIDISCRIM 153
JEUN 197
SAN 434

NOT

från: Rådets generalsekretariat
till: Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet

Föreg. dok. nr: 9853/1/23 REV 1
Komm. dok. nr: COM(2023) 627 final

Ärende: RÅDETS REKOMMENDATION om Sveriges nationella reformprogram
2023 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram
2023

För delegationerna bifogas det ovannämnda utkastet till rådets rekommendation, som har diskuterats av rådet och Europeiska rådet och som grundas på kommissionens rekommendation COM(2023) 627 final.

RÅDETS REKOMMENDATION

av den ...

om Sveriges nationella reformprogram 2023 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2023

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 politiken¹, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser², särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

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) 2021/241³, genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens (*faciliteten*) inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten ger ekonomiskt stöd till medlemsstaterna för genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av unionen. I enlighet med den europeiska planeringsterminens prioriteringar bidrar faciliteten till den ekonomiska och inkluderande återhämtningen och till genomförandet av hållbara och tillväxtfrämjande reformer och investeringar, i synnerhet reformer och investeringar för att främja den gröna och den digitala omställningen och göra medlemsstaternas ekonomier mer resilienta. Den bidrar också till att stärka de offentliga finanserna och stimulera tillväxt och sysselsättning på medellång och lång sikt, förbättra den territoriella sammanhållningen inom unionen och stödja det fortsatta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Det högsta ekonomiska bidraget per medlemsstat inom ramen för faciliteten uppdaterades den 30 juni 2022, i enlighet med artikel 11.2 i förordning (EU) 2021/241.

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 22 november 2022 antog kommissionen den årliga översikten över hållbar tillväxt, som inledde 2023 års europeiska planeringstermin. Den 23 mars 2023 godkände Europeiska rådet prioriteringarna i 2023 års årliga översikt över hållbar tillväxt, som är inriktade på de fyra principerna för konkurrenskraftig hållbarhet. Den 22 november 2022 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även 2023 års rapport om förvarningsmekanismen, enligt vilken Sverige var en av de medlemsstater som kunde påverkas eller riskerade att påverkas av obalanser och som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Kommissionen antog också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet och ett förslag till 2023 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningspolitiken och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Rådet antog rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet⁴ den 16 maj 2023 och den gemensamma sysselsättningsrapporten den 13 mars 2023.
- (3) Unionens ekonomier uppvisar visserligen en anmärkningsvärd resiliens, men den geopolitiska situationen har fortfarande en negativ påverkan. Unionen står orubbligt sida vid sida med Ukraina, och unionens ekonomiska och sociala agenda är inriktad på att på kort sikt minska de negativa effekterna av energichocker, både för utsatta hushåll och företag, och på att fortsätta satsningarna på den gröna och den digitala omställningen, stödja en hållbar tillväxt för alla, skydda makroekonomisk stabilitet och öka resiliensen på medellång sikt. Den är också starkt inriktad på att öka unionens konkurrenskraft och produktivitet.

⁴ Rådets rekommendation av den 16 maj 2023 om den ekonomiska politiken i euroområdet (EUT C 180, 23.5.2023, s. 1).

- (4) Den 1 februari 2023 lade kommissionen fram ett meddelande med titeln *En industriplan i den gröna given för nettonollåldern (industriplanen i den gröna given)*. Industriplanen i den gröna given syftar till att öka konkurrenskraften för unionens nettonollindustri och stödja en snabb omställning till klimatneutralitet. Den kompletterar de pågående insatserna inom ramen för den europeiska gröna given och REPowerEU. Den syftar också till att skapa bättre förutsättningar för att utöka unionens tillverkningskapacitet vad gäller den nettonollteknik och de nettonollprodukter som behövs för att unionens ambitiösa klimatmål ska uppnås, och till att säkerställa tillgång till relevanta kritiska råvaror, bland annat genom att diversifiera anskaffningen, exploatera geologiska resurser på lämpligt sätt i medlemsstaterna och maximera återvinningen av råvaror. Industriplanen i den gröna given bygger på fyra pelare: ett förutsebart och förenklat regelverk, snabbare tillgång till finansiering, ökad kompetens och öppen handel för resilienta leveranskedjor. Den 16 mars 2023 lade kommissionen fram ett ytterligare meddelande med titeln *EU:s konkurrenskraft på lång sikt, efter 2030*, som är uppbyggt kring nio ömsesidigt förstärkande faktorer med målet att arbeta för ett tillväxtfrämjande regelverk. I det meddelandet fastställs politiska prioriteringar i syfte att aktivt säkerställa strukturella förbättringar, välfokuserade investeringar och regleringsåtgärder för unionens och dess medlemsstaters konkurrenskraft på lång sikt. Rekommendationerna nedan bidrar till att hantera dessa prioriteringar.

- (5) Den europeiska planeringsterminen 2023 fortsätter att utvecklas i takt med genomförandet av faciliteten. Ett fullständigt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanerna är fortfarande 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 utfärdats under senare år. De landsspecifika rekommendationerna från 2019, 2020 och 2022 är dessutom lika relevanta för de återhämtnings- och resiliensplaner som granskats, uppdaterats eller ändrats i enlighet med artiklarna 14, 18 och 21 i förordning (EU) 2021/241.
- (6) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435⁵ (*REPowerEU-förordningen*), som antogs den 27 februari 2023, syftar till att snabbt fasa ut unionens beroende av import av ryska fossila bränslen. Detta kommer att bidra till energitrygghet och diversifiering av unionens energiförsörjning, samtidigt som användningen av förnybar energi, energilagringsskapaciteten och energieffektiviteten ökar. Genom REPowerEU-förordningen får medlemsstaterna möjlighet att lägga till ett nytt REPowerEU-kapitel i sina nationella återhämtnings- och resiliensplaner för att på så sätt finansiera viktiga reformer och investeringar som ska bidra till att målen för REPowerEU uppnås. Dessa reformer och investeringar kommer också att bidra till att öka konkurrenskraften för unionens nettonollindustri enligt vad som anges i industriplanen i den gröna given, och till att hantera de energirelaterade landsspecifika rekommendationer som utfärdats till medlemsstaterna 2022 och, i förekommande fall, 2023. Genom REPowerEU-förordningen införs en ny kategori icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd som görs tillgängligt för medlemsstaterna för att de ska kunna finansiera nya energirelaterade reformer och investeringar inom ramen för sina återhämtnings- och resiliensplaner.

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 av den 27 februari 2023 om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) 2021/1060 och (EU) 2021/1755 samt direktiv 2003/87/EG (EUT L 63, 28.2.2023, s. 1).

- (7) Den 8 mars 2023 antog kommissionen ett meddelande med finanspolitisk vägledning för 2024 (*meddelandet av den 8 mars 2023*). Det syftar till att stödja utarbetandet av medlemsstaternas stabilitets- och konvergensprogram och därigenom stärka samordningen av politiken. Kommissionen erinrade om att stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul kommer att avaktiveras i slutet av 2023. Kommissionen efterlyste en finanspolitik under 2023–2024 som säkerställer en hållbar skuldsättning på medellång sikt och ökar den potentiella tillväxten på ett hållbart sätt, och uppmanade medlemsstaterna att i sina stabilitets- och konvergensprogram för 2023 ange hur deras finanspolitiska planer kommer att säkerställa att fördragets referensvärde för underskottet på 3 % av bruttonationalprodukten (BNP) respekteras och säkerställa en realistisk och kontinuerlig skuldminskning, eller att skulden ligger kvar på försiktiga nivåer, på medellång sikt. Kommissionen uppmanade också medlemsstaterna att fasa ut de nationella finanspolitiska åtgärder som införts för att skydda hushåll och företag mot energiprischocker, med början med de minst riktade åtgärderna. Kommissionen angav att om det skulle behövas en förlängning av stödåtgärderna på grund av ett förnyat energitryck bör medlemsstaterna bättre rikta sådana åtgärder till utsatta hushåll och företag. Kommissionen angav att de finanspolitiska rekommendationerna skulle kvantifieras och differentieras. Såsom föreslås i kommissionens meddelande av den 9 november 2022 om riktlinjer för en reform av EU:s ramverk för ekonomisk styrning skulle de finanspolitiska rekommendationerna dessutom formuleras utifrån primära nettoutgifter. Alla medlemsstater rekommenderades att fortsätta att skydda nationellt finansierade investeringar och säkerställa att faciliteten och andra unionsmedel används på ett ändamålsenligt sätt, särskilt mot bakgrund av målen för den gröna och den digitala omställningen och för resiliensen. Kommissionen angav att den kommer att föreslå rådet att inleda underskottsbaserade förfaranden vid alltför stora underskott under våren 2024 på grundval av utfallet för 2023, i enlighet med gällande lagstiftning.

- (8) Den 26 april 2023 lade kommissionen fram lagstiftningsförslag för att genomföra en omfattande reform av unionens regler för ekonomisk styrning. Huvudsyftet med förslagen är att stärka hållbarheten i den offentliga skuldsättningen och att främja en hållbar och inkluderande tillväxt i samtliga medlemsstater genom reformer och investeringar. I sina förslag strävar kommissionen efter att förbättra det nationella egenansvaret, förenkla ramverket och röra sig i riktning mot ett större medelfristigt fokus, tillsammans med ett effektivt och mer enhetligt genomdrivande av efterlevnaden. Enligt rådets slutsatser av den 14 mars 2023 om riktlinjer för en reform av EU:s ramverk för ekonomisk styrning är målet att slutföra lagstiftningsarbetet 2023.
- (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 2022 antog rådet sitt genomförandebeslut om godkännande av bedömningen av Sveriges återhämtnings- och resiliensplan⁶. Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen antar 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.

⁶ ST 7772/2022 INIT; ST 7772/2022 ADD 1.

- (10) Den 28 april 2023 lämnade Sverige in sitt nationella reformprogram för 2023 och den 28 april 2023 sitt konvergensprogram för 2023, i enlighet med artikel 8.1 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 återspeglas Sveriges halvårsvisa rapporter om framstegen avseende målen i återhämtnings- och resiliensplanen också i 2023 års nationella reformprogram.
- (11) Den 24 maj 2023 offentliggjorde kommissionen 2023 års landsrapport för Sverige. Rapporten innehöll en bedömning av hur väl Sverige hade lyckats med de relevanta landsspecifika rekommendationer som rådet antog mellan 2019 och 2022, och en utvärdering av Sveriges genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen. Utifrån denna analys konstaterades i landsrapporten brister i fråga om de utmaningar som inte eller endast delvis hade åtgärdats genom återhämtnings- och resiliensplanen, och även nya och framväxande utmaningar. I landsrapporten bedömdes också Sveriges framsteg med genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och med att uppnå unionens överordnade mål för sysselsättning, kompetens och fattigdomsbekämpning samt framstegen med att uppnå FN:s mål för hållbar utveckling.

- (12) Kommissionen har genomfört en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011 för Sverige och resultatet offentliggjordes den 24 maj 2023. Kommissionen drog slutsatsen att Sverige har makroekonomiska obalanser. Framför allt kvarstår sårbarheter i fråga om fastighetsmarknaden och den höga privata skuldsättningen. Fastighetspriserna är höga och har fram till nyligen fortsatt stiga. Bostadspriserna har ökat i samma takt som den privata skuldsättningen. Under 2022 började fastighetspriserna sjunka märkbart mot bakgrund av en tydlig åtstramning av de penningpolitiska villkoren och finansieringsvillkoren, i vad som verkar vara början på en korrigerande av de ackumulerade sårbarheterna. Priserna är fortfarande kraftigt uppblåsta och förväntas sjunka ytterligare. Omsättningen inom fastighetssektorn har minskat markant på senare tid och till följd av det har efterfrågan på nybyggda bostäder också minskat. Den negativa utvecklingen har hittills begränsats till bygg- och fastighetssektorerna som nu går tillbaka avsevärt efter flera års hög tillväxt. I sin helhet förväntas den svenska ekonomin krympa under 2023, eftersom förändringarna i de penningpolitiska villkoren påverkar hushållens och de kommersiella fastighetsföretagens balansräkningar och deras förmåga att konsumera och investera. De höjda räntenivåernas inverkan på bolåneutgifterna är betydande på grund av rörliga räntor och mycket långa hypotekslån. De förändrade villkorens inverkan på finanssektorn har varit begränsad. Sektorn är stark och uppvisar höga vinstmarginaler och riskviktade kapitalrelationer, vilket troligen fungerar som skydd mot att fastighetssektorns problem ska spridas till den övriga ekonomin, även om denna är mycket exponerad för förändringar inom fastighetssektorn. De politiska framstegen har varit begränsade. Det är särskilt skattesystemet som fortsätter att gynna bostadsägande genom den låga fastighetsskatten och uppmuntrar till lånefinansierade bostadsköp genom betydande ränteavdrag för bolån. Dessutom har reformen av den ineffektiva hyresmarknaden varit begränsad.

- (13) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat har Sveriges saldo i de offentliga finanserna förbättrats från ett balanserat budgetläge 2021 till ett överskott på 0,7 % 2022, medan den offentliga skuldkvoten sjönk från 36,5 % av BNP i slutet av 2021 till 33,0 % i slutet av 2022.
- (14) Saldot i de offentliga finanserna har påverkats av de finanspolitiska åtgärder som vidtagits för att mildra de ekonomiska och sociala effekterna av de stigande energipriserna. Dessa inkomstminskande finanspolitiska åtgärder omfattade under 2022 en sänkning av energiskatten på diesel och bensin, medan de utgiftsökande finanspolitiska åtgärderna omfattade kompensation för hushållens elkostnader. Kommissionen uppskattar nettobudgetkostnaden för dessa åtgärder till 0,2 % av BNP 2022⁷. Saldot i de offentliga finanserna har också påverkats av budgetkostnaderna för erbjudande av tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina, vilket beräknas uppgå till 0,2 % av BNP 2022. Samtidigt sjönk den uppskattade kostnaden för tillfälliga krisåtgärder med anknytning till covid-19-krisen till 1,1 % av BNP 2022, från 2,0 % 2021.
- (15) Den 18 juni 2021 rekommenderade rådet Sverige⁸ att under 2022 vidmakthålla en stödjande finanspolitisk inriktning, inbegripet den impuls som ges genom faciliteten, samt att upprätthålla nationellt finansierade investeringar.

⁷ Bruttobudgetkostnaden för energistödåtgärder var närmare 0,5 % av BNP 2022, men betydande kompenserande intäkter kom från Svenska Kraftnät (systemansvarig för överföringssystemet).

⁸ Rådets rekommendation av den 18 juni 2021 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2021 (EUT C 304, 29.7.2021, s. 131).

- (16) Enligt kommissionens beräkningar var den finanspolitiska inriktningen⁹ under 2022 stram, +0,4 % av BNP, vilket var lämpligt mot bakgrund av den höga inflationen. I enlighet med rådets rekommendation fortsatte Sverige att stödja återhämtningen, bland annat med investeringar som finansierades genom faciliteten. Utgifter som finansierades med bidrag från faciliteten och andra unionsmedel uppgick till 0,2 % av BNP 2022 (0,2 % av BNP 2021). Nationellt finansierade investeringar gav ett expansivt bidrag på 0,1 procentenhet till den finanspolitiska inriktningen¹⁰. Därför upprätthöll Sverige de nationellt finansierade investeringarna, i enlighet med rådets rekommendation. Samtidigt gav ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (exklusive nya åtgärder på inkomstsidan) ett kontraktivt bidrag på 0,8 procentenheter till den finanspolitiska inriktningen. Sverige hade därför tillräcklig kontroll över ökningen av nationellt finansierade löpande utgifter.
- (17) Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna i konvergensprogrammet för 2023 är försiktigt för 2023 och därefter i linje med kommissionens vårprognos 2023. Regeringen beräknar att BNP i fasta priser kommer att minska med 1,0 % under 2023 och sedan öka igen med 1,2 % under 2024. Som jämförelse visar kommissionens vårprognos 2023 att BNP i fasta priser kommer att krympa med 0,5 % 2023 och öka med 1,1 % 2024, främst på grund av nyare data och att investeringar utanför byggsektorn är något mindre dynamiska i kommissionens prognos.

⁹ Den finanspolitiska inriktningen mäts som förändringen i primära utgifter (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan) och exklusive tillfälliga krisåtgärder med anknytning till covid-19-krisen, men inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten och andra unionsmedel, i förhållande till den potentiella tillväxten på medellång sikt. Mer information finns i ruta 1 i de statistiska tabellerna över offentliga finanser.

¹⁰ Övriga nationellt finansierade kapitalutgifter gav ett expansivt bidrag på 0,2 procentenheter av BNP.

- (18) I sitt konvergensprogram för 2023 räknar regeringen med att överskottet i de offentliga finanserna 2022 kommer att försämrats till en underskottskvot på 0,4 % av BNP 2023. Försämringen under 2023 återspeglar främst den svagare ekonomin och försämringen av kommunernas finanser. Enligt konvergensprogrammet för 2023 förväntas den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP sjunka från 33,0 % i slutet av 2022 till 31,0 % till slutet av 2023. I kommissionens vårprognos 2023 förutses ett underskott i de offentliga finanserna på 0,9 % av BNP för 2023. Detta är högre än prognosen för underskottet i konvergensprogrammet för 2023, främst på grund av att kommissionen räknar med högre offentliga utgifter till följd av bland annat högre insatsförbrukning och sociala transfereringar in natura samt högre ränteutgifter. Enligt kommissionens vårprognos 2023 väntas en liknande offentlig skuldkvot i förhållande till BNP, på 31,4 %, i slutet av 2023.

(19) Saldot i de offentliga finanserna 2023 förväntas fortsatt påverkas av de åtgärder som antagits för att mildra de ekonomiska och sociala effekterna av de stigande energipriserna. Detta är åtgärder som förlängs från 2022 (särskilt sänkningen av energiskatten på bensin och diesel) och nya åtgärder, såsom kompensation för elkostnader för hushåll, företag och organisationer. Kostnaderna för dessa åtgärder uppvägs främst av intäkter från överföringsavgifter och, i mindre utsträckning, av skatter på energileverantörers oförutsedda vinster. Med hänsyn till dessa inkomster beräknas nettobudgetkostnaden för stödåtgärderna i kommissionens vårprognos 2023 uppgå till 0,1 % av BNP 2023¹¹. Merparten av åtgärderna 2023 verkar inte vara inriktade på de mest utsatta hushållen eller företagen och bevarar inte fullt ut prissignalen för att minska efterfrågan på energi och öka energieffektiviteten. Till följd av detta beräknas i kommissionens vårprognos 2023 det belopp för riktade stödåtgärder som ska beaktas i bedömningen av efterlevnaden av rådets rekommendation av den 12 juli 2022¹² för 2023 till 0,0 % av BNP 2023 (i linje med 2022). Budgetkostnaden för erbjudande av tillfälligt skydd för fördrivna personer från Ukraina beräknas förbli i stort sett stabil under 2023. Slutligen förväntas saldot i de offentliga finanserna 2023 gynnas av utfasningen av tillfälliga krisåtgärder med anknytning till covid-19-krisen som beräknas uppgå till 1,1 % av BNP.

¹¹ Siffran motsvarar de årliga budgetkostnaderna för de åtgärderna, inbegripet löpande inkomster och utgifter liksom i förekommande fall åtgärder avseende kapitalutgifter.

¹² Rådets rekommendation av den 12 juli 2022 om Sveriges nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2022 (EUT C 334, 1.9.2022, s. 221).

- (20) I sin rekommendation av den 12 juli 2022 rekommenderade rådet Sverige att under 2023 säkerställa att ökningen av de nationellt finansierade primära löpande utgifterna är i linje med en neutral inriktning på politiken¹³, med beaktande av 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. Sverige bör vara redo att anpassa de löpande utgifterna efter den föränderliga situationen. Sverige rekommenderades även att öka de offentliga investeringarna för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet med beaktande av REPowerEU-initiativet, inbegripet med hjälp av faciliteten och andra unionsmedel.
- (21) I sin vårprognos 2023 förväntar sig kommissionen en i stort sett neutral inriktning på finanspolitiken (−0,1 % av BNP) under 2023, i en miljö med hög inflation. Detta följer på en stram inriktning av finanspolitiken 2022 (+0,4 % av BNP). Ökningen i nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) under 2023 beräknas ge ett i stort sett neutralt bidrag på −0,2 % av BNP till den finanspolitiska inriktningen. Totalt är den förväntade ökningen av nationellt finansierade primära löpande utgifter i överensstämmelse med rådets rekommendation av den 12 juli 2022. Utgifter som finansieras med bidrag från faciliteten och andra unionsmedel beräknas uppgå till 0,3 % av BNP 2023, medan nationellt finansierade investeringar beräknas ge ett i stort sett neutralt bidrag till den finanspolitiska inriktningen på 0,1 procentenheter¹⁴. Sverige planerar därför att finansiera ytterligare investeringar genom faciliteten och andra unionsmedel, och de nationellt finansierade investeringarna förväntas inte upprätthållas. Sverige planerar att finansiera offentliga investeringar för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet, såsom investeringar i industrins klimatomställning och utbyggnad av bredband, vilket finansieras genom faciliteten och andra unionsmedel.

¹³ Enligt kommissionens vårprognos 2023 beräknas Sveriges potentiella produktionstillväxt, som används för att mäta den finanspolitiska inriktningen, på medellång sikt (10-årigt genomsnitt) uppgå till 7,7 % i nominella termer.

¹⁴ Andra nationellt finansierade kapitalutgifter förväntas ge ett neutralt bidrag.

- (22) I konvergensprogrammet för 2023 förväntas underskottet i de offentliga finanserna öka till 0,6 % av BNP 2024. Ökningen under 2024 motsvarar främst den ekonomiska nedgången. Enligt konvergensprogrammet för 2023 förväntas den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP förbli stabil på 31,0 % i slutet av 2024. Baserat på de politiska åtgärder som är kända vid stoppdatumet för prognosen förutses i kommissionens vårprognos 2023 ett underskott i de offentliga finanserna på 0,5 % av BNP 2024. Detta är i stort sett i linje med det beräknade underskottet i konvergensprogrammet för 2023. Enligt kommissionens vårprognos 2023 väntas en liknande offentlig skuldkvot i förhållande till BNP, på 30,7 % i slutet av 2024.
- (23) I konvergensprogrammet för 2023 förutses en utfasning av de flesta energistödåtgärder under 2024¹⁵. Kommissionen uppskattar att nettokostnaden för energistödåtgärder är 0,1 % av BNP 2024, vilket är i linje med 2023. Dessa beräkningar bygger på antagandet att inga nya energiprishöjningar kommer att ske. De energistödåtgärder som för närvarande planeras finnas kvar under 2024 verkar inte vara riktade mot utsatta hushåll eller företag. De bibehåller inte prissignalen för att minska efterfrågan på energi och öka energieffektiviteten.
- (24) I konvergensprogrammet för 2023 planerar Sverige att uppnå det medelfristiga budgetmålet, ett strukturellt budgetsaldo på –1,0 % av BNP, under 2023 och 2024, och att upprätthålla det under resten av programperioden. På grundval av kommissionens vårprognos 2023 beräknas det strukturella saldot ligga på ett överskott på 0,1 % av BNP under 2023 och 0,7 % av BNP under 2024, vilket är över det medelfristiga budgetmålet.
- (25) Om politiken förblir oförändrad beräknas enligt kommissionens vårprognos 2023 de nationellt finansierade primära nettoutgifterna öka med 1,1 % under 2024.

¹⁵ Sänkningen av energiskatten på diesel och bensin planeras fortsätta att gälla under perioden 2023–2025.

- (26) Enligt konvergensprogrammet för 2023 förväntas den offentliga sektorns investeringar öka från 4,7 % av BNP 2023 till 5,2 % av BNP 2024. De ökade investeringarna återspeglar en ökning av nationellt finansierade investeringar och av unionsfinansierade investeringar, nämligen genom faciliteten. I konvergensprogrammet för 2023 hänvisas till reformer och investeringar, såsom de höjda åldersgränserna i pensionssystemet, som förväntas bidra till finanspolitisk hållbarhet och till hållbar tillväxt för alla.
- (27) I konvergensprogrammet för 2023 beskrivs en finanspolitisk utveckling på medellång sikt fram till 2026. Enligt konvergensprogrammet för 2023 förväntas underskottet i de offentliga finanserna vända till ett överskott på 0,2 % av BNP 2025 och 1,4 % senast 2026. Saldot i de offentliga finanserna planeras därför uppfylla fördragets relevanta referensvärde under programperioden. Enligt konvergensprogrammet för 2023 förväntas den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP sjunka från 31,0 % i slutet av 2024 till 27,7 % till slutet av 2026.
- (28) En hög privat skuldsättning och, trots vissa korrigeringar på senare tid, fortsatt uppblåsta fastighetspriser utgör makroekonomiska obalanser med fortsatt risk för okontrollerad utveckling. Det är fortsatt svårt att hitta bostad för de som är nya på bostadsmarknaden samtidigt som det på hyresmarknaden finns få alternativ, och det råder fortsatt behov av reformer för att korta köerna och främja uppförandet av hyresbostäder. Sverige har vidtagit begränsade politiska åtgärder för att motverka obalanserna, och fokus har legat på politik för stabilitetstillsyn och utbudsåtgärder som syftar till att underlätta bygglovsförfaranden och subventionera uppförandet av hyresbostäder.

- (29) Det totala skattetrycket på fastigheter är fortsatt relativt lågt till följd av generösa boränteavdrag mot inkomstskatt och låg fastighetsskatt. Det är svårt att bedöma effekten av en ändrad politik vad gäller räntebetalningar efter skatteavdrag på grund av bristen på uppgifter om tillgångar och skulder för enskilda hushåll. Tillgång till sådana uppgifter skulle kunna ge effektivitetsvinster vid utformningen av politiken, som i sin tur möjligen skulle kunna sänka inträdeshindren på bostadsmarknaden och ge en jämnare spridning av bostadsbördan bland befolkningen. På hyresmarknaden gynnas en begränsad grupp hushåll av reglerade hyror under marknadsvärdet. Det finns ingen koppling mellan den reglerade hyran under marknadsvärdet och hushållets behov eller inkomst. Följden är långa bostadsköer, särskilt för de mest efterfrågade hyresbostäderna, och andelen outhyrda lägenheter är mycket låg sett ur ett internationellt perspektiv. Effektivitetsvinster skulle kunna uppnås om hyrorna låg närmare marknadspriserna och kompletterades med hyresbidrag grundat på inkomst och nettoförmögenhet.

- (30) I enlighet med artikel 19.3 b i förordning (EU) 2021/241 och kriterium 2.2 i bilaga V till den förordningen ska återhämtnings- och resiliensplanen omfatta ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar som ska vara genomförda senast 2026. Sveriges återhämtnings- och resiliensplan antogs först 2022, men nu har genomförandet inletts. Trots en trög start är nu genomförandet generellt på rätt väg och i det här skedet förefaller riskerna vara begränsade för att medel inte ska utnyttjas, med tanke på den relativt begränsade finansiella tilldelningen för återhämtnings- och resiliensplanen. Den operativa överenskommelsen mellan kommissionen och Sverige ingicks i maj 2023. Sverige förväntas lämna in sin första ansökan om utbetalning för två delbetalningar i kombination under andra halvåret 2023. För närvarande pågår arbetet med ett REPowerEU-kapitel och ett tillägg till följd av en smärre minskning av det icke återbetalningspliktiga stödet. Ett snabbt införande av det nya REPowerEU-kapitlet i återhämtnings- och resiliensplanen kommer att göra det möjligt att finansiera ytterligare reformer och investeringar till stöd för Sveriges strategiska mål på energiområdet och för den gröna omställningen. Ett systematiskt och ändamålsenligt deltagande av lokala och regionala myndigheter, arbetsmarknadens parter och andra relevanta berörda parter är fortsatt viktigt för ett framgångsrikt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen, liksom annan ekonomisk politik och sysselsättningspolitik utanför planen, för att säkerställa att fler känner ett egenansvar för den övergripande politiska agendan.
- (31) Kommissionen godkände alla Sveriges sammanhållningspolitiska programdokument 2022. Det är viktigt att gå vidare med ett snabbt genomförande av de sammanhållningspolitiska programmen i komplementaritet och synergi med återhämtnings- och resiliensplanen, inbegripet REPowerEU-kapitlet, för att den gröna och den digitala omställningen ska lyckas, den ekonomiska och sociala resiliensen öka och en balanserad territoriell utveckling uppnås i Sverige.

- (32) Förutom de ekonomiska och sociala utmaningar som åtgärdas genom återhämtnings- och resiliensplanen och de sammanhållningspolitiska programmen står Sverige inför ett antal ytterligare utmaningar vad gäller i) ojämlika villkor vad gäller utbildning för elever från mindre gynnade socioekonomiska grupper och elever med migrantbakgrund, ii) behovet av att integrera mindre gynnade grupper på arbetsmarknaden, och iii) behovet av att minska beroendet av fossila bränslen.
- (33) Sverige uppvisar visserligen rent allmänt goda utbildningsresultat, men det finns fortfarande ojämlikheter i utbildningssystemet. Elever från mindre gynnade socioekonomiska grupper och elever med migrantbakgrund har begränsade utbildningsmöjligheter, även vad gäller möjligheter att utveckla de färdigheter som behövs för att hitta arbete. Ojämlikheterna vad gäller utbildning ökar och hör ofta ihop med bristen på möjligheter för elever med migrantbakgrund att välja skola, särskilt för de personer som nyligen har kommit till Sverige. Skillnader i betygssättning mellan skolor innebär en ytterligare risk för att utbildningsresultaten undergrävs. Bristen på kvalificerade lärare är fortfarande problematisk och störst är behovet av speciallärare, ämneslärare på grundskolenivå och yrkeslärare på gymnasienivå. Det finns utrymme att förbättra utbildningssystemets struktur och styrning, även i fråga om inskrivningsprocess, betygssystem och lärarnas karriärutveckling.

- (34) Sverige har fortsatta utmaningar vad gäller integreringen av personer från mindre gynnade grupper eller med migrantbakgrund på arbetsmarknaden samt vad gäller att åtgärda kvarvarande kompetensklyftor. Klyftan i utbildningsnivå mellan personer födda utanför unionen och personer födda i unionen ökar, främst på grund av att andelen personer födda i unionen med tertiär utbildning har ökat. Andelen unga med högst grundskoleutbildning har ökat, särskilt bland personer födda utanför unionen. Det behövs ett ökat deltagande i utbildningsverksamhet för att hjälpa personer från mindre gynnade grupper att utveckla de färdigheter som behövs på arbetsmarknaden och öka deras möjligheter att hitta arbete.

(35) Sverige behöver öka ansträngningarna för att uppnå det nationella målet om koldioxidneutralitet till 2045. Även om Sverige fortfarande är bland de medlemsstater som har den största andelen förnybar energi i sin slutliga energiförbrukning, kan nätkapacitets- och överföringsbegränsningar medföra begränsningar i fråga om ytterligare utbyggnad av förnybara energikällor i framtiden. Under 2022 bidrog dessa begränsningar till stigande energipriser för industrin och hushållen och till minskad expansion av den ekonomiska aktiviteten på avlägset belägna platser. Det är oerhört viktigt att kapaciteten i elnätet ökar, med tanke på att Sveriges slutliga elförbrukning förväntas bli fördubblad till 300 TWh till 2045, på grund av industrins och transportsektorns ökade elektrifieringsbehov. Långdragna tillståndsprocesser har dock medfört förseningar i fråga om anläggning och förstärkning av elnätet. Dessutom har Sverige bland de mest långdragna administrativa förfarandena i unionen för utbyggnad av förnybara energikällor, särskilt vad gäller projekt för landbaserad vindkraft. Regeringen har tillsatt en utredning om förenkling av miljötillståndsbedömningar inom ramen för miljöbalken. Samtidigt behövs konkreta politiska åtgärder för att påskynda de administrativa förfarandena för utbyggnad av elnätet och av förnybara energikällor, till exempel genom att begränsa antalet myndigheter som berörs av dessa förfaranden och genom att driva förfarandena parallellt. Det är också viktigt att minska energiförbrukningen genom att öka energieffektiviteten och på så sätt minska koldioxidutsläppen och sänka energikostnaderna för hushåll och företag. När det gäller energieffektivitet riskerar Sverige att missa det nationella målet om en energiförbrukning som är 50 % mer effektiv 2030 (jämfört med 2005), om energiförbrukningen fortsätter att följa samma utveckling som den hade under perioden 2005–2020. Med en primärenergiförbrukning på 43.8 Mtoe 2021 är Sverige fortsatt en av de medlemsstater som har högst energiförbrukning per capita. Sveriges förbrukning av naturgas minskade med 37 % under perioden augusti 2022–mars 2023 jämfört med den genomsnittliga gasförbrukningen för samma period under de föregående fem åren, vilket är mer än målet om en minskning med 15 %. Sverige skulle kunna fortsätta satsningarna på att tillfälligt minska efterfrågan på gas fram till den 31 mars 2024 i enlighet med rådets förordning (EU) 2022/1369¹⁶.

¹⁶ Rådets förordning (EU) 2022/1369 av den 5 augusti 2022 om samordnade åtgärder för att minska efterfrågan på gas (EUT L 206, 8.8.2022, s. 1).

- (35) Brist på arbetskraft och kompetens i sektorer och yrken som är centrala för den gröna omställningen, däribland tillverkning, utbyggnad och underhåll av nettonollteknik, skapar flaskhalsar i omställningen till en nettonollekonomi. Utbildningssystem av hög kvalitet som tillgodoser föränderliga arbetsmarknadsbehov, och riktade kompetenshöjnings- och omskolningsåtgärder är viktiga för att minska kompetensbrister och främja inkludering och omfördelning på arbetsmarknaden. För att frigöra outnyttjad arbetskraft måste dessa åtgärder vara tillgängliga, framför allt för enskilda personer och i de sektorer och regioner som påverkas mest av den gröna omställningen. Bristen på arbetskraft har ökat i Sverige på senare år och under 2022 rapporterades brister för 16 yrken som kräver särskilda färdigheter eller särskild kompetens vad gäller den gröna omställningen.
- (36) Mot bakgrund av kommissionens bedömning har rådet granskat konvergensprogrammet för 2023, och dess yttrande¹⁷ återspeglas i rekommendation 1.
- (37) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och dess bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet för 2023 och konvergensprogrammet för 2023. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendation 1. Den politik som avses i rekommendation 1 bidrar till att hantera sårbarheter med koppling till hög privat skuldsättning och höga bostadspriser.

¹⁷ Enligt artikel 9.2 i förordning (EG) nr 1466/97.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Sverige att 2023 och 2024 vidta följande åtgärder:

1. Avveckla de gällande krisstödåtgärderna på energiområdet så snart som möjligt under 2023 och 2024. Om nya ökning av energipriset skulle kräva nya eller fortsatta stödåtgärder, säkerställa att sådana stödåtgärder är inriktade på att skydda utsatta hushåll och företag, är finanspolitiskt överkomliga och bevarar incitamenten till energibesparingar.

Upprätthålla sunda offentliga finanser under 2024 och samtidigt bevara nationellt finansierade offentliga investeringar och säkerställa ett effektivt utnyttjande av bidrag från faciliteten och andra unionsmedel, särskilt för att främja den gröna och den digitala omställningen.

För perioden efter 2024, fortsätta att genomföra investeringar och reformer som leder till högre hållbar tillväxt och bevara en återhållsam offentligfinansiell ställning på medellång sikt.

Minska riskerna kopplade till hushållens höga skuldsättning och obalanserna på bostadsmarknaden genom att minska ränteavdragen för bolån och/eller genom att höja fastighetsskatten, samtidigt som lämpliga verktyg inrättas för bättre utvärdering och mer riktade åtgärder. Stimulera investeringar i bostadsbyggande för att motverka de mest akuta bristerna, särskilt genom att avlägsna strukturella hinder för byggandet och genom att säkerställa tillgången till byggbar mark. Förbättra effektiviteten på bostadsmarknaden, bland annat genom reformer av hyresmarknaden.

2. Fortsätta med ett stabilt genomförande av sin återhämtnings- och resiliensplan och snabbt slutföra REPowerEU-kapitlet i syfte att omgående inleda genomförandet av det. Fortsätta med ett snabbt genomförande av de sammanhållningspolitiska programmen i nära komplementaritet och synergi med återhämtnings- och resiliensplanen.

3. Förbättra utbildningsresultaten för elever från mindre gynnade socioekonomiska grupper och elever med migrantbakgrund genom att säkerställa lika möjligheter till tillträde till skolsystemet och åtgärda bristen på kvalificerade lärare. Utveckla mindre gynnade gruppers färdigheter, särskilt vad gäller personer med migrantbakgrund, genom att anpassa resurser och metoder efter deras behov, med målet att bidra till deras integration på arbetsmarknaden.
4. Minska beroendet av fossila bränslen genom att påskynda utbyggnaden av förnybar energi, bland annat genom att bygga ut och uppgradera energiöverföringsnäten, genomföra reformer för att förenkla och snabba upp administrativa förfaranden och tillståndsförfaranden, förbättra energieffektiviteten och intensifiera politiska insatser som syftar till att tillhandahålla och förvärva de färdigheter och den kompetens som krävs för den gröna omställningen.

Utfärdad i Bryssel den ...

På rådets vägnar

Ordförande
