



Брюксел, 5.6.2019 г.
COM(2019) 527 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Швеция за 2019 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Швеция за 2019 г.

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Швеция за 2019 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Швеция за 2019 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики¹, и по-специално член 9, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси², и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 21 ноември 2018 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2019 г. В него надлежно беше взет предвид европейският стълб на социалните права, обявен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 21 март 2019 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 21 ноември 2018 г. Комисията прие също доклада за механизма за предупреждение, в който беше посочено, че Швеция ще бъде една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (2) Докладът за Швеция за 2019 г.³ беше публикуван на 27 февруари 2019 г. В него бе оценен напредъкът на Швеция в изпълнението на специфичните за държавата

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

препоръки, приети от Съвета на 13 юли 2018 г., последващите действия във връзка с препоръките, приети през предходните години, както и напредъкът на Швеция по отношение на националните ѝ цели по стратегията „Европа 2020“. В него беше включен и задълбоченият преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011, чиито резултати също бяха публикувани на 27 февруари 2019 г.⁴ Анализът на Комисията ѝ даде основание да заключи, че в Швеция са налице макроикономически дисбаланси. По-специално надценените във висока степен жилища в съчетание с продължаващото нарастване на задлъжнялостта на домакинствата създават рискове от неуправляема корекция. Високата задлъжнялост на домакинствата като дял от БВП продължава да нараства. През втората половина на 2017 г. цените на жилищата претърпяха корекция, като след това постепенно се стабилизираха. При все това показателите за определяне на стойността сочат, че цените на жилищата продължават да са високи в сравнение с основните икономически показатели. Въпреки че банковият сектор изглежда добре капитализиран, евентуална неуправляема корекция би могла да се отрази отрицателно на финансовия сектор, като се има предвид голямата експозиция на банките на ипотечни заеми на домакинствата. В такъв случай би могло да има също и отрицателни последици за съседните държави с оглед на системните финансови взаимовръзки. Продължават да съществуват структурни пречки в предлагането на жилища, а строителната продукция намаля. Макар че през последните години бяха направени стъпки в макропруденциалната област за справяне с нарастването на ипотечния дълг, тяхното въздействие до този момент изглежда ограничено. Все още има съществени пропуски в политиките, особено по отношение на данъчните стимули за притежаване на жилище, както и на функционирането на предлагането на жилища и пазара на отдаване под наем.

- (3) На 26 април 2019 г. Швеция представи своята национална програма за реформи за 2019 г., а на 29 април 2019 г. своята програма за конвергенция за 2019 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (4) Съответните специфични за всяка държава препоръки бяха разгледани при програмирането на европейските структурни и инвестиционни фондове („ЕСИ фондове“) за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁵, когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните препоръки на Съвета, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа своето споразумение за партньорство и съответните програми и да предложи промени в тях. Комисията предостави допълнителни подробности за начина, по който ще използва тази разпоредба, в насоките относно прилагането на мерките, обвързващи ефективността на ЕСИ фондовете с доброто икономическо управление⁶.

³ SWD(2019) 1026 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

- (5) Спрямо Швеция понастоящем се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. В своята програма за конвергенция за 2019 г. правителството планира да постигне излишък от 0,6 % от БВП през 2019 г., който се очаква да нарасне още повече през периода на програмата. Въз основа на преизчисленото структурно салдо⁷ средносрочната бюджетна цел — структурен дефицит от 1 % от БВП — се очаква да бъде изпълнявана през целия период на програмата. Според програмата за конвергенция за 2019 г. съотношението консолидиран държавен дълг/БВП се очаква да намалее до 34,5 % през 2019 г. и да продължи да спада до 28,2 % през 2022 г. Солидните публични финанси и стабилният икономически растеж са основните движещи сили за намаляването на съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП. Макроикономическият сценарий, който стои в основата на тези предвиждания за бюджета, е реалистичен. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2019 г. структурното салдо се очаква да отчете излишък от 0,5 % от БВП през 2019 г. и 0,6 % от БВП през 2020 г., което е над средносрочната бюджетна цел. Като цяло Съветът е на мнение, че се предвижда Швеция да спазва разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж през 2019 г. и 2020 г.
- (6) Дългът на домакинствата продължава да се увеличава от високи поначало равнища. Той нарасна с 5,5 % през 2018 г., като достигна около 88 % от БВП и 186 % от разполагаемия доход, което е сред най-високите равнища в Съюза. Това се дължи главно на по-високите ипотечни кредити, свързани с високите цени на жилищата, в съчетание със структурни нарушения, благоприятстващи покупките на недвижими имоти чрез ипотечно кредитиране. През последните години Швеция въведе няколко макропруденциални мерки, включително по-стриктна разпоредба относно погасяването при ипотеките с високо съотношение на дълга спрямо дохода в сила от март 2018 г., както и решение за повишаване на антицикличния капиталов буфер за банките от септември 2019 г. Предприетите досега стъпки на политиката обаче изглежда имат ограничено въздействие върху ръста на ипотечното кредитиране, а също не са предприети действия на политиката за реформа на данъчните стимули за притежаване на жилище и ипотечните дългове.
- (7) Въпреки че цените на жилищата спаднаха в края на 2017 г. и оттогава са като цяло стабилни, това следва дълъг период на голямо покачване на цените и стойностите продължават да надминават с доста основните икономически показатели. Сред основните проблеми са данъчните стимули, благоприятстващи притежаването на жилище и ипотечните дългове, както и продължаващите гъвкави кредитни условия, съчетани с относително ниските проценти на погасяване на ипотечните кредити. Въпреки значителното увеличаване на новото строителство през последните пет години, недостигът продължава, особено на жилища на достъпни цени около големите градове. Предлагането на нови жилища не успя да посрещне прогнозираните краткосрочни нужди, които възлизат приблизително на 90 000 нови жилища на година за периода 2018—2020 г. Този недостиг е свързан със структурни недостатъци, като например ограничена конкуренция в строителния сектор поради препятствията за навлизане на пазара за малките и чуждестранните предприятия, както и

⁷

Салдо, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл и без отчитане на еднократните и временните мерки, преизчислено от службите на Комисията с помощта на общоприетата методика.

възможността на големите предприемачи да контролират ресурсите от земя. Жилищният фонд не се използва ефективно. На пазара на жилищата под наем наемите на равнища под пазарните водят до блокиране на жилищата и система на „включени/изключени“. На пазара на жилищата, притежавани от собствениците си, данъците върху капиталовите печалби намаляват мобилността на притежателите на жилища. Недостигът на жилища затруднява хората по отношение на смяна на работата и може да допринесе за неравенството между поколенията. Шведските органи продължават постепенно да прилагат плана от 22 точки за увеличаване на жилищното строителство и за подобряване на ефикасността на жилищния сектор. Досега не е имало конкретни мерки на политиката за либерализиране на стриктното регламентиране на пазара за отдаване под наем и за изменение на данъка върху жилищата, обитавани от собствениците, въпреки че през януари 2019 г. новото правителство обяви планове за въвеждане на реформи в тези области след извършването на подготвително проучване.

- (8) Очертава се недостиг на работна ръка в някои сектори, като например в строителството, образованието и информационните и комуникационни технологии. Осигуряването на наличен специализиран човешки капитал е от съществено значение за подпомагане на инвестициите в научно-изследователската и развойна дейност, а така също и в цифровизацията. Инвестирането в образование и умения, в това число цифрови умения, ще спомогне за справяне с тези предизвикателства. До момента резултатите от образованието са се подобрили донякъде, но има големи и нарастващи различия в образователните резултати на различните социални групи. Демографското развитие ще доведе до увеличаване на броя на учениците, което изостря настоящият недостиг на учители. Положението на мигрантите от държави извън ЕС и тяхното потомство, както и резултатите от наскоро приетите програми заслужават по-внимателно наблюдение, тъй като интеграцията в училище на родените в чужбина ученици и устойчиво включване на нискоквалифицираните работници и мигрантите от държави извън ЕС (особено на жените) на пазара на труда продължават да бъдат предизвикателство.
- (9) Продължаването на инвестициите в транспортна инфраструктура може да допринесе за подобряване на трудовата мобилност, регионалното сближаване и пазара на жилища и да насърчи дългосрочния растеж на производителността на Швеция. Правителството обяви значителни инвестиции в транспортна инфраструктура чрез националния план за периода 2018—2029 г. с цел модернизиране на инфраструктурата на различните видове транспорт (по-специално железопътния и автомобилния транспорт). Планът съдържа големи инвестиции за развитие на железопътната система, насърчаващи преминаването от автомобилен към железопътен товарен транспорт, като по този начин се спомага и за намаляване на емисиите. Поддържането на високи равнища на инвестициите в научноизследователска и развойна дейност, благоприятните рамкови условия и по-широката база за иновации са от решаващо значение за утвърждаването на позицията на Швеция като лидер в иновациите. Шведският модел за иновации традиционно разчита на ограничен брой големи технологични компании, развиващи дейност в световен мащаб. От значение би било да се създаде среда, която подхранва също потенциала за иновации на МСП и стартиращите предприятия. Капацитетът за иновации на Швеция също може да бъде допълнително подобрен чрез засилено сътрудничество между академичните среди и МСП.

- (10) Предотвратяване на изпирането на пари се превърна в приоритет за Швеция на фона на разрастващия се скандал с изпиране на пари, свързан с една от най-големите финансови институции в страната. Шведските и естонските финансови надзорни органи започнаха съвместно разследване заедно със своите латвийски и литовски партньори. При все че шведската правна уредба срещу изпирането на пари бе укрепена през 2017 г., когато влезе в сила законът относно прането на пари, все още е от значение продължаването на работата за установяване и коригиране на всички оставащи недостатъци на уредбата. Продължават да съществуват предизвикателства и надзорът все още трябва да приеме допълнителни мерки и насоки относно начините за укрепване на надзора в тази област. Следва да се обърне внимание на ефективното прилагане на тези мерки, след като бъдат приети.
- (11) Програмирането на средствата от ЕС за периода 2021—2027 г. би могло да спомогне за преодоляване на някои от пропуските, посочени в препоръките, по-специално в областите, обхванати от приложение Г към доклада за страната⁸. Това ще позволи на Швеция да използва по най-добрия начин тези фондове по отношение на посочените сектори, като се вземат предвид регионалните различия.
- (12) В рамките на европейския семестър за 2019 г. Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Швеция, който беше публикуван в доклада за страната за 2019 г. Тя извърши и оценка на програмата за конвергенция за 2019 г., на националната програма за реформи за 2019 г. и на последващите мерки, свързани с препоръките, отправени към Швеция през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Швеция, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на Съюза предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Съюза чрез принос на равнището на Съюза към бъдещите национални решения.
- (13) Предвид тази оценка Съветът разгледа програмата за конвергенция за 2019 г. и становището му е, че се очаква Швеция да спази Пакта за стабилност и растеж.
- (14) С оглед на задълбочения преглед на Комисията и на тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи за 2019 г. и програмата за конвергенция за 2019 г. Неговите препоръки съгласно член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени в препоръка 1 по-долу.

ПРЕПОРЪЧВА на Швеция да предприеме следните действия през 2019 г. и 2020 г.:

1. Да се справи с рисковете, свързани с високата задлъжнялост на домакинствата, чрез постепенно ограничаване на данъчното приспадане на лихвите по ипотеките или чрез увеличаване на постоянните данъци върху недвижимата собственост. Да стимулира инвестициите в жилищно строителство там, където поради недостиг то е най-належащо, по-специално чрез отстраняване на структурните пречки пред строителството. Да подобри ефикасността на жилищния пазар, включително чрез въвеждане на по-голяма гъвкавост в определянето на размера на наемите и чрез преразглеждане на данъците върху капиталовите печалби.
2. Да съсредоточи икономическа политика, свързана с инвестициите, върху образованието и уменията, като продължава инвестициите в устойчив

⁸ SWD(2019) 1026 final.

транспорт с цел модернизирането на различните видове транспорт, по-специално железопътния транспорт, както и в научни изследвания и иновации, като се вземат предвид регионалните различия.

3. Да гарантира ефективен надзор и прилагането на правната уредба срещу изпирането на пари.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател