



Bruxelles, 5.6.2019.  
COM(2019) 527 final

Preporuka za

**PREPORUKU VIJEĆA**

**o Nacionalnom programu reformi Švedske za 2019. i davanje mišljenja Vijeća o  
Programu konvergencije Švedske za 2019.**

Preporuka za

## PREPORUKU VIJEĆA

### **o Nacionalnom programu reformi Švedske za 2019. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Švedske za 2019.**

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<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>, 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) Komisija je 21. studenoga 2018. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak Europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika za 2019. Posebna je pozornost posvećena europskom stupu socijalnih prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 21. ožujka 2019. Komisija je 21. studenoga 2018. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojemu se navodi da je Švedska jedna od država članica za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje.
- (2) Izvješće za Švedsku<sup>3</sup> za 2019. objavljeno je 27. veljače 2019. U izvješću je ocijenjen napredak Švedske u smislu preporuke za Švedsku koju je Vijeće donijelo 13. srpnja 2018., mjera poduzetih nakon preporuka donesenih prethodnih godina te napredak

---

<sup>1</sup> SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

<sup>2</sup> SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

<sup>3</sup> SWD(2019) 1026 final.

Švedske u ostvarenju njezinih nacionalnih ciljeva strategije Europa 2020. Izvješće sadržava i detaljno preispitivanje u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011, čiji su rezultati također objavljeni 27. veljače 2019<sup>4</sup>. Komisija u svojoj analizi zaključuje da u Švedskoj postoje makroekonomske neravnoteže. Konkretno, precijenjenost stambenih nekretnina i kontinuiran rast duga kućanstava predstavljaju rizik od neurednog ispravljanja neravnoteža. Visok dug kućanstava i dalje raste kao udio u BDP-u. U drugoj polovini 2017. došlo je do ispravka cijena stambenih nekretnina, koje su se otad postupno stabilizirale. Ipak, pokazatelji procjene vrijednosti upućuju na zaključak da su cijene stambenih nekretnina i dalje visoke u odnosu na temeljne pokazatelje. Iako se čini da je bankarski sektor adekvatno kapitaliziran, neuredno ispravljanje neravnoteža moglo bi negativno utjecati na financijski sektor s obzirom na veliku izloženost hipotekama kućanstava. U tom bi slučaju moglo doći i do negativnog prelijevanja na susjedne zemlje zbog sistemskih financijskih međupovezanosti. U ponudi stambenih nekretnina i dalje postoje strukturna uska grla, a građevinski je output smanjen. Iako su posljednjih godina poduzete makrobonitetne mjere za suzbijanje rasta hipotekarnog zaduživanja, čini se da je njihov učinak zasada ograničen. I dalje postoje nedostaci ključnih politika, osobito u vezi s poreznim poticajima za kupnju stambene nekretnine, funkcioniranje ponude stambenih nekretnina i tržišta najma nekretnina.

- (3) Švedska je 26. travnja 2019. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2019. i 29. travnja 2019. svoj Program konvergencije za 2019. Kako bi se uzela u obzir njihova povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno.
- (4) Kad je riječ o programima država članica u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova za razdoblje 2014.–2020., u obzir su uzete relevantne preporuke po državama članicama. Kako je predviđeno člankom 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća<sup>5</sup>, ako je potrebno poduprijeti provedbu relevantnih preporuka Vijeća, Komisija od države članice može zatražiti da preispita i izmijeni svoje sporazume o partnerstvu i relevantne programe. Komisija je primjenu te odredbe detaljno objasnila u smjernicama o primjeni mjera kojima se učinkovitost europskih strukturnih i investicijskih fondova povezuje s dobrim ekonomskim upravljanjem<sup>6</sup>.
- (5) Na Švedsku se trenutačno primjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu. Vlada u svojem Programu konvergencije za 2019. očekuje suficit od 0,6 % BDP-a u 2019. koji bi se trebao povećavati tijekom trajanja programa. Na temelju ponovno izračunanog strukturnog salda<sup>7</sup>, srednjoročni proračunski cilj – strukturni deficit od 1 % BDP-a – planira se ostvariti sa značajnom pozitivnom razlikom tijekom programskog razdoblja. Prema Programu konvergencije za 2019. očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u 2019. smanjiti na 34,5 % te se nastaviti smanjivati do 28,2 % u 2022. Zdrave javne financije i stabilni gospodarski rast trebali bi biti glavni pokretači smanjenja udjela duga opće države u BDP-u. Makroekonomski scenarij na

---

<sup>4</sup> COM(2019) 150 final.

<sup>5</sup> Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

<sup>7</sup> Ciklički prilagođen saldo bez jednokratnih i privremenih mjera koji je Komisija ponovno izračunala koristeći se zajednički dogovorenim metodologijom.

kojem se temelje te proračunske projekcije vjerojatan je. Prema proljetnoj prognozi Komisije iz 2019. predviđa se da će strukturni saldo bilježiti suficit od 0,5 % BDP-a u 2019. i suficit od 0,6 % BDP-a u 2020., što je iznad srednjoročnog proračunskog cilja. Općenito, Vijeće smatra da će Švedska u 2019. i 2020. ispuniti odredbe Pakta o stabilnosti i rastu.

- (6) Dug kućanstava i dalje raste u odnosu na visoke početne razine. On se u 2018. povećao za 5,5 %, čime je dosegnuo 88 % BDP-a i 186 % raspoloživog dohotka, što ga čini jednim od najvećih u EU-u. To je uglavnom posljedica veće razine hipotekarnog zaduživanja povezanog s visokim cijenama stambenih nekretnina i strukturnim nepravilnostima koje pogoduju kupovini nekretnina putem hipotekarnog financiranja. Švedska je posljednjih godina provela nekoliko makrobonitetnih mjera, uključujući snažnije pravilo za otplatu hipotekarnih kredita s visokim omjerom duga i raspoloživog dohotka koje je na snazi od ožujka 2018., i odluku o povećanju protucikličkog zaštitnog sloja kapitala za banke od rujna 2019. No čini se da su dosad poduzete mjere politika imale ograničen učinak na rast hipotekarnog kreditiranja te da nisu poduzete mjere politika za reformu poreznih poticaja za kupnju stambene nekretnine i hipotekarnog zaduživanja.
- (7) Iako su se cijene stambenih nekretnina smanjile krajem 2017. i otada su uglavnom stabilne, to se dogodilo nakon dugog razdoblja snažnog rasta cijena, a procjene vrijednosti nekretnina i dalje su vrlo visoke u odnosu na temeljne ekonomske pokazatelje. Među glavnim problemima su porezni poticaji kojima se potiče kupnja stambene nekretnine i hipotekarno zaduživanje te prilagodljivi kreditni uvjeti u kombinaciji s još uvijek relativno niskim stopama otplate hipotekarnih kredita. Unatoč naglom porastu izgradnje u posljednjih pet godina, novih nekretnina još uvijek nedostaje, pogotovo cjenovno povoljnih nekretnina u blizini velikih gradova. Ponuda novih stambenih nekretnina nije uspjela zadovoljiti predviđene kratkoročne potrebe, procijenjene na oko 90 000 novih stambenih nekretnina godišnje za razdoblje 2018.–2020. Taj je manjak povezan sa strukturnim nedostacima, kao što su ograničeno tržišno natjecanje u sektoru građevinarstva zbog prepreka ulasku malih i stranih poduzeća i sposobnosti velikih građevinskih poduzeća da kontroliraju zemljišne resurse. Postojeće se stambene nekretnine ne upotrebljavaju učinkovito. Na tržištu najma nekretnina najamnine niže od tržišnih stvaraju učinak zaključavanja (lock-in effect) i učinak podjele na „uključene/isključene” (insider/outsider effect). Na tržištu nekretnina u vlasništvu stanara porez na kapitalne dobitke smanjuje mobilnost vlasnika. Nestašica stambenih nekretnina otežava građanima promjenu radnog mjesta i može pridonijeti međugeneracijskoj nejednakosti. Švedska tijela i dalje postupno provode plan za povećanje stanogradnje koji se sastoji od 22 točke i poboljšavaju učinkovitost sektora stambenih nekretnina. Dosad nisu poduzete konkretne mjere politika za liberalizaciju strogih propisa o tržištu najma nekretnina i za revidiranje poreza na kapitalne dobitke od stambenih nekretnina u vlasništvu stanara, iako je u siječnju 2019. nova vlada najavila planove za donošenje reformi u tim područjima nakon pripremnih mjera.
- (8) U nekim sektorima nedostaje radne snage: u građevinarstvu, obrazovanju, informacijskim i komunikacijskim tehnologijama. Za potporu ulaganju u istraživanje i razvoj te digitalizaciju ključno je osigurati ponudu specijaliziranih stručnjaka. Ulaganje u obrazovanje i vještine, uključujući digitalne vještine, pomoći će u rješavanju tih problema. Dosad su se obrazovni ishodi donekle poboljšali, ali između različitih skupina u društvu postoje velike i rastuće razlike u obrazovnim rezultatima. Demografska kretanja dovest će do povećanja broja učenika, što će dodatno pogoršati

postojeći manjak nastavnika. Potrebno je pomno pratiti položaj migranata koji nisu iz EU-a i njihovih potomaka te učinke nedavno donesenih programa, kao i integraciju u škole učenika rođenih u inozemstvu, dok održivo uključivanje niskokvalificiranih radnika i migranata koji nisu iz EU-a (posebno žena) na tržište rada i dalje predstavlja izazov.

- (9) Održavanje razine ulaganja u prometnu infrastrukturu može pridonijeti poboljšanju mobilnosti radne snage, regionalne kohezije i tržišta stambenih nekretnina te potaknuti dugoročni rast produktivnosti u Švedskoj. Vlada je najavila znatna ulaganja u prometnu infrastrukturu u okviru nacionalnog plana za infrastrukturu za razdoblje 2018.–2029. kako bi unaprijedila različite vrste prijevoza (posebno željeznice i ceste). Plan sadržava velika ulaganja u razvoj željezničkog sustava, promicanje prelaska sa cestovnog na željeznički prijevoz robe, čime se pridonosi smanjenju emisija. Održavanje visokih razina ulaganja u istraživanje i razvoj, povoljni okvirni uvjeti i šira baza za inovacije ključni su da Švedska zadrži svoju ulogu predvodnika u inovacijama. Švedski inovacijski model tradicionalno se oslanjao na ograničen broj velikih, globalno aktivnih tehnoloških poduzeća. Bilo bi važno stvoriti okruženje u kojem se njeguje inovacijski potencijal MSP-ova i novoosnovanih poduzeća. Švedski inovacijski kapacitet mogao bi se dodatno poboljšati jačanjem suradnje između akademske zajednice i MSP-ova.
- (10) Zbog još skandala s pranjem novca koji je još u tijeku, a uključuje jednu od najvećih financijskih institucija u državi, sprečavanje pranja novca postalo je prioritet za Švedsku. Švedski i estonski financijski nadzornici pokrenuli su zajedničku istragu zajedno s latvijskim i litavskim kolegama. Iako je švedski okvir za sprečavanje pranja novca ojačan 2017. kad je zakon o sprečavanju pranja novca stupio na snagu i dalje je važno kontinuirano raditi na utvrđivanju i ispravljanju svih preostalih nedostataka okvira. Problemi još uvijek postoje, a nadzornici tek moraju donijeti dodatne mjere i smjernice za jačanje nadzora u tom području. Jednom kad se mjere donesu, potrebno je osigurati da se učinkovito provode.
- (11) Izradom programa za korištenje sredstava iz fondova EU-a u razdoblju 2021.–2027. mogli bi se ukloniti neki nedostaci utvrđeni u preporukama, osobito u područjima iz Priloga D Izvješću za Švedsku<sup>8</sup>. To bi Švedskoj omogućilo da na najbolji način iskoristi ta sredstva u određenim sektorima, vodeći računa o regionalnim razlikama.
- (12) Komisija je u okviru europskog semestra 2019. provela sveobuhvatnu analizu gospodarske politike Švedske i objavila je u Izvješću za Švedsku za 2019. Ocijenila je i Program konvergencije za 2019. i Nacionalni program reformi za 2019. te mjere poduzete nakon preporuka upućenih Švedskoj prethodnih godina. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Švedskoj nego i njihovu usklađenost s pravilima i smjericama Unije jer je potrebno unaprijediti opće ekonomsko upravljanje u Uniji na način da se s razine Unije pridonosi budućim nacionalnim odlukama.
- (13) Uzimajući u obzir tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program konvergencije za 2019. i mišljenja je da se očekuje da će Švedska poštovati odredbe Pakta o stabilnosti i rastu.
- (14) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Nacionalni program reformi za 2019. i Program konvergencije za 2019. Preporuke Vijeća donesene u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporuci 1. u nastavku.

<sup>8</sup>

SWD(2019) 1026 final.

PREPORUČUJE da Švedska u 2019. i 2020. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Ukloniti rizike povezane s visokim dugom kućanstava postupnim smanjivanjem poreznog odbitka za plaćene kamate po hipotekarnim kreditima ili povećanjem periodičnih poreza na nekretnine. Stimulirati ulaganja u stanogradnju ondje gdje se nedostatak stambenih nekretnina najviše osjeća, pogotovo uklanjanjem strukturnih prepreka stanogradnji. Poboljšati učinkovitost tržišta stambenih nekretnina, među ostalim uvođenjem fleksibilnijeg određivanja cijena najma te revizijom strukture poreza na kapitalne dobitke.
2. Usmjeriti investicijsku politiku na obrazovanje i vještine, održavajući razinu ulaganja u održivi promet kako bi se unaprijedile različite vrste prijevoza, posebno željezničkog, te istraživanje i inovacije, vodeći računa o regionalnim razlikama.
3. Osigurati učinkovit nadzor i provedbu okvira za sprečavanje pranja novca.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće  
Predsjednik*