ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.6.2014 г.
COM(2014) 428 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Швеция за 2014 г.

и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Швеция за 2014 г.

{SWD(2014) 428 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Швеция за 2014 г.

и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Швеция за 2014 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 политики[1], 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 дисбаланси[2], и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,[3]

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент[4],

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 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за растеж и работни места — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическите политики, която стратегия е съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.

(2) На 13 юли 2010 г. въз основа на предложенията на Комисията Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие

[1] ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.
[2] ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.
[3] COM(2014) 428 final.
[4] P7_TA(2014)0128 и P7_TA(2014)0129.

решение относно насоки за политиките за заетост на държавите членки, като заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националната си икономическа политика и политика за заетост.

(3) На 29 юни 2012 г. държавните и правителствените ръководители на държавите членки взеха решение относно Пакт за растеж и работни места, с който се предоставя съгласувана рамка за действие на равнището на отделните държави, ЕС и еврозоната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнището на държавите членки, като по-конкретно изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на специфичните за държавите препоръки.

(4) На 9 юли 2013 г. Съветът прие препоръка относно националната програма за реформи на Швеция за 2013 г. и даде становището си относно актуализираната програма за конвергенция на Швеция за периода 2012—2016 г.

(5) На 13 ноември 2013 г. Комисията прие годишния обзор на растежа[5], с което постави началото на европейския семестър за 2014 г. за координация на икономическите политики. На същия ден въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение[6], в който беше посочено, че Швеция е една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.

(6) На 20 декември 2013 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, бюджетна консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчерта необходимостта от продължаване на диференцирана бюджетна консолидация, благоприятстваща растежа, възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми за икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизиране на публичната администрация.

(7) На 5 март 2014 г. Комисията публикува резултатите от задълбочения преглед за Швеция[7], извършен съгласно член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011. Анализът на Комисията дава основание да се заключи, че в Швеция са налице макроикономически дисбаланси, които трябва да бъдат следени и за които са необходими политически действия. По-специално промените, свързани със задлъжнялостта на домакинствата, съчетано с липсата на ефективност на пазара на недвижими имоти, продължават да изискват внимание. Въпреки че големият излишък по текущата сметка не поражда рискове от рода на големи дефицити и е отчасти свързан с необходимостта от намаляване на задлъжнялостта, Комисията ще продължи да следи промените в текущата сметка на Швеция в контекста на европейския семестър.

[5] COM(2013) 800 final.
[6] COM(2013) 790 final.
[7] SWD(2014) 90 final.

(8) На 16 април 2014 г. Швеция представи своята национална програма за реформи за 2014 г. и своята програма за конвергенция за 2014 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.

(9) Целта на бюджетната стратегия, заложена в програмата за конвергенция за 2014 г., е да се гарантира излишък по консолидирания държавен бюджет от средно 1 % от БВП за икономическия цикъл, както е предвидено от шведската фискална рамка. В програмата се потвърждава средносрочната бюджетна цел, заложена в предходната програма, за структурен дефицит от 1 % от БВП, което отразява изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Въз основа на (преизчисленото) структурно салдо в програмата за конвергенция се планира средносрочната бюджетна цел да бъде надхвърляна през целия период на програмата. Според програмата се предвижда държавният дълг, който продължава да бъде доста под референтната стойност от 60 % от БВП, да намалее от 41,5 % от БВП през 2014 г. на 35 % през 2017 г. Като цяло бюджетната стратегия, заложена в програмата, съответства на изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата е реалистичен. По отношение на дългосрочната устойчивост на публичните финанси — голям дял от БВП се изразходва за дългосрочни грижи, като е предвидено и значително увеличение на разходите в дългосрочен план поради застаряването на населението, което ще доведе до 2060 г. до разходи в Швеция в размер на 6,4 % от БВП. Във връзка с това, за да се гарантира дългосрочна фискална устойчивост, Швеция би трябвало да осигури достатъчно първични излишъци, както и да ограничи по-нататъшното нарастване на разходите, свързани със застаряването на населението. Въз основа на своята оценка на програмата за конвергенция за 2014 г. и прогнозата на Комисията, в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета, Съветът е на мнение, че програмата на Швеция е в съответствие с правилата на Пакта за стабилност и растеж и че рисковете за бюджетните цели са ограничени.

(10) Високата задлъжнялост на частния сектор, и по-специално на шведските домакинства, продължава да буди безпокойство. Освен това експозицията на финансовия сектор по отношение на домакинствата, за разлика от корпоративния сектор, се увеличава в съответствие с дълга на сектора на домакинствата, който в момента възлиза на 83 % от БВП, или около 160 % от разполагаемия доход. Задлъжнялостта е поощрявана от продължаващия растеж на кредитите и бавния темп на ипотечните амортизации. В случай на увеличения на лихвения процент, спад на цените и/или на неблагоприятно макроикономическо развитие високата задлъжнялост на сектора на домакинствата ще бъдат рисков фактор. Такива процеси биха засегнали домакинствата и техните модели на потребление. Това би могло да има последващо неблагоприятно въздействие върху банковия сектор чрез увеличаване на броя на необслужваните кредити и разходите за пазарно финансиране. Швеция не е обявила, нито е приела мерки за отстраняване от данъчното облагане на елементите, благоприятстващи задлъжнялостта при жилищната собственост, което би могло да бъде извършено в рамките на изместване на данъчната тежест без увеличаване на общата данъчна тежест. Швеция предприе обаче през май 2013 г. някои действия за насърчаване на предпазливото отпускане на заеми чрез въвеждане спрямо експозициите на ипотечни кредити на долна граница на рисковото тегло от 15 %, като бе обявено и допълнително увеличение. Въпреки това, практиките на амортизация

остават облекчени с много дълги периоди на амортизация, когато съотношението кредит/обезпечение е под 75 %, без да са взети строги мерки в това отношение предвид доброволния характер на препоръката от октомври 2013 г. относно индивидуалните амортизационни планове. През март 2014 г. шведската банкова асоциация направи по-стриктна своята препоръка, като призовава за амортизация при съотношение на кредит/стойност на имота от 70 % или повече. Накрая, Швеция взе мерки относно благоприятстващите задлъжнялостта елементи в корпоративното данъчно облагане чрез допълнително засилване на ограниченията за приспадане на лихвата, като от януари 2013 г. разшири прилагането им върху всички видове вътрешногрупови заеми, и въвеждане на т.нар. „данъчно приспадане за инвеститори“, което би отслабило действието на горепосочените елементи. Корпоративният данък е също намален от 26,3 % на 22 %, считано от началото на 2013 г.

(11) Шведския жилищен пазар, характеризиращ се с рязко увеличение на цените през последните две десетилетия, остава потенциален източник на нестабилност. Предлагането на жилища е все още неефективно, особено в резултат на сложните процедури на градоустройство, ограничената конкуренция в строителния сектор и високата степен на регулиране на наемите. Заедно с данъчното облагане, което стимулира задлъжнялостта, тази неефективност поражда тенденция за нарастване на цените на жилищата. Швеция предприе някои мерки на този пазар, но те изглеждат недостатъчни за решаването на основния структурен проблем, свързан със слабата гъвкавост на системата на наемане на жилища. В представената на 9 април 2014 г. пролетна законодателна програма на шведското правителство не бяха включени никакви мерки по отношение на пазара на отдаване под наем. Швеция прие мерки за преодоляване на недостатъците на процедурите на зониране и градоустройство, както и общинския монопол в градоустройството, като изисква от общините при определянето на нуждите от жилищно настаняване да вземат предвид регионалната перспектива. Това са мерки в правилната посока. Засега не всички от тях са изпълнени и не се предвиждат санкции за общините, които не се съобразят с тях.

(12) Въпреки високите нива на финансиране, налице са данни според направените международните оценки на учениците, че учебните резултати в задължителното училище са по-лоши, отколкото в началото на 2000-те години, като отчетените стойности за Швеция сега са под средните за ЕС и ОИСР в трите области на проверка (четене, математика и точни науки). При това връзката между социално-икономическата среда и постигнатите резултати е станала по-изявена и разликите между училищата са се увеличили. Мерките, предложени от правителството, са стъпки в правилната насока, но изглежда, че ще са необходими по-радикални структурни промени. За тази цел Швеция ще направи преглед на ефективността на училищната система с оглед възстановяването на високите резултати.

(13) Ролята на младите хора, на нискоквалифицираните и на тези с мигрантски произход на пазара на труда продължава да бъде незначителна. Макар че шведското правителство е направило стъпки за решаването на тези въпроси, изглежда, че някои трудности може да са свързани с проблеми в областта на образованието, като шведската образователна система не успява да осигури достатъчно млади хора с необходимите умения за успешна интеграция на пазара на труда. По отношение на интеграцията на пазара на труда и

образованието и обучението Швеция е приела мерки за улесняване на прехода от училище към работа (реформа на чиракуването включително „чирашка заплата“) и подпомагане на младите хора да придобият професионален опит („работно място за навлизане в професията“). Преходът *de facto* е укрепен чрез въвеждането на ранни мерки за тези, за които се смята, че са в най-голяма нужда. Налице е обаче все още слабо покритие и обхващане на нерегистрираните, които не участват във форма на заетост, образование или обучение. Швеция също така работи, за да се ускори интеграцията на мигрантите, но продължават да съществуват предизвикателства, особено във връзка с мигрантите от държави извън ЕС. Накрая, Швеция е в процес на извършване на оценка на ефективността на понастоящем намалената ставка на ДДС за ресторантите и кетъринг услугите по отношение на създаването на работни места. Окончателната оценка се очаква да бъде готова през януари 2016 г.

(14) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Швеция. Тя извърши оценка на програмата за конвергенция и националната програма за реформи. Тя 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 ЕС предвид на необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнището на ЕС към бъдещите национални решения. Препоръките ѝ в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки 1— 4 по-долу.

(15) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за конвергенция на Швеция, като становището му[8] е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу.

(16) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи и програмата за конвергенция. Неговите препоръки по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са изразени по-специално в препоръки 2 и 3 по-долу,

ПРЕПОРЪЧВА на Швеция да предприеме следните действия през периода 2014—2015 г.:

1. Да продължи да провежда благоприятстваща растежа фискална политика и да запази стабилна бюджетна позиция, като гарантира, че се придържа към средносрочната бюджетна цел през целия период, обхванат от програмата за конвергенция, с оглед също така на предизвикателствата за дългосрочната устойчивост на публичните финанси, свързани със застаряването на населението.

2. Да ограничи нарастването на кредитирането на сектора на домакинствата и на частната задлъжнялост. За тази цел да намали последиците от благоприятстващото задлъжнялостта лично подоходно облагане чрез постепенно ограничаване на данъчните отчисления за лихвите по ипотеките и/или чрез увеличаване на постоянните данъци върху недвижимата собственост. Да предприеме допълнителни мерки за увеличаване на темповете на амортизация на ипотеки.

3. Да повиши допълнително ефективността на жилищния пазар чрез продължаващи реформи на системата за определяне на наемите. По-специално,

[8] Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

да позволи нива на наемите, съответстващи в по-голяма степен на пазара чрез постепенен отказ от системата на регулираните наеми и по-нататъшно либерализиране на някои сегменти на пазара на наемите, както и по-голяма свобода на договор между отделните наемателите и наемодателите. Да намали продължителността и сложността на градоустройствените процедури и процедурите по обжалване чрез намаляване и сливане на административните изисквания, хармонизиране на изискванията и стандартите по отношение на сградите в отделните общини и увеличаване на прозрачността на процедурите на парцелиране. Да насърчи общините да предоставят тяхна поземлена собственост за строеж на нови жилища.

4. Да предприеме подходящи мерки за подобряване на основните умения и улесняване на прехода от образование към пазара на труда, включително и чрез по-широкото използване на обучение на работното място и чиракуване. Да увеличи усилията си за по-ефективно насочване на пазара на труда и образователните мерки към нискообразованите млади хора и тези с мигрантски произход. Да засили ранната намеса и приобщаването по отношение на младежите, които не са регистрирани в социалните служби.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател