

ZALECENIE RADY

z dnia 10 lipca 2012 r.

w sprawie krajowego programu reform Szwecji z 2012 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Szwecję programu konwergencji na lata 2012–2015

(2012/C 219/25)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych⁽¹⁾, w szczególności jego art. 9 ust. 2,uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania⁽²⁾, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Finansowym,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zatytułowanej „Europa 2020”, opartej na ściślejszej koordynacji polityki gospodarczej, która skupia się na najważniejszych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie zrównoważonego rozwoju i konkurencyjności.
- (2) W dniu 13 lipca 2010 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (na lata 2010–2014), a w dniu 21 października 2010 r. decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich⁽³⁾, które razem stanowią „zintegrowane wytyczne”. Państwa członkowskie zostały poproszone o uwzględnienie zintegrowanych wytycznych w swojej krajowej polityce gospodarczej i polityce zatrudnienia.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

⁽³⁾ Utrzymana na 2012 r. decyzją Rady 2012/238/UE z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich (Dz.U. L 119 z 4.5.2012, s. 47).

- (3) W dniu 12 lipca 2011 r. Rada przyjęła zalecenie⁽⁴⁾ w sprawie krajowego programu reform Szwecji z 2011 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Szwecję zaktualizowanego programu konwergencji na lata 2011–2014.
- (4) W dniu 23 listopada 2011 r. Komisja przyjęła drugą roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając w ten sposób drugi europejski semestr zintegrowanej i prowadzonej *ex ante* koordynacji polityki, który ma swoje umocowanie w strategii „Europa 2020”. W dniu 14 lutego 2012 r. Komisja, na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, przyjęła sprawozdanie w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Szwecję jako jedno z państw członkowskich, dla których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.
- (5) W dniu 1 grudnia 2011 r. Rada przyjęła konkluzje, w których wezwała Komitet Ochrony Socjalnej, we współpracy z Komitetem Zatrudnienia i innymi komitetami, by przedstawił swoje stanowisko w sprawie działań zaleconych w ramach cyklu polityki strategii „Europa 2020”. Stanowisko to jest częścią opinii Komitetu Zatrudnienia.
- (6) Parlament Europejski został należycie włączony w europejski semestr, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1466/97, i w dniu 15 lutego 2012 r. przyjął rezolucję w sprawie zatrudnienia i aspektów społecznych w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2012 r. oraz rezolucję w sprawie wkładu do rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2012 r.
- (7) W dniu 2 marca 2012 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety dotyczące zapewnienia stabilności finansowej, konsolidacji fiskalnej i działań wspierających wzrost gospodarczy. Rada Europejska podkreśliła potrzebę kontynuacji zróżnicowanej konsolidacji fiskalnej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu, przywrócenia gospodarce normalnych warunków udzielania pożyczek, wspierania wzrostu i konkurencyjności, rozwiązania problemu bezrobocia i społecznych skutków kryzysu, jak również modernizacji administracji państwowej.
- (8) W dniu 20 kwietnia 2012 r. Szwecja przedłożyła program konwergencji obejmujący lata 2012–2015 oraz krajowy program reform z 2012 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie. Komisja oceniła również w ramach szczegółowej oceny sytuacji zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, czy w Szwecji występuje zakłócenie równowagi makroekonomicznej. W swojej szczegółowej ocenie sytuacji Komisja stwierdziła, że w Szwecji występuje zakłócenie równowagi, nie jest ono jednak nadmierne.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 217 z 23.7.2011, s. 9.

- (9) Na podstawie oceny programu konwergencji zgodnie z art. 5 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 Rada jest zdania, że scenariusz makroekonomiczny będący podstawą prognoz budżetowych przedstawionych w programie jest realistyczny dla roku 2012 i optymistyczny w latach 2013–2015, w których przewiduje się średni wzrost PKB w wysokości ok. 3,5 %. W prognozie służb Komisji z wiosny 2012 r. przewidziano wzrost PKB w wysokości 2,1 % w 2013 r. Celem strategii budżetowej określonej w programie konwergencji jest zagwarantowanie długoterminowej stabilności poprzez poszanowanie zasad szwedzkich ram budżetowych, w tym celu przewidującego osiągnięcie w trakcie cyklu nadwyżki wiarytelności netto sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 1 % PKB. W strategii przewidziano również osiągnięcie wymogów paktu stabilności i wzrostu, w szczególności przewidzianej w nim wartości referencyjnej wynoszącej 3 % PKB. Program konwergencji przewiduje zmianę średniookresowego celu budżetowego, który poprzednio zakładał nadwyżkę sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 1 % PKB, a obecnie przewiduje deficyt tego sektora w wysokości 1 % PKB. Nowy średniookresowy cel budżetowy odpowiednio odzwierciedla wymogi paktu stabilności i wzrostu. W związku z tą zmianą średniookresowy cel budżetowy, biorąc pod uwagę (przeliczone) strukturalne saldo budżetowe, najprawdopodobniej zostanie osiągnięty w okresie objętym programem, nawet jeśli wziąć pod uwagę ewentualność zastosowania w 2013 lub 2014 r. uznaniowych środków o charakterze ekspansywnym. Zastosowanie optymistycznych założeń makroekonomicznych powoduje pewne ryzyko niezrealizowania prognoz budżetowych po 2013 r. Planowany wzrost wskaźnika wydatków publicznych, przy uwzględnieniu środków uznaniowych po stronie dochodów, byłby zgodny z wartością referencyjną dotyczącą wydatków określoną w pakcie stabilności i wzrostu. Wskaźnik zadłużenia w relacji do PKB wynosi poniżej 60 % i zgodnie z programem konwergencji szacuje się, że w okresie objętym programem jego wysokość będzie nadal spadać.
- (10) W szczegółowej ocenie sytuacji przeprowadzonej przez Komisję zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 stwierdzono, że Szwecja ma dość wysoki poziom zadłużenia gospodarstw domowych. Sytuacja na rynku mieszkaniowym i rynku kredytów hipotecznych ustabilizowała się w 2011 r., ale nadal występują nieprawidłowości strukturalne, które zagrażają stabilności tych rynków w perspektywie długoterminowej. Podjęto właściwe działania w celu zwiększenia odporności sektora finansowego. Niezależnie od tego istnieje szereg praktyk, którym poświęcono mniej uwagi i które mogą przyczynić się do niestabilności szwedzkiego rynku mieszkaniowego i narastania długów hipotecznych; należą do nich: hojne odliczenia podatkowe dotyczące odsetek oraz niskie opodatkowanie nieruchomości, mała amortyzacja oraz rygorystyczne uregulowania w zakresie czynszu. Po stronie podaży lokalny monopol na planowanie, długotrwałe procedury w zakresie planowania przestrzennego oraz brak konkurencji utrudniają elastyczność podaży na rynku mieszkaniowym.
- (11) Mimo ogólnej poprawy w 2011 r. sytuacji na rynku pracy nadal wysoka jest stopa bezrobocia wśród młodych ludzi i najsłabszych grup społecznych, a w szczególności osób wywodzących się ze środowisk migracyjnych. Aby temu zaradzić, Szwecja wdraża właśnie szereg środków w ramach aktywnej polityki rynku pracy oraz reform edukacyjnych. Choć za wcześniej jeszcze na ocenę, w większości środki te wydają się właściwe i dobrze rokujące. Jednakże skuteczność najważniejszego środka nakierowanego na zatrudnienie ludzi młodych, jakim jest obniżka podatku VAT dla usług restauracyjnych i cateringowych, może budzić wątpliwość i powinna zostać przeanalizowana. Ponadto działania mogłyby być ambitniejsze, gdyby problemami zajmowano się w sposób bardziej kompleksowy, tj. również poprzez rozwiązanie kwestii relatywnie wysokich płac na niższym końcu skali płac oraz różnic w przepisach ochrony zatrudnienia dotyczących pracowników stałych i pracowników tymczasowych.
- (12) Szwecja jest na drugim miejscu w UE pod względem relacji wydatków na badania i rozwój do PKB, a ponadto kraj ten uznawany jest za lidera w zakresie innowacji zgodnie z tablicą wyników Unii w zakresie badań i innowacji. Niezależnie od tego pod względem wprowadzania do obrotu innowacyjnych produktów Szwecja pozostaje poniżej średniej UE i wykazuje tendencję spadkową. Ponadto Szwecja pozostaje w tyle w zakresie tworzenia szybko rozwijających się innowacyjnych przedsiębiorstw. Co więcej, silna pozycja Szwecji w dziedzinie badań i rozwoju jest niepewna, ponieważ silnie zależy od kilku dużych wielonarodowych przedsiębiorstw, które coraz częściej przenoszą swoje działania badawczo-rozwojowe poza granice Szwecji. Problemy te powinny znaleźć rozwiązanie jesienią 2012 r. w nowej ustawie dotyczącej badania i innowacji.
- (13) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę szwedzkiej polityki gospodarczej. Dokonała oceny programu konwergencji i krajowego programu reform oraz przedstawiła szczegółową ocenę sytuacji. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla zrównoważonego charakteru polityki fiskalnej i polityki społeczno-gospodarczej w Szwecji, ale także stopień poszanowania przepisów oraz wytycznych UE, ze względu na konieczność wzmocnienia całościowego zarządzania gospodarczego w Unii poprzez wnoszenie na poziomie UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia Komisji w ramach europejskiego semestru znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1–4 poniżej.
- (14) W świetle powyższej oceny Rada zbadała program konwergencji, a jej opinia⁽¹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.
- (15) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada zbadała krajowy program reform i program konwergencji. Jej zalecenia na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 2 poniżej.

NINIEJSZYM ZALECA Szwecji podjęcie w latach 2012–2013 następujących działań:

1. Zachowanie stabilnej sytuacji budżetowej w 2012 r. i kolejnych latach poprzez planowe realizowanie strategii budżetowej i zapewnienie niezmiennego osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego.

⁽¹⁾ Na podstawie art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

2. Podjęcie dalszych środków zapobiegawczych mających na celu zwiększenie stabilności rynku mieszkaniowego i rynku kredytów hipotecznych w perspektywie średnioterminowej, w tym poprzez propagowanie ostrożniejszego udzielania pożyczek, zmniejszenie zadłużenia w finansowaniu budownictwa mieszkaniowego oraz rozwiązanie problemów w zakresie podaży na rynku mieszkaniowym i uregulowań dotyczących czynszu.
3. Podjęcie dalszych środków w celu zwiększenia udziału w rynku pracy ludzi młodych i najsłabszych grup społecznych, np. przez zwiększenie skuteczności środków w zakresie aktywnej polityki rynku pracy, ułatwianie przejścia od kształcenia do zatrudnienia, propagowanie polityk służących zwiększeniu zapotrzebowania na osoby należące do najsłabszych grup społecznych oraz usprawnienie funkcjonowania rynku pracy. Przeanalizowanie skuteczności obecnej obniżonej stawki VAT na usługi restauracyjne i cateringowe we wspieraniu tworzenia miejsc pracy.
4. Podjęcie dalszych środków w ramach przyszłej ustawy o badaniach i innowacji, tak aby dalej poprawiać doskonałość w badaniach i skupić się na usprawnieniu wprowadzania do obrotu produktów innowacyjnych oraz rozwijaniu nowych technologii.

Sporządzono w Brukseli dnia 10 lipca 2012 r.

W imieniu Rady

V. SHARLY

Przewodniczący