EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.6.2014
COM(2014) 428 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Sveriges nationella reformprogram 2014,

med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2014

{SWD(2014) 428 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Sveriges nationella reformprogram 2014,

med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2014

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT 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 politiken[1], särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser[2], särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation[3],

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner[4],

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) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet kommissionens förslag till en ny strategi för tillväxt och sysselsättning, Europa 2020, som bygger på en ökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder behövs för att stärka förutsättningarna för hållbar tillväxt och konkurrenskraft i EU.

(2) Den 13 juli 2010 antog rådet på grundval av kommissionens förslag en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik, vilka tillsammans utgör de *integrerade riktlinjerna*. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

---

1 EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2014) 428 final.
4 P7_TA(2014)0128 och P7_TA(2014)0129.

(3) Den 29 juni 2012 beslutade stats- och regeringscheferna om en tillväxt- och sysselsättningspakt, som ger ett enhetligt ramverk för insatser på nationell nivå, EU-nivå och euroområdesnivå med hjälp av alla tänkbara medel, instrument och politiska åtgärder. De beslutade om insatser som ska utföras på medlemsstatsnivå och uttryckte i synnerhet sitt helhjärtade åtagande att uppnå målen i Europa 2020-strategin och genomföra de landsspecifika rekommendationerna.

(4) Den 9 juli 2013 antog rådet en rekommendation om Sveriges nationella reformprogram 2013 och avgav ett yttrande om Sveriges uppdaterade konvergensprogram för 2012–2016.

(5) Den 13 november 2013 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten[5], som markerar inledningen av 2014 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Samma dag antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, rapporten om varningsmekanismen[6], i vilken Sverige identifierades som en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.

(6) Den 20 december 2013 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, budgetkonsolidering och åtgärder för att främja tillväxt. Europeiska rådet betonade behovet av att eftersträva differentierad och tillväxtvänlig budgetkonsolidering, återställa en normal utlåning till ekonomin, främja tillväxt och konkurrenskraft, bekämpa arbetslöshet och krisens sociala följdverkningar samt modernisera den offentliga förvaltningen.

(7) Den 5 mars 2014 offentliggjorde kommissionen resultatet av sin fördjupade granskning av Sverige[7], i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Sverige fortfarande har makroekonomiska obalanser som kräver övervakning och politiska åtgärder. Det är särskilt viktigt att man fortsätter att uppmärksamma utvecklingen av hushållens skuldsättning och de ineffektiva inslagen på bostadsmarknaden. Även om riskerna med det stora överskottet i bytesbalansen inte kan jämföras med riskerna med stora underskott, och delvis är kopplat till behovet att minska skuldsättningen, kommer kommissionen att följa utvecklingen av Sveriges bytesbalans i samband med den europeiska planeringsterminen.

(8) Den 16 april 2014 lade Sverige fram sitt nationella reformprogram 2014 och sitt konvergensprogram 2014. I syfte att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.

(9) Målet för den finanspolitiska strategin i konvergensprogrammet 2014 är ett överskott i de offentliga finanserna på i genomsnitt 1 procent av BNP över en konjunkturcykel, i enlighet med Sveriges finanspolitiska ramverk. I programmet bekräftar man det medelfristiga mål som fastställdes i det föregående programmet, nämligen ett strukturellt underskott på 1 procent av BNP, vilket speglar kraven i stabilitets- och tillväxtpakten. På grundval av det (omräknade) strukturella saldot kommer Sverige enligt konvergensprogrammet att med råge nå sitt medelfristiga mål under programperioden. Enligt programmet kommer den offentliga skulden, som hamnar klart under referensvärdet på 60 procent av BNP, att sjunka från 41,5 procent av BNP 2014 till 35 procent år 2017. Därför ligger den finanspolitiska strategin i

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

programmet i stort sett i linje med stabilitets- och tillväxtpaktens krav. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för prognoserna i programmet är rimligt. När det gäller de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet går en stor andel av BNP till långtidsvård och man förespår en stor ökning av utgifterna på lång sikt på grund av den åldrande befolkningen, varför utgifterna i Sverige kommer att uppgå till 6,4 procent av BNP år 2060. Sverige måste ta itu med detta genom att se till att ha tillräckligt höga primära överskott och ytterligare hålla tillbaka den åldersrelaterade utgiftsökningen för att sörja för den långsiktiga finanspolitiska hållbarheten. Baserat på en bedömning av konvergensprogrammet 2014 och kommissionens prognos, enligt rådets förordning (EG) nr 1466/97, anser rådet att Sveriges program stämmer överens med stabilitets- och tillväxtpaktens regler och att riskerna som är förknippade med de finanspolitiska målen är begränsade.

(10) Den höga skuldsättningen i den privata sektorn och i synnerhet hos de svenska hushållen är fortfarande oroande. Den finansiella sektorns exponering mot hushållen har i motsats till näringslivet ökat i takt med hushållens skulder, som i nuläget uppgår till 83 procent av BNP eller cirka 160 procent av deras disponibla inkomst. Skuldsättningen drivs på av fortsatt kredittillväxt och en långsam amorteringstakt på bostadslånen. Om räntan stiger, bostadspriserna sjunker och/eller makroekonomin utvecklas negativt, skulle hushållens höga skuldsättning vara en riskfaktor. En sådan händelseutveckling skulle påverka hushållen och deras konsumtionsmönster. Det skulle också kunna få negativa andrahandseffekter på banksektorn genom att öka antalet nödlidande lån och kostnaden för upplåning på marknaden. Sverige har varken aviserat eller antagit några åtgärder för att ta itu med skatteavdragen för räntor på bostadslån, vilket kan göras inom ramen för en skatteväxling utan att det totala skattetrycket ökar. Däremot har Sverige vidtagit vissa åtgärder för att främja en ansvarsfull utlåning genom att i maj 2013 införa ett riskviktgolv på 15 procent och en ytterligare ökning har aviserats. Amorteringskraven är dock låga med mycket långa amorteringstider för lån på mindre än 75 procent av bostadens värde, och några kraftfulla åtgärder i det avseendet har inte vidtagits, med tanke på att det är frivilligt att följa rekommendationen från oktober 2013 om individuella amorteringsplaner. Sveriges bankförening skärpte i mars 2014 sin rekommendation då man efterlyste amortering ner till 70 procent av bostadens värde. Slutligen har Sverige tagit itu med den gynnsamma behandlingen i företagsbeskattningen av lånefinansiering genom att ytterligare begränsa ränteavdrag och från januari 2013 utöka begränsningarna till alla typer av koncerninterna lån samt införa ett så kallat investeraravdrag som kan motverka den gynnsamma behandlingen av lånefinansiering i beskattningen. Bolagsskatten sänktes också från 26,3 procent till 22 procent från början av 2013.

(11) Den svenska bostadsmarknaden kännetecknas av stora prisökningar under de senaste två årtiondena och är en källa till instabilitet. Ineffektiva inslag tynger fortfarande tillgången på bostäder, vilket framför allt är följden av en tungrodd planprocess, begränsad konkurrens inom byggsektorn och en hög grad av hyresreglering. Tillsammans med en utformning av bostadsbeskattningen som främjar ökad skuldsättning tenderar dessa ineffektivitetsinslag att pressa upp bostadspriserna. Sverige har vidtagit vissa åtgärder på hyresmarknaden, men de verkar inte tillräckliga för att komma till rätta med de underliggande strukturproblemen med en stelbent hyresreglering. Inga åtgärder för hyresmarknaden fanns med i den svenska regeringens ekonomiska vårproposition från den 9 april 2014. Sverige har vidtagit åtgärder för att åtgärda problemen med de ineffektiva planerings- och planprocesserna samt kommunernas planmonopol genom att kräva att kommunerna anlägger ett regionalt perspektiv när de fastställer bostadsbehoven. Åtgärderna är ett

steg i rätt riktning, men alla har inte genomförts ännu och det finns inga sanktioner mot de kommuner som inte genomför dem.

(12) Trots stora anslag finns det belägg för att studieresultaten i grundskolan enligt internationella mätningar är sämre än under det tidiga 2000-talet. Sverige har nu sämre resultat än genomsnittet i både EU och OECD på de tre testade områdena (läsförståelse, matematik och naturvetenskap). Dessutom har sambandet mellan socioekonomisk bakgrund och resultat blivit starkare och skillnaderna mellan skolor har ökat. De åtgärder som regeringen har föreslagit är visserligen steg i rätt riktning, men det verkar som om att det behövs mer radikala strukturförändringar. Sverige tänker därför göra en översyn av skolsystemets effektivitet för att se hur man åter kan få goda resultat.

(13) Läget på arbetsmarknaden för unga, lågutbildade och personer med invandrarbakgrund är fortsatt svårt. Ungdomsarbetslösheten ligger kvar över EU-genomsnittet. Den svenska regeringen har tagit itu med frågorna, men det verkar som om svårigheterna kan vara kopplade till problemen på utbildningsområdet, där det svenska utbildningssystemet har misslyckats med att ge en del unga den kompetens de behöver för att ta sig in på arbetsmarknaden. När det gäller integration på arbetsmarknaden och utbildning och fortbildning har Sverige antagit åtgärder för att underlätta övergången från skola till arbete (reform av lärlingsutbildningen, inklusive en ”lärlingslön”) och hjälpa unga att få arbetslivserfarenhet (yrkesintroduktionsanställningar). Övergången har i praktiken underlättats genom att man har infört tidiga insatser för de som behöver dem mest. Men täckningen och insatserna för nå ut till oanmälda som varken är i arbete eller utbildning är fortfarande otillräckliga. Sverige arbetar också för att påskynda integreringen av personer med invandrarbakgrund, där problemen kvarstår främst för personer som invandrat från länder utanför EU. Slutligen håller Sverige på att utvärdera effekterna av den sänkta momsen på restaurang- och cateringtjänster till stöd för nya jobb. Slututvärderingen väntas vara klar i januari 2016.

(14) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Sveriges ekonomiska politik. Den har bedömt konvergensprogrammet och det nationella reformprogrammet. Kommissionen har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Sverige utan också i vilken mån EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Kommissionens rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–4 nedan.

(15) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat Sveriges konvergensprogram, och dess yttrande[8] återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.

(16) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet och konvergensprogrammet. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 2 och 3 nedan.

[8] Enligt artikel 9.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Sverige att vidta följande åtgärder under perioden 2014–2015:

1. Fortsätta att driva en tillväxtvänlig finanspolitik och bevara sunda offentliga finanser, och se till att man håller fast vid det medelfristiga budgetmålet under den period som konvergensprogrammet omfattar, också med tanke på de utmaningar som den åldrande befolkningen utgör för de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet.

2. Dämpa hushållens låneökning och den privata skuldsättningen. I detta avseende begränsa effekterna av den gynnsamma behandlingen av lån i inkomstbeskattningen genom att stegvis begränsa skatteavdragen för räntor på bostadslån och/eller höja fastighetsskatten. Vidta ytterligare åtgärder för att öka amorteringstakten på bostadslån.

3. Ytterligare effektivisera bostadsmarknaden genom fortsatta reformer av hyressättningssystemet. I synnerhet tillåta mer marknadsorienterade hyror genom att komma bort från bruksvärdessystemet och ytterligare avreglera vissa segment på hyresmarknaden, samt ge större avtalsfrihet åt enskilda hyresgäster och hyresvärdar. Förkorta och förenkla plan- och överklagandeprocesser, genom att sänka och slå samman administrativa krav, harmonisera byggkrav och standarder mellan kommunerna och öka öppenheten kring förfarandet vid marktilldelning. Uppmuntra kommunerna att upplåta egen mark för nybyggnation av bostäder.

4. Vidta lämpliga åtgärder för att förbättra baskunskaperna och underlätta övergången från utbildning till arbetsmarknad, bland annat genom en större användning av arbetsplatsförlagt lärande och lärlingsprogram. Förstärka satsningarna för att effektivare inrikta arbetsmarknads- och utbildningsåtgärder på lågutbildade och personer med invandrarbakgrund. Öka de tidiga insatserna och det aktiva uppsökandet av unga som inte är inskrivna hos myndigheterna.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande