EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.6.2014
COM(2014) 428 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Sveriges nationale reformprogram for 2014

og med Rådets udtalelse om Sveriges konvergensprogram for 2014

{SWD(2014) 428 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Sveriges nationale reformprogram for 2014

og med Rådets udtalelse om Sveriges konvergensprogram for 2014

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen[3],

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet[4],

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for beskæftigelse og vækst, Europa 2020, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker, som fokuserer på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.

(2) På grundlag af Kommissionens forslag vedtog Rådet den 13. juli 2010 en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker, som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede

[1] EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
[2] EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.
[3] COM(2014) 428 final.
[4] P7_TA(2014)0128 og P7_TA(2014)0129.

retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

(3) Den 29. juni 2012 vedtog medlemsstaternes stats- og regeringschefer en vækst- og beskæftigelsespagt, som udgør en sammenhængende ramme for indsatsen på nationalt plan og på EU-plan samt i euroområdet under anvendelse af alle tilgængelige løftestænger, instrumenter og politikker. De traf beslutning om tiltag, der skal iværksættes af medlemsstaterne, og forpligtede sig navnlig fuldt ud til at nå målene i Europa 2020-strategien og gennemføre de landespecifikke henstillinger.

(4) Den 9. juli 2013 vedtog Rådet en henstilling om Sveriges nationale reformprogram for 2013 og afgav sin udtalelse om Sveriges opdaterede konvergensprogram for 2012-2016.

(5) Den 13. november 2013 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse[5], som markerede starten på det europæiske semester for 2014 om samordning af de økonomiske politikker. Samme dag vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen[6], hvori Sverige blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse.

(6) Den 20. december 2013 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne med henblik på sikring af finansiel stabilitet, finanspolitisk konsolidering og tiltag til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånevilkår i økonomien, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.

(7) Den 5. marts 2014 offentliggjorde Kommissionen resultaterne af sin dybdegående undersøgelse af Sverige[7], jf. artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011. Kommissionens analyse førte til den konklusion, at Sverige fortsat oplever makroøkonomiske ubalancer, som kræver overvågning og politisk handling. Der bør navnlig udvises opmærksomhed om gældsætningen i husholdningerne og det ineffektive boligmarked. Til trods for, at det store overskud på de løbende poster ikke er behæftet med de samme risici som et stort underskud og delvis skyldes behovet for nedgearing, vil Kommissionen som led i det europæiske semester fortsætte med at følge udviklingen på Sveriges løbende poster.

(8) Den 16. april 2014 afleverede Sverige sit konvergensprogram for 2014 og sit nationale reformprogram for 2014. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.

(9) Formålet med den budgetstrategi, der er beskrevet i konvergensprogrammet for 2014, er at sikre et gennemsnitligt offentligt overskud på 1 % af BNP i løbet af konjunkturforløbet, som det fremgår af Sveriges budgetramme. I programmet bekræftes den mellemfristede budgetmålsætning, der blev fastsat i det foregående program, om et strukturelt underskud på 1 % af BNP, hvilket afspejler bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten. På baggrund af den (genberegnede) strukturelle saldo regnes der i konvergensprogrammet med et resultat, der mere end opfylder den mellemfristede budgetmålsætning gennem hele programperioden. Ifølge programmet forventes den offentlige gæld, som forbliver et godt stykke under

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

referenceværdien på 60 % af BNP, at falde fra 41,5 % af BNP i 2014 til 35 % i 2017. Samlet set er den budgetstrategi, der beskrives i programmet, i overensstemmelse med bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten. Det makroøkonomiske scenarie, der danner grundlag for programmets budgetmæssige fremskrivninger, er realistisk. For så vidt angår de offentlige finansers langsigtede bæredygtighed, bruger Sverige en stor andel af sit BNP på langtidspleje, og i betragtning af aldringen af den svenske befolkning, regnes der med betydelige udgiftsstigninger på den lange bane, så udgifterne i 2060 vil udgøre 6,4 % af BNP. For at garantere den langsigtede finanspolitiske holdbarhed vil Sverige derfor skulle sikre tilstrækkelige primære overskud og sørge for en yderligere begrænsning af de aldersrelaterede udgiftsstigninger. På baggrund af sin vurdering af konvergensprogrammet for 2014 og Kommissionens prognose finder Rådet i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97, at Sveriges program er i overensstemmelse med bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten, og at risikoen for ikke at nå budgetmålene er begrænset.

(10) Den høje gæld i den private sektor, navnlig i de svenske husholdninger, vækker stadig bekymring. Samtidig er den finansielle sektors eksponering over for husholdningerne, i modsætning til erhvervslivet, steget på niveau med husholdningsgælden, som i øjeblikket udgør 83 % af BNP eller knap 160 % af den disponible indkomst. Den høje gæld skyldes en fortsat kreditvækst og en langsom afvikling af realkreditlån. I tilfælde af rentestigninger, faldende boligpriser og/eller en negativ makroøkonomisk udvikling vil husholdningernes høje gæld udgøre en risiko. En sådan udvikling ville påvirke husholdningerne og deres forbrugsmønstre. Det kunne også medføre negative halebegivenheder i banksektoren, idet antallet af misligholdte lån og omkostningerne ved markedsfinansiering vil stige. Sverige har hverken bebudet eller vedtaget foranstaltninger til at rette op på boligbeskatningens gældsfremmende virkninger, hvilket kunne gøres ved at omlægge skatten uden at øge det samlede skattetryk. Sverige har dog taget visse skridt til at fremme en mere forsigtig kreditgivning ved i maj 2013 at indføre et loft for risikovægtede realkrediteksponeringer på 15 %, og der er annonceret en yderligere stigning heraf. Ikke desto mindre foregår gældsafviklingen meget langsomt med lange amortiseringsperioder og belåningsgrader på under 75 %, og der er ikke truffet afgørende foranstaltninger i den forbindelse til trods for anbefalingen i oktober 2013 om at indføre personlige amortiseringsplaner. Den svenske bankforening skærpede sin anbefaling i marts 2014 og opfordrede til en amortisering ned til 70 % af belåningsgraden. Endelig har Sverige rettet op på gældsfordelene i forbindelse med selskabsbeskatningen ved yderligere at begrænse mulighederne for rentefradrag, udvide dem til at gælde for alle koncerninterne lån, og ved at indføre et såkaldt investeringsfradrag, der måske vil kunne rette op på selskabsbeskatningens gældsfremmende virkninger. Selskabsskatten er også blevet sænket fra 26,3 % til 22 % fra begyndelsen af 2013.

(11) Det svenske boligmarked, som har været kendetegnet ved kraftige prisstigninger i de seneste tyve år, er fortsat en potentiel kilde til ustabilitet. Ineffektiviteten vejer tungt på boligudbuddet, navnlig som følge af komplekse planprocesser, begrænset konkurrence inden for bygge- og anlægssektoren og en høj grad af huslejekontrol. Disse vil sammen med beskatningens gældsfremmende virkninger ofte medføre stigende boligpriser. Sverige har truffet visse foranstaltninger på markedet for lejeboliger, men de lader ikke til at være tilstrækkelige til at rette op på de underliggende strukturelle problemer, der er forbundet med det meget rigide udlejningssystem. Det lovforslag, som den svenske regering fremsatte den 9. april 2014, indeholder ingen foranstaltninger vedrørende markedet for lejeboliger.

Sverige har truffet foranstaltninger til at rette op på ineffektiviteten i planprocesserne samt kommunernes lokalplanlægningsmonopol ved at stille krav om, at kommunerne skal have det regionale for øje, når de fastsætter boligbehovene. Disse foranstaltninger er et skridt i den rette retning. De er endnu ikke alle blevet gennemført, og der er ikke indført sanktioner i tilfælde af, at kommunerne ikke overholder kravene.

(12) Til trods for de mange midler, der afsættes til uddannelsessektoren, er uddannelsesresultaterne for det obligatoriske skoleforløb som målt i de internationale elevundersøgelser dårligere end i begyndelsen af 2000'erne, og Sverige ligger nu under gennemsnittet i både EU og OECD på alle de tre områder, der testes (læsning, matematik og naturvidenskab). Den socioøkonomiske baggrund spiller også en større rolle for uddannelsesresultaterne, og niveauforskellene mellem skolerne er blevet større. Regeringen har truffet foranstaltninger, der går i rette retning, men det lader til, at der skal foretages en mere radikal strukturel ændring. Derfor vil Sverige gennemføre en undersøgelse af effektiviteten af skolesystemet med henblik på at genoprette et højt præstationsniveau.

(13) Arbejdsmarkedsforholdene for de unge, de lavt kvalificerede og personer med indvandrerbaggrund er stadig dårlige. Ungdomsarbejdsløsheden ligger fortsat over EU-gennemsnittet. Den svenske regering har taget skridt til at rette op på dette, men problemerne lader til at være relateret til uddannelsessystemet, eftersom der ikke uddannes tilstrækkeligt med unge med de nødvendige kvalifikationer til at blive velintegreret på arbejdsmarkedet. For så vidt angår forholdet mellem integration på arbejdsmarkedet og uddannelse, har Sverige truffet foranstaltninger til at lette overgangen fra skole til arbejdsliv (reform af praktikpladsordningen, herunder indførelse af en "praktikløn") og hjælpe de unge med at opnå erhvervserfaring ("erhvervsintroduktionsjobs"). Overgangen er også blevet de facto lettet ved indførelsen af tidlige foranstaltninger rettet mod de mest trængende. De ikkeregistrerede unge, der hverken er i beskæftigelse eller under almen eller faglig uddannelse, er dog ikke tilstrækkeligt dækket, og det er svært at nå ud til dem. Sverige arbejder også på at øge integrationen af personer med indvandrerbaggrund, men der er dog stadig visse udfordringer, navnlig for indvandrere fra lande uden for EU. Endelig er Sverige i færd med at undersøge effektiviteten af den aktuelle reducerede momssats for restauranter og cateringvirksomheder, som skal skabe flere jobs. De endelige resultater forventes i januar 2016.

(14) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Sveriges økonomiske politik. Den har vurderet konvergensprogrammet og det nationale reformprogram. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Sverige, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke Unionens samlede styring ved fra EU-plan at give input til kommende nationale beslutninger. Dens henstillinger som led i det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1 til 4 nedenfor.

(15) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Sveriges konvergensprogram, og Rådets udtalelse[8] afspejles især i henstilling 1 nedenfor.

(16) På baggrund af resultaterne af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og

[8] I henhold til artikel 9, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

konvergensprogrammet. Rådets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 2 og 3 nedenfor,

HENSTILLER, at Sverige i perioden 2014-2015 træffer foranstaltninger med henblik på følgende:

1. Fortsætte med at føre en vækstfremmende finanspolitik og bevare en sund budgetstilling og sikre opfyldelse af den mellemfristede budgetmålsætning i hele konvergensprogrammets løbetid, også med henblik på udfordringerne for de offentlige finansers langsigtede holdbarhed som følge af en aldrende befolkning.

2. Bremse kreditvæksten i husholdningerne og den private gældsætning. Med henblik herpå reducere indkomstbeskatningens gældsfremmende virkninger ved gradvist at begrænse mulighederne for rentefradrag i forbindelse med realkreditlån og/eller ved at øge den løbende boligbeskatning. Træffe yderligere foranstaltninger for at fremskynde amortiseringen af realkreditlån.

3. Yderligere effektivisere boligmarkedet gennem fortsatte reformer af huslejefastsættelsessystemet. Navnlig give mulighed for en mere markedsbaseret husleje ved at bevæge sig væk fra nytteværdiordningen og i stedet liberalisere flere dele af lejemarkedet samt for større aftalefrihed mellem den enkelte lejer og ejer. Reducere varigheden og kompleksiteten af plan- og appelprocesserne ved at skære ned på og sammenlægge de administrative krav, harmonisere byggekrav og -standarder på tværs af kommunerne og øge gennemsigtigheden ved arealudstykning. Tilskynde kommunerne til selv at stille jord til rådighed for nye boligprojekter.

4. Træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at forbedre de grundlæggende færdigheder og lette overgangen fra uddannelse til arbejdsliv, herunder gennem mere udbredt arbejdspladslæring og flere lærepladser. Øge indsatsen for mere effektivt at målrette de arbejdsmarkeds- og uddannelsesrelaterede foranstaltninger på de lavt kvalificerede unge og personer med indvandrerbaggrund. Med hensyn til de offentlige tilbud og tjenester i højere grad skride ind over for og nå ud til de ikkeregistrerede unge.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand