

Bryssel den XXX
[...] (2016) XXX draft

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

**om Sveriges nationella reformprogram 2016,
med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2016**

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Sveriges nationella reformprogram 2016,

med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2016

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 politiken¹, 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 obalanser², särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation³,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner⁴,

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 november 2015 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2016 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 17–18 mars 2016. Den 26 november 2015 antog kommissionen på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011 rapporten om förvarningsmekanismen, där Sverige konstaterades vara en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.
- (2) Landsrapporten för Sverige 2016⁵ publicerades den 26 februari 2016. Den innehöll en bedömning av hur väl Sverige hade lyckats med den landsspecifika

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2016) 347 final.

⁴ P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059 och P8_TA(2016)0060.

rekommendation som rådet antog den 14 juli 2015 och med sina nationella Europa 2020-mål. Den innehöll också den fördjupade granskning som föreskrivs i artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Den 8 mars 2016 lade kommissionen fram resultaten av den fördjupade granskningen⁶. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Sverige har makroekonomiska obalanser. Framför allt är hushållens skuldsättning hög och ökar på grund av höga och stigande bostadspriser samt positiva kreditflöden. Detta utgör en risk för en oordnad korrigering med återverkningar på den reala ekonomin och banksektorn. Makrotillsynsåtgärder har vidtagits, men de kan vara otillräckliga. Det finns brister i politiken för bostadsrelaterad beskattning, amortering av bostadslån och bostadsutbudets och hyresmarknadens funktion.

- (3) Den 28 april 2016 lade Sverige fram sitt nationella reformprogram för 2016 och sitt konvergensprogram för 2016. För att beakta de båda programmens inbördes samband har de bedömts samtidigt.
- (4) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna för 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. Enligt artikel 23 i förordning (EU) nr 1303/2013 får kommissionen begära att en medlemsstat ser över och föreslår ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning⁷ beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa denna bestämmelse.
- (5) Sverige omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del. Enligt konvergensprogrammet för 2016 förutser regeringen ett budgetsaldo på -0,4 % av BNP och ska under programperioden fortsätta att ligga kvar på det medelfristiga budgetmålet, dvs. ett strukturellt underskott på 1 % av BNP. Enligt konvergensprogrammet väntas den offentliga skuldkvoten sjunka till 42,5 % av BNP under 2016 och fortsätta att sjunka till 39,1 % 2019. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser är realistiskt för 2016 och försiktigt därefter. Enligt kommissionens vårprognos 2016 beräknas det strukturella saldot ligga på -0,5 % av BNP för 2016 och -0,9 % för 2017, över det medelfristiga budgetmålet. Möjliga framtida avvikelser kommer att bedömas mot bakgrund av kraven att hålla det strukturella saldot vid det medelfristiga budgetmålet. Rådet anser, på grundval av sin bedömning av konvergensprogrammet och kommissionens vårprognos 2016, att Sverige kan väntas följa stabilitets- och tillväxtpaktens regler.
- (6) De svenska hushållens skuldsättning är mycket hög och har det senaste årtiondet ökat i en takt som är en av de snabbaste i EU. Enligt Riksbankens beräkningar var hushållens låneskulder i förhållande till den disponibla årsinkomsten 175 % 2015, och i förhållande till BNP 87 %. Sverige har ett av de starkaste skatteincitamenten att äga sin bostad i EU till följd av relativt låga fastighetsskatter och generös avdragsrätt för bostadsräntor. Hushållens höga skuldsättning utgör en risk för den makroekonomiska stabiliteten. Regeringen har vidtagit vissa åtgärder för att bromsa hushållens skuldsättning, däribland ny lagstiftning som ska införa ett obligatoriskt

⁵ SWD(2016) 95 final.

⁶ COM(2016) 95 final.

⁷ COM(2014) 494 final.

amorteringskrav för nya bostadslån, som riksdagen antog den 23 mars 2016. Den nya åtgärden försenades kraftigt eftersom det uppstod frågor kring makrotillsynsmyndighetens mandat att införa kravet. Det finns risk att de ytterligare åtgärder som kan komma att krävas för att ta itu med Sveriges ökande obalanser kan försenas på samma sätt, om man inte ser över regelverket för makrotillsynsmyndighetens uppdrag. Regeringen har inte vidtagit några åtgärder för att korrigera skatteincitamenten, till exempel genom att minska avdragsrätten för bostadslån eller se över fastighetsbeskattningen.

- (7) Den svenska bostadsmarknaden är en potentiell källa till instabilitet. Bostadspriserna har stigit nästan konstant de senaste 20 åren, särskilt i Stockholms och Göteborgs storstadsområden. Bostadspriserna fortsätter att öka inte bara till följd av starka fundamenta, som till exempel ökande disponibla inkomster, utan också på grund av bostadsmarknadens strukturella brister. Utbudet hämmas av en ineffektiv användning av det befintliga bostadsbeståndet, en hög grad av hyreskontroll, svag konkurrens i byggsektorn, otillräckligt utbud av mark för nybyggnation och omfattande och komplexa planprocesser. Den nuvarande utformningen av beskattningen av kapitalvinster vid bostadsförsäljningar begränsar möjligheterna att använda det befintliga bostadsbeståndet på ett effektivare sätt. Strukturella brister leder till otillräckliga bostadsinvesteringar och utbredd bostadsbrist, och bidrar till ständigt stigande bostadspriser. Bristen på bostäder till rimliga priser begränsar också rörligheten på arbetsmarknaden och gör det svårare att effektivt integrera migranter på arbetsmarknaden. Regeringen har vidtagit åtgärder, bland annat ökad offentlig finansiering av investeringar i bostadssektorn och några förenklade planprocesser. I december 2015 kom en utredning om konkurrensen i byggsektorn som föreslog en serie möjliga åtgärder, till exempel att öka öppenheten inom offentlig upphandling av bostadsbyggande. Regeringen har dock inte gjort några framsteg med att reformera hyressättningssystemet.
- (8) Sverige uppvisar ett relativt gott investeringsresultat, men står inför problem som kan påverka landets långsiktiga konkurrenskraft. Strukturella brister på bostadsmarknaden hämmar särskilt investeringarna på detta område. Infrastrukturinvesteringar för att förbättra förbindelserna inom och mellan tätorterna är otillräckliga med tanke på de problem som bostadsbristen skapar.
- (9) Svenska 15-åringars skolresultat har enligt Pisa-undersökningen sjunkit mest i alla OECD-länder det senaste årtiondet och resultaten ligger nu under både EU- och OECD-genomsnittet. Försämrade skolresultat riskerar att sätta press på Sveriges konkurrenskraft och innovationsförmåga på lång sikt. Det är stor skillnad i resultat mellan elever med invandrarbakgrund och andra elever, vilket bidrar till utmaningen för utbildningssystemet. Den skillnaden måste särskilt uppmärksammas med tanke på det stora antalet nyanlända barn och ungdomar som ska integreras i skolsystemet. Otydliga finansieringsmekanismer för skolan tillsammans med osystematisk tillsyn av hur finansieringen används på olika nivåer i skolsystemet hindrar en effektiv resursanvändning. Regeringen har tillfört ytterligare medel för att förbättra skolresultaten och öka rättvisan, och har vidtagit åtgärder för att integrera de nyanlända i utbildningssystemet.
- (10) Den stora tillströmningen av flyktingar under det senaste året får många sociala och ekonomiska följder för Sverige. Medan tillströmningen kommer att leda till högre offentliga utgifter på kort sikt och öka den inhemska efterfrågan, vilket i sin tur ökar BNP, kommer effekterna för sysselsättning och tillväxt på medellång sikt att bestämmas av om flyktingarna kan integreras på arbetsmarknaden och i samhället,

däribland med hjälp av utbildningsstöd. Den frågan står högt på både EU:s och medlemsstaternas politiska dagordning och kommer att följas och analyseras noggrant, bland annat i landsrapporten 2017.

- (11) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Sveriges ekonomiska politik och redogjort för den i 2016 års landsrapport. Den har bedömt konvergensprogrammet och det nationella reformprogrammet samt uppföljningen av de rekommendationer Sverige har fått tidigare år. 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. Rekommendationerna inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendation 1.
- (12) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat konvergensprogrammet och anser⁸ att Sverige väntas följa stabilitets- och tillväxtpakten.
- (13) 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 rekommendation 1.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Sverige att 2016 och 2017 vidta följande åtgärder:

- 1. Ta itu med hushållens ökande skuldsättning genom att korrigera skatteincitamenten, särskilt genom att stegvis begränsa avdragsrätten för utgiftsräntor för bostadslån eller genom att höja fastighetsskatten. Se till att makrotillsynsmyndigheten har mandat att i god tid genomföra åtgärder för att garantera den finansiella stabiliteten. Främja bostadsinvesteringar och effektivisera bostadsmarknaden, bland annat genom att införa större flexibilitet i hyressättningen och genom att se över utformningen av beskattningen av kapitalvinster för att underlätta bostadstransaktioner.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*

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