



Bruxelles, den 5.6.2019
COM(2019) 527 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

**om Sveriges nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om Sveriges
konvergensprogram for 2019**

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Sveriges nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om Sveriges konvergensprogram for 2019

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 politikker¹, 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 ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til Det Europæiske Råds konklusioner,

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 21. november 2018 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2019 om samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 21. marts 2019 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 21. november 2018 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Sverige blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse.
- (2) Den 27. februar 2019 blev landerapporten for Sverige 2019³ offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Sveriges fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 13. juli 2018, opfølgningen på de henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Sveriges nationale Europa 2020-mål. Den indeholdt desuden en dybdegående undersøgelse efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011, hvis resultater også blev offentliggjort den 27. februar 2019⁴. Kommissionen konkluderede af sin analyse, at Sverige er ramt af makroøkonomiske ubalancer. Især de overvurderede boligpriser kombineret med den fortsatte stigning i husholdningernes gæld indebærer en risiko for en ukontrolleret korrektion. Husholdningernes høje gæld er vedblevet med at vokse som andel af BNP. Der var en korrektion af boligpriserne i anden halvdel af 2017, og siden da har de gradvist stabiliseret sig. Indikatorer for boligvurderinger tyder ikke desto mindre på, at boligpriserne fortsat er høje i forhold til de underliggende økonomiske forhold. Selv om banksektoren tilsyneladende har et tilstrækkeligt kapitalgrundlag, kan en ukontrolleret korrektion også påvirke den finansielle sektor negativt, da bankernes eksponering for realkreditlån til husholdningerne vokser. I så fald kan også nabolandene blive negativt ramt grundet de systemiske indbyrdes finansielle forbindelser. Der er fortsat strukturelle flaskehalse for boligudbuddet, og bygge- og anlægsaktiviteten er blevet svækket. Selv om der i de seneste år er taget skridt på makroniveau til at imødegå væksten i realkreditgælden, synes virkningen indtil videre at være begrænset. Der er fortsat væsentlige huller i politikken, navnlig med hensyn til skatteincitamenter til boligejerskab og den måde, hvorpå boligudbuddet og markedet for lejeboliger fungerer.

- (3) Den 26. april 2019 afleverede Sverige sit nationale reformprogram for 2019 og den 29. april 2019 sit konvergensprogram for 2019. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (4) Relevante landespecifikke henstillinger er blevet adresseret i programmerne for de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene) for 2014-2020. I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013⁵ kan Kommissionen, hvor det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante rådshenstillinger, anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse, i retningslinjer for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter ESI-fondenes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring⁶.
- (5) Sverige er i øjeblikket underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten. I henhold til sit konvergensprogram for 2019 har regeringen planer om at nå et overskud på 0,6 % af BNP i 2019, hvilket forventes at blive yderligere styrket i løbet af programperioden. På grundlag af den genberegneede strukturelle saldo⁷ vil den mellemfristede budgetmålsætning, nemlig et strukturelt underskud på 1 % BNP, efter

³ SWD(2019) 1026 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

⁷ Den konjunkturkorrigerede saldo, eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger, som genberegnet af Kommissionen efter den i fællesskab aftalte metode.

planen blive mere end opfyldt i hele programperioden. Ifølge konvergensprogrammet for 2019 ventes den offentlige gældskvoté at falde til 34,5 % af BNP i 2019 for derefter at falde yderligere til 28,2 % af BNP i 2022. Sunde offentlige finanser og en stabil økonomisk vækst forventes at være de vigtigste drivkræfter bag den faldende gældskvoté. Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, er realistisk. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2019 ventes den strukturelle saldo at udvise et overskud på 0,5 % af BNP i 2019 og 0,6 % af BNP i 2020, hvilket er over den mellemfristede budgetmålsætning. Rådet er af den generelle opfattelse, at Sverige ventes at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten i 2019 og 2020.

- (6) Husholdningernes gæld er vedblevet med at stige fra et allerede højt niveau. Husholdningernes gæld voksede med 5,5 % i 2018 og nåede op på omkring 88 % af BNP og 186 % af den disponible indkomst, hvilket er blandt de højeste niveauer i EU. Denne udvikling skyldtes hovedsagelig større realkreditlån, der igen hænger sammen med høje boligpriser og strukturelle forvriddinger, der er til fordel for realkreditfinansierede ejendomsinvesteringer. Sverige har de seneste år gennemført adskillige makroprudentielle foranstaltninger, herunder en styrket tilbagebetalingsregel for husholdninger med store realkreditlån i forhold til deres indkomst, som trådte i kraft i marts 2018, og en beslutning om at hæve den kontracykliske kapitalbuffer for banker fra september 2019. De politiske tiltag, der hidtil er truffet, synes dog at have haft en begrænset samlet indvirkning på væksten i realkreditlån, og der er ikke truffet politiske foranstaltninger til at reformere de skattemæssige incitamentter til ejerskab af boliger og optagelse af realkreditlån.
- (7) Skønt boligpriserne faldt i slutningen af 2017 og stort har været stabile siden da, følger dette efter en lang periode med kraftige prisstigninger, og vurderingerne ligger stadig et godt stykke over, hvad de grundlæggende økonomiske forhold tilsiger. Centrale spørgsmål omfatter skatteincitamentter, der tilgodeser ejerboliger og realkreditgæld, og akkommoderende lånevilkår sammen med relativt lave tilbagebetalingsssatser i forbindelse med realkreditlån. Trods en kraftig stigning i nybyggeriet de seneste fem år er der stadig mangel på især økonomisk overkommelige boliger omkring de største byer. Udbuddet af nye boliger var ikke tilstrækkeligt til at dække det fremskrevne umiddelbare behov, der anslås til omkring 90 000 nye boliger om året i perioden 2018-2020. Denne mangel hænger sammen med en strukturel ineffektivitet, herunder begrænset konkurrence i byggesektoren på grund af hindringer for markedsadgang for små og udenlandske virksomheder og for store entreprenørers evne til at styre jordressourcer. Boligmassen udnyttes ikke effektivt. På udlejningsmarkedet skaber lejebeløb, der ligger under markedsprisen, en fastlåsnings effekt og en såkaldt insider/outsidereffekt. På markedet for ejerboede boliger reduceres boligejernes mobilitet af kapitalvindingsskatter. Boligmangel gør det sværere at skifte job og kan bidrage til ulighed mellem generationerne. De svenske myndigheder fortsætter med gradvist at gennemføre den 22-punktsplan, der skal øge boligbyggeriet og forbedre effektiviteten i boligsektoren. Hidtil er der ikke blevet taget konkrete politiske skridt til at liberalisere de stramme regler på lejemarkedet og revidere kapitalvindingsskatten på ejerboede boliger, selv om den nye regering i januar 2019 bebudede planer om at gennemføre reformer på disse områder i forlængelse af forberedende undersøgelser.
- (8) Der begynder at opstå mangel på arbejdskraft i nogle sektorer såsom byggeri, uddannelse og informations- og kommunikationsteknologi. Det er af afgørende betydning at sikre et udbud af specialiseret menneskelig kapital for at støtte investeringer i forskning og udvikling samt digitalisering. Investeringer i uddannelse

og færdigheder, herunder digitale færdigheder, vil bidrage til at tackle disse udfordringer. Resultaterne på uddannelsesfronten er blevet forbedret noget, men der er et stort og stigende uddannelsesgab mellem forskellige sociale grupper. Den demografiske udvikling vil føre til en stigning i antallet af elever og forværre den aktuelle lærermangel. Situationen for migranter fra lande uden for EU og for deres efterkommere og virkningerne af nyligt vedtagne programmer fortjener en nærmere overvågning, da det fortsat er en udfordring at integrere udenlandskfødte elever og sikre en bæredygtig inklusion på arbejdsmarkedet af lavtuddannede og migranter fra lande uden for EU (navnlig kvinder).

- (9) Fastholdelse af investeringer i transportinfrastruktur kan bidrage til at forbedre arbejdskraftens mobilitet, den regionale samhørighed og boligmarkedet og fremme den langsigtede produktivitetsvækst i Sverige. Regeringen har bebudet betydelige investeringer i transportinfrastruktur gennem den nationale infrastrukturplan for 2018-2029 med henblik på at opgradere de forskellige transportformer (især jernbane- og vejtransport). Planen indeholder store investeringer i udvikling af jernbanesystemet, som skal fremme flytningen af godstransport fra veje til jernbaner og dermed også bidrage til at reducere emissionerne. Fastholdelse af et højt investeringsniveau i forskning og udvikling, gunstige rammebetingelser og en bredere innovationsbase er afgørende for at sikre Sveriges stilling som innovationsleder. Sveriges innovationsmodel har traditionelt været baseret på et begrænset antal store globalt aktive teknologivirksomheder. Det vil være vigtigt at skabe et miljø, der også fremmer små og mellemstore virksomheders og nystartede virksomheders innovationspotentiale. Sveriges innovationskapacitet kan også forbedres yderligere ved at øge samarbejdet mellem den akademiske verden og små og mellemstore virksomheder.
- (10) Bekæmpelse af hvidvask af penge er blevet en prioritet i Sverige på baggrund af en løbende hvidvaskskandale med relation til en af landets største finansielle institutioner. Det svenske og det estiske finanstilsyn har indledt en fælles undersøgelse sammen med deres modparter i Letland og Litauen. Selv om Sveriges ramme for bekæmpelse af hvidvask af penge blev styrket i 2017, hvor loven om hvidvask af penge trådte i kraft, er det vigtigt at fortsætte arbejdet med at identificere og korrigere eventuelle resterende mangler i rammen. Der findes stadig udfordringer, og tilsynsmyndigheden mangler fortsat at vedtage yderligere foranstaltninger og retningslinjer for, hvordan tilsynet på dette område kan styrkes. Der bør lægges vægt på en effektiv gennemførelse af disse foranstaltninger, når de er vedtaget.
- (11) Programmeringen af EU's midler for perioden 2021-2027 kan være med til at afhjælpe nogle af de problemer, der blev konstateret i henstillingerne, navnlig på de områder, der er omfattet af bilag D til landerapporten⁸. Dette vil gøre det muligt for Sverige at optimere anvendelsen af disse midler i relation til de indkredsede sektorer, idet der tages hensyn til regionale forskelle.
- (12) Som led i det europæiske semester 2019 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Sveriges økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2019. Den har også vurderet konvergensprogrammet og det nationale reformprogram for 2019 samt de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der blev rettet til Sverige i de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Sverige, men også til deres overensstemmelse med Unionens regler og retningslinjer, da der er

⁸ SWD(2019) 1026 final.

behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.

- (13) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået Sveriges konvergensprogram for 2019 og er af den opfattelse, at Sverige ventes at overholde stabilitets- og vækstpakten.
- (14) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og konvergensprogrammet for 2019. Dets henstillinger efter artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1 nedenfor,

HENSTILLER, at Sverige i 2019 og 2020 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. sætte ind over for stigningen i husholdningernes høje gæld ved gradvist at nedsætte rentefradragene i forbindelse med realkreditlån eller øge de løbende ejendomsskatter, stimulere investeringer i boligbyggeriet dér, hvor boligmanglen er størst, navnlig ved at fjerne strukturelle hindringer for byggeriet, forbedre effektiviteten på boligmarkedet, bl.a. ved at indføre større fleksibilitet i fastsættelsen af huslejer og revidere udformningen af kapitalvindingsskatten
2. fokusere investeringsrelateret økonomisk politik på uddannelse og færdigheder og fastholde investeringer i bæredygtig transport for at opgradere de forskellige transportformer, især jernbaner, og forskning og innovation, idet der tages hensyn til regionale forskelle
3. sikre et effektivt tilsyn med og håndhævelse af lovgivningen om bekæmpelse af hvidvask af penge.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand