



Brussel, 5.6.2019  
COM(2019) 527 final

Aanbeveling voor een

**AANBEVELING VAN DE RAAD**

**over het nationale hervormingsprogramma 2019 van Zweden en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2019 van Zweden**

Aanbeveling voor een

## **AANBEVELING VAN DE RAAD**

### **over het nationale hervormingsprogramma 2019 van Zweden en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2019 van Zweden**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid<sup>1</sup>, en met name artikel 9, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden<sup>2</sup>, en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 21 november 2018 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2019 voor coördinatie van het economisch beleid. Er werd terdege rekening gehouden met de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie is afgekondigd. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 21 maart 2019 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 21 november 2018 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Zweden heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.

---

<sup>1</sup> PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

<sup>2</sup> PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

- (2) Op 27 februari 2019 is het landverslag 2019 voor Zweden<sup>3</sup> gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Zweden bij de tenuitvoerlegging van de op 13 juli 2018 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbeveling heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Zweden in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag bevatte ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de uitkomsten ook op 27 februari 2019 zijn bekendgemaakt<sup>4</sup>. Op basis van haar analyse concludeerde de Commissie dat Zweden met macro-economische onevenwichtigheden wordt geconfronteerd. Met name de overgewaardeerde huizenprijzen, in combinatie met een verdere aangroei van de schulden van huishoudens, dragen een risico van een onordelijke correctie in zich. De hoge schulden van huishoudens nemen een groeiend aandeel van het bbp voor hun rekening. In de tweede jaarhelft van 2017 heeft een correctie van de huizenprijzen plaatsgevonden en sindsdien zijn de prijzen geleidelijk gestabiliseerd. Niettemin wijzen de waarderingsindicatoren erop dat de huizenprijzen hoog blijven ten opzichte van de economische fundamentals. De banken lijken weliswaar afdoende gekapitaliseerd maar een onordelijke correctie kan ook een ongunstige uitwerking hebben op de financiële sector gelet op de grote blootstelling aan hypotheekschulden van huishoudens. In dat geval kunnen ook negatieve overloopeffecten naar buurlanden meespelen gezien de onderlinge systemische verwevenheid van de financiële wereld. Er blijven structurele knelpunten in het woningaanbod bestaan en de output van de bouwsector is verzwakt. Hoewel de jongste jaren maatregelen op macroprudentieel gebied zijn genomen om de stijging van de hypotheekschulden aan te pakken, blijken de effecten daarvan tot dusver beperkt. Er blijven cruciale beleidslacunes, met name met betrekking tot fiscale prikkels voor eigenwoningbezit en de werking van de aanbodmarkt voor woningen en van de huurmarkt.
- (3) Op 26 april 2019 heeft Zweden zijn nationale hervormingsprogramma 2019 ingediend en op 29 april 2019 zijn convergentieprogramma 2019. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.
- (4) De betrokken landspecifieke aanbevelingen zijn meegenomen in de programmering voor de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) voor de periode 2014-2020. Op grond van artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad<sup>5</sup> kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's te herzien en wijzigingen daarop voor te stellen, indien dit nodig is om de uitvoering van de betrokken aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft in richtsnoeren met betrekking tot de toepassing van de maatregelen die de effectiviteit van de ESI-fondsen koppelen aan gezonde economische governance, nader aangegeven hoe zij van die bepaling zou gebruikmaken<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> SWD(2019) 1026 final.

<sup>4</sup> COM(2019) 150 final.

<sup>5</sup> Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320).

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

- (5) Zweden valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In haar convergentieprogramma 2019 gaat de regering ervan uit dat in 2019 een overschot van 0,6 % van het bbp zal worden gerealiseerd, hetgeen naar verwachting verder zal worden versterkt binnen de looptijd van het programma. Op basis van het herberekende structurele saldo<sup>7</sup> zal de budgettaire middellangetermijndoelstelling — een structureel tekort van 1 % van het bbp — worden overtroffen gedurende de gehele programmaperiode. Volgens het convergentieprogramma 2019 zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen tot 34,5 % in 2019 en daarna blijven afnemen tot 28,2 % in 2022. Gezonde overheidsfinanciën en stabiele economische groei moeten de belangrijkste factoren zijn die de overheidsschuldquote doen dalen. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Volgens de voorjaarsprognoses 2019 van de Commissie zal het structurele saldo een overschot vertonen van 0,5 % van het bbp in 2019 en een overschot van 0,6 % van het bbp in 2020, wat boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn ligt. Al met al is de Raad van oordeel dat Zweden volgens de projecties in 2019 en 2020 aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (6) De schuldenlast van de huishoudens, die reeds hoog was, is blijven aangroeien. De schuldenlast van de huishoudens groeide met 5,5 % in 2018 tot ongeveer 88 % van het bbp en 186 % van het beschikbare inkomen, en behoort tot de hoogste in de EU. Dit was voornamelijk het gevolg van hogere hypotheekschulden, gekoppeld aan de hoge huizenprijzen en structurele verstoringen die met hypotheek gefinancierde aankopen van vastgoed bevoordelen. Zweden heeft de afgelopen jaren verschillende macroprudentiële maatregelen getroffen, waaronder een aangescherpte terugbetalingsregel voor hypotheek met een hoge schuld/inkomen-ratio, die sinds maart 2018 van kracht is, en een besluit om de contracyclische kapitaalbuffer voor banken te verhogen vanaf september 2019. De tot dusver genomen beleidsmaatregelen lijken evenwel slechts een beperkt effect te hebben gehad op de groei van de hypotheekverlening en er zijn geen beleidsinspanningen geleverd om de fiscale prikkels voor eigenwoningbezit en hypotheekschulden te hervormen.
- (7) Hoewel de huizenprijzen eind 2017 zijn gedaald en sindsdien over het algemeen stabiel zijn gebleven, was er daarvoor een lange periode van aanzienlijke prijsstijgingen, en de waarderingen liggen nog steeds ver boven de economische fundamentals. De belangrijkste problemen zijn genereuze fiscale prikkels voor woningbezit en hypotheekschuld, en zeer soepele kredietvoorwaarden in combinatie met betrekkelijk lage hypotheekaflossingspercentages. Ondanks een sterke toename van de nieuwbouw in de afgelopen vijf jaar, is er nog steeds een tekort aan betaalbare woningen, met name rond grote steden. Het nieuwe woningaanbod voldeed niet aan de verwachte behoeften op korte termijn, geraamd op 90 000 nieuwe woningen per jaar in de periode 2018-2020. Dit tekort is het gevolg van structurele inefficiënties op de woningmarkt, onder andere door de beperkte concurrentie in de bouwsector als gevolg van markttoegangsbelemmeringen voor kleine en buitenlandse bedrijven en doordat grote projectontwikkelaars betere toegang hebben tot de landvoorraad. Het woningbestand wordt niet doeltreffend gebruikt. De huurprijzen liggen lager dan de marktprijzen, wat gebondenheid en "insider/outsider"-effecten teweegbrengt. De vermogenswinstbelastingen maken woningeigenaars minder mobiel. Door het woningtekort hebben mensen het moeilijker om van baan te veranderen en kan de

---

<sup>7</sup> Het conjunctuurgezuiverde begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, dat de Commissie aan de hand van de gezamenlijk overeengekomen methode heeft herberekend.

intergenerationele ongelijkheid toenemen. De Zweedse autoriteiten zijn nog steeds bezig met de geleidelijke uitvoering van het 22-puntenplan om meer woningen te bouwen en de efficiëntie van de woningsector verbeteren. Tot dusver zijn er geen concrete beleidsmaatregelen genomen om de strikte regelgeving voor de huurmarkt te versoepelen en de vermogensbelasting voor koopwoningen te herzien, hoewel de nieuwe regering in januari 2019 plannen heeft aangekondigd om hervormingen door te voeren op deze gebieden, behoudens voorbereidende onderzoekswerkzaamheden.

- (8) Er is een tekort aan arbeidskrachten ontstaan in een aantal sectoren, zoals de bouwsector, het onderwijs en de sector informatie- en communicatietechnologie. Om investeringen in onderzoek en ontwikkeling, alsook digitalisering, te ondersteunen, is het van essentieel belang om voor een aanbod van gespecialiseerd menselijk kapitaal te zorgen. Investeren in onderwijs en vaardigheden, met inbegrip van digitale vaardigheden, zal helpen om deze uitdagingen aan te pakken. Tot dusver zijn de onderwijsresultaten enigszins verbeterd, maar er is een grote en groeiende prestatiekloof tussen verschillende sociale groepen. Door demografische ontwikkelingen zal het aantal leerlingen stijgen, waardoor het huidige tekort aan leerkrachten zal verergeren. De situatie van migranten uit derde landen en hun nakomelingen en de effecten van onlangs goedgekeurde programma's dienen nauwlettender te worden gemonitord, aangezien de integratie van in het buitenland geboren leerlingen in het onderwijs en de duurzame integratie van laaggeschoolden en migranten uit derde landen (met name vrouwen) in de arbeidsmarkt nog steeds een uitdaging zijn.
- (9) Door de investeringen in de vervoersinfrastructuur op peil te houden, kunnen de arbeidsmobiliteit, de regionale cohesie en de woningmarkt worden verbeterd en kunnen stimulansen worden gegeven aan de Zweedse productiviteitsgroei op lange termijn. De regering heeft aangekondigd dat zij aanzienlijk zal investeren in de vervoersinfrastructuur in het kader van het nationale infrastructuurplan 2018-2029 om de verschillende vervoerswijzen (met name spoor- en wegvervoer) te verbeteren. Het plan omvat grote investeringen in de ontwikkeling van het spoorwegsysteem, waarbij de omschakeling van goederenvervoer over de weg naar goederenvervoer over het spoor wordt bevorderd en aldus ook de uitstoot wordt verminderd. Om de positie van Zweden als leider op het gebied van innovatie veilig te stellen, is het van essentieel belang om een hoog niveau van investeringen in onderzoek en ontwikkeling, gunstige randvoorwaarden en een bredere innovatiebasis te handhaven. Het Zweedse innovatiemodel is van oudsher gebaseerd op een beperkt aantal grote technologiebedrijven die wereldwijd actief zijn. Het is van belang een klimaat te scheppen dat ook bevorderlijk is voor het innovatiepotentieel van startende, kleine en middelgrote ondernemingen. Daarnaast zou het Zweedse innovatievermogen verder kunnen worden versterkt door middel van nauwere samenwerking tussen de academische wereld en de kleine en middelgrote ondernemingen.
- (10) Het voorkomen van witwaspraktijken is voor Zweden een prioriteit geworden door een actueel witwasschandaal waarbij een van de grootste financiële instellingen van het land betrokken is. De Zweedse en Estse financiële toezichthouders hebben samen met hun Letse en Litouwse collega's een gezamenlijk onderzoek ingesteld. Hoewel het Zweedse kader voor de bestrijding van witwaspraktijken is versterkt in 2017, toen de witwaswet in werking is getreden, moeten er verdere inspanningen worden geleverd om eventuele resterende tekortkomingen van het kader op te sporen en te corrigeren. Een aantal uitdagingen blijft bestaan en de toezichthouder moet nog bijkomende maatregelen vaststellen en richtsnoeren voor een versterkt toezicht op dit gebied

verstrekken. Zodra deze maatregelen zijn vastgesteld, moet aandacht worden besteed aan de doeltreffende uitvoering ervan.

- (11) De programmering van de EU-middelen voor de periode 2021-2027 kan helpen een aantal lacunes aan te pakken die in de aanbevelingen in kaart zijn gebracht, meer bepaald op gebieden die worden vermeld in bijlage D bij het landverslag<sup>8</sup>. Hierdoor zou Zweden deze middelen optimaal kunnen gebruiken voor de geïdentificeerde sectoren, rekening houdend met regionale verschillen.
- (12) In de context van het Europees Semester 2019 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Zweden verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2019. Ook heeft de Commissie zowel het convergentieprogramma 2019 als het nationale hervormingsprogramma 2019 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in de voorgaande jaren tot Zweden zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Zweden, maar is zij ook nagegaan of de Unieregels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Unie te versterken door middel van een inbreng op Unieniveau in toekomstige nationale besluiten.
- (13) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2019 onderzocht en is hij van oordeel dat Zweden naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (14) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2019 en het convergentieprogramma 2019 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

BEVEELT AAN dat Zweden in 2019 en 2020 de volgende actie onderneemt:

1. De risico's in verband met de schuldenlast van de huishoudens aanpakken, met name door de fiscale aftrekbaarheid van hypotheekrentebetalingen geleidelijk te beperken of door de terugkerende eigendomsbelastingen te verhogen. Investerings in de woningbouw bevorderen daar waar de tekorten het meest urgent zijn, met name door structurele belemmeringen voor woningbouw weg te nemen. De efficiëntie van de woningmarkt verbeteren, onder meer door meer flexibiliteit bij het vaststellen van huurprijzen toe te staan en door de structuur van de vermogenswinstbelasting te herzien.
2. Economisch investeringsbeleid toespitsen op onderwijs en vaardigheden, investeringen in duurzaam vervoer op peil houden om de verschillende vervoerswijzen te verbeteren, met name spoorwegen, alsook onderzoek en innovatie, rekening houdend met regionale verschillen.
3. Voor doeltreffend toezicht op en handhaving van het kader voor de bestrijding van witwaspraktijken zorgen.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad  
De voorzitter*

---

<sup>8</sup> SWD(2019) 1026 final.