

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 9. Juli 2013

zum nationalen Reformprogramm Schwedens 2013 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Schwedens für die Jahre 2012 bis 2016

(2013/C 217/21)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitik⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte⁽²⁾, insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie („Europa 2020“) zu, deren Kernpunkt eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen ist, in denen Handlungsbedarf besteht, wenn Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit gesteigert werden soll.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten⁽³⁾ an, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, die integrierten Leitlinien bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu berücksichtigen.
- (3) Am 29. Juni 2012 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten einen „Pakt für Wachstum und Beschäftigung“, der einen kohärenten Rahmen für Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, der Union und des Euro-Währungsgebiets unter Nutzung aller verfügbaren Hebel, Instrumente und Politiken bildet. Sie

beschlossen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, wobei insbesondere die feste Entschlossenheit bekundet wurde, die Ziele der Strategie Europa 2020 zu verwirklichen und die länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen.

- (4) Am 10. Juli 2012 nahm der Rat eine Empfehlung⁽⁴⁾ zum nationalen Reformprogramm Schwedens für 2012 an und gab eine Stellungnahme zum Konvergenzprogramm Schwedens für die Jahre 2012 bis 2015 ab.
- (5) Am 28. November 2012 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung für das Jahr 2013 eingeleitet wurde. Ebenfalls am 28. November 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, worin Schweden als einer der Mitgliedstaaten aufgeführt ist, für die eine eingehende Überprüfung durchgeführt werden sollte.
- (6) Das Europäische Parlament wurde gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 in das Europäische Semester umfassend eingebunden und nahm am 7. Februar 2013 eine Entschließung zu beschäftigungs- und sozialpolitischen Aspekten im Jahreswachstumsbericht 2013 sowie eine Entschließung zu dem Beitrag zum Jahreswachstumsbericht 2013 an.
- (7) Am 14. März 2013 billigte der Europäische Rat die Prioritäten zur Sicherstellung von Finanzstabilität, Haushaltskonsolidierung und wachstumsfördernden Maßnahmen. Er betonte die Notwendigkeit, eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung in Angriff zu nehmen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft wiederherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und die sozialen Folgen der Krise zu bewältigen und die Verwaltungen zu modernisieren.
- (8) Am 10. April 2013 veröffentlichte die Kommission die Ergebnisse der für Schweden durchgeführten eingehenden Überprüfung gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Die angestellte Analyse führt die Kommission zu dem Schluss, dass in Schweden makroökonomische Ungleichgewichte bestehen, die einer Überwachung und politischer Maßnahmen bedürfen. Insbesondere die makroökonomischen Entwicklungen hinsichtlich der Privatsektorverschuldung und des Verschuldungsabbaus, in Kombination mit verbleibenden Ineffizienzen am Wohnimmobilienmarkt, verdienen weiterhin Aufmerksamkeit. Auch wenn der hohe Leistungsbilanzüberschuss keine vergleichbaren Risiken birgt wie hohe Defizite, wird die Kommission die Leistungsbilanzentwicklungen in Schweden weiterhin beobachten.

⁽¹⁾ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

⁽³⁾ Für 2013 aufrechterhalten durch den Beschluss 2013/208/EU des Rates vom 22. April 2013 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 118 vom 30.4.2013, S. 21).

⁽⁴⁾ ABl. C 219 vom 24.7.2012, S. 85.

- (9) Am 19. April 2013 übermittelte Schweden sein Konvergenzprogramm 2013 für den Zeitraum 2012 bis 2017 und sein nationales Reformprogramm 2013. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (10) Ausgehend von der Bewertung des Konvergenzprogramms gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ist der Rat der Auffassung, dass das den Haushaltsprojektionen des Programms zugrunde liegende makroökonomische Szenario für 2013 plausibel ist. Die Regierung projiziert für die Jahre 2013 und 2014 ein Wachstum von 1,2 % des BIP bzw. 2,2 % des BIP, während die Kommission in ihrer Prognose von 1,5 % bzw. 2,5 % ausgeht. Die im Konvergenzprogramm skizzierte Haushaltsstrategie zielt darauf ab, die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sicherzustellen, indem die Regeln des haushaltspolitischen Rahmens Schwedens eingehalten werden, darunter auch das Ziel, im Durchschnitt des Konjunkturzyklus einen gesamtstaatlichen Finanzierungsüberschuss von 1 % des BIP zu erzielen. Nach einem geringen Überschuss von 0,2 % des BIP im Jahr 2011 wies der gesamtstaatliche Haushalt im Jahr 2012 ein Defizit von 0,5 % auf. Das bisherige mittelfristige Haushaltsziel von – 1,0 % des BIP wird im Konvergenzprogramm bestätigt. Das mittelfristige Haushaltsziel entspricht den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Dem Konvergenzprogramm zufolge soll sich der von der Kommission berechnete strukturelle gesamtstaatliche Haushaltssaldo von einem geringfügigen Defizit von rund 0,4 % des BIP in den Jahren 2012-2013 ab 2014 in einen Überschuss verwandeln. Im Programmzeitraum dürfte das mittelfristige Haushaltsziel daher erfüllt werden. Nach den im Konvergenzprogramm enthaltenen Informationen würde die Wachstumsrate der Staatsausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen in den Jahren 2012 und 2013 über der mittelfristigen Referenzrate des potenziellen BIP-Wachstums liegen, im 2014 aber darunter. Selbst wenn die Möglichkeit weiterer expansiver diskretionärer Maßnahmen im Jahr 2014 berücksichtigt wird, sind die Risiken für die Haushaltsziele begrenzt. Dem Konvergenzprogramm zufolge wird sich die Schuldenquote, die unter dem Referenzwert von 60 % des BIP liegt, 2013 vorübergehend auf 42 % des BIP erhöhen, im Jahr 2015 aber wieder auf unter 40 % des BIP zurückgehen. Nach der Prognose der Kommission wird die Schuldenquote 2014 auf 39 % sinken.
- (11) Die hohe Verschuldung des privaten Sektors (235 % des BIP im Jahr 2012) gibt weiterhin Anlass zur Sorge. Die Schulden der privaten Haushalte, die sich bei rund 80 % des BIP bzw. etwa 170 % des verfügbaren Einkommens bewegen, haben sich erst in jüngster Zeit stabilisiert und dürften angesichts des anhaltenden Kreditwachstums und der langsamen Tilgung von Hypothekarkrediten in naher Zukunft kaum sinken. Die gegenwärtige steuerliche Abzugsfähigkeit von Zinszahlungen und die niedrigen wiederkehrenden Steuern auf Immobilien tragen zu einer Verschuldungstendenz in der schwedischen Wohnimmobilienbesteuerung bei, die wiederum zu hohen Schuldenständen beiträgt. Der vergleichsweise große Abstand zwischen dem effektiven Grenzsteuersatz auf Fremd- und auf Eigenkapital für Neuinvestitionen deutet außerdem darauf hin, dass die Tendenz zur Fremdfinanzierung in der Unternehmensbesteuerung fortbesteht. Schweden hat unlängst die Abzugsfähigkeit gruppeninterner Zinsaufwendungen eingeschränkt, verfügt aber nicht über ein Gesamtsystem, das die Tendenz zur Fremdfinanzierung gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung in der Besteuerung korrigieren würde. Die Schulden des Unternehmenssektors sind mit 149 % des BIP nach wie vor erheblich.
- (12) Auch wenn der schwedische Wohnimmobilienmarkt in jüngster Vergangenheit stabil war, bleibt er doch eine potenzielle Quelle von Instabilität. Angebotsseitig ist der schwedische Wohnimmobilienmarkt durch gewisse Ineffizienzen gekennzeichnet, die zu Preisauftrieb bei Wohnimmobilien beitragen und unerwünschte Bindungseffekte erzeugen könnten. Die schwedischen Bauinvestitionen sind sowohl im Verhältnis zum BIP als auch zur Bevölkerung nur halb so hoch wie in anderen nordischen Ländern. Aufgrund langwieriger Verfahren auf kommunaler Ebene dauert es derzeit oft mehrere Jahre, bis ein neues Projekt auf den Weg gebracht ist. Die Straffung dieser Verfahren würde die Flexibilität des Wohnangebots erhöhen, den Wettbewerb im Bausektor fördern und die Baukosten senken. Weitere Reformen der Mietfindung sind vonnöten, damit die Marktkräfte ein optimales Mietangebot zu angemessenen Preisen hervorbringen können. Die Inangriffnahme der Ineffizienzen am Wohnimmobilienmarkt dürfte auch dazu beitragen, die Verschuldung der privaten Haushalte abzubauen, da diese beiden Aspekte zusammenhängen.
- (13) In Schweden liegt die Arbeitslosenquote bei Jugendlichen, Menschen mit Migrationshintergrund und Geringqualifizierten generell weit höher als bei der übrigen Erwerbsbevölkerung und höher als im EU-Durchschnitt. Um dieses Problem anzugehen, hat Schweden eine Vielzahl neuer relevanter Maßnahmen getroffen. Die Maßnahmen zur Integration von Menschen mit Migrationshintergrund in den Arbeitsmarkt haben bereits erste Erfolge bei der Senkung der Arbeitslosenquote gebracht, doch müssen die Anstrengungen fortgesetzt werden, um die Kluft zwischen ihnen und der übrigen Bevölkerung zu verringern. Auch junge Menschen haben bislang noch nicht spürbar von diesen Maßnahmen profitiert. Allerdings wurden einige vielversprechende Maßnahmen eingeführt oder sind in Vorbereitung; dazu gehört die Unterstützung von Einstiegsverträgen im Rahmen des schwedischen Modells der Lohnfindung durch vollkommen unabhängige Sozialpartner. Die Anstrengungen zum Ausbau des Lehrstellenangebots und anderer Arten der praktischen Berufsausbildung sind ebenfalls durchaus von Belang, werden jedoch ambitionierter gestaltet werden müssen, wenn sie die erwünschte Wirkung entfalten sollen. Bei der Überprüfung der gesetzlichen Regelungen zum Beschäftigungsschutz und der Nutzung der Vorteile der Jobgarantie für junge Menschen wären weitere Fortschritte angezeigt. Enger abgegrenzte Maßnahmen, die sich an die Bedürftigsten richten, sollten gegenüber allgemeinen Beihilfen bevorzugt werden. Im Rahmen der schwedischen Jobgarantie werden jungen Menschen, die bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemeldet und seit mindestens 90 Tagen arbeitslos sind, zielgerichtete Dienste angeboten, um die Chancen auf einen Arbeitsplatz und die Ausbildungsmöglichkeiten zu verbessern. Allerdings scheint die Garantie derzeit weniger wirksam auf junge Menschen abzustellen, die weder in einer allgemeinen oder

beruflichen Ausbildung stehen, noch bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemeldet sind. Entsprechend der Empfehlung von 2012 hat Schweden eine Untersuchung in Auftrag gegeben, bei der geprüft wird, wie sich der ermäßigte Mehrwertsteuersatz für Restaurants und Cateringdienstleistungen auf Preise, Löhne und Jugendbeschäftigung auswirkt; diese Prüfung dürfte im Januar 2014 erste Ergebnisse und im Jahr 2016 endgültige Schlussfolgerungen hervorbringen. Angesichts der Bedenken, die hinsichtlich der Kostenwirksamkeit dieser Maßnahmen geäußert wurden, kommt dieser Prüfung große Bedeutung zu.

- (14) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Schwedens umfassend analysiert. Sie hat das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet und eine eingehende Überprüfung vorgelegt. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Schweden berücksichtigt, sondern auch deren Übereinstimmung mit Unionsvorschriften und -leitlinien, angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt durch auf Unionsebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 4 wider.
- (15) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm Schwedens geprüft; seine Stellungnahme⁽¹⁾ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (16) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Konvergenzprogramm Schwedens geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 2 und 3 wider —

EMPFEHLT, dass Schweden im Zeitraum von 2013 bis 2014

1. die Maßnahmen umsetzt, die notwendig sind, um eine wachstumsfreundliche Finanzpolitik zu betreiben und eine

gesunde Haushaltslage zu erhalten, die die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels im Programmzeitraum sicherstellt;

2. weiterhin den Risiken der Privatverschuldung entgegenwirkt, indem die Verschuldungstendenz in der Wohnimmobilienbesteuerung durch stufenweise Abschaffung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Hypothekarkreditzinsen oder/und Erhöhung der Immobiliensteuern vermindert wird; weitere Maßnahmen ergreift, um durch Maßnahmen zur Unterstützung der Tilgung von Hypothekarkrediten eine vorsichtige Kreditvergabe zu fördern; die Tendenz zur Fremdfinanzierung in der Unternehmensbesteuerung weiter verringert;
3. die Effizienz des Wohnimmobilienmarkts verbessert, indem weiterhin Reformen des Systems zur Mietpreisfestsetzung erfolgen und die Vertragsfreiheit zwischen Mieter und Vermieter gestärkt wird; mehr Wettbewerb im Bausektor fördert und die Planungs-, Flächennutzungs- und Genehmigungsverfahren mit dem Ziel überprüft, die Transparenz zu erhöhen, die Vorlaufzeiten zu verringern und die Zutrittsschranken für Bauunternehmen zu senken;
4. die Anstrengungen verstärkt, die Integration von geringqualifizierten jungen Menschen und von Menschen mit Migrationshintergrund durch stärkere und gezieltere Maßnahmen zu verbessern, die ihre Vermittelbarkeit und die Arbeitsnachfrage nach diesen Gruppen erhöhen; stärkere Anstrengungen unternimmt, um den Übergang von der Schule ins Arbeitsleben zu erleichtern, auch durch breitere Nutzung von berufsbegleitenden Ausbildungen, Lehrstellen und anderen Arten kombinierter Ausbildungs- und Arbeitsverträge; die Jugendgarantie ergänzt, um junge Menschen, die nicht in einer allgemeinen oder beruflichen Ausbildung stehen, besser einzubeziehen; die Überprüfung der Beschäftigungswirksamkeit des derzeitigen ermäßigten Mehrwertsteuersatz für Restaurants und Cateringdienstleistungen zum Abschluss bringt und Schlussfolgerungen daraus zieht.

Geschehen zu Brüssel am 9. Juli 2013.

Im Namen des Rates

Der Präsident

R. ŠADŽIUS

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.