

AANBEVELING VAN DE RAAD**van 12 juli 2016****over het nationale hervormingsprogramma 2016 van Zweden en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2016 van Zweden**

(2016/C 299/13)

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 ⁽¹⁾, 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 ⁽²⁾, 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 26 november 2015 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2016 voor coördinatie van het economisch beleid. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 17-18 maart 2016 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 26 november 2015 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Zweden heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.
- (2) Op 26 februari 2016 is het landverslag 2016 voor Zweden gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Zweden bij de tenuitvoerlegging van de op 14 juli 2015 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbeveling heeft gemaakt, alsmede de vooruitgang die Zweden richting de nationale streefcijfers van Europa 2020 heeft geboekt. Het landverslag bevatte ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

⁽²⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

uitgevoerde diepgaande evaluatie. Op 8 maart 2016 heeft de Commissie de resultaten van de diepgaande evaluatie gepresenteerd. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Zweden met macro-economische onevenwichtigheden wordt geconfronteerd. Met name de hoge en nog toenemende schuld van de huishoudens in combinatie met hoge en stijgende woningprijzen in een context van positieve kredietstromen houdt het risico in dat er een wanordelijke correctie plaatsvindt met gevolgen voor de reële economie en de banksector. Er zijn op macroprudentieel gebied beleidsmaatregelen genomen, maar deze kunnen echter ontoereikend blijven. Er blijven lacunes in het beleid bestaan op het gebied van woninggerelateerde belastingen, hypotheekaflossingen, de werking van het woningaanbod en de huurmarkt.

- (3) Op 28 april 2016 heeft Zweden zijn nationale hervormingsprogramma 2016 en zijn convergentieprogramma 2016 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (4) Relevante landspecifieke aanbevelingen zijn verwerkt in de programmering van de Europese structuur- en investeringsfondsen voor de periode 2014-2020. Overeenkomstig artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁾ kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de betrokken programma's te evalueren en wijzigingen daarop voor te stellen wanneer dit nodig is om de uitvoering van relevante aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft nadere bijzonderheden over de toepassing van deze bepaling verstrekt in de richtsnoeren inzake de toepassing van maatregelen om de doeltreffendheid van de Europese structuur- en investeringsfondsen te koppelen aan gezond economisch bestuur.
- (5) Zweden valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In het convergentieprogramma 2016 plant de regering om een nominaal saldo van — 0,4 % van het bbp te bereiken en om gedurende de hele programmaperiode aan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 1 % van het bbp — te blijven voldoen. Volgens het convergentieprogramma zou de overheidsschuldquote dalen tot 42,5 % in 2016 en blijven dalen tot 39,1 % in 2019. Het macro-economische scenario dat aan deze begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is tot 2016 plausibel en daarna voorzichtig. Volgens de voorjaarsprognoses 2016 van de Commissie zal het structurele saldo in 2016 uitkomen op -0,5 % en in 2017 op — 0,9 % van het bbp, wat hoger is dan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn. Mogelijke toekomstige afwijkingen zouden worden getoetst aan de eis dat het structurele saldo op het niveau van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn wordt gehouden. Op basis van zijn beoordeling van het convergentieprogramma en rekening houdend met de voorjaarsprognoses 2016 van de Commissie is de Raad van mening dat Zweden naar verwachting aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (6) De schuldenlast van de huishoudens is zeer hoog in Zweden en behoort de laatste tien jaar tot de snelst groeiende van de Unie. Hij bedroeg in 2015 volgens ramingen van de centrale bank van Zweden (Sveriges Riksbank) 175 % van het jaarlijks beschikbare inkomen, en 87 % in verhouding tot het bbp. De fiscale stimuli voor eigenwoningbezit in Zweden behoren tot de sterkste van de Unie door de betrekkelijk lage belastingen op onroerend goed en de hoge hypotheekrenteaf trek. De hoge schuldenlast van de huishoudens vormt een risico voor de macro-economische stabiliteit. De regering heeft een aantal maatregelen genomen om die schuldenlast in te perken, waaronder wetgeving waarmee verplichte aflossingseisen voor nieuwe hypotheekleningen worden opgelegd, die het parlement op 23 maart 2016 heeft goedgekeurd. De goedkeuring van deze belangrijke maatregel heeft aanzienlijke vertraging opgelopen door de vragen die rezen over het juridische mandaat van de macroprudentiële autoriteit om deze verplichting in te voeren. Het risico bestaat dat verdere maatregelen die nodig kunnen zijn om het groeiende onevenwicht van Zweden aan te pakken evenzeer vertraagd worden, tenzij het rechtskader betreffende de bevoegdheid van de macroprudentiële autoriteit wordt herzien. Ten slotte heeft de regering geen actie ondernomen om de fiscale stimuli te hervormen, door bijvoorbeeld de fiscale aftrekbaarheid van de rente op hypotheekleningen te verminderen of de belasting op onroerend goed te herzien.
- (7) De Zweedse woningmarkt blijft een potentiële bron van instabiliteit. De woningprijzen zijn de afgelopen 20 jaar bijna ononderbroken gestegen, in het bijzonder in de grootstedelijke gebieden van Stockholm en Göteborg. De woningprijzen blijven toenemen, niet alleen door goede basisvoorwaarden, zoals een hoger beschikbaar inkomen, maar ook door structurele inefficiënties op de woningmarkt. Het woningaanbod wordt verstoord door een ondoeltreffend gebruik van de bestaande woningvoorraad, een hoge mate van huurprijzbescherming, de zwakke concurrentie in de bouwsector, onvoldoende beschikbare gronden voor nieuwbouw en langdurige en complexe bouwvergunningprocedures. De huidige opzet van de belasting op vermogenswinst uit de verkoop van

⁽¹⁾ 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 plattelandontwikkeling 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).

onroerend goed beperkt de mogelijkheden om de bestaande woningvoorraad doeltreffender te gebruiken. Structurele inefficiënties leiden tot ontoereikende investeringen in woningen en een algemeen woningtekort, en dragen bij aan de aanhoudende stijging van de woningprijzen. Het gebrek aan beschikbare en betaalbare woningen beperkt ook de mobiliteit op de arbeidsmarkt en vormt een belemmering voor de doeltreffende integratie van migranten op de arbeidsmarkt. De regering heeft een aantal maatregelen genomen, waaronder een verhoging van de overheidsfinanciering voor investeringen in de woningsector en een vereenvoudiging van een aantal bouwvergunningsprocedures. In december 2015 leverde een onderzoek naar de concurrentie in de bouwsector een aantal mogelijke maatregelen op, zoals meer transparantie op het gebied van contracten voor sociale woningen. De regering heeft echter geen vooruitgang geboekt met de hervorming van het stelsel voor de vaststelling van de huur.

- (8) Ondanks de relatief goede beleggingsresultaten staat Zweden voor uitdagingen die negatieve gevolgen kunnen hebben voor het concurrentievermogen van het land op lange termijn. Het gaat daarbij met name om structurele inefficiënties op de woningmarkt die een belemmering vormen voor investeringen op dit gebied. In het licht van de beperkingen die met het woningtekort gepaard gaan, wordt niet voldoende geïnvesteerd in infrastructuur om de connectiviteit binnen en tussen stedelijke gebieden te verbeteren.
- (9) Zweden kende volgens de PISA-enquête in de afgelopen tien jaar de scherpste daling in de onderwijsprestaties van 15-jarigen van alle OESO-landen en presteert nu zowel onder het EU- als onder het OESO-gemiddelde. Door de verslechterende resultaten van het onderwijs op scholen bestaat het risico dat het concurrentie- en innovatievermogen van Zweden op lange termijn onder druk komt te staan. De aanzienlijke prestatiekloof tussen leerlingen met en zonder een migratieachtergrond maakt de uitdagingen in het onderwijs nog groter. Die kloof verdient specifieke aandacht in het licht van het grote aantal pas aangekomen jonge migranten die in het onderwijs moeten worden geïntegreerd. Onduidelijke financieringsmechanismen voor scholen in combinatie met onsystematische controles op het gebruik van de financiering op de verschillende onderwijsniveaus staan een doeltreffend gebruik van de middelen in de weg. De regering heeft extra financiële middelen beschikbaar gesteld om de schoolresultaten en de gelijke kansen te verbeteren, en zet stappen om de pas aangekomen migranten in het onderwijs te integreren.
- (10) De grote toestroom van vluchtelingen van het voorbije jaar heeft een aantal sociale en economische gevolgen voor Zweden. Op korte termijn zal de instroom van vluchtelingen de overheidsuitgaven doen toenemen en extra binnenlandse vraag creëren, en het bbp dus doen stijgen, maar op middellange termijn hangen de gevolgen ervan voor de werkgelegenheid en de groei af van de succesvolle integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt en in de samenleving, onder meer door educatieve ondersteuning. Deze kwestie staat hoog op de politieke agenda, zowel op het niveau van de EU als van de lidstaten, en zal van nabij worden gevolgd en geanalyseerd, onder meer in het landverslag 2017.
- (11) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Zweden verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2016. Voorts heeft de Commissie zowel het convergentieprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Zweden zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Zweden, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de EU te versterken door middel van een inbreng op EU-niveau in toekomstige nationale besluiten. De aanbevelingen in het kader van het Europees semester worden in de onderstaande aanbeveling (1) weergegeven.
- (12) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma onderzocht en is hij van mening ⁽¹⁾ dat Zweden naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (13) In het licht van de diepgaande evaluatie van de Commissie en deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma en het convergentieprogramma onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbeveling (1) weergegeven.

BEVEELT AAN dat Zweden in 2016 en 2017 de volgende actie onderneemt:

1. De stijging van de schuldenlast van de huishoudens aanpakken door de fiscale stimuli aan te passen, met name door de fiscale aftrekbaarheid van de rente op hypotheek geleidelijk te beperken of de terugkerende belastingen op onroerend goed te verhogen. Ervoor zorgen dat de macroprudentiële autoriteit het juridische mandaat heeft om tijdig maatregelen te nemen om de financiële stabiliteit veilig te stellen. Investeren in woningen bevorderen en de

⁽¹⁾ Op grond van artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

efficiëntie van de woningmarkt verbeteren, onder meer door meer flexibiliteit bij het vaststellen van huurprijzen en door een herziening van de opzet van de vermogenswinstbelasting om transacties op de huizenmarkt gemakkelijker te maken.

Gedaan te Brussel, 12 juli 2016.

Voor de Raad
De voorzitter
P. KAŽIMÍR
