



Brussel, 2 juli 2019
(OR. en)

10180/19

ECOFIN 638
UEM 238
SOC 489
EMPL 378
COMPET 516
ENV 609
EDUC 322
RECH 355
ENER 359
JAI 719
FSTR 138
REGIO 174

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Nr. Comdoc.:	9953/19 - COM(2019) 527 final
Betreft:	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

Voor de delegaties gaat hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op Commissievoorstel COM(2019) 527 final, en door verschillende comités van de Raad is herzien en goedgekeurd.

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 beleid¹, 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 onevenwichtigheden², 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,

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

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. Daarin wordt terdege rekening gehouden met de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie werd geproclameerd. 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.
- (2) Op 27 februari 2019 is het landverslag 2019 voor Zweden gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Zweden bij het opvolgen van de op 13 juli 2018 door de Raad aangenomen landspecifieke aanbeveling³ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke 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. Op basis van haar analyse concludeert 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 wanordelijke correctie in zich. De hoge schulden van huishoudens blijven groeien in verhouding tot het bbp. 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 over voldoende eigen vermogen te beschikken, maar een wanordelijke correctie kan – gelet op de grote blootstelling aan hypotheekschulden van huishoudens – ook negatieve gevolgen hebben voor de financiële sector. Gezien de onderlinge systemische verwevenheid van de financiële wereld kunnen zich in dat geval ook schadelijke overloopeffecten naar buurlanden voordoen. Er blijven structurele knelpunten in het woningaanbod bestaan en de output van de bouwsector is verzwakt. Hoewel er de afgelopen jaren maatregelen op macroprudentieel gebied zijn genomen om de stijging van de hypotheekschulden tegen te gaan, lijken de effecten daarvan tot dusver beperkt. Er blijven cruciale tekortkomingen in het beleid, met name inzake de fiscale prikkels voor eigenwoningbezit en het functioneren van de aanbodmarkt voor woningen en van de huurmarkt.

³ PB C 320 van 10.9.2018, blz. 116.

- (3) Zweden heeft op 26 april 2019 zijn nationale hervormingsprogramma 2019 en op 29 april 2019 zijn convergentieprogramma 2019 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd 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 Raad⁴ kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's opnieuw te bezien en wijzigingen daarop voorstellen 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 gebruik zal maken.

⁴ 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).

- (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 bruto binnenlands product (bbp) zal worden gerealiseerd, hetgeen naar verwachting verder zal stijgen gedurende de looptijd van het programma. Op basis van het herberekende structurele saldo⁵ 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 groeien. De schuldenlast van de huishoudens nam in 2018 met 5,5 % toe tot ongeveer 88 % van het bbp en 186 % van het beschikbare inkomen, en behoort tot de hoogste in de Unie. 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.

⁵ Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, herberekend door de Commissie volgens de gezamenlijk overeengekomen methode.

- (7) Hoewel de huizenprijzen eind 2017 daalden en sindsdien over het algemeen stabiel zijn gebleven, was er daarvoor een lange periode van sterke prijsstijgingen, en de waarderingen liggen nog steeds ver boven de economische fundamentals. De belangrijkste problemen zijn genereuze fiscale prikkels voor eigenwoningbezit 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 aanbod van nieuwe woningen 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. Op de huurmarkt leiden huurprijzen onder de marktprijzen tot lock-in- en "insider/outsider"-effecten. Op de markt voor eigen woningen verminderen de vermogenswinstbelastingen de mobiliteit van woningeigenaars. Door het woningtekort hebben mensen het moeilijker om van baan te veranderen en kan de intergenerationele ongelijkheid toenemen. De Zweedse overheid is 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, al moeten er eerst voorbereidende onderzoekswerkzaamheden plaatsvinden.
- (8) In een aantal sectoren, zoals de bouwsector, het onderwijs en de sector informatie- en communicatietechnologie, is er een tekort aan arbeidskrachten ontstaan. Om investeringen in onderzoek en ontwikkeling, alsook digitalisering, te ondersteunen, is het essentieel 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 van buiten de Unie 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 van buiten de Unie (met name vrouwen) op 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 aanzienlijke investeringen aangekondigd in de vervoersinfrastructuur in het kader van het nationale infrastructuurplan 2018-2029 om de verschillende vervoerswijzen te verbeteren (met name spoor- en wegvervoer). 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 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. Er blijven uitdagingen 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 Uniemiddelen voor de periode 2021-2027 zou kunnen bijdragen tot het aanpakken van een aantal van de in de aanbevelingen geconstateerde tekortkomingen, met name op de gebieden die worden behandeld in bijlage D bij het landverslag 2019. Hierdoor zou Zweden deze middelen optimaal kunnen gebruiken voor de aangewezen 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; deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2019. Voorts heeft de Commissie het convergentieprogramma 2019 en het nationale hervormingsprogramma 2019 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Zweden zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch 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 de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

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

1. De risico's in verband met de hoge schuldenlast van de huishoudens aanpakken, met name door de fiscale aftrekbaarheid van hypotheekrentebetalingen geleidelijk af te bouwen 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
