



Raad van de  
Europese Unie

Brussel, 30 juni 2023  
(OR. en)

11159/23

**ECOFIN 683**  
**UEM 217**  
**SOC 508**  
**EMPL 359**  
**COMPET 703**  
**ENV 782**  
**EDUC 295**  
**RECH 327**  
**ENER 418**  
**JAI 930**  
**GENDER 159**  
**ANTIDISCRIM 153**  
**JEUN 197**  
**SAN 434**

**NOTA**

---

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. vorig doc.:	9853/1/23 REV 1
nr. Comdoc.:	COM(2023) 627 final
Betreft:	AANBEVELING VAN DE RAAD over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Zweden en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2023 van Zweden

---

Voor de delegaties gaat hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op aanbeveling COM(2023) 627 final van de Commissie en is besproken door de Raad en de Europese Raad.

## AANBEVELING VAN DE RAAD

van ...

**over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Zweden en met een advies van de Raad  
over het convergentieprogramma 2023 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,

---

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

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

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) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad<sup>3</sup>, waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit ("de faciliteit") werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De faciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de Unie. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester draagt de faciliteit bij tot economisch en inclusief herstel en de uitvoering van duurzame en groeibevorderende hervormingen en investeringen, met name hervormingen en investeringen om de groene en de digitale transitie te stimuleren en om de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de Unie te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de faciliteit is op 30 juni 2022 bijgewerkt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.

---

<sup>3</sup> Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

- (2) Op 22 november 2022 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroei-analyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2023 voor coördinatie van het economisch beleid. Op 23 maart 2023 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2023, die rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid draaien. Op 22 november 2022 heeft de Commissie op basis van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2023 aangenomen, waarin zij Zweden heeft aangemerkt als een van de lidstaten die door onevenwichtigheden geraakt kunnen zijn of het risico lopen daardoor geraakt te worden, en waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. De Commissie heeft ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone goedgekeurd, alsook een voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2023 waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone<sup>4</sup> aangenomen op 16 mei 2023 en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid op 13 maart 2023.
- (3) Hoewel de economieën in de Unie blijken te geven van opvallende veerkracht, blijft de geopolitieke context een negatief effect hebben. De economische en sociale beleidsagenda van de Unie, die resoluut achter Oekraïne staat, is erop gericht om op korte termijn de negatieve gevolgen van energieschokken voor zowel kwetsbare huishoudens als bedrijven te beperken en op middellange termijn de inspanningen ter verwezenlijking van de groene en de digitale transitie, de ondersteuning van duurzame en inclusieve groei, de bewaking van de macro-economische stabiliteit en de vergroting van de veerkracht vol te houden. De agenda is ook sterk gericht op het vergroten van het concurrentievermogen en de productiviteit van de Unie.

---

<sup>4</sup> Aanbeveling van de Raad van 16 mei 2023 over het economisch beleid van de eurozone (PB C 180 van 23.5.2023, blz. 1).

- (4) Op 1 februari 2023 heeft de Commissie een mededeling uitgebracht met de titel "Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk" ("het industrieel plan voor de Green Deal"). Het doel van het industrieel plan voor de Green Deal is om het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de Unie te versterken en een snelle transitie naar klimaatneutraliteit te bevorderen. Het vormt een aanvulling op de lopende inspanningen in het kader van de Europese Green Deal en REPowerEU. Het heeft ook tot doel een omgeving te scheppen die gunstiger is voor het opschalen van de productiecapaciteit van de Unie voor de nettonultechnologieën en -producten die nodig zijn om de ambitieuze klimaatdoelstellingen van de Unie te halen, en voor het verzekeren van toegang tot relevante kritieke grondstoffen, onder meer door de sourcing ervan te diversifiëren, geologische hulpbronnen in de lidstaten naar behoren te exploiteren en grondstoffen zoveel mogelijk te recyclen. Het industrieel plan voor de Green Deal is gebaseerd op vier pijlers: een voorspelbaar en vereenvoudigd regelgevingsklimaat, versnelde toegang tot financiering, het verbeteren van vaardigheden, en open handel voor veerkrachtige toeleveringsketens. Op 16 maart 2023 heeft de Commissie nog een mededeling gepubliceerd met de titel "Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030", die is gestructureerd rond negen elkaar versterkende aanjagers, met als doel te werken aan een groeibevorderend regelgevingskader. In de mededeling worden beleidsprioriteiten vastgesteld die bedoeld zijn om actief te zorgen voor structurele verbeteringen, gerichte investeringen en regelgevingsmaatregelen voor het concurrentievermogen van de Unie en haar lidstaten op lange termijn. Onderstaande aanbevelingen dragen bij tot de verwezenlijking van deze prioriteiten.

- (5) In 2023 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid evolueren in overeenstemming met de uitvoering van de faciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op alle of een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen van 2019, 2020 en 2022 blijven onverminderd relevant voor de herstel- en veerkrachtplannen die worden herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.
- (6) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad<sup>5</sup> (de "REPowerEU-verordening"), die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de afhankelijkheid van de Unie van de invoer van Russische fossiele brandstoffen snel af te bouwen. Dit zal bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de Unie en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. De REPowerEU-verordening stelt de lidstaten in staat een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toe te voegen aan hun nationale herstel- en veerkrachtplannen om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken. Die hervormingen en investeringen stimuleren ook het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de Unie zoals uiteengezet in het industrieel plan voor de Green Deal, en gaan in op de energiegerelateerde landspecifieke aanbevelingen die in 2022 en, indien van toepassing, in 2023 aan de lidstaten zijn gedaan. Met de REPowerEU-verordening wordt een nieuwe categorie ingevoerd van niet terug te betalen financiële steun die ter beschikking van de lidstaten wordt gesteld om nieuwe energiegerelateerde hervormingen en investeringen in het kader van hun herstel- en veerkrachtplannen te financieren.

---

<sup>5</sup> Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1).

- (7) Op 8 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024 ("de mededeling van 8 maart 2023"), die erop gericht is de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en aldus de beleidscoördinatie te versterken. De Commissie heeft eraan herinnerd dat de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact eind 2023 wordt gedeactiveerd. Zij heeft verzocht om een begrotingsbeleid in 2023-2024 dat de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn waarborgt en de potentiële groei op duurzame wijze verhoogt, en heeft de lidstaten verzocht in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's 2023 uiteen te zetten hoe hun begrotingsplannen ervoor zullen zorgen dat de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bruto binnenlands product (bbp) wordt nageleefd en de schuld voortdurend op plausibele wijze wordt teruggedrongen, of dat de schuld op middellange termijn op een prudent niveau wordt gehouden. De Commissie heeft de lidstaten ook verzocht de nationale begrotingsmaatregelen die zijn ingevoerd om huishoudens en bedrijven te beschermen tegen de energieprijsschok, geleidelijk af te schaffen, te beginnen met de minst gerichte maatregelen. Zij heeft erop gewezen dat indien de steunmaatregelen zouden moeten worden verlengd vanwege hernieuwde druk van de energieprijzen, de lidstaten deze beter moeten richten op kwetsbare huishoudens en bedrijven. De Commissie heeft verklaard de begrotingsaanbevelingen te kwantificeren en te differentiëren. Bovendien zouden de begrotingsaanbevelingen moeten worden geformuleerd op basis van de netto primaire uitgaven, zoals voorgesteld in haar mededeling van 9 november 2022 over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance. De Commissie heeft aanbevolen dat alle lidstaten nationaal gefinancierde investeringen blijven beschermen en zorgen voor een doeltreffend gebruik van de faciliteit en andere Uniefondsen, met name in het licht van de doelstellingen met betrekking tot de groene en de digitale transitie en veerkracht. De Commissie heeft aangegeven dat zij de Raad zal voorstellen om in het voorjaar van 2024 op het tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedures in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023, in overeenstemming met de bestaande wettelijke bepalingen.

- (8) Op 26 april 2023 heeft de Commissie wetgevingsvoorstellen ingediend om een omvattende hervorming van de Unieregels inzake economische governance door te voeren. De voorstellen moeten vooral de houdbaarheid van de overheidsschuld verbeteren en tegelijkertijd in alle lidstaten via hervormingen en investeringen duurzame en inclusieve groei bevorderen. Met deze voorstellen streeft de Commissie ernaar de nationale verantwoordelijkheid te vergroten, het kader te vereenvoudigen en de focus meer te leggen op de middellange termijn, in combinatie met doeltreffende en coherenter handhaving. Volgens de conclusies van de Raad van 14 maart 2023 over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance is het de bedoeling om de wetgevingswerkzaamheden in 2023 af te ronden.
- (9) Op 28 mei 2021 heeft Zweden overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de Commissie. Krachtens artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 4 mei 2022 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Zweden<sup>6</sup> vastgesteld. De tranches worden vrijgegeven mits de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 een besluit heeft vastgesteld waarin wordt verklaard dat Zweden de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Onder bevredigende verwezenlijking wordt begrepen dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.

---

<sup>6</sup> Doc. ST 7772/2022 INIT + ADD 1.

- (10) Zweden heeft op 28 april 2023 zijn nationale hervormingsprogramma 2023 en zijn convergentieprogramma 2023 ingediend, overeenkomstig artikel 8, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1466/97. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2023 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Zweden over de vorderingen bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan.
- (11) Op 24 mei 2023 heeft de Commissie het landverslag 2023 voor Zweden gepubliceerd. Daarin wordt de vooruitgang beoordeeld die Zweden heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad tussen 2019 en 2022 heeft aangenomen, en wordt de balans opgemaakt van de uitvoering door Zweden van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van die analyse zijn in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangegaan in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen. Ook wordt de vooruitgang beoordeeld die Zweden heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding en van de duurzameontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties.

(12) De Commissie heeft op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 met betrekking tot Zweden een diepgaande evaluatie verricht en de resultaten ervan bekendgemaakt op 24 mei 2023. De Commissie concludeerde dat Zweden wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. Met name de vastgoedmarkt en de hoge particuliere schuldenlast blijven kwetsbaar. Vastgoedprijzen zijn hoog en waren tot voor kort aan het stijgen. De stijging van de huizenprijzen is hand in hand gegaan met een stijgende particuliere schuld. In 2022, tegen een achtergrond van een aanzienlijke aanscherping van de monetaire en financieringsvoorwaarden, begonnen de vastgoedprijzen zichtbaar te dalen in wat het begin lijkt van een afbouw van de geaccumuleerde kwetsbaarheden. De prijzen blijven sterk overgewaardeerd en zullen naar verwachting verder dalen. De omzet in de vastgoedsector is de laatste tijd sterk gedaald en als gevolg daarvan is ook de vraag naar nieuwbouwwoningen afgenomen. De ongunstige ontwikkelingen zijn tot dusver beperkt gebleven tot de bouw- en vastgoedsector, die na jaren van sterke groei nu sterk terugloopt. Verwacht wordt dat de Zweedse economie in 2023 over het geheel zal krimpen, waarbij de veranderingen in de monetaire omstandigheden van invloed zullen zijn op de financiële balans van huishoudens en commerciële vastgoedbedrijven en hun mogelijkheden om te consumeren en te investeren. Het effect van hogere rentetarieven op de hypotheekbetalingen is aanzienlijk, omdat variabele rentetarieven en hypotheeklen met een zeer lange looptijd zeer gebruikelijk zijn. De invloed van de veranderende omstandigheden op de financiële sector is beperkt gebleven. De sector is sterk en vertoont hoge winstmarges en risicogewogen kapitaalratio's, hetgeen waarschijnlijk verhindert dat de problemen in de vastgoedsector zich via de financiële sector verbreiden naar de economie in ruimere zin, hoewel de financiële sector nauw betrokken is bij de vastgoedsector. Er is beperkte vooruitgang geboekt op beleidsgebied. In het bijzonder blijft het belastingstelsel het eigenwoningbezit begunstigen door een lage periodieke onroerendgoedbelasting en bevordert het met schulden gefinancierde woningaankoop door een royale belastingaftrek van de hypotheekrente. Bovendien hebben er slechts beperkte hervormingen plaatsgevonden van de inefficiënte huurmarkt.

- (13) Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens is het overheidssaldo van Zweden verbeterd en van een evenwichtige begrotingspositie in 2021 naar een overschot van 0,7 % in 2022 gegaan, terwijl de overheidsschuld daalde van 36,5 % van het bbp aan het eind van 2021 tot 33,0 % aan het eind van 2022.
- (14) Het overheidssaldo is beïnvloed door de budgettaire beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. In 2022 omvatten de inkomstenverlagende budgettaire beleidsmaatregelen een verlaging van de energiebelasting op diesel en benzine, terwijl de uitgavenverhogende budgettaire beleidsmaatregelen de compensatie van elektriciteitskosten voor huishoudens omvatten. De Commissie raamt de nettobegrotingskosten van die maatregelen op 0,2 % van het bbp in 2022<sup>7</sup>. Het overheidssaldo is ook beïnvloed door de budgettaire kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne, die in 2022 op 0,2 % van het bbp worden geraamd. Tegelijkertijd zijn de geraamde kosten van de tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis van 2,0 % van het bbp in 2021 gedaald tot 1,1 % van het bbp in 2022.
- (15) Op 18 juni 2021 heeft de Raad Zweden aanbevolen<sup>8</sup> om in 2022 een ondersteunende begrotingskoers aan te houden, onder meer met behulp van de impuls die uitgaat van de faciliteit, en om nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden.

---

<sup>7</sup> De brutobegrotingskosten van energiesteunmaatregelen bedroegen in 2022 bijna 0,5 % van het bbp, maar er werden aanzienlijke compenserende inkomsten ontvangen van de transmissienetbeheerder, Svenska Kraftnät.

<sup>8</sup> Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2021 van Zweden (PB C 304 van 29.7.2021, blz. 131).

- (16) Volgens de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers<sup>9</sup> in 2022 contractief met +0,4 % van het bbp, wat passend was in een context van hoge inflatie. Zoals aanbevolen door de Raad is Zweden het herstel blijven ondersteunen, ook met investeringen die moeten worden gefinancierd uit de faciliteit. De met subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven bedroegen 0,2 % van het bbp in 2022 (0,2 % van het bbp in 2021). De nationaal gefinancierde investeringen leverden een expansieve bijdrage van 0,1 procentpunt aan de begrotingskoers<sup>10</sup>. Zweden heeft derhalve nationaal gefinancierde investeringen gehandhaafd, zoals aanbevolen door de Raad. Tegelijkertijd heeft de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) een contractieve bijdrage aan de begrotingskoers geleverd van 0,8 procentpunten. Zweden heeft de groei van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven dus voldoende onder controle gehouden.
- (17) Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses in het convergentieprogramma 2023 ten grondslag ligt, is voor 2023 voorzichtig en komt voor de periode daarna overeen met de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie. De regering gaat ervan uit dat het reële bbp in 2023 met 1,0 % zal dalen en in 2024 opnieuw zal groeien met 1,2 %. In vergelijking daarmee gaat de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uit van een daling van het reële bbp met 0,5 % in 2023 en een groei met 1,1 % in 2024, voornamelijk omdat de gegevens recenter zijn en de investeringen buiten de bouwsector in de prognose van de Commissie iets minder dynamisch zijn.

---

<sup>9</sup> De begrotingskoers wordt gemeten als de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde), met uitsluiting van tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis maar met inbegrip van uitgaven die worden gefinancierd met niet terug te betalen steun (subsidies) uit de faciliteit en andere Uniefondsen, ten opzichte van de potentiële groei op middellange termijn. Zie voor meer details Kader 1 in de statistische begrotingstabellen.

<sup>10</sup> Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven hebben een expansieve bijdrage van 0,2 procentpunten van het bbp geleverd.

(18) In haar convergentieprogramma 2023 zegt de regering te verwachten dat het overheidsoverschot uit 2022 zal omslaan in een tekort van 0,4 % van het bbp in 2023. De verslechtering in 2023 is voornamelijk het gevolg van de zwakkere economie en de verslechterende financiën van de lokale overheden. Volgens het convergentieprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote naar verwachting afnemen van 33,0 % aan het eind van 2022 tot 31,0 % aan het eind van 2023. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een overheidstekort van 0,9 % van het bbp voor 2023. Dit is hoger dan het in het convergentieprogramma 2023 geraamde tekort, voornamelijk omdat de Commissie hogere overheidsuitgaven verwacht als gevolg van onder meer een hoger intermediair verbruik en sociale overdrachten in natura, alsmede hogere rente-uitgaven. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote van 31,4 % aan het eind van 2023.

(19) Het overheidssaldo wordt in 2023 naar verwachting nog steeds beïnvloed door de maatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. Deze bestaan uit maatregelen uit 2022 die zijn verlengd (in het bijzonder de verlaging van de energiebelasting op benzine en diesel) en uit nieuwe maatregelen, zoals de compensatie van elektriciteitskosten voor huishoudens, bedrijven en organisaties. De kosten van deze maatregelen worden grotendeels gecompenseerd door inkomsten uit transmissievergoedingen en, in mindere mate, de belastingen op uitzonderlijke winsten van energieleveranciers. Rekening houdend met die inkomsten worden de nettobegrotingskosten van de steunmaatregelen in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie geraamd op 0,1 % van het bbp in 2023<sup>11</sup>. De meeste maatregelen in 2023 lijken niet gericht op de kwetsbaarste huishoudens of bedrijven en houden de prijsprikkel om de vraag naar energie terug te dringen en de energie-efficiëntie te verhogen niet volledig in stand. Bijgevolg wordt het bedrag aan gerichte steunmaatregelen waarmee bij de beoordeling van de naleving van de aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022<sup>12</sup> rekening moet worden gehouden, in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie momenteel geraamd op 0,0 % van het bbp in 2023 (vergelijkbaar met 2022). De budgettaire kosten van tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne zullen naar verwachting grotendeels stabiel blijven in 2023. Tot slot zal het overheidssaldo voor 2023 naar verwachting profiteren van de geleidelijke afschaffing van de tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis, die op 1,1 % van het bbp zijn geraamd.

---

<sup>11</sup> Het cijfer geeft het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van de maatregelen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en – indien relevant – kapitaaluitgaven.

<sup>12</sup> Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 over het nationale hervormingsprogramma van Zweden en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2022 van Zweden (PB C 334 van 1.9.2022, blz. 221).

- (20) In zijn aanbeveling van 12 juli 2022 heeft de Raad aanbevolen dat Zweden actie onderneemt om er in 2023 voor te zorgen dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in overeenstemming is met een algemeen neutrale beleidskoers<sup>13</sup>, rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen, en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Zweden moet klaarstaan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Zweden is ook aanbevolen te voorzien in meer overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de faciliteit en andere Uniefondsen.
- (21) Voor 2023 wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een nagenoeg neutrale begrotingskoers (-0,1 % van het bbp) bij een hoge inflatie. Dit volgt op een contractieve begrotingskoers in 2022 (+0,4 % van het bbp). Verwacht wordt dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2023 aan de begrotingskoers een overwegend neutrale bijdrage van -0,2 % van het bbp zal leveren. Kortom, de verwachte groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven is in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022. De met subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven zullen in 2023 naar verwachting 0,3 % van het bbp bedragen, terwijl nationaal gefinancierde investeringen naar verwachting een overwegend neutrale bijdrage aan de begrotingskoers van 0,1 procentpunt zullen leveren<sup>14</sup>. Zweden is daarom van plan om via de faciliteit en andere Uniefondsen aanvullende investeringen te financieren, en zal naar verwachting de nationaal gefinancierde investeringen niet in stand houden. Het land is van plan overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid te financieren, zoals investeringen in de klimaattransitie van de industrie en de uitbreiding van het breedbandinternet, die gedeeltelijk worden gefinancierd uit de faciliteit en andere Uniefondsen.

---

<sup>13</sup> Volgens de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt de potentiële outputgroei op middellange termijn (tienjaarsgemiddelde) van Zweden, die wordt gebruikt als maatstaf voor de begrotingskoers, geraamd op 7,7 % in nominale termen.

<sup>14</sup> Verwacht wordt dat andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven een neutrale bijdrage zullen leveren.

- (22) Volgens het convergentieprogramma 2023 zal het overheidstekort naar verwachting stijgen tot 0,6 % van het bbp in 2024. De stijging in 2024 is voornamelijk het gevolg van de economische neergang. Volgens het convergentieprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote naar verwachting nagenoeg stabiel blijven op 31,0 % aan het eind van 2024. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognose bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 0,5 % van het bbp in 2024. Dit is grotendeels in overeenstemming met het in het convergentieprogramma 2023 voorspelde tekort. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote van 30,7 % aan het eind van 2024.
- (23) Het convergentieprogramma 2023 voorziet in de uitfasering van de meeste energiesteunmaatregelen in 2024<sup>15</sup>. De Commissie raamt de nettokosten van de energiesteunmaatregelen op 0,1 % van het bbp in 2024, in lijn met 2023. Die ramingen zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de energieprijzen niet opnieuw zullen stijgen. De energiesteunmaatregelen die volgens de huidige planning in 2024 van kracht zullen blijven, lijken niet gericht te zijn op kwetsbare huishoudens of bedrijven. Ze behouden niet de prijsprikkel om de vraag naar energie te verminderen en de energie-efficiëntie te verhogen.
- (24) Volgens het convergentieprogramma 2023 is Zweden van plan om de begrotingsdoelstelling op middellange termijn – een structureel begrotingssaldo van -1,0 % van het bbp – in 2023 en 2024 te halen en deze gedurende de rest van de programmaperiode te handhaven. Volgens de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie zal het structurele saldo naar verwachting een overschot vertonen van 0,1 % van het bbp in 2023 en 0,7 % van het bbp in 2024, wat hoger is dan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn.
- (25) Bij ongewijzigd beleid wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie verwacht dat de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven in 2024 met 1,1 % zullen stijgen.

---

<sup>15</sup> De verlaging van de energiebelasting op diesel en benzine blijft naar verwachting van kracht van 2023 tot 2025.

- (26) Volgens het convergentieprogramma 2023 zullen de overheidsinvesteringen naar verwachting stijgen van 4,7 % van het bbp in 2023 tot 5,2 % van het bbp in 2024. De hogere investeringen zijn toe te schrijven aan hogere nationaal gefinancierde investeringen en investeringen die door de Unie worden gefinancierd, namelijk via de faciliteit. Het convergentieprogramma 2023 heeft betrekking op hervormingen en investeringen, zoals verhoogde leeftijdsgrenzen in het pensioenstelsel, die naar verwachting zullen bijdragen tot budgettaire houdbaarheid en duurzame en inclusieve groei.
- (27) Het convergentieprogramma 2023 schetst een begrotingstraject op middellange termijn tot 2026. Volgens het convergentieprogramma 2023 wordt verwacht dat het overheidstekort om zal slaan naar een overschot van 0,2 % van het bbp in 2025 en van 1,4 % in 2026. Daarom is het de bedoeling dat het overheidssaldo gedurende de looptijd van het programma voldoet aan de relevante in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde. Volgens het convergentieprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen van 31,0 % aan het eind van 2024 tot 27,7 % aan het eind van 2026.
- (28) Hoge particuliere schulden en, ondanks enkele recente correcties, nog steeds overgewaardeerde vastgoedprijzen vormen macro-economische onevenwichtigheden die nog steeds het risico lopen op een wanordelijke afbouw. Huisvesting blijft moeilijk betaalbaar voor nieuwkomers op de woningmarkt, terwijl de huurmarkt weinig alternatieven biedt en nog steeds moet worden hervormd om de wachtlijsten te verkorten en de bouw van huurwoningen te bevorderen. Zweden heeft in beperkte mate beleidsmaatregelen genomen om de onevenwichtigheden tegen te gaan, waarbij de nadruk lag op macroprudentieel beleid en aanbodmaatregelen om de procedures voor bouwvergunningen te versoepelen en de bouw van huurappartementen te subsidiëren.

(29) De algemene belastingdruk op eigendom blijft in Zweden relatief laag, vanwege een royale belastingaftrek van de hypotheekrente en lage periodieke onroerendgoedbelasting. Het effect van beleidswijzigingen op hypotheekbetalingen na aftrek van belastingen is moeilijk te beoordelen, omdat gegevens over de activa en passiva van individuele huishoudens ontbreken. De beschikbaarheid van dergelijke gegevens zou kunnen leiden tot efficiëntieverbeteringen bij het uitstippelen van beleid, waardoor mogelijk de drempel voor toetreding tot de woningmarkt zouden wordt verlaagd en de huisvestingslasten gelijkmatiger over de bevolking zouden worden verdeeld. Op de huurmarkt profiteert een beperkte groep huishoudens van gereguleerde huurprijzen die lager liggen dan de marktprijzen. Er is geen verband tussen de gereguleerde, lager dan de marktprijzen liggende huurprijzen en de behoeften of inkomsten van de huishoudens. Daardoor zijn er lange wachtlijsten, vooral voor de meer gewilde huurwoningen, en is de leegstand voor appartementen vanuit internationaal perspectief zeer laag. Er zouden efficiëntieverbeteringen worden gerealiseerd als de huurprijzen de marktprijzen beter zouden volgen, aangevuld met een huurtoeslag op basis van het inkomen en het nettovermogen.

- (30) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en criterium 2.2 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Het herstel- en veerkrachtplan van Zweden is pas in 2022 aangenomen, maar wordt nu al uitgevoerd. Ondanks een trage start ligt de uitvoering over het algemeen op schema, en in dit stadium lijken de risico's van niet-absorptie beperkt gezien de relatief geringe financiële middelen van het herstel- en veerkrachtplan. De operationele regeling tussen de Commissie en Zweden is in mei 2023 gesloten. Zweden zal naar verwachting in de tweede helft van 2023 zijn eerste betalingsaanvraag indienen, bestaande uit twee tranches. Er wordt gewerkt aan een REPowerEU-hoofdstuk en een addendum wegens de lichte vermindering van niet terug te betalen steun. De snelle opname van het nieuwe REPowerEU-hoofdstuk in het herstel- en veerkrachtplan zal de financiering van aanvullende hervormingen en investeringen ter ondersteuning van de strategische doelstellingen van Zweden op het gebied van energie en de groene transitie mogelijk maken. De systematische en doeltreffende betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners en andere belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsook ander economisch en werkgelegenheidsbeleid dat verder gaat dan dat plan, om te zorgen voor een breed gedragen verantwoordelijkheid voor de algehele beleidsagenda.
- (31) De Commissie heeft alle programmeringsdocumenten voor het cohesiebeleid van Zweden in 2022 goedgekeurd. Het is van cruciaal belang om de cohesiebeleidsprogramma's in aanvulling op en in synergie met het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, snel uit te voeren om de groene en de digitale transitie te verwezenlijken, de economische en sociale veerkracht te vergroten en een evenwichtige territoriale ontwikkeling in Zweden tot stand te brengen.

- (32) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan en in de programma's van het cohesiebeleid aan bod komen, wordt Zweden geconfronteerd met een aantal extra uitdagingen in verband met i) ongelijke kansen in het onderwijs voor leerlingen met een kansarme sociaal-economische en migratieachtergrond; ii) de noodzaak om kansarme groepen beter in de arbeidsmarkt te integreren; en iii) de noodzaak om de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen.
- (33) Hoewel Zweden over het algemeen goed presteert op het gebied van onderwijsresultaten, blijven er ongelijkheden bestaan in het Zweedse onderwijsstelsel. Leerlingen met een kansarme sociaal-economische en migratieachtergrond hebben beperkte onderwijskansen, ook wat betreft mogelijkheden voor het ontwikkelen van de vaardigheden die nodig zijn om werk te vinden. De ongelijkheden in het onderwijs nemen toe en houden vaak verband met de beperkte mogelijkheden voor leerlingen met een migratieachtergrond, met name leerlingen die recent zijn aangekomen in Zweden, om de school van hun voorkeur te kiezen. Verschillen in beoordelingspraktijken tussen scholen dreigen de onderwijsresultaten verder te ondermijnen. Het tekort aan gekwalificeerde leraren blijft problematisch en is het meest nijpend voor leraren in het speciaal onderwijs, vakdocenten in het verplichte onderwijs en leraren in het middelbaar beroepsonderwijs. Er is ruimte om de opzet en het bestuur van het onderwijsstelsel te verbeteren, met inbegrip van het inschrijvingsproces en het beoordelingssysteem, alsmede de loopbaanontwikkeling van leraren.

- (34) Zweden kampt nog steeds met uitdagingen om mensen met een kansarme en migratieachtergrond in de arbeidsmarkt te integreren en de resterende vaardighedenkloven te verkleinen. De opleidingsniveaukloof tussen niet en wel in de Unie geboren mensen wordt steeds groter, vooral omdat de participatiegraad in het tertiair onderwijs van die laatste groep stijgt. Het percentage voortijdige schoolverlaters is toegenomen, vooral onder niet in de Unie geboren. De deelname aan leeractiviteiten moet worden versterkt om mensen uit kansarme groepen te helpen voor de arbeidsmarkt relevante vaardigheden te ontwikkelen en hun kansen op een baan te vergroten.

(35) Zweden moet meer inspanningen leveren om zijn nationale doelstelling van CO<sup>2</sup>-neutraliteit in 2045 te halen. Hoewel Zweden nog steeds een van de lidstaten is met het hoogste aandeel hernieuwbare energiebronnen in zijn eindenergieverbruik, kunnen de capaciteit van het stroomnet en de transmissiebeperkingen de verdere inzet van hernieuwbare energiebronnen in de toekomst aan banden leggen. In 2022 droegen deze beperkingen bij aan stijgende energieprijzen voor industrie en huishoudens, en vormden zij een belemmering voor de uitbreiding van de economische activiteit in afgelegen geografische locaties. Verhoging van de capaciteit van het stroomnet is van cruciaal belang, aangezien het eindverbruik van elektriciteit in Zweden naar verwachting zal verdubbelen tot 300 TWh in 2045, als gevolg van de toegenomen elektrificatiebehoefte van de industrie en het vervoer. De aanleg en versterking van het stroomnet loopt echter vertraging op door langdurige vergunningsprocedures. Bovendien kent Zweden enkele van de langdurigste administratieve procedures in de Unie voor het inzetten van hernieuwbare energiebronnen, met name windenergieprojecten op het vasteland. De regering heeft een onderzoek ingesteld naar de vereenvoudiging van de beoordeling van milieuvergunningen in het kader van de Zweedse milieuwetgeving. Tegelijkertijd zijn er concrete beleidsmaatregelen nodig om de administratieve procedures voor de uitbreiding van het stroomnet en de invoering van hernieuwbare energiebronnen te versnellen, bijvoorbeeld door het aantal bij deze procedures betrokken instanties te beperken en de procedures parallel te laten verlopen. Het is ook essentieel om het energieverbruik te verminderen door de energie-efficiëntie te vergroten en zo de koolstofemissies en energiekosten voor huishoudens en ondernemingen te verlagen. Wat energie-efficiëntie betreft, dreigt Zweden zijn nationale doelstelling om energie in 2030 50 % efficiënter te gebruiken (ten opzichte van 2005) niet te halen als de stijgende trend in het energieverbruik tussen 2005 en 2020 zich voortzet. Met een primair energieverbruik van 43,8 Mtoe in 2021 blijft Zweden een van de lidstaten met het hoogste energieverbruik per hoofd van de bevolking. Het aardgasverbruik van Zweden is in de periode tussen augustus 2022 en maart 2023 met 37 % gedaald ten opzichte van het gemiddelde gasverbruik in dezelfde periode in de voorgaande vijf jaar, waarmee het streefdoel van 15 % is overtroffen. Zweden zou overeenkomstig Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad<sup>16</sup> tot 31 maart 2024 zijn inspanningen kunnen voortzetten om de vraag naar gas tijdelijk te verminderen.

---

<sup>16</sup> Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad van 5 augustus 2022 inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag (PB L 206 van 8.8.2022, blz. 1).

- (35) Het tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden in sectoren en beroepen die van essentieel belang zijn voor de groene transitie, met inbegrip van productie, uitrol en onderhoud van nettonultechnologieën, leidt tot knelpunten in de transitie naar een nettonuleconomie. Hoogwaardige onderwijs- en opleidingsstelsels die inspelen op veranderende behoeften op de arbeidsmarkt en gerichte bij- en omscholingsmaatregelen zijn van cruciaal belang om tekorten aan vaardigheden aan te pakken en arbeidsintegratie en -verschuivingen te bevorderen. Om het onbenutte arbeidsaanbod te ontsluiten, moeten die maatregelen toegankelijk zijn, met name voor de personen voor wie en in de sectoren en regio's waarvoor de gevolgen van de groene transitie het grootst zijn. Het tekort aan arbeidskrachten is de afgelopen jaren toegenomen in Zweden; in 2022 werd een tekort gerapporteerd voor 16 beroepen waarvoor specifieke vaardigheden of kennis voor de groene transitie zijn vereist.
- (36) In het licht van de beoordeling door de Commissie heeft de Raad het convergentieprogramma 2023 onderzocht, en zijn advies daarover<sup>17</sup> is in aanbeveling 1 weergegeven.
- (37) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2023 en het convergentieprogramma 2023 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in aanbeveling 1 weergegeven. Het in aanbeveling 1 bedoelde beleid draagt bij tot de aanpak van kwetsbaarheden in verband met de hoge particuliere schuld en hoge huizenprijzen,

---

<sup>17</sup> Op grond van artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

BEVEELT AAN dat Zweden in 2023 en 2024 de volgende acties onderneemt:

1. Zo spoedig mogelijk in 2023 en 2024 de geldende noodsteunmaatregelen voor energie afbouwen. Indien hernieuwde stijgingen van de energieprijzen nieuwe of voortgezette steunmaatregelen vereisen, ervoor zorgen dat dergelijke steunmaatregelen gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven, budgettair haalbaar zijn, en stimulansen voor energiebesparing behouden.

Met behoud van een gezonde begrotingssituatie in 2024, nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand houden en zorgen voor een doeltreffende absorptie van subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen.

Voor de periode na 2024 blijven streven naar investeringen en hervormingen die leiden tot een hogere duurzame groei en een prudente begrotingssituatie op middellange termijn behouden.

Risico's in verband met hoge schulden van huishoudens en onevenwichtigheden op de huizenmarkt verkleinen door de hypotheekrenteaftrek te verlagen en/of door de periodieke onroerendgoedbelasting te verhogen, en tegelijk adequate instrumenten in te stellen om beleid beter te evalueren en gericht te maken. Investerings in woningbouw stimuleren om de urgentste tekorten te verlichten, voornamelijk door structurele belemmeringen voor bouw weg te nemen en het aanbod van bebouwbare grond te verzekeren. De efficiëntie van de huizenmarkt verbeteren, onder meer door hervormingen op de huurmarkt door te voeren.

2. Doorgaan met de gestage uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan en snel het REPowerEU-hoofdstuk afronden, zodat gauw een begin kan worden gemaakt met de uitvoering daarvan. Voortgaan met de snelle uitvoering van de programma's van het cohesiebeleid, in nauwe complementariteit en synergie met het herstel- en veerkrachtplan.

3. De onderwijsresultaten voor leerlingen met een kansarme sociaal-economische en migratieachtergrond verbeteren door te zorgen voor gelijke toegangsmogelijkheden in het schoolsysteem en het tekort aan gekwalificeerde leraren aan te pakken. Vaardigheden van kansarme groepen, met name mensen met een migratieachtergrond, ontwikkelen door middelen en methoden af te stemmen op hun behoeften en zo hun integratie op de arbeidsmarkt te bevorderen.
4. De afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen door de inzet van hernieuwbare energiebronnen te versnellen, onder meer door uitbreiding en verbetering van energietransmissienetwerken, door hervormingen door te voeren om de administratieve en vergunningsprocedures te vereenvoudigen en te versnellen, door de energie-efficiëntie te verbeteren en door de beleidsinspanningen op te voeren die gericht zijn op het voorzien in en verwerven van vaardigheden en competenties die nodig zijn voor de groene transitie.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad*

*De voorzitter*

---