ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

της 11ης Ιουλίου 2017

σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Σουηδίας για το 2017 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σύγκλισης της Σουηδίας για το 2017

(2017/C 261/26)

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 121 παράγραφος 2 και το άρθρο 148 παράγραφος 4,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών ([1]), και ιδίως το άρθρο 9 παράγραφος 2,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1176/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών ([2]), και ιδίως το άρθρο 6 παράγραφος 1,

Έχοντας υπόψη τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Έχοντας υπόψη τα ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,

Έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της επιτροπής απασχόλησης,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της οικονομικής και δημοσιονομικής επιτροπής,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της επιτροπής κοινωνικής προστασίας,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της επιτροπής οικονομικής πολιτικής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Στις 16 Νοεμβρίου 2016 η Επιτροπή εξέδωσε την ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης, με την οποία σηματοδοτήθηκε η έναρξη του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2017 για τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών. Οι προτεραιότητες της ετήσιας επισκόπησης της ανάπτυξης εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 9-10 Μαρτίου 2017. Στις 16 Νοεμβρίου 2016, βάσει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1176/2011, η Επιτροπή εξέδωσε την έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης, στην οποία η Σουηδία συγκαταλέγεται μεταξύ των κρατών μελών για τα οποία επρόκειτο να πραγματοποιηθεί εμπεριστατωμένη επισκόπηση.

(2) Η έκθεση χώρας του 2017 για τη Σουηδία δημοσιεύτηκε στις 22 Φεβρουαρίου 2017. Στην έκθεση αξιολογήθηκε η πρόοδος της Σουηδίας όσον αφορά την εφαρμογή των συστάσεων ανά χώρα που εκδόθηκαν από το Συμβούλιο στις 12 Ιουλίου 2016, η συνέχεια που δόθηκε στις συστάσεις ανά χώρα που είχαν εκδοθεί κατά τα προηγούμενα έτη και η πρόοδος της Σουηδίας ως προς την επίτευξη των εθνικών στόχων στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Επιπλέον, η έκθεση περιλάμβανε εμπεριστατωμένη επισκόπηση δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1176/2011, τα αποτελέσματα της οποίας δημοσιεύθηκαν επίσης στις 22 Φεβρουαρίου 2017. Από την ανάλυσή της η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η Σουηδία εμφανίζει μακροοικονομικές ανισορροπίες. Ειδικότερα, η διαρκής αύξηση των τιμών των κατοικιών από ήδη υπερτιμημένα επίπεδα, σε συνδυασμό με τη συνεχιζόμενη αύξηση του χρέους των νοικοκυριών, ενέχει κινδύνους άτακτης διόρθωσης. Μολονότι οι τράπεζες φαίνεται να διατηρούν επαρκή κεφαλαιοποίηση, μια άτακτη διόρθωση θα μπορούσε να επηρεάσει και τον χρηματοπιστωτικό τομέα λόγω του αυξανόμενου ανοίγματος των τραπεζών σε ενυπόθηκα δάνεια νοικοκυριών. Σε μια τέτοια περίπτωση, θα μπορούσαν να υπάρξουν δευτερογενείς επιπτώσεις σε γειτονικές χώρες, δεδομένου ότι οι σουηδικοί τραπεζικοί όμιλοι έχουν συστημική σημασία στις σκανδιναβικές και βαλτικές χώρες. Οι σουηδικές αρχές έχουν μεγάλη επίγνωση των αυξανόμενων κινδύνων και τα τελευταία έτη λήφθηκαν μέτρα για τη συγκράτηση της μεγέθυνσης του ενυπόθηκου χρέους και την αύξηση της κατασκευής κατοικιών. Ωστόσο τα μέτρα πολιτικής που έχουν εφαρμοστεί μέχρι τώρα δεν υπήρξαν επαρκή για να αντιμετωπιστεί η υπερθέρμανση του στεγαστικού τομέα. Συνολικά, εξακολουθούν να υπάρχουν κενά πολιτικής όσον αφορά τη φορολογία των κατοικιών, το μακροπροληπτικό πλαίσιο και την αντιμετώπιση των καθυστερήσεων στην προσφορά νέων κατοικιών, καθώς και εμπόδια στην αποτελεσματική χρήση του υφιστάμενου αποθέματος κατοικιών.

([1]) ΕΕ L 209 της 2.8.1997, σ. 1.
([2]) ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 25.

(3) Στις 28 Απριλίου 2017 η Σουηδία υπέβαλε το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων για το 2017 και το πρόγραμμα σύγκλισης για το 2017. Προκειμένου να ληφθεί υπόψη η διασύνδεσή τους, τα δύο προγράμματα αξιολογήθηκαν ταυτοχρόνως.

(4) Οι σχετικές συστάσεις ανά χώρα ελήφθησαν υπόψη στον προγραμματισμό των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (ΕΔΕΤ) για την περίοδο 2014-2020. Όπως προβλέπεται στο άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ([1]), όταν είναι αναγκαίο για τη στήριξη της εφαρμογής των σχετικών συστάσεων του Συμβουλίου, η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από ένα κράτος μέλος να επανεξετάσει και να προτείνει τροποποιήσεις στην οικεία συμφωνία εταιρικής σχέσης και στα σχετικά προγράμματα. Η Επιτροπή έχει παράσχει περαιτέρω λεπτομέρειες σχετικά με το πώς θα μπορούσε να κάνει χρήση της διάταξης αυτής σε κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή των μέτρων που συνδέουν την αποτελεσματικότητα των ΕΔΕΤ με την υγιή οικονομική διακυβέρνηση.

(5) Η Σουηδία υπόκειται επί του παρόντος στο προληπτικό σκέλος του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης. Σύμφωνα με το πρόγραμμα σύγκλισης του 2017, η κυβέρνηση σχεδιάζει να επιτύχει πλεόνασμα 0,3 % του ΑΕγχΠ το 2017 και να εξακολουθήσει να εκπληρώνει τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο —διαρθρωτικό έλλειμμα 1 % του ΑΕγχΠ— καθ' όλη τη διάρκεια του προγράμματος. Σύμφωνα με το πρόγραμμα σύγκλισης για το 2017, ο δείκτης του χρέους γενικής κυβέρνησης προς το ΑΕγχΠ αναμένεται να υποχωρήσει στο 39,5 % το 2017 και στη συνέχεια να μειωθεί στο 31,4 % το 2020. Η ισχυρή οικονομική ανάπτυξη και τα υγιή δημόσια οικονομικά πρόκειται να είναι οι βασικοί παράγοντες που θα συντελέσουν στη μείωση του δείκτη του χρέους της γενικής κυβέρνησης προς το ΑΕγχΠ. Το μακροοικονομικό σενάριο στο οποίο στηρίζονται οι εν λόγω δημοσιονομικές προβλέψεις είναι ευλογοφανές. Με βάση τις εαρινές προβλέψεις του 2017 της Επιτροπής, το διαρθρωτικό ισοζύγιο προβλέπεται να εμφανίσει πλεόνασμα της τάξης του 0,4 % του ΑΕγχΠ το 2017 και πλεόνασμα της τάξης του 0,8 % του ΑΕγχΠ το 2018, υπερβαίνοντας έτσι τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο. Με βάση την αξιολόγησή της όσον αφορά το πρόγραμμα σύγκλισης για το 2017 και λαμβανομένων υπόψη των εαρινών προβλέψεων του 2017 της Επιτροπής, το Συμβούλιο είναι της γνώμης ότι η Σουηδία προβλέπεται να συμμορφωθεί με τις διατάξεις του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης το 2017 και το 2018.

(6) Το χρέος των νοικοκυριών, αν και βρισκόταν σε ήδη υψηλά επίπεδα, εξακολούθησε να αυξάνεται. Το χρέος των νοικοκυριών αυξήθηκε κατά 7,1 % το 2016, πλησιάζοντας το 86 % του ΑΕγχΠ και το 180 % περίπου του διαθέσιμου εισοδήματος, κυρίως λόγω της αύξησης των ενυπόθηκων δανείων που συνδέεται με τη συνεχή αύξηση των τιμών των κατοικιών. Η κατανομή των επιπέδων χρέους έχει καταστεί ολοένα και πιο ανομοιογενής, με ένα αυξανόμενο ποσοστό νοικοκυριών με νέες υποθήκες (16,4 % το 2016) να δανείζονται έως και το 600 % του διαθέσιμου εισοδήματός τους. Η κυβέρνηση έχει λάβει ορισμένα κατάλληλα μακροπροληπτικά μέτρα, συμπεριλαμβανομένης της καθιέρωσης νέας απαίτησης αποπληρωμής ενυπόθηκων δανείων το 2016, αλλά παραμένει ασαφές κατά πόσον τα μέτρα αυτά θα έχουν επαρκείς μεσοπρόθεσμες επιπτώσεις. Τον Φεβρουάριο του 2017 η κυβέρνηση δρομολόγησε νομοθετική διαδικασία για να ενισχύσει τη νομική εντολή της αρχής μακροπροληπτικής εποπτείας, ώστε να διασφαλίσει ότι στο μέλλον η αρχή θα μπορεί να θεσπίζει εγκαίρως ενδεχόμενα μακροπροληπτικά μέτρα και να χρησιμοποιεί ένα ευρύτερο φάσμα εργαλείων. Οι τροπολογίες αναμένεται να τεθούν σε ισχύ τον Φεβρουάριο του 2018. Η προσαρμογή των φορολογικών κινήτρων, για παράδειγμα με σταδιακό περιορισμό της φορολογικής έκπτωσης των πληρωμών τόκων ενυπόθηκων δανείων ή με την αύξηση των περιοδικών φόρων ακίνητης περιουσίας, θα βοηθούσε να καμφθεί η αύξηση του χρέους των νοικοκυριών, αλλά η κυβέρνηση δεν έχει σημειώσει καμία πρόοδο στο θέμα αυτό.

(7) Η Σουηδία καταγράφει ταχεία και σταθερή αύξηση των τιμών κατοικιών από τα μέσα της δεκαετίας του 1990. Οι τιμές των κατοικιών εξακολουθούν να αυξάνουν γρήγορα και σταθερά, ιδίως στις κυριότερες αστικές περιοχές. Οι βασικοί παράγοντες περιλαμβάνουν τη γενναιόδωρη φορολογική μεταχείριση της ιδιόκτητης κατοικίας και των ενυπόθηκων δανείων, τους χαλαρούς όρους δανεισμού, σε συνδυασμό με τα σχετικά χαμηλά επιτόκια αποπληρωμής ενυπόθηκων δανείων, καθώς και μια συνεχιζόμενη έλλειψη προσφοράς στέγης. Η έλλειψη αυτή συνδέεται με διαρθρωτικές ανεπάρκειες στην αγορά κατοικιών. Η κατασκευή κατοικιών εξακολουθεί να αυξάνεται, αλλά υπολείπεται κατά πολύ των αναγκών για νέες κατασκευές. Το κυβερνητικό σχέδιο 22 σημείων για την αγορά ακινήτων εξετάζει ορισμένους παράγοντες που επηρεάζουν την έλλειψη στέγης, καθώς και μέτρα για την αύξηση των διαθέσιμων οικοδομήσιμων οικοπέδων, τη μείωση του κόστους κατασκευής και τη συντόμευση των χρόνων παράδοσης στη διαδικασία σχεδιασμού. Ωστόσο ορισμένες άλλες διαρθρωτικές ανεπάρκειες, μεταξύ των οποίων ο ανεπαρκής ανταγωνισμός στον κατασκευαστικό τομέα, δεν τυγχάνουν της δέουσας προσοχής. Η έλλειψη στέγης επιδεινώνεται από εμπόδια που παρακωλύουν την αποτελεσματική χρήση του υφιστάμενου αποθέματος κατοικιών. Η αγορά ενοικίασης ακινήτων της Σουηδίας, η οποία υπόκειται σε αυστηρές νομοθετικές ρυθμίσεις, δημιουργεί φαινόμενα εγκλωβισμού και άνισης μεταχείρισης μεταξύ των «εντός» και των «εκτός», αλλά δεν έχουν ληφθεί σημαντικά μέτρα πολιτικής για την καθιέρωση μεγαλύτερης ευελιξίας κατά τον καθορισμό των ενοικίων. Στην αγορά της ιδιοκατοίκησης το σχετικά υψηλό επίπεδο φόρων κεφαλαιουχικών κερδών μειώνει την κινητικότητα των ιδιοκτητών ακινήτων. Πραγματοποιήθηκε προσωρινή μεταρρύθμιση των κανόνων για την αναστολή πληρωμής του φόρου

([1]) Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 320).

κεφαλαιουχικών κερδών στις μεταβιβάσεις περιουσίας, οι επιπτώσεις της οποίας θα είναι πιθανότατα περιορισμένες. Η έλλειψη διαθέσιμων και οικονομικά προσιτών κατοικιών μπορεί επίσης να περιορίσει την κινητικότητα των εργαζομένων και την αποτελεσματική ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας και να συμβάλει στην ανισότητα μεταξύ των γενεών.

(8) Το 2016 η Σουηδία είχε από τα υψηλότερα ποσοστά απασχόλησης στην Ένωση (81,2 %), ενώ καταγράφει ένα από τα χαμηλότερα ποσοστά μακροχρόνιας ανεργίας. Ωστόσο εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις, όπως η ένταξη των ατόμων με χαμηλή ειδίκευση και των μεταναστών από τρίτες χώρες στην αγορά εργασίας και η μείωση του σημαντικού χάσματος απασχόλησης για τις γυναίκες που γεννήθηκαν εκτός ΕΕ. Η Σουηδία έχει καταβάλει σημαντικές προσπάθειες στον τομέα της υποδοχής των αιτούντων άσυλο και της ένταξης των προσφύγων και άλλων μεταναστών. Περαιτέρω βελτιώσεις φαίνονται πιθανές δεδομένου ότι το 2016 το ένα τρίτο μόνο των συμμετεχόντων στο πρόγραμμα εισαγωγής εργαζόταν ή λάμβανε εκπαίδευση 90 ημέρες μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος, ενώ δεν έχει ακόμη επιτευχθεί ολοκληρωμένη προσέγγιση και διακυβέρνηση όσον αφορά την αντίστοιχη αναγνώριση των προσόντων.

(9) Η επάρκεια σε βασικές δεξιότητες των ατόμων ηλικίας 15 ετών έχει βελτιωθεί μετά από πολύχρονη επιδείνωση των επιδόσεων, σύμφωνα με την έρευνα του προγράμματος διεθνούς αξιολόγησης μαθητών του ΟΟΣΑ (PISA) για το 2015. Ωστόσο το ποσοστό των ατόμων με χαμηλές επιδόσεις βρίσκεται ακόμη περίπου στον μέσο όρο της Ένωσης, ενώ έχει διευρυνθεί η διαφορά στις επιδόσεις που συνδέεται με το κοινωνικοοικονομικό υπόβαθρο των μαθητών. Τα μέτρα που δρομολόγησε η κυβέρνηση για τη βελτίωση των σχολικών αποτελεσμάτων και της ισονομίας απαιτούν στενή παρακολούθηση, μαζί με τις πρωτοβουλίες που στοχεύουν στην ένταξη των νεοαφιχθέντων μεταναστών μαθητών στο εκπαιδευτικό σύστημα.

(10) Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2017 η Επιτροπή προέβη σε ολοκληρωμένη ανάλυση της οικονομικής πολιτικής της Σουηδίας και τη δημοσίευσε στην έκθεση του 2017 για τη χώρα. Επίσης αξιολόγησε το πρόγραμμα σύγκλισης για το 2017 και το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων για το 2017, καθώς και τη συνέχεια που δόθηκε στις συστάσεις που είχαν απευθυνθεί προς τη Σουηδία κατά τα προηγούμενα έτη. Έλαβε υπόψη όχι μόνο τη συνάφειά τους για την άσκηση βιώσιμης δημοσιονομικής και κοινωνικοοικονομικής πολιτικής στη Σουηδία, αλλά και τη συμμόρφωσή τους με τους ενωσιακούς κανόνες και τις κατευθύνσεις, δεδομένης της ανάγκης ενδυνάμωσης της συνολικής οικονομικής διακυβέρνησης της Ένωσης μέσω της συνεκτίμησης στοιχείων σε ενωσιακό επίπεδο κατά τη διαμόρφωση μελλοντικών εθνικών αποφάσεων.

(11) Υπό το πρίσμα της αξιολόγησης αυτής, το Συμβούλιο εξέτασε το πρόγραμμα σύγκλισης για το 2017 και είναι της γνώμης ([1]) ότι η Σουηδία αναμένεται να συμμορφωθεί με το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης.

(12) Υπό το πρίσμα της εμπεριστατωμένης επισκόπησης της Επιτροπής και της εν λόγω αξιολόγησης, το Συμβούλιο εξέτασε το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων για το 2017 και το πρόγραμμα σύγκλισης για το 2017. Οι συστάσεις που απηύθυνε σύμφωνα με το άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1176/2011 αποτυπώνονται στη σύσταση 1 κατωτέρω,

ΣΥΝΙΣΤΑ στη Σουηδία να λάβει μέτρα το 2017 και το 2018 προκειμένου:

1. Να αντιμετωπίσει τους κινδύνους που συνδέονται με το χρέος των νοικοκυριών, ειδικότερα περιορίζοντας σταδιακά τη φορολογική έκπτωση στις πληρωμές τόκων ενυπόθηκων δανείων ή αυξάνοντας τους περιοδικούς φόρους ακίνητης περιουσίας, με παράλληλη συγκράτηση των υπερβολικών επιπέδων δανεισμού σε σχέση με το εισόδημα. Να προωθήσει τις επενδύσεις στον τομέα της στέγης και να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα της αγοράς κατοικιών, μεταξύ άλλων με την καθιέρωση μεγαλύτερης ευελιξίας κατά τον καθορισμό των τιμών μίσθωσης και με την αναθεώρηση του σχεδιασμού του φόρου κεφαλαιουχικών κερδών.

Βρυξέλλες, 11 Ιουλίου 2017.

Για το Συμβούλιο

Ο Πρόεδρος

T. TÕNISTE

([1]) Δυνάμει του άρθρου 9 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97.