RÅDETS REKOMMENDATION

av den 11 juli 2017

om Sveriges nationella reformprogram 2017 med avgivande av rådets yttrande om Sveriges konvergensprogram 2017

(2017/C 261/26)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ([1]), särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser ([2]), särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) Den 16 november 2016 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2017 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 9–10 mars 2017. Den 16 november 2016 antog kommissionen på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011 rapporten om förvarningsmekanismen, där Sverige konstaterades vara en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.

(2) Landsrapporten 2017 för Sverige offentliggjordes den 22 februari 2017. Den innehöll en bedömning av hur väl Sverige hade lyckats med den landsspecifika rekommendation som rådet antog den 12 juli 2016, med uppföljningen av tidigare års landsspecifika rekommendationer och med sina nationella Europa 2020-mål. Den innehöll också en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011, vars resultat också offentliggjordes den 22 februari 2017. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Sverige har makroekonomiska obalanser. I synnerhet utgör de ständigt ökande bostadspriserna från redan övervärderade nivåer parat med den fortsatta ökningen av hushållens skulder risker för en oordnad korrigering. Bankerna framstår visserligen som tillräckligt kapitaliserade, men en oordnad korrigering skulle också kunna inverka på den finansiella sektorn eftersom bankerna är alltmer exponerade för hushållens bostadslån. Om detta skulle hända, kan det bli spridningseffekter till grannländerna eftersom de svenska bankkoncernerna är systemviktiga i den nordisk-baltiska regionen. De svenska myndigheterna är väl medvetna om de växande riskerna och på senare tid har man vidtagit åtgärder för att tygla de ökande bostadslånen och för att få fart på bostadsbyggandet. De politiska åtgärder som gjorts hittills har emellertid inte varit tillräckliga för att komma till rätta med överhettningen på bostadsmarknaden. Totalt sett finns det politiska åtgärder att vidta i fråga om den bostadsrelaterade beskattningen, makrotillsynsramen, flaskhalsarna för nya bostäder och hindren för en ändamålsenlig användning av det befintliga bostadsbeståndet.

([1]) EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.
([2]) EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

(3) Den 28 april 2017 lade Sverige fram sitt nationella reformprogram för 2017 och sitt konvergensprogram för 2017. För att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.

(4) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (nedan kallade *ESI-fonder*) för 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. Enligt artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 ([1]) får kommissionen begära att en medlemsstat ser över och föreslår ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva ESI-fonder med sund ekonomisk styrning beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa den bestämmelsen.

(5) Sverige omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del. Enligt konvergensprogrammet för 2017 planerar regeringen att nå ett överskott på 0,3 % av BNP för 2017 och att fortsätta uppfylla det medelfristiga budgetmålet, dvs. ett strukturellt underskott på 1 % av BNP, under programperioden. Enligt konvergensprogrammet för 2017 väntas den offentliga skuldkvoten sjunka till 39,5 % av BNP under 2017 och fortsätta att sjunka till 31,4 % för 2020. Robust ekonomisk tillväxt och sunda offentliga finanser är de viktigaste drivkrafterna för den sjunkande skuldkvoten. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser är realistiskt. Enligt kommissionens vårprognos 2017 beräknas det strukturella saldot uppgå till ett överskott på 0,4 % av BNP 2017 och ett överskott på 0,8 % av BNP 2018, vilket är över det medelfristiga budgetmålet. Rådet anser, på grundval av sin bedömning av konvergensprogrammet för 2017 och med beaktande av kommissionens vårprognos 2017, att Sverige kan väntas följa stabilitets- och tillväxtpaktens regler under 2017 och 2018.

(6) Hushållens skuldsättning har fortsatt att öka från redan höga nivåer. Skuldsättningen ökade med 7,1 % under 2016 och uppgick till nära 86 % av BNP och runt 180 % av den disponibla inkomsten, främst beroende på ökande bostadslån kopplat till fortsatt stigande bostadspriser. Fördelningen av skulderna har blivit alltmer ojämn, där en hög andel hushåll med nya bostadslån (16,4 % för 2016) har lånat så mycket som 600 % av sin disponibla inkomst. Myndigheterna har vidtagit vissa relevanta makrotillsynsåtgärder – t.ex. ett nytt amorteringskrav på bostadslån 2016 – men det är ännu oklart om åtgärderna kommer att få tillräckliga effekter på medellång sikt. I februari 2017 lade regeringen fram ett lagförslag för att stärka Finansinspektionens (FI) lagstöd för att säkerställa att FI i framtiden snabbt kan införa makrotillsynsåtgärder och använda fler verktyg för makrotillsynen. Lagändringarna föreslås träda i kraft i februari 2018. Att justera skatteincitamenten, t.ex. genom att stegvis begränsa avdragsrätten för utgiftsräntor på bostadslån eller höja fastighetsskatten, skulle bidra till att tygla hushållens skuldsättning, men regeringen har inte gjort några framsteg i detta avseende.

(7) De svenska bostadspriserna har ökat stadigt i snabb takt sedan i mitten på 1990-talet. Bostadspriserna har fortsatt att öka snabbt, särskilt i storstadsområdena. De viktigaste bakomliggande orsakerna är en generös skattebehandling av bostadsägande och bolåneskulder, ackommoderande lånevillkor tillsammans med relativt långsam amorteringstakt och en ständig bostadsbrist. Bostadsbristen är kopplad till strukturella brister på bostadsmarknaden. Bostadsbyggandet har fortsatt öka, men ligger väl under efterfrågan på nya bostäder. Regeringens bostadspolitiska paket med 22 åtgärder tar itu med några underliggande orsaker till bostadsbristen, t.ex. åtgärder för att öka den markareal som är tillgänglig för byggande, minska byggkostnaderna och korta ledtiderna i planprocessen. Men andra strukturella brister tas inte upp i tillräcklig grad, t.ex. den svaga konkurrensen i byggbranschen. Bostadsbristen förvärras av hinder för en effektiv användning av det befintliga bostadsbeståndet. Sveriges hårt reglerade hyresmarknad skapar inlåsnings- och ”innanför-/utanför-effekter”, men inga betydande politiska åtgärder har vidtagits för att öka flexibiliteten i hyressättningen. På marknaden för ägarbebodda bostäder minskar den relativt höga skatten på kapitalvinster rörligheten bland ägarna. En tillfällig reform av reglerna för uppskov med

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

inbetalningen av skatten på kapitalvinster vid bostadsförsäljning har införts, men detta torde bara få en begränsad effekt. Bristen på bostäder till rimliga priser kan också begränsa rörligheten på arbetsmarknaden, försvåra en effektiv integrering av migranter på arbetsmarknaden och öka ojämlikheten mellan generationerna.

(8) Under 2016 hade Sverige en av de högsta sysselsättningsgraderna i unionen (81,2 %), och samtidigt en av de lägsta nivåerna på långtidsarbetslösheten. Det finns dock utmaningar kvar som att integrera lågutbildade personer och utomeuropeiska migranter på arbetsmarknaden och komma till rätta med den låga sysselsättningsgraden bland kvinnor födda i länder utanför unionen. Sverige har arbetat hårt för att ta emot asylsökande och integrera flyktingar och andra invandrare. Det verkar finnas utrymme för ytterligare förbättringar eftersom bara var tredje deltagare i introduktionsprogrammet under 2016 hade arbete eller gick en utbildning 90 dagar efter avslutat program. Det saknas dessutom fortfarande en samordnad strategi och styrning av erkännandet av kvalifikationer.

(9) Enligt OECD:s program för internationell utvärdering av elevprestationer (Pisa) 2015 har 15-åringarnas kunskaper förbättrats efter år av fallande resultat. Andelen lågpresterande elever ligger dock fortfarande kring unionsgenomsnittet och skillnaderna i resultat beroende på elevernas socioekonomiska bakgrund har ökat. Regeringens åtgärder för att stärka skolresultaten och jämlikheten i skolan liksom initiativen för att integrera nyanlända elever i skolsystemet bör därför följas noggrant.

(10) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen för 2017 gjort en omfattande analys av Sveriges ekonomiska politik och redogjort för den i 2017 års landsrapport. Den har även bedömt konvergensprogrammet för 2017, det nationella reformprogrammet för 2017 samt uppföljningen av de rekommendationer Sverige har fått tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Sverige utan också huruvida unionens regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på unionsnivå.

(11) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat konvergensprogrammet för 2017 och anser [1] att Sverige väntas följa stabilitets- och tillväxtpakten.

(12) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet för 2017 och konvergensprogrammet för 2017. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendation 1 nedan.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Sverige att 2017 och 2018 vidta följande åtgärder:

1. Ta itu med risker kopplade till hushållens skuldsättning, särskilt genom att stegvis begränsa avdragsrätten för utgiftsräntor på bostadslån eller genom att höja fastighetsskatten, samtidigt som utlåningen på en alltför hög skuldkvotsnivå tyglas. Främja bostadsinvesteringar och effektivisera bostadsmarknaden, bland annat genom att införa större flexibilitet i hyressättningen och genom att se över beskattningen av kapitalvinster.

Utfärdad i Bryssel den 11 juli 2017.

På rådets vägnar

T. TÖNISTE

Ordförande

[1] Enligt artikel 9.2 i förordning (EG) nr 1466/97.