AANBEVELING VAN DE RAAD

van 12 juli 2011

over het nationale hervormingsprogramma 2011 van Zweden en met een advies van de Raad over het geactualiseerde convergentieprogramma van Zweden voor de periode 2011-2014

(2011/C 217/03)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name de artikelen 121, lid 2, en 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 3,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 26 maart 2010 hechtte de Europese Raad zijn goedkeuring aan het voorstel van de Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie. Deze Europa 2020-strategie moet voor betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.

(2) De Raad heeft op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010-2014) aangenomen en op 21oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten [2] vastgesteld, die samen de „geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

(3) Op 12 januari 2011 heeft de Commissie de eerste jaarlijkse groeianalyse vastgesteld en gaf daarmee de aanzet tot een nieuwe cyclus van economisches governance in de EU en het eerste Europees semester van voorafgaande en geïntegreerde beleidscoördinatie, dat op de Europa 2020-strategie berust.

(4) Op 25 maart 2011 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake begrotingsconsolidatie en structurele hervorming goedgekeurd (overeenkomstig de conclusies van de Raad van 15 februari en 7 maart 2011 en ten vervolge op de jaarlijkse groeianalyse van de Commissie). Hij benadrukte dat voorrang moet worden gegeven aan het weer gezond en houdbaar maken van begrotingen, het terugdringen van de werkloosheid door hervormingen van de arbeidsmarkt en nieuwe inspanningen om de groei te stimuleren. Hij verzocht alle lidstaten deze prioriteiten in concrete maatregelen om te zetten die in hun stabiliteits- of convergentie-programma's en in hun nationale hervormingsprogramma's moeten worden opgenomen.

(5) Op 29 april 2011 heeft Zweden de actualisering 2011 van zijn convergentieprogramma voor de periode 2011-2014 en zijn nationaal hervormingsprogramma 2011 ingediend. Beide programma's zijn terzelfder tijd geëvalueerd.

(6) Voor de economische crisis van 2008-2009 maakte de Zweedse economie meer dan tien jaar lang een sterke groei door onder impuls van zowel de binnenlandse vraag als de netto-uitvoer. Aangezien de Zweedse economie een exportgerichte economie is met een omvangrijke financiële sector, had zij sterk te lijden van de inzakkende buitenlandse vraag en de bevriezing van de financiële markten in 2008, ten gevolge waarvan het bbp in 2009 met 5,1 % kromp en de werkloosheid van circa 6 % tot meer dan 9 % steeg. Dankzij een gezonde uitgangspositie zonder grote aanpassingsbehoeften in de sector huishoudens, de banksector en de overheidssector, alsook een adequate monetaire en budgettaire beleidsrespons was de recessie van vrij korte duur en trof zij voornamelijk de exportgerichte industriesector. Terwijl bij de wereldhandel een heropleving plaatsvond, maakte de Zweedse economie een zeer sterk, algemeen herstel door, waarbij het reële bbp opveerde met 5,7 % in 2010. Door het gecombineerde effect van de automatische stabilisatoren en discretionaire maatregelen sloeg het begrotingsoverschot van 3,7 % van het bbp in 2007 om in een tekort van 0,9 % van het bbp in 2009, waarna in 2010 het begrotingsevenwicht hersteld was.

[1] PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

[2] Gehandhaafd voor 2011 bij Besluit 2011/308/EU van de Raad van 19 mei 2011 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (PB L 138 van 26.5.2011, blz. 56).

(7) Op basis van de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 verrichte evaluatie van het geactualiseerde stabiliteitsprogramma komt de Raad tot de conclusie dat het aan de begrotingsprognoses van het programma ten grondslag liggende macro-economische scenario aannemelijk lijkt, behalve voor 2012 waarvoor het te optimistisch lijkt in vergelijking met de voorjaarsprognoses van de diensten van de Commissie. De begrotingsstrategie, zoals deze in het geactualiseerde convergentieprogramma wordt beschreven, is een passende strategie, aangezien zij eraan zou bijdragen dat Zweden zijn middellangetermijndoelstelling (MTD) van een overschot van 1 % van het bbp over één cyclus behaalt. Dit zou enige marge bieden tegen overschrijding, bij een eventuele toekomstige recessie, van de referentiewaarde van 3 % van het bbp. Volgens het programma zal het overheidsoverschot stijgen van 0,6 % van het bbp in 2011 tot 3,7 % van het bbp in 2014, het laatste jaar van het programma. De verbetering zou resulteren uit een veronderstelde sterke economische groei, aangezien het programma in deze jaren niet in consolidatie-inspanningen voorziet. De risico's voor de budgettaire doelstellingen lijken elkaar min of meer in evenwicht te houden. Aangezien de in het programma voorgestelde prognoses van de ontvangsten aan de voorzichtige kant zijn voor 2011, zouden de begrotingsresultaten dit jaar iets beter kunnen uitvallen, terwijl vanaf 2012 aan de begrotingsprognoses bepaalde neerwaartse risico's verbonden zijn wegens optimistische macro-economische aannamen. Aangezien de regering heeft aangegeven dat de in de begrotingswet 2011 voorziene verdere expansieve begrotingsmaatregelen (met inbegrip van een vijfde stap in de heffingskorting voor werkenden, het verder optrekken van de drempel voor de betaling van inkomstenbelasting, een lager btw-tarief op restaurantdiensten en lagere belastingen op pensioenen) vanaf 2012 zouden kunnen worden doorgevoerd indien hiervoor voldoende ruimte op de begroting is, is er een risico voor een procyclische budgettaire beleidskoers. Gelet op de demografische vooruitzichten is het daarom van belang het begrotingsbeleid op een traject te houden dat ervoor zorgt dat ook in de toekomst de MTD wordt bereikt. Volgens de laatste evaluatie van de Commissie, blijken de risico's met betrekking tot de houdbaarheid van de overheidsfinanciën laag te zijn.

(8) De huidige situatie op de huizen- en hypotheekmarkt is een bron van potentiële instabiliteit. Na een korte en zeer beperkte correctie op het hoogtepunt van de financiële crisis kon bij de huizenprijzen in Zweden — in tegenstelling tot in andere landen — opnieuw de sterk stijgende tendens worden genoteerd die sinds de tweede helft van de jaren negentig valt waar te nemen, waarbij deze prijzen thans een recordhoogte bereiken. De sterke toename van de huizenprijzen ging gepaard met een stijgende schuldenlast van de huishoudens, die tegen medio 2010 circa 170 % van het beschikbaar inkomen beliep, een historisch hoogtepunt. Daarnaast is een groot deel van de hypothecaire schulden aangegaan tegen variabele rente en weinig aflossing. Dit maakt de Zweedse huishoudens bijzonder kwetsbaar voor renteverhogingen of tegenslagen op het gebied van de werkgelegenheid. Een sterke correctie op de huizenmarkt zou een negatieve weerslag kunnen hebben voor de macro-economische stabiliteit doordat de huishoudens minder moeten gaan consumeren om rond te kunnen komen en doordat de financieringskosten voor de Zweedse banken hoger worden.

(9) Wat de Zweedse arbeidsmarkt betreft, bevinden jongeren en onderdanen van niet-EU-landen zich in een betrekkelijk zwakke positie vergeleken met het EU-gemiddelde. Het is van fundamenteel belang dat hun positie op de arbeidsmarkt verbetert om het totale werkgelegenheidspercentage te verhogen en het arbeidsaanbod op lange termijn naar een hoger peil te tillen om het hoofd te kunnen bieden aan de demografische uitdaging van een vergrijzende bevolking. De Zweedse regering voert op dit ogenblik verschillende hervormingen uit om de arbeidsparticipatie van beide groepen te vergroten, zoals onder meer het uittrekken van meer middelen voor begeleiding, arbeidsplaatsen om werkervaring op te doen, beroepsonderwijs voor volwassenen, begeleiding voor werkleertrajecten, gerichte loonsubsidies en gestroomlijnde Zweedse taalcursussen. De meest recente statistieken laten duidelijk zien dat de Zweedse arbeidsmarkt over de gehele linie verbetert, behalve voor wat vrouwen van buitenlandse afkomst betreft.

(10) De Commissie heeft het convergentieprogramma en het nationale hervormings-programma onderzocht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Zweden, maar ook of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algemene economische governance van de EU te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. Zij is van mening dat in de programma's adequaat op de belangrijkste uitdagingen voor Zweden wordt ingespeeld. Niettemin moet er, hoewel de begrotingsstrategie van de regering om de middellangetermijndoelstelling te blijven bereiken adequaat is, vanaf 2012 voor worden gezorgd dat in periodes van een gunstige groei een niet al te los begrotingsbeleid wordt gevoerd. De risico's van macro-economische onevenwichtigheden moeten worden geëvalueerd, met name de risico's die voortkomen uit stijgende huizenprijzen en de schuldenlast van de huishoudens. Ook moet toezicht worden gehouden op de arbeidsparticipatie van kwetsbare groepen, met name van jongeren en vrouwen van buitenlandse afkomst, en moet deze worden verbeterd.

(11) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad de actualisering 2011 van het convergentieprogramma van Zweden onderzocht. Zijn advies [1] daarover is met name in onderstaande aanbeveling (1) weergegeven. Rekening houdende met de conclusies van de Europese Raad van 25 maart 2011 heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma van Zweden onderzocht,

BEVEELT AAN dat Zweden in de periode 2011-2012 actie onderneemt om:

1. Het begrotingsbeleid op een traject te houden dat ervoor zorgt dat ook in de toekomst de middellangetermijndoelstelling wordt bereikt.

[1] Uit hoofde van artikel 9, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

2. Preventieve maatregelen te nemen om de macro-economische risico's aan te pakken die met de stijgende huizenprijzen en de stijgende schuldenlast van de huishoudens gepaard gaan. Een breed gamma maatregelen kan worden overwogen, zoals hervormingen van het hypotheekstelsel, met inbegrip van kapitaalvereisten voor banken, de huurregelgeving, de onroerendgoedbelasting en de bouwvergunningen.

3. De arbeidsparticipatie van jongeren en andere kwetsbare groepen te monitoren en te verbeteren.

Gedaan te Brussel, 12 juli 2011.

Voor de Raad
De voorzitter
J. VINCENT-ROSTOWSKI