



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 16. Juni 2014
(OR. en)**

10806/14

**UEM 258
ECOFIN 646
SOC 497
COMPET 399
ENV 598
EDUC 235
RECH 294
ENER 302
JAI 496**

VERMERK

des Generalsekretariats
für den Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Komm.dok.: 10519/14 UEM 185 ECOFIN 563 SOC 432 COMPET 338 ENV 529 EDUC 176
RECH 234 ENER 238 JAI 417 - COM(2014) 428 final

Betr.: Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen
Reformprogramm Schwedens 2014 mit einer Stellungnahme des Rates zum
Konvergenzprogramm Schwedens 2014

Die Delegationen erhalten in der Anlage den von verschiedenen Ausschüssen des Rates überarbeiteten und gebilligten Entwurf einer Empfehlung des Rates, der auf dem Kommissionsvorschlag (COM(2014) 428 final) beruht.

EMPFEHLUNG DES RATES

vom

zum nationalen Reformprogramm Schwedens 2014 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Schwedens 2014

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte², insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 hat der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission für eine neue Beschäftigungs- und Wachstumsstrategie ("Europa 2020") zugestimmt, die sich auf eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken bezieht, deren Schwerpunkt auf den Bereichen liegt, in denen Handlungsbedarf besteht, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.
- (2) Am 13. Juli 2010 hat der Rat auf der Grundlage der Kommissionsvorschläge eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) angenommen und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten³, die zusammen die "integrierten Leitlinien" bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, den integrierten Leitlinien bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik Rechnung zu tragen.
- (3) Am 29. Juni 2012 haben die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten einen "Pakt für Wachstum und Beschäftigung" beschlossen, der einen kohärenten Rahmen für Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, der EU und des Euro-Währungsgebiets unter Nutzung aller verfügbaren Hebel, Instrumente und Politiken bildet. Sie haben Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten beschlossen, wobei insbesondere die feste Entschlossenheit bekundet wurde, die Ziele der Strategie Europa 2020 zu verwirklichen und die länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen.
- (4) Am 9. Juli 2013 hat der Rat eine Empfehlung⁴ zum nationalen Reformprogramm Schwedens für 2013 angenommen und eine Stellungnahme zum aktualisierten Konvergenzprogramms Schwedens für die Jahre 2012 bis 2016 abgegeben.

³ Für 2014 aufrechterhalten durch den Beschluss 2014/322/EU des Rates vom 6. Mai 2014 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten für 2014 (ABl. L 165 vom 4.6.2014, S. 49).

⁴ ABl. C 217 vom 30.7.2013, S. 86.

- (5) Am 13. November 2013 hat die Kommission den Jahreswachstumsbericht angenommen, mit dem das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2014 eingeleitet wurde. Ebenfalls am 13. November 2013 hat die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht angenommen, in dem Schweden als einer der Mitgliedstaaten aufgeführt ist, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen ist.
- (6) Am 20. Dezember 2013 billigte der Europäische Rat die Prioritäten zur Sicherstellung der Finanzstabilität, der Haushaltskonsolidierung und der Maßnahmen zur Wachstumsankurbelung. Er betonte die Notwendigkeit, weiterhin eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung zu verfolgen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft wiederherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise zu bewältigen und die Verwaltungen zu modernisieren.
- (7) Am 5. März 2014 hat die Kommission die Ergebnisse ihrer eingehenden Überprüfung für Schweden gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 veröffentlicht. Die Analyse führt die Kommission zu dem Schluss, dass in Schweden nach wie vor makroökonomische Ungleichgewichte bestehen, die eine Überwachung und politische Maßnahmen erfordern. Insbesondere ist die Entwicklung der Verschuldung der privaten Haushalte in Kombination mit Ineffizienzen am Wohnimmobilienmarkt weiterhin im Auge zu behalten. Auch wenn der hohe Leistungsbilanzüberschuss keine vergleichbaren Risiken birgt wie hohe Defizite und zum Teil mit dem notwendigen Verschuldungsabbau zu tun hat, wird die Kommission die Leistungsbilanzentwicklungen in Schweden im Kontext des Europäischen Semesters verfolgen.
- (8) Am 16. April 2014 übermittelte Schweden sein nationales Reformprogramm 2014 sowie sein Konvergenzprogramm 2014. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

- (9) Die im Konvergenzprogramm 2014 skizzierte Haushaltsstrategie zielt darauf ab, wie im haushaltspolitischen Rahmen Schwedens vorgesehen im Durchschnitt des Konjunkturzyklus einen gesamtstaatlichen Finanzierungsüberschuss von 1 % des BIP zu gewährleisten. Das Konvergenzprogramm bestätigt das im vorausgegangenen Konvergenzprogramm festgelegte mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von 1 % des BIP, was den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts entspricht. Auf der Grundlage des (neu berechneten) strukturellen Saldos wird im Konvergenzprogramm ein Ergebnis vorgesehen, dass das mittelfristige Haushaltsziel über den gesamten Programmzeitraum mehr als erfüllt. Den Projektionen des Konvergenzprogramms zufolge geht die Staatsverschuldung, die deutlich unter dem Referenzwert von 60 % des BIP bleibt, von 41,5 % des BIP im Jahr 2014 auf 35 % des BIP im Jahr 2017 zurück. Insgesamt entspricht die im Konvergenzprogramm skizzierte Haushaltsstrategie den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Das den Haushaltsprojektionen des Konvergenzprogramms zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist plausibel. Was die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen angeht, so wird ein großer Anteil des BIP für Langzeitpflege aufgewandt; ferner sind auf lange Sicht erhebliche Mehrausgaben vorgesehen, um der Bevölkerungsalterung ausreichend Rechnung zu tragen, so dass diese Ausgaben in Schweden bis 2060 auf 6,4 % des BIP steigen werden. Um die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte zu gewährleisten, müsste Schweden auf diese Herausforderung mit ausreichenden Primärüberschüssen und einer weiteren Eindämmung des Anstiegs der einschlägigen Ausgaben reagieren. Nach Auffassung des Rates, der sich auf seine Bewertung des Konvergenzprogramms 2014 und die Prognose der Kommission gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 stützt, werden mit Schwedens Konvergenzprogramm die Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts erfüllt und sind die Risiken für die Haushaltsziele begrenzt.

- (10) Die hohe Verschuldung des Privatsektors, insbesondere der privaten Haushalte in Schweden, gibt weiterhin Anlass zur Sorge. Hinzu kommt, dass die Exponierung des Finanzsektors gegenüber den Privathaushalten – anders als gegenüber den Unternehmen – parallel zur Verschuldung der privaten Haushalte zugenommen hat, die derzeit bei 83 % des BIP oder etwa 160 % des verfügbaren Einkommens liegt. Vorangetrieben wird die Verschuldung durch das anhaltende Kreditwachstum und die langsame Tilgung von Hypothekenkrediten. Falls die Zinsen steigen, die Preise für Wohnimmobilien sinken und/oder sich die makroökonomischen Bedingungen ungünstig entwickeln, wäre die hohe Verschuldung der privaten Haushalte ein Risikofaktor. Derartige Entwicklungen würden die Haushalte und ihr Konsumverhalten negativ beeinflussen. Darüber hinaus könnte es zu ungünstigen Zweitrundeneffekten im Bankenbereich kommen, wenn die Zahl der notleidenden Kredite steigt und die Kosten der Marktfinanzierung zunehmen. Maßnahmen gegen die verschuldungsfreundliche Besteuerung im Wohnimmobilienbereich, die im Rahmen einer Steuerverlagerung ohne Erhöhung der Gesamtsteuerlast ergriffen werden könnten, hat Schweden weder angekündigt noch verabschiedet. Gleichwohl wurde im Mai 2013 zur Förderung einer vorsichtigen Kreditvergabe unter anderem eine Risikogewichtungsuntergrenze von 15 % für Hypothekenrisiken eingeführt und inzwischen auch eine Anhebung angekündigt. Ungeachtet dessen bleiben die Tilgungsgepflogenheiten entspannt: Die Tilgungszeiträume für Beleihungsquoten unter 75 % sind ausgesprochen lang, und angesichts des freiwilligen Charakters der Empfehlung zu individuellen Tilgungsplänen vom Oktober 2013 wurde in dieser Hinsicht auch auf energische Maßnahmen verzichtet. Die schwedische Bankiersvereinigung verschärfte ihre Empfehlung im März 2014 und forderte, dass bis hinunter zu einer Beleihungsquote von 70 % getilgt werden müsse. Schließlich ist Schweden gegen die verschuldungsfreundliche Besteuerung der Unternehmen mit noch restriktiveren Beschränkungen der Abzugsfähigkeit von Zinsen, die ab Januar 2013 auf sämtliche Arten gruppeninterner Kredite ausgedehnt wurden, vorgegangen und hat eine sogenannte Abzugsfähigkeit für Investoren eingeführt, die die Verschuldungstendenz in der Besteuerung abfedern könnte. Des Weiteren wurde die Körperschaftsteuer ab Beginn des Jahres 2013 von 26,3 % auf 22 % gesenkt.

- (11) Der schwedische Wohnimmobilienmarkt, auf dem es in den vergangenen beiden Jahrzehnten zu drastischen Preissteigerungen gekommen war, bleibt eine Quelle von Instabilität. Weiterhin belasten Ineffizienzen das Wohnraumangebot, vor allem infolge komplizierter Planungsverfahren, des beschränkten Wettbewerbs im Bauwesen und eines ausgeprägten Mieterschutzes. Zusammen mit der zur Verschuldung verleitenden Besteuerung führen diese Ineffizienzen zu einem Aufwärtstrend bei den Preisen für Wohnimmobilien. Schweden hat auf dem Mietwohnungsmarkt einige Maßnahmen ergriffen, die aber offenbar das grundlegende strukturelle Problem der ausgesprochen starren Mietregulierung nicht beseitigen konnten. In der sogenannten Finanzvorlage der Regierung vom 9. April 2014 fehlten Maßnahmen zur Lage am Mietwohnungsmarkt. Schweden hat Maßnahmen gegen ineffiziente Flächennutzungs- und Planungsverfahren verabschiedet und ist auch gegen das Planungsmonopol der Kommunen eingeschritten, die dazu verpflichtet wurden, bei der Festlegung von Wohnraumbedarf regionale Aspekte zu berücksichtigen. Diese Maßnahmen gehen in die richtige Richtung; noch sind sie nicht alle umgesetzt, und es gibt auch keine Sanktionen für Kommunen, die sich nicht an diese Vorschriften halten.
- (12) Trotz eines hohen Finanzierungsniveaus haben sich die in der internationalen Schulleistungsstudie gemessenen Lernergebnisse in den Pflichtschulklassen gegenüber Anfang der 2000er Jahre nachweislich verschlechtert; Schweden liegt nunmehr in allen drei geprüften Bereichen (Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften) unter dem EU- und dem OECD-Durchschnitt. Außerdem hat sich der Zusammenhang zwischen dem sozioökonomischen Hintergrund und der Leistung verstärkt, und die Unterschiede zwischen Schulen haben zugenommen. Zwar unternimmt die Regierung Schritte in die richtige Richtung, es sind aber wohl tiefgreifendere strukturelle Veränderungen erforderlich. Schweden wird daher in Kürze die Effizienz des Schulsystems überprüfen, um wieder zu einem hohen Leistungsniveau zurückzufinden.

- (13) Die Arbeitsmarktsituation für Jugendliche, Geringqualifizierte und Menschen mit Migrationshintergrund ist weiterhin flau. Die Jugendarbeitslosigkeit liegt nach wie vor über dem EU-Durchschnitt. Wohl hat die Regierung etwas dagegen unternommen, doch könnten die Schwierigkeiten mit Problemen im Bildungsbereich zusammenhängen, d.h. dem Bildungssystem gelingt es offenbar nicht, einem gewissen Anteil junger Leute die für eine erfolgreiche Eingliederung in den Arbeitsmarkt erforderlichen Fähigkeiten zu vermitteln. Im Hinblick auf die Eingliederung in den Arbeitsmarkt und Bildung und Ausbildung hat Schweden Maßnahmen verabschiedet, mit denen der Übergang von der Schule in die Arbeitswelt (Reform der Lehrlingsausbildung einschließlich einer Vergütung für Auszubildende) erleichtert werden soll und junge Menschen bei der Sammlung beruflicher Erfahrung ("Beschäftigung zur Berufseinführung") unterstützt werden sollen. In der Praxis wurde der Übergang durch frühzeitige Intervention bei denjenigen, die solcher Unterstützung am meisten bedürfen, begleitet. Nicht registrierte Personen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden, werden jedoch nach wie vor kaum erfasst und erreicht. Schweden bemüht sich auch um eine beschleunigte Eingliederung von Menschen mit Migrationshintergrund, wobei sich dies insbesondere bei Personen, die aus Ländern außerhalb der EU kommen, weiterhin schwierig gestaltet. Schließlich prüft Schweden gerade die Beschäftigungswirksamkeit des derzeitigen ermäßigten Mehrwertsteuersatzes für Restaurants und Cateringdienstleistungen. Mit der endgültigen Bewertung wird im Januar 2016 gerechnet.
- (14) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Schwedens umfassend analysiert. Sie hat das nationale Reformprogramm und das Konvergenzprogramm bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine nachhaltige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Schweden berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 4 wider.

- (15) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm Schwedens geprüft; seine Stellungnahme⁵ hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (16) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Konvergenzprogramm geprüft. Seine Empfehlungen nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 2 und 3 wider —

EMPFIEHLT, dass Schweden im Zeitraum von 2014 bis 2015

⁵ Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

1. weiter eine wachstumsfreundliche Finanzpolitik verfolgt, eine solide Haushaltsposition aufrechterhält und dafür sorgt, dass das mittelfristige Haushaltsziel im gesamten vom Konvergenzprogramm erfassten Zeitraum eingehalten wird, auch mit Blick auf die Herausforderungen, die sich durch die Bevölkerungsalterung für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen ergeben;
2. das Kreditwachstum im Bereich der privaten Haushalte und die private Verschuldung mäßigt; zu diesem Zweck die Auswirkungen der verschuldungsbegünstigenden Einkommensbesteuerung durch eine allmähliche Beschränkung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinsen und/oder die Erhöhung der wiederkehrenden Steuern auf Immobilien verringert; weitere Maßnahmen zur Beschleunigung der Tilgung von Hypothekenkrediten trifft;
3. die Effizienz des Wohnimmobilienmarkts weiter verbessert, indem weiterhin Reformen des Systems zur Mietpreisfestsetzung erfolgen; insbesondere ein stärker marktorientiertes Mietniveau ermöglicht, indem vom Nutzwertsystem abgesehen wird, bestimmte Segmente des Mietwohnungsmarkts liberalisiert werden und den einzelnen Mietern und Vermietern eine größere Vertragsfreiheit zugestanden wird; die Dauer und Komplexität der Planungs- und Widerspruchsverfahren reduziert, indem administrative Anforderungen verringert und gebündelt, Bauvorschriften und -normen zwischen den Kommunen harmonisiert und die Verfahren für die Zuteilung von Grund und Boden transparenter gestaltet werden; Städte und Gemeinden auffordert, kommunale Flächen für neue Wohnungsbauvorhaben zur Verfügung zu stellen;

4. angemessene Schritte unternimmt, um die Grundkenntnisse zu verbessern und den Übergang von den Bildungseinrichtungen zum Arbeitsmarkt zu erleichtern, indem unter anderem das Lernen am Arbeitsplatz und die Lehrlingsausbildung forciert werden; die Bemühungen um eine wirksamere Ausrichtung von Arbeitsmarkt- und Bildungsmaßnahmen auf geringqualifizierte Jugendliche und Menschen mit Migrationshintergrund intensiviert; im Fall von jungen Leuten, die nicht bei den Behörden registriert sind, das frühzeitige Eingreifen und die Kontaktaufnahme verstärkt.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*
