

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de julio de 2013

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Suecia para 2012-2016

(2013/C 217/21)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas ⁽¹⁾, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos ⁽²⁾, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de iniciar una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.
- (2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros ⁽³⁾, que juntas forman « las orientaciones integradas ». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros tomaron una decisión sobre un Pacto por el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todas las palancas, instrumentos y políticas posibles. Decidieron sobre las acciones que debían emprenderse a nivel de

los Estados miembros, expresando en particular su compromiso total para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 10 de julio de 2012, el Consejo aprobó una recomendación ⁽⁴⁾ relativa al Programa Nacional de Reformas de Suecia para 2012 y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia de Suecia para 2012-2015.
- (5) El 28 de noviembre de 2012, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando el inicio del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas. También el 28 de noviembre de 2012, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el segundo Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Suecia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El Parlamento Europeo ha sido debidamente asociado al Semestre Europeo, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, y, el 7 de febrero de 2013, adoptó sendas resoluciones sobre empleo y aspectos sociales en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013 y sobre la contribución al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2013.
- (7) El 14 de marzo de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública.
- (8) El 10 de abril de 2013, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo sobre Suecia, en virtud del artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. Dicho análisis lleva a la Comisión a concluir que Suecia está experimentando desequilibrios macroeconómicos que requieren un seguimiento y la adopción de medidas. En particular, merece atención permanente la evolución de la situación macroeconómica en lo que respecta a la deuda del sector privado y al proceso de despalancamiento, así como las deficiencias que persisten en el mercado de la vivienda. Aunque el amplio superávit de la balanza por cuenta corriente no supone riesgos similares a los de los déficit importantes, la Comisión seguirá de cerca la evolución de la balanza por cuenta corriente de Suecia.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Mantenido para 2013 por la Decisión 2013/208/UE del Consejo, de 22 de abril de 2013, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 118 de 30.4.2013, p. 21).

⁽⁴⁾ DO C 219 de 24.7.2012, p. 85.

- (9) El 19 de abril de 2013, Suecia presentó su Programa de Convergencia que cubre el período 2012-2017 y su Programa Nacional de Reformas de 2013. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos Programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) Partiendo de la evaluación del Programa de Convergencia realizada de conformidad con el Reglamento (CE) n° 1466/97, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del programa es realista para 2013. El Gobierno prevé un incremento del PIB del 1,2 % y del 2,2 % en 2013 y 2014, respectivamente, mientras que las previsiones de la Comisión son del 1,5 % y del 2,5 %. El objetivo de la estrategia presupuestaria expuesta en el Programa de Convergencia es garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas respetando las normas del marco presupuestario sueco, incluido el objetivo de registrar un superávit en la capacidad de financiación de las administraciones públicas de una media del 1 % a lo largo del ciclo. El saldo presupuestario de las administraciones públicas pasó de un pequeño superávit del 0,2 % del PIB en 2011 a un déficit del 0,5 % en 2012. El Programa de Convergencia confirma el objetivo presupuestario a medio plazo anterior del - 1,0 % del PIB. El objetivo presupuestario a medio plazo se ajusta a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El Programa de Convergencia prevé que mejore el saldo presupuestario estructural de las administraciones públicas, tal como ha sido recalculado por la Comisión, pasando de un ligero déficit de un 0,4 % del PIB aproximadamente en 2012-2013 a un superávit en 2014 y a continuación. Por consiguiente, es probable que se alcance el objetivo a medio plazo durante el período de referencia. Según la información que consta en el Programa de Convergencia, la tasa de crecimiento del gasto público, una vez deducidas las medidas discrecionales previstas en relación con los ingresos, superaría la tasa de referencia a medio plazo de crecimiento potencial del PIB en 2012 y 2013, si bien se situaría por debajo de dicha tasa en 2014. Incluso teniendo en cuenta la posibilidad de nuevas medidas discrecionales expansionistas en 2014, los riesgos para los objetivos presupuestarios son limitados. De acuerdo con el Programa de Convergencia, se prevé que la tasa de endeudamiento, que se sitúa por debajo del valor de referencia de un 60 % del PIB, aumente temporalmente al 42 % del PIB en 2013, pero descienda por debajo del 40 % del PIB en 2015. La Comisión prevé que la tasa de endeudamiento se reduzca al 39 % en 2014.
- (11) El fuerte endeudamiento del sector privado (que ascendió a un 235 % del PIB en 2012) sigue siendo materia de preocupación. El endeudamiento de los hogares, que ronda el 80 % del PIB o prácticamente un 170 % de la renta disponible, solo se consiguió estabilizar en fecha reciente y no es probable que se reduzca en un futuro próximo, habida cuenta del aumento continuo del crédito y de la lentitud en la amortización de las hipotecas. La desgravación fiscal del pago de los intereses que se aplica en la actualidad y los bajos impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles contribuyen a una distorsión a favor del endeudamiento en la fiscalidad sueca sobre la vivienda y, por ende, a un nivel de endeudamiento elevado. Además, la gran diferencia relativa entre el tipo impositivo marginal efectivo sobre la deuda y sobre el capital para las nuevas inversiones sugiere un mantenimiento de la distorsión a favor del endeudamiento para la financiación de las empresas. Suecia ha restringido en fecha reciente la deducibilidad de los gastos de intereses dentro de un mismo grupo, pero no dispone de un sistema general para corregir esa distorsión fiscal entre deuda y capital. El endeudamiento empresarial sigue siendo considerable (un 149 % del PIB).
- (12) Si bien es cierto que el mercado de la vivienda se ha mantenido estable en los últimos años, sigue siendo una fuente posible de inestabilidad. Por lo que respecta a la oferta, el mercado sueco de la vivienda se caracteriza por algunas ineficiencias que pueden contribuir a un aumento del precio de las casas y crear efectos de saturación indeseables. Las inversiones suecas en el sector de la construcción solo representan la mitad de las de otros países nórdicos, tanto en relación con el PIB como con la población. En la actualidad, a veces se necesitan varios años para iniciar un nuevo proyecto, por la lentitud de los procesos a escala municipal. Racionalizarlos aumentaría la flexibilidad en la oferta de viviendas, fomentaría la competencia en el sector de la construcción y reduciría el coste de las construcciones. Son necesarias nuevas reformas del sistema de determinación de los alquileres para que las fuerzas del mercado pueden proponer una oferta óptima de vivienda en alquiler a precios adecuados. Resolver estas ineficiencias del mercado de la vivienda probablemente contribuya asimismo a reducir los niveles de endeudamiento de los hogares, ya que estos dos aspectos están relacionados.
- (13) En Suecia, las tasas de desempleo de los jóvenes, de las personas de origen inmigrante y de las personas poco cualificadas en general se mantienen muy por encima de las tasas de desempleo del resto de la población en edad de trabajar y superan la media de la UE. Suecia ha adoptado muchas medidas pertinentes para resolver este problema. Las medidas destinadas a integrar a las personas de origen inmigrante en el mercado laboral ya han dado los primeros resultados con la consiguiente baja de la tasa de desempleo, pero se necesitarán esfuerzos permanentes para reducir la fractura entre esos jóvenes y el resto de la población. De momento, los jóvenes no se han beneficiado demasiado de esas medidas. Ahora bien, se han adoptado o están a punto de aprobarse varias medidas prometedoras; entre otras, el respaldo a la introducción de acuerdos laborales en el contexto del modelo sueco de fijación de los salarios por unos interlocutores sociales plenamente independientes. Los esfuerzos por fortalecer el aprendizaje y otros tipos de formación profesional basada en el trabajo también son plenamente pertinentes, si bien deberán ser más ambiciosos para cosechar el impacto deseado. Se obtendrían mejoras continuas si se revisara la legislación sobre protección del empleo y se aprovecharan los beneficios de la garantía de empleo para los jóvenes. Unas medidas mejor definidas, destinadas a los más necesitados, serán preferibles a los subsidios generales. En virtud de la «garantía de empleo» sueca, se ofrece a los jóvenes que buscan trabajo a través de la oficina nacional de empleo, y que ya han estado en paro durante noventa días, unos servicios específicos para aumentar sus posibilidades de encontrar un puesto de trabajo y oportunidades de enseñanza. Sin embargo, en la actualidad, esa garantía parece estar siendo menos eficaz a la hora de alcanzar a los jóvenes que no están

recibiendo enseñanza o formación, ni están registrados en la oficina nacional de empleo. Con arreglo a la recomendación de 2012, Suecia ha encargado un estudio sobre los efectos que está teniendo el tipo de IVA reducido para los restaurantes y servicios de catering en los precios, los salarios y el empleo de los jóvenes. El estudio debería dar unos resultados preliminares en enero de 2014 y se esperan las conclusiones finales para 2016. Ese análisis será importante, habida cuenta de las preocupaciones expresadas en cuanto a la rentabilidad de esa medida.

- (14) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Suecia. Ha evaluado el Programa de Convergencia y el Programa Nacional de Reformas y presentado un examen exhaustivo. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Suecia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión Europea incluyendo aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación.
- (15) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de Suecia, y su dictamen ⁽¹⁾ se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (16) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia. Sus recomendaciones, formuladas con arreglo al artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 2 y 3 que figuran a continuación.

RECOMIENDA que Suecia tome medidas en el período 2013-2014 a fin de:

1. Aplicar las medidas necesarias para seguir una política fiscal favorable al crecimiento y preservar una situación presupuestaria sólida que garantice el cumplimiento del objetivo a medio plazo durante el período de vigencia del programa.

2. Seguir afrontando los riesgos relacionados con el endeudamiento privado, reduciendo la distorsión en favor de la fiscalidad de la vivienda mediante una eliminación progresiva de la deductibilidad fiscal de los pagos de intereses sobre las hipotecas o el aumento de los impuestos de propiedad, o ambos. Adoptar nuevas medidas para defender unos préstamos prudentes, con medidas de fomento de la amortización de las hipotecas. Seguir reduciendo la distorsión que favorece el endeudamiento en el impuesto de sociedades.
3. Mejorar la eficiencia del mercado de la vivienda mediante reformas continuas del sistema de determinación de los alquileres y el fortalecimiento de la libertad de contratación entre inquilinos y propietarios privados. Fomentar una mayor competencia en el sector de la construcción y revisar los procesos de planificación, delimitación de zonas y aprobación, a fin de aumentar la transparencia, reducir los tiempos de entrega y disminuir las barreras de entrada para las empresas constructoras.
4. Intensificar los esfuerzos para mejorar la inserción laboral de los jóvenes poco cualificados y de las personas de origen inmigrante, con medidas más fuertes y mejor definidas, con vistas a mejorar las posibilidades de empleo y la oferta de trabajo a esos grupos. Intensificar los esfuerzos para facilitar la transición de la escuela al trabajo, incluso a través de un uso más amplio de la formación en el puesto de trabajo, el aprendizaje y otras formas de contratos que combinen empleo y enseñanza. Completar la Garantía Juvenil para cubrir mejor a los jóvenes que no estén recibiendo enseñanza o formación. Finalizar el estudio sobre la eficacia del tipo reducido del IVA para restaurantes y servicios de catering en el apoyo a la creación de empleo, y extraer las conclusiones pertinentes.

Hecho en Bruselas, el 9 de julio de 2013.

Por el Consejo
El Presidente
R. ŠADŽIUS

⁽¹⁾ De conformidad con el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.