

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 8 de julho de 2014****relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2014 da Suécia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Suécia para 2014**

(2014/C 247/25)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos⁽²⁾, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 26 de março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão de lançar uma nova estratégia para o crescimento e o emprego, Europa 2020, baseada numa coordenação reforçada das políticas económicas, que incide nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para impulsionar o potencial da Europa em matéria de crescimento sustentável e de competitividade.
- (2) Em 13 de julho de 2010, o Conselho adotou, com base nas propostas da Comissão, uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (de 2010 a 2014), e, em 21 de outubro de 2010, uma decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros⁽³⁾, documentos que, em conjunto, constituem as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respetivas políticas económicas e de emprego.
- (3) Em 29 de junho de 2012, os Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros tomaram uma decisão sobre um Pacto para o Crescimento e o Emprego, que proporciona um quadro de ação coerente a nível nacional, da UE e da área do euro, recorrendo a todos os instrumentos, alavancas e políticas possíveis. Decidiram as ações a empreender a nível dos Estados-Membros, nomeadamente tendo manifestado que estão plenamente empenhados em cumprir os objetivos da Estratégia Europa 2020 e em implementar as recomendações específicas por país.
- (4) Em 9 de julho de 2013, o Conselho adotou uma recomendação⁽⁴⁾ sobre o Programa Nacional de Reformas de 2013 da Suécia e emitiu o seu parecer sobre o Programa de Convergência atualizado da Suécia para 2012-2016.

⁽¹⁾ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Orientações mantidas para 2014 pela Decisão 2014/322/UE do Conselho de 6 de maio de 2014, relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros (JO L 165 de 4.6.2014, p. 49).

⁽⁴⁾ JO C 217 de 30.7.2013, p. 86.

- (5) Em 13 de novembro de 2013, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, que marca o início do Semestre Europeu de 2014 para a coordenação das políticas económicas. Também em 13 de novembro de 2013, a Comissão, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificou a Suécia como um dos Estados-Membros que seriam objeto de uma apreciação aprofundada.
- (6) Em 20 de dezembro de 2013, o Conselho Europeu subscreveu as prioridades destinadas a garantir a estabilidade financeira, a consolidação orçamental e a adoção de medidas de impulso do crescimento. Salientou a necessidade de prosseguir uma consolidação orçamental diferenciada e favorável ao crescimento, de restabelecer as condições normais de concessão de crédito à economia, de promover o crescimento e a competitividade, de combater o desemprego e as consequências sociais da crise e de modernizar a administração pública.
- (7) Em 5 de março de 2014, a Comissão publicou os resultados da sua apreciação aprofundada sobre a Suécia, nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. A análise da Comissão leva-a a concluir que a Suécia continua a registar desequilíbrios macroeconómicos, que devem ser objeto de acompanhamento e da adoção de medidas. Em especial, a evolução da situação em matéria de endividamento das famílias, juntamente com as ineficiências do mercado da habitação, continuam a merecer atenção. Embora o elevado excedente da balança corrente não suscite riscos comparáveis aos dos défices elevados, estando em parte associado à necessidade de desalavancagem, a Comissão acompanhará a evolução da balança corrente da Suécia no contexto do Semestre Europeu.
- (8) Em 16 de abril de 2014, a Suécia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2014 e o seu Programa de Convergência para 2014. Para ter em conta as suas interligações, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (9) O objetivo da estratégia orçamental delineada no Programa de Convergência para 2014 é assegurar um excedente estrutural das administrações públicas de 1 % do PIB em média ao longo do ciclo económico, tal como previsto no quadro orçamental sueco. O Programa de Convergência confirma o objetivo de médio prazo fixado no Programa de Convergência anterior de um défice estrutural de 1 % do PIB, que reflete os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Com base no saldo estrutural (recalculado), o Programa de Convergência prevê um resultado que cumpre largamente o objetivo de médio prazo durante o período de programação. De acordo com o Programa de Convergência, a dívida pública, que continua a ser bem inferior ao valor de referência de 60 % do PIB, deverá diminuir passando de 41,5 % do PIB em 2014 para 35 % em 2017. Em termos globais, a estratégia orçamental descrita no Programa de Convergência está em conformidade com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais contidas no Programa de Convergência é plausível. No que diz respeito à sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo, uma elevada percentagem do PIB é gasta em cuidados de longa duração, estando previsto um forte aumento das despesas a longo prazo a fim de ter devidamente em conta o envelhecimento da população, o que significa que na Suécia, em 2060, a despesa será de 6,4 % do PIB. A Suécia deveria corrigir essa situação garantindo suficientes excedentes primários e prosseguindo a contenção das despesas relacionadas com o envelhecimento da população a fim de garantir a sustentabilidade orçamental a longo prazo. Com base na sua avaliação do Programa de Convergência para 2014 e nas previsões da Comissão, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97, o Conselho é de opinião que o Programa de Convergência da Suécia está em conformidade com as regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento e que os riscos para os objetivos orçamentais são limitados.
- (10) O elevado nível de endividamento do setor privado e, em especial, dos agregados familiares suecos, continua a ser uma fonte de preocupação. Além disso, a exposição do setor financeiro aos particulares, por oposição ao setor empresarial, tem aumentado de acordo com a dívida do setor das famílias, que atualmente se situa em 83 % do PIB ou cerca de 160 % do rendimento disponível. O endividamento é impulsionado pelo crescimento contínuo do crédito e por um ritmo lento de amortização das hipotecas. No caso de um aumento das taxas de juro, uma diminuição dos preços da habitação e/ou uma evolução macroeconómica adversa, o elevado endividamento do setor das famílias constituiria um fator de risco. Uma tal evolução afetaria as famílias e os seus padrões de consumo. Poderia igualmente ter efeitos secundários negativos no setor bancário devido ao aumento do número de empréstimos de má qualidade e ao custo do financiamento do mercado. A Suécia não comunicou nem adotou quaisquer medidas para corrigir as distorções a favor do endividamento em matéria de tributação relacionada com a habitação, o que poderia ser feito no contexto de uma alteração da fiscalidade sem aumentar a carga fiscal global. No entanto, a Suécia tomou algumas medidas para promover práticas prudentes de concessão de empréstimos mediante a introdução, em maio de 2013, do fator ponderador de risco de 15 % para riscos hipotecários, tendo sido anunciado um outro aumento. No entanto, as práticas de amortização continuam a ser flexíveis, com longos períodos de amortização com um rácio entre o valor do empréstimo

e o valor da garantia inferior a 75 %, não tendo sido tomadas medidas rigorosas a este respeito, tendo em conta o caráter voluntário da recomendação de outubro de 2013 sobre os planos de amortização individuais. A Associação de Banqueiros da Suécia reforçou a sua recomendação em março de 2014, apelando à amortização abaixo de 70 % do rácio entre o valor do empréstimo e o valor da garantia. Por último, a Suécia deu resposta à questão da distorção provocada na tributação das empresas pelos incentivos fiscais ao endividamento mediante o reforço das restrições à dedutibilidade dos juros, a sua extensão a todos os tipos de empréstimos intragrupo a partir de janeiro de 2013 e a introdução da chamada dedutibilidade dos investidores que possa atenuar as distorções a favor do endividamento em matéria de tributação. O imposto sobre o rendimento das sociedades também desceu de 26,3 % para 22 % no início de 2013.

- (11) O mercado imobiliário sueco, caracterizado por fortes aumentos dos preços nas duas últimas décadas, continua a constituir uma potencial fonte de instabilidade. As ineficiências continuam a pesar sobre a oferta de habitação, especialmente em consequência de processos de planeamento complexos, de concorrência limitada no setor da construção e de um elevado grau de controlo das rendas. Estas ineficiências, juntamente com uma tributação favorável ao endividamento, tendem a criar uma distorção dos preços da habitação no sentido ascendente. A Suécia tomou algumas medidas no mercado do arrendamento, que parecem no entanto ser insuficientes para resolver o problema estrutural subjacente ao elevado grau de rigidez do sistema de arrendamento. Não foram incluídas medidas relacionadas com o mercado de arrendamento na «Lei da primavera» apresentada pelo Governo em 9 de abril de 2014. A Suécia adotou medidas para corrigir a falta de eficácia do processo de delimitação de zonas e de urbanização, bem como o monopólio de planeamento dos municípios, obrigando estes a adotarem uma perspetiva regional na definição das necessidades em matéria de habitação. Todas estas medidas vão na boa direção, mas nem todas foram ainda aplicadas e não estão estabelecidas sanções para os municípios incumpridores.
- (12) Apesar dos elevados níveis de financiamento, há provas de que os resultados no ensino obrigatório, tal como medidos por avaliações internacionais dos estudantes, são piores do que no início de 2000, tendo a Suécia atualmente um desempenho abaixo da média da UE e da OCDE nos três domínios testados (leitura, matemática e ciências). Além disso a relação entre o contexto socioeconómico e o desempenho é mais forte e as diferenças entre escolas aumentaram. Apesar de as medidas apresentadas pelo Governo serem passos na direção certa, afigura-se que serão precisas mudanças estruturais mais radicais. Para esse efeito, a Suécia está prestes a efetuar uma análise da eficácia do sistema de ensino, a fim de restabelecer um nível elevado de desempenho.
- (13) A situação do mercado de trabalho dos jovens, dos trabalhadores pouco qualificados e das pessoas oriundas da imigração, continua a ser frágil. O desemprego dos jovens continua a situar-se acima da média da UE. Embora o Governo tenha adotado medidas para fazer face a estas questões, verifica-se que as dificuldades podem estar relacionadas com problemas no domínio da educação, uma vez que o sistema de ensino não oferece a um determinado número de jovens as competências necessárias para uma integração bem-sucedida no mercado de trabalho. No que diz respeito à integração no mercado de trabalho, bem como ao ensino e à formação, a Suécia adotou medidas para facilitar a transição da escola para o trabalho (reforma das aprendizagens, incluindo um «salário de aprendiz») e ajudar os jovens a ganhar experiência profissional («empregos de descoberta profissional»). A transição foi reforçada de facto com a introdução de medidas precoces para os mais necessitados. Contudo, a cobertura e a participação de pessoas não registadas que não estão integradas no sistema de ensino, emprego ou formação continua a ser insuficiente. A Suécia está também a trabalhar no sentido de acelerar a integração de pessoas oriundas da imigração, apesar de se continuarem a registar problemas, em particular com pessoas oriundas da imigração de fora da União. Por último, a Suécia está atualmente a avaliar a eficácia da atual taxa reduzida de IVA aplicada aos restaurantes e aos serviços de restauração em apoio à criação de emprego. A avaliação final deverá estar concluída em janeiro de 2016.
- (14) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Suécia. Avaliou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Convergência. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica na Suécia mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, atendendo à necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante o contributo desta para as futuras decisões nacionais. As suas recomendações ao abrigo do Semestre Europeu estão refletidas nas recomendações 1 a 4 abaixo.
- (15) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência, e o seu parecer⁽¹⁾ está refletido, em especial, na recomendação 1 abaixo.

⁽¹⁾ Ao abrigo do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

- (16) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e dessa avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Convergência. As suas recomendações, ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, estão refletidas nas recomendações 2 e 3 abaixo,

RECOMENDA que, no período 2014-2015, a Suécia atue no sentido de:

1. Prosseguir uma política orçamental favorável ao crescimento e preservar uma situação orçamental sólida, de modo a garantir que o objetivo orçamental de médio prazo seja respeitado ao longo do período abrangido pelo Programa de Convergência, tendo igualmente em vista os desafios que se colocam em termos de sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas devido ao envelhecimento da população.
2. Moderar o crescimento do crédito no setor das famílias e endividamento privado. Para o efeito, reduzir as distorções a favor do endividamento em matéria de tributação mediante uma limitação da dedutibilidade fiscal dos pagamentos de juros sobre hipotecas e/ou o aumento dos impostos recorrentes sobre bens imóveis. Tomar medidas suplementares para aumentar o ritmo de amortização das hipotecas.
3. Melhorar a eficiência do mercado imobiliário através da prossecução de reformas do sistema de fixação das rendas. Autorizar em especial níveis de rendas mais orientados para o mercado, abandonando o sistema de valor utilitário e liberalizar ainda mais determinados segmentos do mercado de arrendamento, reforçar a liberdade de celebração de contratos entre inquilinos e proprietários individuais. Diminuir a duração e a complexidade dos processos de planeamento e de recurso através da redução e da fusão dos requisitos administrativos, da harmonização dos requisitos e das normas de construção nos municípios e do aumento da transparência para os procedimentos de atribuição de terrenos. Incentivar os municípios a disponibilizar os seus próprios terrenos para a construção de novas habitações.
4. Tomar medidas adequadas para restabelecer um elevado nível de qualidade do ensino, nomeadamente no que diz respeito à melhoria das competências de base. Facilitar a transição do ensino para o mercado de trabalho, nomeadamente através de um recurso mais generalizado à formação em contexto de trabalho e à aprendizagem. Aumentar os esforços para centrar as medidas relativas ao mercado de trabalho e à formação de forma mais eficaz nos jovens pouco qualificados e nas pessoas oriundas da imigração. Aumentar a intervenção precoce e o contacto com os jovens que não estão registados nos serviços públicos.

Feito em Bruxelas, em 8 de julho de 2014.

Pelo Conselho

O Presidente

P. C. PADOAN