

**RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO****de 12 de julho de 2016****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Suécia para 2016 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Suécia para 2016**

(2016/C 299/13)

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 <sup>(1)</sup>, 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 <sup>(2)</sup>, 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 parecer do 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 novembro de 2015, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2016 para a coordenação das políticas económicas. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 17 e 18 de março de 2016. Em 26 de novembro de 2015, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, no qual identificou a Suécia como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2016 relativo à Suécia foi publicado em 26 de fevereiro de 2016. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Suécia para dar resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 14 de julho de 2015 e para cumprir as metas nacionais da estratégia «Europa 2020». O relatório incluiu ainda a apreciação aprofundada prevista no artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. Em 8 de março de 2016,

<sup>(1)</sup> JO L 209 de 28.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

a Comissão apresentou os resultados da apreciação aprofundada. Essa apreciação levou a Comissão a concluir que a Suécia está a ser afetada por desequilíbrios macroeconómicos. Em especial, a elevada e crescente dívida das famílias, associada a preços da habitação cada vez mais elevados num contexto de fluxos de crédito positivos, envolve riscos de correção desordenada, com implicações para a economia real e para o setor bancário. Foram tomadas medidas no domínio macroprudencial, que podem, contudo, continuar a ser insuficientes. Subsistem lacunas no domínio da fiscalidade ligada à habitação, na amortização das hipotecas, no funcionamento da oferta de habitação e no mercado de arrendamento.

- (3) Em 28 de abril de 2016, a Suécia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2016 e o seu Programa de Convergência para 2016. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país relevantes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para o período de 2014-2020. Conforme prevê o artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho <sup>(1)</sup>, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações relativas à aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica.
- (5) A Suécia encontra-se atualmente na vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência para 2016, o Governo prevê atingir um saldo nominal de -0,4 % do PIB e continuar a respeitar o objetivo orçamental de médio prazo — um défice estrutural de 1 % do PIB — ao longo de todo o período do programa. De acordo com o Programa de Convergência, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir para 42, % em 2016 e continuar a diminuir até atingir 39,1 % em 2019. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível até 2016 e prudente nos anos seguintes. Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2016, o saldo estrutural deverá situar-se em -0,5 % em 2016 e -0,9 % do PIB em 2017, acima do objetivo orçamental de médio prazo. Quaisquer desvios futuros serão apreciados em função da obrigação de manter o saldo estrutural ao nível do objetivo orçamental de médio prazo. Com base na sua avaliação do Programa de Convergência e tendo em conta as previsões da Comissão da primavera de 2016, o Conselho é de opinião que se prevê que a Suécia cumpra as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (6) A dívida das famílias, cujo nível na Suécia é muito elevado, tem vindo, nesta última década, a registar uma das mais rápidas taxas de crescimento na União. De acordo com as estimativas do Riksbank (banco central da Suécia), em 2015 a dívida das famílias elevou-se a 175 % do rendimento anual disponível e a 87 % do PIB. A Suécia tem um dos maiores incentivos fiscais à compra de habitação própria na União devido ao nível relativamente baixo dos impostos sobre bens imóveis e à elevada dedutibilidade dos juros hipotecários. O elevado nível de endividamento das famílias representa um risco para a estabilidade macroeconómica. O Governo tomou algumas medidas para travar o endividamento das famílias, nomeadamente legislação destinada a impor requisitos obrigatórios de amortização aplicáveis a novos empréstimos hipotecários, que o Parlamento adotou em 23 de março de 2016. A adoção desta medida fundamental sofreu atrasos consideráveis por se ter questionado o mandato legal da autoridade macroprudencial da Suécia para introduzir este requisito. A adoção de outras medidas que se afigurem necessárias para dar resposta aos desequilíbrios crescentes na Suécia poderá ser comprometida por atrasos semelhantes se não se proceder à revisão do quadro jurídico que define as competências da autoridade macroprudencial. Por último, o Governo não tomou medidas para ajustar os incentivos fiscais através, por exemplo, da redução da dedutibilidade fiscal dos juros de empréstimos hipotecários ou da revisão da tributação dos bens imóveis.
- (7) O mercado imobiliário sueco continua a constituir uma potencial fonte de instabilidade. Os preços da habitação subiram quase constantemente ao longo dos últimos 20 anos, sobretudo nas áreas metropolitanas de Estocolmo e Gotemburgo. Os preços da habitação continuam a aumentar não só em virtude de princípios de base válidos, tais como o crescimento do rendimento disponível, mas também devido a deficiências estruturais do mercado da habitação. A oferta de habitação é prejudicada pela utilização ineficaz do parque habitacional existente, pelo elevado grau de controlo das rendas, pela fraca concorrência no setor da construção e pela insuficiente disponibilidade de terrenos para construção, bem como pela lentidão e complexidade dos procedimentos de planeamento.

<sup>(1)</sup> Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

A atual estrutura do imposto sobre transações que incide nas mais-valias das vendas de bens imóveis limita o potencial para tornar mais eficiente a utilização do parque habitacional existente. As deficiências estruturais redundam num investimento insuficiente na habitação e na escassez generalizada de habitação, e contribuem para o aumento persistente dos seus preços. A falta de habitações disponíveis, a preços acessíveis, constitui ainda um fator de limitação da mobilidade no mercado de trabalho e um entrave à integração efetiva dos migrantes no mercado de trabalho. O Governo adotou algumas medidas, entre as quais o aumento do financiamento público para investimentos no setor da habitação e a simplificação de alguns procedimentos de planeamento. Em dezembro de 2015, um inquérito sobre a concorrência no setor da construção apurou uma série de medidas possíveis, tais como o reforço da transparência no domínio dos contratos de habitação social. No entanto, o Governo não realizou quaisquer progressos na reforma do sistema de fixação das rendas.

- (8) Pese embora o nível relativamente favorável do desempenho do investimento, a Suécia enfrenta desafios que se poderão repercutir negativamente na competitividade a longo prazo do país. As deficiências estruturais no mercado da habitação, em especial, prejudicam o investimento nesta área. O investimento em infraestruturas para melhorar a conectividade entre as zonas urbanas e no interior das mesmas não é suficiente, atendendo às limitações decorrentes da escassez de habitação.
- (9) A Suécia registou a queda mais acentuada do desempenho escolar de alunos de 15 anos de idade de todos os países da OCDE ao longo da última década no estudo PISA, tendo atualmente um desempenho abaixo da média da UE e da OCDE. A longo prazo, a deterioração dos resultados do ensino escolar poderá exercer pressão sobre a competitividade e a capacidade de inovação da Suécia. A existência de uma disparidade assinalável entre o desempenho dos alunos oriundos e não oriundos da imigração amplia ainda mais o desafio que se coloca à educação. Esta disparidade merece especial atenção devido ao grande número de jovens migrantes recém-chegados a integrar no sistema educativo. A falta de clareza dos mecanismos de financiamento das escolas, aliada ao acompanhamento irregular da utilização dos fundos aos diferentes níveis do sistema de ensino, impede que os recursos sejam utilizados de forma eficiente. O Governo disponibilizou financiamento suplementar para melhorar os resultados escolares e a equidade dos mesmos, e tem tomado medidas para integrar os migrantes recém-chegados no sistema de ensino.
- (10) O elevado afluxo de refugiados com que a Suécia se viu confrontada no ano passado tem uma série de consequências sociais e económicas para o país. Se bem que, a curto prazo, o afluxo de refugiados venha aumentar a despesa pública e gerar mais procura interna, aumentando assim o PIB, os efeitos a médio prazo no emprego e no crescimento dependem do sucesso da integração dos refugiados na sociedade e no mercado de trabalho, nomeadamente através do apoio educativo. Esta questão — que é uma das principais prioridades políticas tanto a nível da UE como a nível dos Estados-Membros — continuará a ser acompanhada de perto e analisada minuciosamente, inclusive no relatório de 2017 relativo à Suécia.
- (11) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Suécia, que publicou no relatório de 2016 relativo a este país. Avaliou igualmente o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Suécia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica da Suécia, mas também a sua conformidade com as normas e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da UE mediante um contributo à escala da UE para futuras decisões a nível nacional. As recomendações formuladas no contexto do Semestre Europeu estão refletidas na recomendação 1 abaixo.
- (12) À luz desta avaliação, o Conselho analisou o Programa de Convergência, e entende <sup>(1)</sup> que se prevê que a Suécia cumpra o Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (13) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Convergência. As suas recomendações, formuladas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, estão refletidas na recomendação 1 abaixo,

RECOMENDA que, em 2016 e 2017, a Suécia tome medidas no sentido de:

1. Fazer face ao aumento da dívida das famílias, ajustando os incentivos fiscais, em particular através de uma redução gradual da dedutibilidade fiscal dos juros de empréstimos hipotecários ou do aumento dos impostos recorrentes sobre bens imóveis. Velar por que a autoridade macroprudencial esteja legalmente mandatada para aplicar de forma

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

oportuna medidas destinadas a salvaguardar a estabilidade financeira. Promover o investimento na habitação e melhorar a eficiência do mercado da habitação, nomeadamente introduzindo uma maior flexibilidade na fixação dos preços de arrendamento e revendo a estrutura do imposto sobre as mais-valias, a fim de fomentar as transações imobiliárias.

Feito em Bruxelas, em 12 de julho de 2016.

*Pelo Conselho*

*O Presidente*

P. KAŽIMÍR

---