

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**de 11 de julho de 2017****relativa ao Programa Nacional de Reformas da Suécia para 2017 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Suécia para 2017**

(2017/C 261/26)

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 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 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de coordenação das políticas económicas de 2017. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 9 e 10 de março de 2017. Em 16 de novembro de 2016, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou a Suécia como um dos Estados-Membros relativamente aos quais deveria ser realizada uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2017 relativo à Suécia foi publicado em 22 de fevereiro de 2017. Nele se avaliaram os progressos realizados pela Suécia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 12 de julho de 2016, o seguimento dado às recomendações específicas por país adotadas em anos anteriores e os avanços conseguidos na consecução das metas nacionais fixadas no quadro da Estratégia Europa 2020. O relatório incluiu igualmente uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 22 de fevereiro de 2017. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Suécia regista desequilíbrios macroeconómicos. Em particular, o aumento continuado dos preços da habitação, os quais já acusavam níveis excessivos, acompanhado da persistência do aumento do endividamento das famílias, comporta riscos de uma correção desordenada. Embora os bancos pareçam estar adequadamente capitalizados, uma correção desordenada também pode afetar o setor financeiro, dado que os bancos estão cada vez mais expostos às hipotecas das famílias. Em tal cenário, poderá haver repercussões nos países vizinhos, uma vez que os grupos bancários suecos têm importância sistémica na região dos países nórdicos e bálticos. As autoridades suecas estão muito cientes do aumento dos riscos e, em anos recentes, tomaram medidas para refrear o crescimento da dívida hipotecária e fomentar a construção de habitações. Todavia, as medidas aplicadas até à data não foram suficientes para fazer face ao «sobreaquecimento» do setor da habitação. Em termos globais, subsistem lacunas no domínio da fiscalidade ligada à habitação, do quadro macroprudencial, bem como no que respeita à eliminação dos estrangulamentos na oferta de novas habitações e dos obstáculos à utilização eficiente do parque habitacional existente.

⁽¹⁾ JO L 209 de 28.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

- (3) Em 28 de abril de 2017, a Suécia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o seu Programa de Convergência para 2017. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país pertinentes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) 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⁽¹⁾, 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 mais detalhes sobre a forma como tenciona fazer uso dessa disposição nas orientações para a aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos FEEI a uma boa governação económica.
- (5) A Suécia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência para 2017, o Governo prevê atingir um excedente de 0,3 % do PIB em 2017 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. Segundo o Programa de Convergência para 2017, o rácio dívida pública/PIB deverá baixar para 39,5 % em 2017 e continuar a diminuir para 31,4 % em 2020. Os principais fatores na base da diminuição do rácio dívida pública/PIB são a robustez do crescimento económico e a solidez das finanças públicas. O cenário macroeconómico subjacente a estas projeções orçamentais é plausível. Com base nas previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá apresentar um excedente de 0,4 % do PIB em 2017 e um excedente de 0,8 % do PIB em 2018, ficando acima do objetivo orçamental de médio prazo. Com base na avaliação do Programa de Convergência para 2017 e tendo em conta as previsões da primavera de 2017 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que a Suécia deverá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2017 e 2018.
- (6) O endividamento das famílias, cujos níveis já eram elevados, continuou a aumentar. Aumentou 7,1 % em 2016, aproximando-se de 86 % do PIB e cerca de 180 % do rendimento disponível, impulsionado sobretudo pelo maior recurso a empréstimos imobiliários ligado à subida contínua dos preços das casas. A distribuição dos níveis da dívida tornou-se cada vez mais desigual, havendo uma proporção elevada de famílias que contraíram recentemente empréstimos imobiliários (16,4 % em 2016) cujo endividamento corresponde a 600 % do seu rendimento disponível. O Governo tomou algumas medidas macroprudenciais relevantes — incluindo a introdução de um novo requisito de amortização dos empréstimos imobiliários em 2016 —, mas ainda não é claro se terão impacto suficiente a médio prazo. Em fevereiro de 2017, o Governo lançou um processo legislativo para reforçar o mandato legal da autoridade macroprudencial, a fim de assegurar que a autoridade pode no futuro introduzir potenciais medidas macroprudenciais em tempo útil e utilizar uma gama mais vasta de instrumentos. Prevê-se que as alterações legislativas entrem em vigor até fevereiro de 2018. O ajustamento dos incentivos fiscais, por exemplo através de uma limitação gradual da dedutibilidade fiscal dos pagamentos de juros de empréstimos imobiliários ou do aumento dos impostos recorrentes sobre os bens imóveis, ajudaria a conter o crescimento do endividamento das famílias, mas o Governo não realizou quaisquer progressos neste domínio.
- (7) A Suécia registou um crescimento célere e persistente dos preços da habitação desde meados da década de 1990. Os preços da habitação continuaram a crescer rápida e sustentadamente, em particular nas principais zonas urbanas. Entre os fatores que mais contribuíram para esta situação são de referir o tratamento fiscal generoso da aquisição de habitação própria e da dívida imobiliária, condições de crédito flexíveis a par de taxas de amortização dos empréstimos imobiliários relativamente baixas, e a contínua escassez da oferta de habitação. Esta escassez está associada a deficiências estruturais no mercado da habitação. A construção de habitações continua a aumentar, mas mantém-se bastante inferior às necessidades de novas construções. O plano do Governo para o mercado da habitação aborda em 22 pontos alguns fatores subjacentes à escassez de habitação, propondo medidas que incluem aumentar a quantidade de terras disponíveis para construção, reduzir os custos de construção e encurtar os prazos dos processos de planeamento. Há outras deficiências estruturais, porém, nomeadamente a fraca concorrência no setor da construção, que não recebem a atenção devida. A escassez de habitação é exacerbada por obstáculos que impedem uma utilização eficaz do parque habitacional existente. O mercado do arrendamento da Suécia, fortemente regulamentado, cria um efeito de vinculação e de separação entre as pessoas que estão integradas no sistema e os que dele estão excluídos, mas não houve uma ação política significativa para introduzir mais flexibilidade na fixação dos valores das rendas. No mercado da habitação própria, a existência de impostos sobre as mais-valias relativamente elevados reduz a mobilidade dos proprietários de imóveis. Procedeu-se a uma reforma temporária das regras de

⁽¹⁾ 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).

diferimento fiscal para os impostos sobre as mais-valias em relação a transações imobiliárias, mas o seu efeito será provavelmente limitado. A falta de habitação a preços acessíveis também pode limitar a mobilidade no mercado de trabalho e a integração efetiva dos migrantes neste mercado, bem como contribuir para a desigualdade intergeracional.

- (8) Em 2016, a Suécia tinha uma das taxas de emprego mais elevadas da União (81,2 %), para além de registar uma das taxas mais baixas de desemprego de longa duração. Há, todavia, desafios a superar, como a integração no mercado de trabalho de trabalhadores pouco qualificados e de migrantes provenientes de países terceiros, e a redução da considerável disparidade da taxa de emprego que afeta negativamente as mulheres não nascidas na UE. A Suécia realizou esforços consideráveis em matéria de acolhimento de requerentes de asilo e de integração de refugiados e de outros imigrantes. Parece haver margem para mais melhorias, atendendo a que em 2016, noventa dias após a conclusão do programa de introdução, apenas um terço dos participantes se encontrava no ativo ou em formação, para além de que continua a faltar uma abordagem abrangente e uma gestão do correspondente reconhecimento das qualificações.
- (9) De acordo com o estudo do Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE (PISA) de 2015, o domínio de competências de base dos alunos com 15 anos de idade melhorou após anos de deterioração dos resultados. Contudo, a percentagem de alunos com fraco aproveitamento continua a rondar a média da União e as disparidades de desempenho associadas à origem socioeconómica dos alunos aumentaram. As medidas lançadas pelo Governo para melhorar os resultados escolares e a sua equidade exigem uma monitorização atenta, a par das iniciativas destinadas a integrar no sistema de ensino os alunos migrantes recém-chegados.
- (10) No contexto do Semestre Europeu de 2017, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Suécia, que publicou no relatório de 2017 relativo à Suécia. A Comissão analisou também o Programa de Convergência para 2017 e o Programa Nacional de Reformas para 2017, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Suécia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável na Suécia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo a nível da União para futuras decisões nacionais.
- (11) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência para 2017 e considera ⁽¹⁾ que a Suécia deverá cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (12) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Convergência para 2017. As suas recomendações formuladas nos termos do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas na recomendação 1 *infra*,

RECOMENDA que, em 2017 e 2018, a Suécia tome medidas no sentido de:

1. Enfrentar os riscos relacionados com o endividamento das famílias, em particular através de uma redução gradual da dedutibilidade fiscal dos pagamentos de juros de empréstimos imobiliários ou do aumento dos impostos recorrentes sobre os bens imóveis, limitando ao mesmo tempo a concessão de empréstimos com um rácio entre o rendimento e o endividamento excessivamente elevado. Fomentar 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 conceção do imposto sobre as mais-valias.

Feito em Bruxelas, em 11 de julho de 2017.

Pelo Conselho

O Presidente

T. TÖNISTE

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