



Bruxelas, 23.5.2018
COM(2018) 426 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas 2018 da Suécia

e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência 2018 da Suécia

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas 2018 da Suécia

e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência 2018 da Suécia

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 económicas¹, 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 macroeconómicos², nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia³,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu⁴,

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 22 de novembro de 2017, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas de 2018. Tomou em devida consideração o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado em 17 de novembro de 2017 pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 22 de março de 2018. Em 22 de novembro de 2017, a Comissão adotou também, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, identificando a Suécia como um dos Estados-Membros que seriam objeto de uma apreciação aprofundada.

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

³ COM(2018) 426 final.

⁴ P8_TA(2018)0077 e P8_TA(2018)0078.

- (2) O relatório de 2018 relativo à Suécia⁵ foi publicado em 7 de março de 2018. Nele se avaliavam os progressos realizados pela Suécia em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 11 de julho de 2017, o seguimento dado às recomendações adotadas em anos anteriores e os progressos alcançados na consecução dos seus objetivos nacionais no âmbito da estratégia Europa 2020. Este relatório incluía igualmente uma apreciação aprofundada, efetuada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 7 de março de 2018⁶. A sua análise leva a Comissão a concluir que a Suécia regista desequilíbrios macroeconómicos. Os preços sobreavaliados da habitação, em particular, juntamente com o aumento do endividamento das famílias, comportam riscos de uma correção desordenada. Apesar de já atingir níveis elevados, o endividamento das famílias continua em trajetória ascendente. Os preços da habitação têm vindo a crescer a um ritmo acelerado e de forma praticamente ininterrupta desde há 20 anos. O último trimestre de 2017 registou um crescimento negativo. No entanto, os indicadores de avaliação sugerem que os preços da habitação continuam muito elevados relativamente aos dados económicos fundamentais. Embora os bancos pareçam estar adequadamente capitalizados, uma correção desordenada poderá também afetar o setor financeiro, visto que os bancos estão cada vez mais expostos à dívida hipotecária das famílias, e ter ainda repercussões nos países vizinhos, dadas as interligações financeiras sistémicas. Nos últimos anos, foram tomadas medidas para controlar o crescimento da dívida hipotecária e promover a construção de habitação. No entanto, até à data as medidas aplicadas não foram suficientes para resolver a sobreavaliação no setor da habitação e subsistem lacunas importantes no setor, a colmatar pelas políticas prosseguidas, em especial no que diz respeito aos incentivos fiscais para a compra de habitação própria, bem como ao funcionamento da oferta de habitação e do mercado do arrendamento.
- (3) Em 27 de abril de 2017, a Suécia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2018 e o seu Programa de Convergência para 2018. A fim de atender às interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) Tomaram-se em consideração as recomendações específicas por país pertinentes na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento para o período 2014-2020. Tal como previsto no artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho⁷, caso seja necessário para apoiar a execução das recomendações pertinentes do Conselho, a Comissão pode solicitar a um Estado-Membro que reexamine e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas pertinentes. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a esta disposição nas orientações relativas à aplicação das medidas destinadas a ligar a eficácia dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento a uma boa governação económica⁸.

⁵ SWD(2018) 225 final.

⁶ COM(2018) 120 final.

⁷ 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 (UE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

⁸ COM(2014) 494 final.

- (5) A Suécia encontra-se atualmente na vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência 2018, o Governo prevê atingir um excedente de 1,0 % do PIB em 2018 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 2018, o rácio dívida pública/PIB deverá baixar para 37,3 % em 2018 e continuar a diminuir para 29,0 % em 2021. Os principais fatores que impulsionarão a diminuição do rácio dívida pública/PIB deverão ser o 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 2018 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá apresentar um excedente de 0,7 % do PIB em 2018 e um excedente de 1,0 % do PIB em 2019, ficando acima do objetivo orçamental de médio prazo. Com base na avaliação do Programa de Convergência 2018 e tendo em conta as previsões da primavera de 2018 apresentadas pela Comissão, o Conselho considera que a Suécia deverá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2018 e 2019.
- (6) Apesar de já atingir níveis elevados, o endividamento das famílias continua a aumentar. O endividamento das famílias aumentou 7,0 % em 2017, atingindo cerca de 86 % do PIB e 184 % do rendimento disponível, situando-se entre os níveis mais elevados da UE. Após uma ligeira descida em 2016, o rácio médio da dívida dos novos mutuários de crédito hipotecário em relação ao rendimento disponível voltou a subir para 411 % em 2017, atingindo um novo recorde. O crescente endividamento das famílias deve-se sobretudo ao maior recurso à contração de crédito hipotecário, associado aos elevados preços da habitação e às distorções estruturais que favorecem o investimento imobiliário através do financiamento hipotecário. O nível de endividamento não é uniforme. As famílias com baixos rendimentos e os agregados familiares mais jovens têm dívidas particularmente elevadas em relação aos seus rendimentos. A Suécia adotou várias medidas macroprudenciais nos últimos anos, entre as quais se contam a fixação de limites do valor do empréstimo em função do valor do imóvel dado em garantia, o ajuste dos patamares de ponderação de risco dos bancos e a introdução de uma norma formal de amortização hipotecária em junho de 2016. Entrou em vigor em março de 2018 um novo requisito de amortização mais estrito aplicável aos créditos hipotecários que comportam um elevado endividamento face ao rendimento disponível. A Suécia adotou igualmente legislação destinada a reforçar o mandato legal da autoridade macroprudencial (*Finansinspektionen*). O novo mandato iniciou-se em fevereiro de 2018, permitindo à autoridade responder de forma mais atempada aos riscos associados ao crescente endividamento das famílias através de um leque mais alargado de medidas possíveis. As medidas tomadas até à data em termos de política macroprudencial parecem ter tido um impacto limitado sobre o crescimento dos empréstimos hipotecários. A redução gradual da dedutibilidade fiscal dos pagamentos de juros de empréstimos imobiliários ou o aumento dos impostos recorrentes sobre os bens imóveis, permitiria conter o crescimento do endividamento das famílias, mas o Governo sueco não realizou quaisquer progressos neste domínio.
- (7) Em 2017, a economia sueca cresceu de forma significativa, cerca de 2,4 %, graças ao dinamismo da procura interna. O investimento, impulsionado pelo investimento imobiliário, cresceu 6,0 % (variação homóloga) nos três primeiros trimestres, dando um contributo particularmente importante. Apesar da subida acentuada de novas construções nos últimos anos, persiste a escassez de oferta, particularmente de casas a preços acessíveis nas regiões circundantes das grandes cidades. A falta de habitação a preços acessíveis pode também limitar a mobilidade no mercado de trabalho e a

integração efetiva dos migrantes neste mercado e contribuir, ainda, para a desigualdade intergeracional.

- (8) Após duas décadas de subida acelerada dos preços da habitação, o mercado imobiliário registou um declínio gradual no outono de 2017, mas os preços continuam elevados face aos dados económicos fundamentais. Entre os fatores que mais contribuem para esta situação contam-se os incentivos fiscais à aquisição de habitação própria e à contração de crédito hipotecário, bem como a prossecução de condições acomodáticas em matéria de crédito a par de taxas de amortização dos empréstimos imobiliários relativamente baixas. A escassez de habitação está ainda associada a deficiências estruturais, nomeadamente à concorrência limitada no setor da construção devido à existência de obstáculos à entrada de pequenas empresas e empresas estrangeiras e à capacidade de controlo dos recursos fundiários por parte dos grandes promotores imobiliários. Existem também obstáculos à utilização eficiente do atual parque habitacional. No mercado de arrendamento, as rendas inferiores aos preços de mercado criam um efeito de vinculação e de separação entre aqueles que estão integrados no sistema e os que dele estão excluídos. No mercado da habitação própria, a cobrança de impostos sobre as mais-valias reduz a mobilidade dos proprietários de imóveis. As autoridades suecas têm vindo gradualmente a pôr em prática o seu plano para o mercado da habitação que consta de 22 vetores e que tem por objetivo aumentar a construção de imóveis para habitação e melhorar a eficiência do referido mercado. No entanto, não houve uma ação estratégica significativa no sentido de introduzir maior flexibilidade na fixação dos valores das rendas e rever a conceção do imposto sobre as mais-valias.
- (9) Uma economia avançada requer trabalhadores altamente qualificados, começando a verificar-se falta de mão de obra em setores como a construção, a educação, a saúde, as ciências, a engenharia e as tecnologias de informação e comunicação. Neste contexto, subsistem alguns problemas, como a integração dos migrantes, em especial das mulheres, no mercado de trabalho. A taxa de emprego das mulheres nascidas em países terceiros é consideravelmente inferior à da população em geral. A disparidade do desempenho escolar entre alunos provenientes de diferentes meios socioeconómicos tem vindo a aumentar. A integração dos alunos migrantes recém-chegados no sistema de ensino, bem como a crescente escassez de professores, requerem atento acompanhamento.
- (10) No contexto do Semestre Europeu de 2018, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Suécia, que publicou no relatório de 2018 relativo ao país. A Comissão analisou também o Programa de Convergência 2018 e o Programa Nacional de Reformas 2018 deste país, 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 o contributo desta última para as futuras decisões nacionais.
- (11) À luz da presente avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência 2018 e considera⁹ que a Suécia deverá cumprir o Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (12) À luz dos resultados da apreciação aprofundada da Comissão e da presente avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de

⁹ Nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

Convergência. As suas recomendações, formuladas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, traduzem-se na recomendação 1 infra,

RECOMENDA que, em 2018 e 2019, a Suécia tome medidas no sentido de:

1. Dar resposta aos riscos associados ao elevado endividamento das famílias através da redução gradual da dedutibilidade fiscal dos juros de empréstimos hipotecários ou do aumento dos impostos recorrentes sobre bens imóveis. Fomentar o investimento na construção de habitação onde as lacunas são mais prementes, removendo nomeadamente os obstáculos estruturais à construção, e melhorar a eficiência do mercado da habitação, introduzindo uma maior flexibilidade na fixação dos preços de arrendamento e revendo a conceção do imposto sobre as mais-valias.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*