COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 24.5.2023
COM(2023) 627 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2023 da Suécia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência de 2023 da Suécia

{SWD(2023) 627 final}

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2023 da Suécia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência de 2023 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 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) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho[3], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência presta apoio financeiro aos Estados-Membros para a execução de reformas e investimentos, implicando um estímulo orçamental financiado pela UE. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu, contribui para a recuperação económica e social e para a execução de reformas e investimentos sustentáveis, em especial para promover a transição ecológica e digital e tornar mais resilientes as economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar as finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo, favorece o aumento da coesão territorial na UE e apoia a execução corrente do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A contribuição financeira máxima por Estado-Membro ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e

[1] JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[2] JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
[3] Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

Resiliência foi atualizada em 30 de junho de 2022, em conformidade com o artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241.

(2) Em 22 de novembro de 2022, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável[4], que marcou o início do Semestre Europeu de 2023 para a coordenação das políticas económicas. Em 23 de março de 2023, o Conselho Europeu aprovou as prioridades dessa análise, de acordo com as quatro dimensões da sustentabilidade competitiva. Em 22 de novembro de 2022, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2023, no qual identificou a Suécia como um dos Estados-Membros que podem ser afetados ou correr o risco de ser afetados por desequilíbrios e relativamente aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. A Comissão adotou ainda uma proposta de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que o Conselho adotou em 16 de maio de 2023, bem como a proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2023, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que o Conselho adotou em 13 de março de 2023.

(3) Embora as economias da UE estejam a mostrar uma resiliência notável, o contexto geopolítico continua a ter um impacto negativo. Mantendo-se firme no seu apoio à Ucrânia, a UE tem centrado as suas políticas económicas e sociais na redução dos impactos negativos dos choques energéticos para as empresas e agregados familiares vulneráveis no curto prazo, bem como na prossecução dos esforços para concretizar a transição ecológica e digital, apoiar o crescimento sustentável e inclusivo, salvaguardar a estabilidade macroeconómica e aumentar a resiliência a médio prazo. A UE atribui além disso uma forte prioridade ao aumento da sua competitividade e produtividade.

(4) Em 1 de fevereiro de 2023, a Comissão publicou uma Comunicação intitulada «Plano Industrial do Pacto Ecológico para a Era do Impacto Zero»[5], visando revitalizar a competitividade da indústria de impacto zero da UE e apoiar uma rápida transição para a neutralidade climática. O plano, que complementa os esforços em curso no âmbito do Pacto Ecológico Europeu e do REPowerEU, visa proporcionar um ambiente mais favorável ao aumento da capacidade de produção da UE no que respeita às tecnologias e produtos de impacto zero necessários para cumprir os ambiciosos objetivos climáticos da UE, bem como assegurar o acesso às necessárias matérias-primas críticas, nomeadamente por via da diversificação do aprovisionamento, da exploração adequada dos recursos geológicos nos Estados-Membros e da maximização da reciclagem de matérias-primas. O plano baseia-se em quatro pilares: um quadro regulamentar previsível e simplificado, a aceleração do acesso ao financiamento, a melhoria das competências e um comércio aberto para reforçar a resiliência das cadeias de abastecimento. Em 16 de março de 2023, a Comissão publicou também uma comunicação intitulada «Competitividade da UE a longo prazo: visão além de 2030»[6], articulada em torno de nove fatores impulsionadores que se reforçam mutuamente com o objetivo de contribuir para um quadro regulamentar favorável ao crescimento. A comunicação define prioridades políticas destinadas a assegurar ativamente melhorias estruturais, investimentos bem orientados e medidas regulamentares que fomentem a competitividade a longo prazo da UE e dos Estados-

4 COM(2022) 780 final.
5 COM(2023) 62 final.
6 COM(2023) 168 final.

Membros. As recomendações a seguir apresentadas contribuem para a concretização dessas prioridades.

(5) Em 2023, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a evoluir em consonância com a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência adotados continua a ser um elemento essencial para a realização das prioridades políticas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos atendem à totalidade ou pelo menos a uma parte significativa das recomendações específicas por país formuladas nos últimos anos. As recomendações específicas por país de 2019, 2020 e 2022 continuam a ser igualmente pertinentes para os planos de recuperação e resiliência revistos, atualizados ou alterados em conformidade com os artigos 14.º, 18.º e 21.º do Regulamento (UE) 2021/241.

(6) O Regulamento REPowerEU[7], adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa acabar rapidamente com a dependência da UE das importações de combustíveis fósseis russos, contribuindo para a segurança energética e a diversificação do aprovisionamento energético da UE e reforçando, ao mesmo tempo, a adoção de energias renováveis, as capacidades de armazenamento de energia e a eficiência energética. Ao abrigo do regulamento, os Estados-Membros podem acrescentar um novo capítulo REPowerEU aos seus planos nacionais de recuperação e resiliência, a fim de financiar reformas e investimentos essenciais que contribuam para a consecução dos objetivos REPowerEU. Essas reformas e investimentos contribuirão igualmente para revitalizar a competitividade da indústria de impacto zero da UE, na linha do Plano Industrial do Pacto Ecológico para a Era do Impacto Zero, bem como para dar resposta às recomendações específicas por país em matéria de energia dirigidas aos Estados-Membros em 2022 e, se for caso disso, em 2023. O Regulamento REPowerEU introduz uma nova categoria de apoio financeiro não reembolsável, que é disponibilizado aos Estados-Membros para financiar novas reformas e investimentos relacionados com a energia no âmbito dos seus planos de recuperação e resiliência.

(7) Em 8 de março de 2023, a Comissão adotou uma comunicação que formula orientações em matéria de política orçamental para 2024, com o objetivo de apoiar a preparação dos programas de estabilidade e convergência dos Estados-Membros, reforçando assim a coordenação das políticas[8]. A Comissão recordou nesse contexto que a cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento será desativada no final de 2023. Para 2023-24, apelou à adoção de políticas orçamentais que permitam assegurar a sustentabilidade da dívida no médio prazo e aumentar o crescimento potencial de forma sustentável. Os Estados-Membros foram convidados a indicar, nos programas de estabilidade e convergência de 2023, de que forma os seus planos orçamentais assegurarão o respeito do valor de referência de 3 % do PIB para o défice e uma redução plausível e continuada da dívida, ou a sua manutenção em níveis prudentes no médio prazo. A Comissão convidou os Estados-Membros a eliminarem progressivamente as medidas orçamentais nacionais introduzidas para proteger os agregados familiares e as empresas do choque dos preços

[7] Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE (JO L 63 de 28.2.2023, p. 1).

[8] COM(2023) 141 final.

da energia, começando pelas medidas de caráter mais genérico. Indicou que, caso seja necessária uma prorrogação das medidas de apoio devido a novas pressões ao nível da energia, os Estados-Membros deverão orientar muito melhor essas medidas em benefício das empresas e agregados familiares vulneráveis. A Comissão propôs que as recomendações orçamentais fossem quantificadas e diferenciadas e que a respetiva formulação tomasse por base a despesa primária líquida, tal como proposto na sua comunicação sobre as orientações para a reforma do quadro de governação económica da UE[9]. Recomendou que todos os Estados-Membros continuassem a proteger o investimento financiado a nível nacional e a assegurar a utilização eficaz do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e dos outros fundos da UE, em especial tendo em conta os objetivos da transição ecológica e digital e em matéria de resiliência. A Comissão indicou ainda que irá propor ao Conselho a abertura de procedimentos por défice excessivo na primavera de 2024 com base nos dados de execução relativos a 2023, em conformidade com as disposições jurídicas em vigor.

(8) Em 26 de abril de 2023, a Comissão apresentou propostas legislativas para executar uma reforma abrangente das regras de governação económica da UE. O objetivo central destas propostas consiste em reforçar a sustentabilidade da dívida pública e em promover um crescimento sustentável e inclusivo em todos os Estados-Membros através de reformas e investimentos. As propostas visam proporcionar aos Estados-Membros um maior controlo sobre a conceção dos seus planos de médio prazo, introduzindo ao mesmo tempo um regime de aplicação mais rigoroso a fim de garantir que os Estados-Membros respeitem os compromissos assumidos nos seus planos orçamentais/estruturais de médio prazo. O objetivo é concluir o trabalho legislativo em 2023.

(9) Em 28 de maio de 2021, a Suécia apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) 2021/241, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V do mesmo regulamento. Em 4 de maio de 2022, o Conselho adotou a sua decisão relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Suécia[10]. A disponibilização das parcelas está subordinada a uma decisão da Comissão, adotada em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, que estabeleça que a Suécia cumpriu de forma satisfatória os marcos e metas aplicáveis estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos marcos e metas anteriores.

(10) Em 28 de abril de 2023, a Suécia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2023 e o seu Programa de Convergência de 2023, cumprindo assim o prazo estabelecido no artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1466/97. A fim de atender às interligações entre os dois programas, estes foram avaliados em conjunto. Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241, o Programa Nacional de Reformas de 2023 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pela Suécia sobre os progressos realizados na consecução do plano de recuperação e resiliência.

---

9 COM(2022) 583 final.

10 Decisão de Execução do Conselho, de 4 de maio de 2022, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Suécia (ST 7772/22; ST 7772/22 ADD 1).

(11) Em 24 de maio de 2023, a Comissão publicou o relatório específico de 2023 relativo à Suécia[11], que avalia os progressos realizados em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho entre 2019 e 2022 e faz o balanço da execução do respetivo plano de recuperação e resiliência. Partindo desta análise, o relatório por país identificou lacunas relativas aos desafios que não são abordados, ou apenas o são parcialmente, pelo plano de recuperação e resiliência, bem como a desafios novos e emergentes. O relatório avaliou igualmente os progressos realizados pela Suécia na execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da UE em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

(12) A Comissão procedeu a uma apreciação aprofundada da situação da Suécia nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 e publicou os respetivos resultados em 24 de maio de 2023[12], tendo concluído que a Suécia regista desequilíbrios macroeconómicos. Persistem em particular vulnerabilidades relacionadas com o mercado imobiliário e com a elevada dívida privada. Os preços do imobiliário são elevados e têm vindo a aumentar até há pouco tempo, acompanhados por um aumento da dívida privada. Em 2022, num contexto de forte restritividade das condições monetárias e de financiamento, os preços do imobiliário começaram a descer visivelmente no que parece ser o início de uma concretização das vulnerabilidades acumuladas. Os preços continuam a estar significativamente sobrevalorizados, prevendo-se que continuem a diminuir. O volume de negócios no setor imobiliário diminuiu recentemente de forma acentuada e, consequentemente, a procura de habitações recém-construídas também diminuiu. Até à data, a evolução negativa limitou-se aos setores da construção e do imobiliário, que estão agora a declinar acentuadamente, após anos de elevado crescimento. No seu todo, a economia sueca deverá contrair-se em 2023, com as alterações das condições monetárias a afetar os balanços das famílias e das empresas imobiliárias comerciais e, consequentemente, as suas margens para consumo e investimento. O impacto do aumento das taxas de juro sobre os pagamentos hipotecárioss é substancial, devido à prevalência de taxas de juro variáveis e de hipotecas de duração muito longa. O impacto da evolução das condições no setor financeiro foi limitado; o setor é robusto e regista níveis elevados das margens de lucro e dos rácios de capital ponderados pelo risco, que estarão provavelmente a servir de proteção contra a propagação dos problemas do setor imobiliário à economia em geral através do setor financeiro, embora esteja altamente exposto ao imobiliário. Os progressos políticos têm sido limitados. O sistema fiscal continua, em particular, a favorecer a propriedade de imóveis através de uma baixa tributação recorrente e promove a aquisição de habitação financiada por dívida devido a uma dedutibilidade fiscal significativa dos pagamentos de juros hipotecários. Além disso, as reformas do ineficiente mercado de arrendamento foram limitadas.

(13) Com base nos dados validados pelo Eurostat[13], o défice das administrações públicas da Suécia melhorou, tendo passado de uma posição orçamental equilibrada em 2021 para um excedente de 0,7 % em 2022, enquanto a dívida das administrações públicas caiu de 36,5 % do PIB no final de 2021 para 33,0 % no final de 2022.

(14) O saldo das administrações públicas foi afetado pelas medidas de política orçamental adotadas para atenuar o impacto económico e social do aumento dos preços da

11 SWD(2023) 627 final.
12 SWD(2023) 644 final.
13 Eurostat-Euro Indicators, 47/2023, 21.4.2023.

energia. Em 2022, as medidas com efeito de redução da receita incluíram a redução do imposto energético sobre o gasóleo e a gasolina; enquanto as medidas com efeito de aumento da despesa incluíram a compensação dos custos da eletricidade para os agregados familiares. A Comissão estima o custo orçamental líquido destas medidas em 0,2 % do PIB em 2022[14]. O saldo das administrações públicas foi igualmente afetado pelo custo orçamental da proteção temporária das pessoas deslocadas da Ucrânia, estimado em 0,2 % do PIB em 2022. Ao mesmo tempo, o custo estimado das medidas temporárias de emergência relacionadas com a COVID-19 diminuiu para 1,1 % do PIB em 2022, partindo de 2,0 % em 2021.

(15) Em 18 de junho de 2021, o Conselho recomendou que, em 2022, a Suécia[15] mantivesse uma orientação orçamental favorável, incluindo o estímulo proporcionado pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência, e preservasse o investimento financiado a nível nacional.

(16) De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental[16] em 2022 foi contracionista em +0,4 % do PIB, valor que é adequado num contexto de elevada inflação. Tal como recomendado pelo Conselho, a Suécia continuou a apoiar a recuperação, nomeadamente através de investimentos financiados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e outros fundos da UE ascenderam a 0,2 % do PIB em 2022 (0,2 % do PIB em 2021). O investimento financiado a nível nacional teve um contributo expansionista para a orientação orçamental de 0,1 pontos percentuais[17]. A Suécia preservou portanto o investimento financiado a nível nacional, tal como recomendado pelo Conselho. Ao mesmo tempo, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de novas medidas em matéria de receitas) teve um contributo contracionista, equivalente a 0,8 pontos percentuais, para a orientação orçamental. Por conseguinte, a Suécia assegurou um controlo suficiente do crescimento das despesas correntes financiadas a nível nacional.

(17) O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais constantes do Programa de Convergência é prudente para 2023 e realista a partir desse ano. O Governo prevê que o PIB real diminua 1,0 % em 2023 e volte a crescer 1,2 % em 2024. Em comparação, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para uma queda do PIB real de 0,5 % em 2023 e um crescimento de 1,1 % em 2024, principalmente devido ao facto de as previsões da Comissão utilizarem dados mais recentes e ao menor dinamismo do investimento, com exceção da construção.

(18) No Programa de Convergência de 2023, o Governo prevê que o excedente das administrações públicas sofra uma deterioração após 2022, passando a apresentar um défice de 0,4 % do PIB em 2023. A deterioração em 2023 reflete principalmente o

---

14 O custo orçamental bruto das medidas de apoio à energia foi próximo de 0,5 % do PIB em 2022, mas o operador da rede de transporte, a *Svenska Kraftnät*, originou receitas compensatórias significativas.

15 Recomendação do Conselho, de 18 de junho de 2021, que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Suécia para 2021, JO C 304 de 29.7.2021, p. 131.

16 A orientação da política orçamental é medida pela variação das despesas primárias (líquidas de medidas discricionárias do lado das receitas), excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19 mas incluindo as despesas financiadas por apoios não reembolsáveis (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE, comparativamente ao crescimento potencial a médio prazo. Para mais pormenores, ver a caixa 1 dos quadros estatísticos orçamentais.

17 As outras despesas de capital financiadas a nível nacional tiveram um contributo expansionista de 0,2 pontos percentuais do PIB.

enfraquecimento da economia e a deterioração das finanças do setor da administração local. De acordo com o programa, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir de 33,0 % no final de 2022 para 31,0 % no final de 2023. As previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um défice orçamental de 0,9 % do PIB em 2023. Este valor é superior ao défice projetado no Programa de Convergência, principalmente devido ao facto de a Comissão prever despesas públicas mais elevadas, resultantes por exemplo de maiores consumos intermédios e transferências sociais em espécie, bem como de despesas com juros mais elevadas. As previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um rácio dívida pública/PIB semelhante, 31,4 % no final de 2023.

(19) Em 2023, o saldo da administração pública deverá continuar a ser afetado pelas medidas adotadas para atenuar o impacto económico e social do aumento dos preços da energia. Em causa estão medidas prorrogadas pós-2022 (em particular a redução do imposto energético sobre a gasolina e o gasóleo), para além de novas medidas como a compensação dos custos da eletricidade para os agregados familiares, as empresas e as organizações. O custo destas medidas é em grande medida compensado pelas receitas provenientes das taxas de transporte, bem como, em menor medida, pelos impostos sobre os lucros extraordinários dos fornecedores de energia. Tendo em conta essas receitas, as previsões da Comissão da primavera de 2023 projetam um custo orçamental líquido das medidas de apoio equivalente a 0,1 % do PIB em 2023[18]. A maior parte das medidas previstas para 2023 não parecem ser orientadas para as empresas ou agregados familiares mais vulneráveis, nem preservar totalmente os sinais de preço para reduzir a procura de energia e aumentar a eficiência energética. Consequentemente, as previsões da Comissão da primavera de 2023 estimam atualmente o montante das medidas de apoio orientadas, a ter em conta na avaliação do cumprimento da recomendação orçamental para 2023, em 0,0 % do PIB em 2023 (semelhante a 2022). O custo orçamental da proteção temporária das pessoas deslocadas da Ucrânia deverá permanecer globalmente estável em 2023. Por último, o saldo das administrações públicas deverá, em 2023, beneficiar da eliminação progressiva das medidas de emergência temporárias relacionadas com a COVID-19, num montante equivalente a 1,1 % do PIB.

(20) Em 12 de julho de 2022, o Conselho recomendou[19] que a Suécia tomasse medidas, em 2023, para assegurar que o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional seja conforme com uma orientação política globalmente neutra[20], tendo em conta a continuação dos apoios temporários e específicos dirigidos aos agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia e às pessoas que fogem da Ucrânia. A Suécia deverá estar preparada para ajustar as despesas atuais à evolução da situação. Foi igualmente recomendado que a Suécia aumentasse o investimento público para as transições ecológica e digital e a segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência e a outros fundos da União.

---

18 Este valor representa o nível dos custos orçamentais anuais destas medidas, incluindo as receitas e despesas correntes, bem como – quando for o caso – as medidas ligadas às despesas de capital.

19 Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2022, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Suécia para 2022 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Suécia para 2022, JO C 334 de 1.9.2022, p. 221.

20 Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2023, o crescimento do produto potencial a médio prazo (média de 10 anos) da Suécia, utilizado para medir a orientação da política orçamental, é estimado em 7,7 % em termos nominais.

(21) Em 2023, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para uma orientação orçamental globalmente neutra (-0,1 % do PIB), num contexto de elevada inflação. Esta situação surge na sequência de uma orientação orçamental contracionista em 2022 (+0,4 % do PIB). Além disso, prevê-se que, em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) tenha um efeito globalmente neutro, equivalente a -0,2 % do PIB, sobre a orientação orçamental global. Em suma, o projetado crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional está em consonância com a recomendação do Conselho. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e por outros fundos da UE deverão ascender a 0,3 % do PIB em 2023, enquanto o investimento financiado a nível nacional deverá ter um contributo globalmente neutro para a orientação orçamental de 0,1 pontos percentuais[21]. Assim sendo, a Suécia tenciona financiar investimentos adicionais através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE, não devendo preservar o investimento financiado a nível nacional. O plano será financiar o investimento público para as transições ecológica e digital e para a segurança energética, nomeadamente por via de projetos em domínios como o investimento na transição climática da indústria e a expansão da banda larga, que são financiados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência e por outros fundos da UE.

(22) De acordo com o Programa de Convergência, o défice das administrações públicas deverá aumentar para 0,6 % do PIB em 2024. O aumento em 2024 reflete principalmente um arrefecimento da economia. O programa prevê que o rácio dívida pública/PIB se mantenha estável, devendo atingir 31,0 % no final de 2024. Com base nas medidas políticas já conhecidas à data da sua finalização, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um défice das administrações públicas de 0,5 % do PIB em 2024. Esses valores estão globalmente em consonância com o défice projetado no programa. As previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um rácio dívida pública/PIB semelhante, 30,7 % no final de 2024.

(23) O Programa de Convergência prevê a eliminação progressiva da maior parte das medidas de apoio à energia em 2024[22]. A Comissão estima que essas medidas terão um custo líquido de 0,1 % do PIB em 2024, nível semelhante a 2023, apenas no pressuposto de que não surgirão novos aumentos dos preços da energia. As medidas de apoio à energia atualmente previstas para 2024 não parecem ser orientadas para as empresas ou agregados familiares vulneráveis, nem mantêm o sinal de preço para reduzir a procura de energia e aumentar a eficiência energética.

(24) No programa, a Suécia prevê cumprir o objetivo orçamental de médio prazo – um saldo orçamental estrutural de -1,0 % do PIB Suécia em 2023 e 2024 e mantê-lo ao longo do resto do período de programação. Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2023, o saldo estrutural deverá apresentar um excedente de 0,1 % do PIB em 2023 e 0,7 % do PIB em 2024, acima do objetivo orçamental de médio prazo.

(25) No pressuposto de políticas inalteradas, as previsões da Comissão da primavera de 2023 apontam para um aumento das despesas primárias financiadas a nível nacional de 1,1 % em 2024.

---

21 As outras despesas de capital financiadas a nível nacional deverão ter, de acordo com as projeções, um contributo neutro.

22 A redução do imposto energético sobre o gasóleo e a gasolina deverá manter-se em vigor de 2023 a 2025.

(26) De acordo com o programa, o investimento público deverá aumentar de 4,7 % do PIB em 2023 para 5,2 % do PIB em 2024. O maior investimento reflete tanto o aumento do investimento financiado a nível nacional como o investimento financiado pela UE, nomeadamente através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. O programa refere-se a reformas e investimentos, como a alteraºção dos limites de idade no quadro do sistema de pensões, que deverão contribuir para a sustentabilidade orçamental e para o crescimento sustentável e inclusivo, O Programa de Convergência define uma trajetória orçamental de médio prazo até 2026. De acordo com o programa, o défice das administrações públicas deverá evoluir para em excedente de 0,2 % do PIB em 2025 e de 1,4 % até 2026. O saldo das administrações públicas deverá portanto cumprir o pertinente valor de referência do Tratado no período abrangido pelo programa. De acordo com o programa, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir de 31,0 % no final de 2024 para 27,7 % até ao final de 2026.

(27) A elevada dívida privada e, apesar de algumas correções recentes, os preços imobiliários ainda sobreavaliados constituem desequilíbrios macroeconómicos que continuam representar algum risco de liquidação desordenada. Os recém-chegados ao mercado da habitação continuam a ter dificuldades para se financiarem, ao passo que o mercado de arrendamento oferece poucas alternativas e continua a exigir reformas, a fim de reduzir as listas de espera e promover a construção de alojamentos para arrendamento. A Suécia tomou medidas limitadas para combater os desequilíbrios, centrando-se em políticas macroprudenciais e em medidas de aprovisionamento destinadas a facilitar os procedimentos de licenciamento das obras e a subsidiar a construção de apartamentos para arrendamento.

(28) A carga fiscal global sobre os imóveis continua a ser relativamente baixa, devido a deduções fiscais generosas sobre os juros hipotecários pagos e aos baixos impostos recorrentes sobre a propriedade predial. O impacto das alterações políticas nos pagamentos de empréstimos hipotecários após impostos é difícil de avaliar, devido à falta de dados sobre os ativos e passivos das famílias. A disponibilidade desses dados poderia conduzir a ganhos de eficiência na conceção das políticas, possivelmente reduzindo os obstáculos à entrada no mercado da habitação e repartindo mais equitativamente os encargos com a habitação entre a população. No mercado do arrendamento, as rendas regulamentadas abaixo do preço de mercado apenas beneficiam um grupo limitado de famílias. Não existe qualquer relação entre a renda regulamentada e as necessidades ou rendimentos do agregado familiar. Consequentemente, existem longas listas de espera, em especial para as habitações mais procuradas para arrendamento, e a percentagem de apartamentos vagos é muito baixa numa perspetiva internacional. Se as rendas seguissem mais de perto os preços de mercado, em complemento de apoios ao arrendamento baseados no rendimento e na riqueza líquida, seriam conseguidos ganhos de eficiência.

(29) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), e com o anexo V, critério 2.2, do Regulamento (UE) 2021/241, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a executar até 2026. Embora o plano de recuperação e resiliência da Suécia só tenha sido adotado em 2022, a sua execução está agora em curso. Apesar de um arranque lento, a execução está de modo geral no bom caminho e, nesta fase, os riscos de não absorção afiguram-se limitados, tendo em conta a dotação financeira relativamente pequena do plano de recuperação e resiliência. O acordo operacional entre a Comissão e a Suécia foi celebrado em maio de 2023. A Suécia deverá apresentar o seu primeiro pedido de pagamento, combinando duas prestações, no segundo semestre de 2023. Estão em

curso os preparativos de um capítulo REPowerEU e de uma adenda, devido à ligeira diminuição do apoio não reembolsável. A rápida inclusão do novo capítulo REPowerEU no plano de recuperação e resiliência permitirá o financiamento de reformas e investimentos adicionais em apoio dos objetivos estratégicos da Suécia nos domínios da energia e da transição ecológica. A participação sistemática e efetiva das autoridades locais e regionais, dos parceiros sociais e de outras partes interessadas continua a ser importante para o êxito da execução do plano de recuperação e resiliência, bem como de outras políticas económicas e de emprego que vão além do plano, a fim de assegurar uma capacitação alargada no quadro da agenda política geral.

(30) A Comissão aprovou todos os documentos de programação da política de coesão da Suécia em 2022. A rápida execução dos programas da política de coesão em complementaridade e sinergia com o plano de recuperação e resiliência, incluindo o capítulo REPowerEU, será essencial para concretizar a transição ecológica e digital, aumentar a resiliência económica e social e assegurar um desenvolvimento territorial equilibrado na Suécia.

(31) Além dos desafios económicos e sociais abordados no plano de recuperação e resiliência, a Suécia enfrenta uma série de desafios adicionais relacionados com: i) a desigualdade de oportunidades no sistema de educação para os alunos provenientes de meios socioeconómicos mais desfavorecidos e oriundos da migração; ii) a necessidade de integrar melhor os grupos desfavorecidos no mercado de trabalho; e iii) a necessidade de reduzir a dependência dos combustíveis fósseis.

(32) Embora a Suécia apresente, de modo geral, um bom desempenho em termos de resultados escolares, persistem desigualdades no sistema educativo sueco. Os alunos oriundos de meios socioeconómicos e migrantes desfavorecidos têm poucas oportunidades educativas, nomeadamente em termos de desenvolvimento das competências necessárias para encontrar emprego. As desigualdades na educação estão a aumentar e surgem frequentemente associadas à impossibilidade de os alunos oriundos da imigração escolherem a escola que desejam frequentar. As diferenças nas práticas de classificação entre as escolas poderão comprometer ainda mais os resultados do ensino. A escassez de professores qualificados continua a ser problemática e é mais premente no caso dos professores para alunos com necessidades especiais, dos professores de certas disciplinas de base no ensino obrigatório e dos professores de ensino vocacional nas escolas secundárias. Há margem para melhorar a estrutura e a governação do sistema educativo, incluindo os processos de acesso e o sistema de classificação, bem como a progressão dos professores na carreira.

(33) A Suécia continua a enfrentar desafios na integração no mercado de trabalho das pessoas oriundas de meios desfavorecidos e migrantes, bem como na redução das lacunas de competências que ainda subsistem. Os níveis de educação das pessoas nascidas fora da UE diminuíram nos últimos anos, o que aumenta ainda mais o fosso entre os nascidos na UE e os nascidos fora da UE. A percentagem de jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação tem vindo a aumentar, especialmente entre os estudantes nascidos fora da UE. É necessário reforçar a participação em atividades de aprendizagem para ajudar as pessoas de grupos desfavorecidos a desenvolverem competências relevantes para o mercado de trabalho e aumentar as suas possibilidades de encontrar um emprego.

(34) São necessários mais esforços para que a Suécia atinja o seu objetivo nacional de emissões líquidas nulas de carbono até 2045. Embora a Suécia continue a estar entre os Estados-Membros com a maior quota de energias renováveis no seu consumo final

de energia, a capacidade da rede elétrica e algumas condicionantes que afetam o transporte de eletricidade poderão resultar em novas restrições à continuação da implantação das fontes de energia renováveis no futuro. Em 2022, essas condicionantes contribuíram para aumentar os preços da energia para a indústria e os agregados familiares e limitaram a expansão da atividade económica em localizações geográficas remotas. O aumento da capacidade da rede elétrica é fundamental, uma vez que se prevê que o consumo final de eletricidade da Suécia duplique para 300 TWh até 2045, devido às crescentes necessidades de eletrificação da indústria e dos transportes. No entanto, a construção e o reforço da rede elétrica estão sujeitos a atrasos causados pela morosidade dos processos de licenciamento. Além disso, a Suécia dispõe de alguns dos procedimentos administrativos mais longos na UE para a implantação de fontes de energia renováveis, em especial no caso dos projetos de energia eólica terrestre. O Governo lançou, no âmbito do Código do Ambiente sueco, uma investigação sobre a simplificação das avaliações ambientais prévias à concessão de uma licença. Ao mesmo tempo, faltam medidas políticas concretas para acelerar os procedimentos administrativos para a expansão da rede elétrica e a implantação de fontes de energia renováveis, limitando o número de autoridades envolvidas nesses procedimentos e realizando procedimentos em paralelo. A redução do consumo de energia através do aumento da eficiência energética é também essencial para reduzir as emissões de carbono e os custos da energia para os agregados familiares e as empresas. Em termos de eficiência energética, a Suécia corre o risco de não atingir o seu objetivo nacional de utilizar a energia de forma 50 % mais eficiente em 2030 (em comparação com 2005), se o consumo de energia mantiver a trajetória verificada entre 2005 e 2020. Com um consumo de energia primária de 43,8 Mtep em 2021, a Suécia continua a ser um dos Estados-Membros com o consumo de energia *per capita* mais elevado. O consumo de gás natural da Suécia diminuiu 37 % no período de agosto de 2022 a março de 2023, em comparação com o consumo médio de gás durante o mesmo período nos últimos 5 anos, ultrapassando portanto o objetivo de redução em 15 %. A Suécia poderia continuar a envidar esforços para reduzir temporariamente a procura de gás até 31 de março de 2024[23].

(35) A escassez de mão-de-obra e de competências em setores e profissões essenciais para a transição ecológica, incluindo o fabrico, implantação e manutenção de tecnologias de impacto zero, está a criar estrangulamentos na transição para uma economia de impacto zero. Para aumentar as competências disponíveis e promover a inclusão e a reafetação da mão-de-obra, é essencial dispor de sistemas de educação e formação de elevada qualidade, que consigam dar resposta à evolução das necessidades do mercado de trabalho, bem como de medidas orientadas para a requalificação e a melhoria das competências. A fim de aproveitar a oferta de mão-de-obra não utilizada, essas medidas deverão ser acessíveis, em particular para os indivíduos e nos setores e regiões mais afetados pela transição ecológica. A escassez de mão-de-obra aumentou na Suécia nos últimos anos e, em 2022, foi comunicada em relação a 16 profissões que exigem competências ou conhecimentos especificamente necessários para a transição ecológica.

(36) À luz da avaliação da Comissão, o Conselho examinou o Programa de Convergência de 2023, estando o seu parecer[24] refletido na recomendação (1).

---

23 Regulamento (UE) 2022/1369 do Conselho e Regulamento (UE) 2023/706 do Conselho.

24 Ao abrigo dos artigos 5.º, n.º 2, e 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

(37) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas de 2023 e o Programa de Convergência de 2023. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas na recomendação (1) infra. As políticas referidas na recomendação (1) contribuem para fazer face às vulnerabilidades associadas à elevada dívida privada e ao elevado preço das casas.

RECOMENDA QUE a Suécia tome medidas em 2023 e 2024 no sentido de:

1. Eliminar progressivamente, até ao final de 2023, as medidas de apoio à energia em vigor. Se novos aumentos dos preços da energia voltarem a exigir medidas de apoio, garantir que estas sejam orientadas para as empresas e os agregados familiares vulneráveis, comportáveis do ponto de vista orçamental e preservem os incentivos à poupança de energia.

   Embora mantendo uma situação orçamental sólida em 2024, preservar o investimento público financiado a nível nacional e assegurar a absorção efetiva das subvenções do MRR e de outros fundos da UE, em especial para promover as transições ecológica e digital.

   Para o período após 2024, continuar a prosseguir investimentos e reformas conducentes a um maior crescimento sustentável e à preservação de uma situação orçamental prudente no médio prazo.

   Reduzir os riscos relacionados com a elevada dívida das famílias e os desequilíbrios do mercado da habitação, reduzindo a dedutibilidade fiscal dos pagamentos de juros hipotecários e/ou aumentando os impostos prediais recorrentes, estabelecendo simultaneamente instrumentos adequados para uma melhor avaliação e orientação das políticas. Estimular o investimento na construção residencial para atenuar a escassez mais urgente, em especial eliminando os obstáculos estruturais à construção e assegurando o fornecimento de terrenos para esse fim. Melhorar a eficiência do mercado da habitação, nomeadamente através da introdução de reformas no mercado do arrendamento.

2. Dar continuidade à execução do plano de recuperação e resiliência e finalizar rapidamente o capítulo REPowerEU, com vista a iniciar rapidamente a sua execução. Prosseguir com a rápida execução dos programas da política de coesão, em estreita complementaridade e sinergia com o plano de recuperação e resiliência.

3. Melhorar os resultados escolares dos alunos oriundos de meios socioeconómicos e migrantes desfavorecidos, assegurando a igualdade de oportunidades de acesso ao sistema escolar e dando resposta à escassez de professores qualificados. Desenvolver as competências dos grupos desfavorecidos, em especial das pessoas oriundas da imigração, adaptando os recursos e os métodos às suas necessidades, a fim de os ajudar a integrar-se no mercado de trabalho.

4. Reduzir a dependência dos combustíveis fósseis acelerando a implantação das energias renováveis, nomeadamente alargando e modernizando as redes de transporte de energia, introduzindo reformas para simplificar e acelerar os procedimentos administrativos e de licenciamento, melhorando a eficiência energética e intensificando os esforços políticos destinados a fornecer e adquirir as competências necessárias para a transição ecológica.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente