COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 24.5.2023
COM(2023) 627 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Suecia

{SWD(2023) 627 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Suecia

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas[1], y en particular su artículo 9, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos[2], y en particular su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo[3], por el que se estableció el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, entró en vigor el 19 de febrero de 2021. Este Mecanismo proporciona ayuda financiera a los Estados miembros para la realización de reformas e inversiones, lo que supone un impulso fiscal financiado por la UE. En consonancia con las prioridades del Semestre Europeo, contribuye a la recuperación económica y social y a la realización de reformas e inversiones sostenibles, en particular para promover la transición ecológica y digital y reforzar la resiliencia de las economías de los Estados miembros. Asimismo, ayuda a fortalecer las finanzas públicas y a impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo, a mejorar la cohesión territorial dentro de la UE y a que prosiga la ejecución del pilar europeo de derechos sociales. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[2] DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
[3] Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

actualizó el 30 de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

(2) El 22 de noviembre de 2022, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible[4], marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2023 para la coordinación de las políticas económicas. El 23 de marzo de 2023, el Consejo Europeo refrendó las prioridades del Estudio en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 22 de noviembre de 2022, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta de 2023, en el que señalaba a Suecia como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos, y para los cuales sería necesario un examen exhaustivo. La Comisión adoptó asimismo una Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que fue adoptada el 16 de mayo de 2023 por el Consejo, así como la propuesta de Informe Conjunto sobre el Empleo de 2023, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones para las políticas de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales y que fue adoptada por el Consejo el 13 de marzo de 2023.

(3) Aunque las economías de la UE están mostrando una notable resiliencia, el contexto geopolítico sigue teniendo una incidencia negativa. En tanto que la UE respalda de manera firme a Ucrania, su agenda de política económica y social se centra en reducir los efectos negativos de las perturbaciones energéticas a corto plazo, tanto para los hogares como para las empresas vulnerables, y en mantener los esfuerzos para contribuir a la consecución de la transición ecológica y digital, apoyar el crecimiento sostenible e inclusivo, salvaguardar la estabilidad macroeconómica y aumentar la resiliencia a medio plazo. También se centra en gran medida en aumentar la competitividad y la productividad de la UE.

(4) El 1 de febrero de 2023, la Comisión publicó la Comunicación titulada «Un Plan Industrial del Pacto Verde para la era de cero emisiones netas»[5] con el fin de impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la UE y apoyar la rápida transición hacia la neutralidad climática. El Plan complementa los esfuerzos que se están realizando en el marco del Pacto Verde Europeo y del plan REPowerEU. Su objetivo es crear un entorno más propicio para aumentar la capacidad de fabricación de la UE en relación con las tecnologías y productos de cero emisiones netas necesarios para cumplir los ambiciosos objetivos climáticos de la UE, así como garantizar el acceso a las materias primas fundamentales pertinentes, en particular mediante la diversificación del abastecimiento, la explotación adecuada de los recursos geológicos en los Estados miembros y la maximización del reciclado de materias primas. El Plan se basa en cuatro pilares: un marco regulador previsible y simplificado, un acceso acelerado a la financiación, una mejora de las capacidades y un comercio abierto para unas cadenas de suministro resilientes. El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó también la Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030»[6], estructurada en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente, con el objetivo de trabajar en pos de un marco normativo que favorezca al crecimiento. La Comunicación establece prioridades políticas destinadas a garantizar activamente mejoras estructurales, inversiones bien enfocadas y medidas

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

normativas para la competitividad a largo plazo de la UE y sus Estados miembros. Las recomendaciones que figuran a continuación contribuyen a abordar estas prioridades.

(5) En 2023, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas sigue evolucionando en consonancia con la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. La plena ejecución de los planes de recuperación y resiliencia sigue siendo esencial para cumplir las prioridades políticas en el marco del Semestre Europeo, ya que dichos planes abordan la totalidad o una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020 y 2022 siguen siendo igual de pertinentes también para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(6) El Reglamento relativo a REPowerEU[7], adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar rápidamente la dependencia de la UE de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. Esto contribuirá a la seguridad energética y a la diversificación del suministro energético de la UE y aumentará la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. El Reglamento permite a los Estados miembros incluir un nuevo capítulo de REPowerEU en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuirán a alcanzar los objetivos de REPowerEU. Estas reformas e inversiones también contribuirán a impulsar la competitividad de la industria de cero emisiones netas de la UE, tal como se indica en el Plan Industrial del Pacto Verde para la era de cero emisiones netas, y a poner en práctica las recomendaciones específicas por país en materia de energía dirigidas a los Estados miembros en 2022 y, en su caso, en 2023. El Reglamento relativo a REPowerEU introduce una nueva categoría de ayuda financiera no reembolsable, facilitada a los Estados miembros para financiar nuevas reformas e inversiones relacionadas con la energía en el marco de sus respectivos planes de recuperación y resiliencia.

(7) El 8 de marzo de 2023, la Comisión adoptó una Comunicación en la que se proporcionan orientaciones para la política fiscal en 2024. Su objetivo es apoyar la elaboración de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas[8]. La Comisión recordó que la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento se desactivará a finales de 2023 y abogó por unas políticas fiscales en 2023-2024 que garanticen la sostenibilidad de la deuda a medio plazo y aumenten el potencial de crecimiento de manera sostenible. Se invitó a los Estados miembros a que explicaran en sus programas de estabilidad y convergencia de 2023 el modo en que sus planes de política fiscal garantizarán el respeto del valor de referencia del déficit del 3 % del PIB y una reducción de la deuda verosímil y continuada o su mantenimiento en niveles prudentes a medio plazo. La Comisión invitó a los Estados miembros a eliminar gradualmente las medidas fiscales nacionales introducidas para proteger a los hogares y las empresas de la perturbación en los precios de la energía, empezando por las

[7] Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de febrero de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/241 en lo relativo a los capítulos de REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 y (UE) 2021/1755, y la Directiva 2003/87/CE (DO L 63 de 28.2.2023, p. 1).

[8] COM(2023) 141 final.

menos específicas. Indicó que, si fuera necesario prorrogar las medidas de apoyo en respuesta a nuevas presiones energéticas, los Estados miembros deberían orientarlas mucho mejor que en el pasado a los hogares y las empresas vulnerables. La Comisión propuso que las recomendaciones de política fiscal se cuantificaran y diferenciaran y se formularan sobre la base del gasto primario neto, tal como se propone en su Comunicación sobre las orientaciones para una reforma del marco de gobernanza económica de la UE[9]. Recomendó que todos los Estados miembros sigan protegiendo las inversiones financiadas a nivel nacional y garanticen la absorción efectiva del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE, también desde la perspectiva de las transiciones ecológica y digital. La Comisión indicó que propondrá al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit en la primavera de 2024 sobre la base de los datos de ejecución de 2023, con arreglo a la legislación vigente.

(8) El 26 de abril de 2023, la Comisión presentó propuestas legislativas para la ejecución de una reforma exhaustiva de las normas de gobernanza económica de la UE. El objetivo principal de las propuestas es reforzar la sostenibilidad de la deuda pública y promover un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversión. Las propuestas tienen por objeto proporcionar a los Estados miembros un mayor control sobre el diseño de sus planes a medio plazo, estableciendo al mismo tiempo un régimen de aplicación más estricto para garantizar que los Estados miembros cumplan los compromisos asumidos en sus planes fiscales y estructurales a medio plazo. El objetivo es que la labor legislativa concluya en 2023.

(9) El 28 de mayo de 2021, Suecia presentó su Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia a la Comisión, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241. De conformidad con el artículo 19 del Reglamento (UE) 2021/241, la Comisión evaluó la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la coherencia del plan de recuperación y resiliencia, con arreglo a las directrices de evaluación del anexo V de dicho Reglamento. El 4 de mayo de 2022, el Consejo adoptó su Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Suecia[10]. El desembolso de los tramos está supeditado a una decisión de la Comisión, adoptada de conformidad con el artículo 24, apartado 5, del Reglamento (UE) 2021/241, por la que se establezca que Suecia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(10) El 28 de abril de 2023, Suecia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2023 y su Programa de Convergencia de 2023, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. Teniendo en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han valorado conjuntamente. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2023 refleja también el informe semestral de Suecia sobre los avances realizados en la ejecución de su plan de recuperación y resiliencia.

---

9 COM(2022) 583 final.

10 Decisión de Ejecución del Consejo, de 4 de mayo de 2022, relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Suecia (ST 7772/22; ST 7772/22 ADD 1).

(11) La Comisión publicó el informe por país de 2023 correspondiente a Suecia[11] el 24 de mayo de 2023. En él se evaluaban los avances realizados por Suecia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2022, y se hacía balance de la ejecución por parte de Suecia del plan de recuperación y resiliencia. Sobre la base de este análisis, el informe por país señalaba las deficiencias con respecto a los retos que no se abordan, o solo se abordan parcialmente en el plan de recuperación y resiliencia, así como los retos nuevos y emergentes. Asimismo, evaluaba los avances de Suecia en la aplicación del pilar europeo de derechos sociales y en la consecución de los objetivos principales de la UE en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza, así como en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

(12) La Comisión realizó un examen exhaustivo sobre Suecia de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 y publicó sus resultados el 24 de mayo de 2023[12]. La Comisión concluyó que Suecia está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, persisten las vulnerabilidades relacionadas con su mercado inmobiliario y la elevada deuda privada. Los precios de los bienes inmuebles son elevados y, hasta hace poco, seguían aumentando. El aumento de los precios de la vivienda ha ido de la mano del aumento de la deuda privada. En 2022, en un contexto de marcado endurecimiento de las condiciones monetarias y de financiación, los precios de los bienes inmuebles comenzaron a disminuir visiblemente en lo que parece ser el inicio de una corrección de las vulnerabilidades acumuladas. Los precios siguen estando muy sobrevalorados y se espera que sigan bajando. El volumen de negocios del sector inmobiliario ha disminuido recientemente de forma acusada y, como consecuencia de ello, también ha caído la demanda de viviendas de nueva construcción. Hasta la fecha, esta evolución adversa se ha limitado a los sectores inmobiliario y de la construcción, que ahora se experimentan un acusado declive tras años de fuerte crecimiento. En conjunto, se espera que la economía sueca se contraiga en 2023 y que los cambios en las condiciones monetarias afecten al presupuesto de los hogares y las empresas inmobiliarias y a su margen para consumir e invertir. El efecto del aumento de los tipos de interés en los pagos hipotecarios es considerable, debido a la prevalencia de tipos de interés variables y a la muy larga duración de las hipotecas. El impacto de la evolución de las condiciones en el sector financiero ha sido escaso; se trata de un sector fuerte que registra elevados márgenes de beneficios y coeficientes de capital ponderados en función del riesgo que probablemente funcionen como defensa frente a la propagación de los problemas del sector inmobiliario al conjunto de la economía a través del sector financiero, aunque este está muy expuesto al sector inmobiliario. El progreso en el ámbito de las políticas ha sido limitado. En particular, el sistema tributario sigue favoreciendo la propiedad de viviendas a través de una baja imposición recurrente sobre los bienes inmuebles y promueve la adquisición de viviendas financiadas mediante endeudamiento mediante una importante desgravación fiscal de los pagos de intereses hipotecarios. Asimismo, el ineficiente mercado del alquiler ha experimentado escasas reformas.

(13) Según los datos validados por Eurostat[13], el saldo presupuestario de las administraciones públicas mejoró de una posición presupuestaria equilibrada en 2021

[11] SWD(2023) 627 final.
[12] SWD(2023) 644 final.
[13] Euroindicadores de Eurostat, 47/2023, 21.4.2023.

a un superávit del 0,7 % en 2022, mientras que la deuda de las administraciones públicas cayó del 36,5 % del PIB a finales de 2021 al 33,0 % a finales de 2022.

(14) El saldo de las administraciones públicas se ha visto afectado por las medidas de política fiscal adoptadas para mitigar las repercusiones económicas y sociales del aumento de los precios de la energía. En 2022, las medidas que provocan una disminución de los ingresos incluían la reducción del impuesto energético sobre el gasóleo y la gasolina; mientras que las de aumento del gasto incluían la compensación del coste de la electricidad para los hogares. La Comisión estima el coste presupuestario neto de estas medidas en el 0,2 % del PIB en 2022[14]. El saldo de las administraciones públicas también se ha visto afectado por el coste presupuestario de la protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania, que se estima en el 0,2 % del PIB en 2022. Al mismo tiempo, el coste estimado de las medidas temporales de emergencia contra la COVID-19 se redujo al 1,1 % del PIB en 2022, frente al 2,0 % en 2021.

(15) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Suecia[15] que mantuviera en 2022 una orientación fiscal expansiva, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que preservara la inversión financiada a nivel nacional.

(16) Según las estimaciones de la Comisión, la orientación de la política fiscal[16] en 2022 fue contractiva, del + 0,4 % del PIB, lo que resultaba adecuado en un contexto de elevada inflación. Tal como recomendó el Consejo, Suecia siguió apoyando la recuperación, en particular con inversiones financiadas por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Los gastos financiados con subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE ascendieron al 0,2 % del PIB en 2022 (el 0,2 % en 2021). Las inversiones financiadas a escala nacional tuvieron un efecto expansivo de 0,1 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal[17]. Por consiguiente, Suecia preservó las inversiones financiadas a escala nacional, tal y como recomendó el Consejo. Al mismo tiempo, el incremento del gasto corriente primario financiado a escala nacional (neto de las nuevas medidas relativas a los ingresos) supuso un efecto contractivo de 0,8 puntos porcentuales en la orientación de la política fiscal. Por lo tanto, Suecia mantuvo suficientemente bajo control el incremento del gasto corriente financiado a escala nacional.

(17) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Convergencia es prudente para 2023 y realista para años posteriores. El Gobierno prevé una caída del PIB real del 1,0 % en 2023 y un crecimiento del 1,2 % en 2024. En cambio, las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión prevén que el PIB real disminuya un 0,5 % en 2023 y crezca un 1,1 % en 2024, debido

---

14 El coste presupuestario bruto de las medidas de apoyo se aproximó al 0,5 % del PIB en 2022, pero se recibieron importantes ingresos compensatorios del operador de la red de transporte *Svenska Kraftnät*.

15 Recomendación del Consejo, de 18 de junio de 2021, por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2021 de Suecia (DO C 304 de 29.7.2021, p. 131).

16 La orientación de la política fiscal se mide por la variación del gasto primario (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos), excluidas las medidas de emergencia temporales relacionadas con la crisis de la COVID-19, pero incluidos los gastos financiados mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE, en relación con el crecimiento potencial a medio plazo. Para más detalles, véase el recuadro 1 de las Tablas Estadísticas Fiscales.

17 Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto expansivo de 0,2 puntos porcentuales del PIB.

principalmente a que los datos son más recientes y a que la inversión fuera de la construcción es algo menos dinámica en las previsiones de la Comisión.

(18) En su Programa de Convergencia de 2023, el Gobierno espera que el superávit de las administraciones públicas se deteriore hasta una ratio de déficit de 0,4 % del PIB en 2023. Este deterioro en 2023 obedece principalmente al debilitamiento de la economía y al deterioro de las finanzas de las administraciones locales. De acuerdo con el Programa, se espera que la ratio de deuda de las administraciones públicas sobre el PIB disminuya del 33,0 % a finales de 2022 al 31,0 % a finales de 2023. Las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión contemplan un déficit público del 0,9 % del PIB para 2023. Esta cifra es superior al déficit previsto en el Programa de Convergencia, principalmente debido a que la Comisión espera un mayor gasto público, como consecuencia, por ejemplo, del aumento del consumo intermedio y de las transferencias sociales en especie, así como unos gastos por intereses más elevados. Las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión apuntan a una ratio similar entre la deuda de las administraciones públicas y el PIB, del 31,4 % a finales de 2023.

(19) Se prevé que el saldo de las administraciones públicas en 2023 siga viéndose afectado por las medidas adoptadas para mitigar las repercusiones económicas y sociales del aumento de los precios de la energía. Se trata de medidas vigentes en 2022 que se han prorrogado (en particular: la reducción del impuesto energético sobre la gasolina y el diésel) y de nuevas medidas, como la compensación de los costes de la electricidad para los hogares, las empresas y las organizaciones. El coste de estas medidas se ve compensado principalmente por las tarifas de transporte y, en menor medida, por los impuestos sobre los beneficios extraordinarios de los proveedores de energía. Teniendo en cuenta estas medidas, el coste presupuestario neto de las medidas de apoyo se estima en las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión en un 0,1 % del PIB en 2023[18]. La mayoría de las medidas de 2023 no parecen estar dirigidas a los hogares o empresas más vulnerables y no preservan plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética. En consecuencia, el importe de las medidas de apoyo específicas, que debe tenerse en cuenta en la evaluación del cumplimiento de la recomendación de política fiscal para 2023, se estima en las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión en el 0,0 % del PIB en 2023 (en línea con 2022). Se prevé que el coste presupuestario de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania permanezca en general estable en 2023. Por último, se espera que el saldo de las administraciones públicas en 2023 se vea favorecido por la supresión gradual de las medidas temporales de emergencia contra la COVID-19, equivalentes al 1,1 % del PIB.

(20) El 12 de julio de 2022, el Consejo recomendó[19] a Suecia que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto primario corriente financiado a escala nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal[20], teniendo en cuenta la continuación del apoyo temporal y específico a los hogares y las empresas

[18] La cifra representa el nivel de coste presupuestario anual de esas medidas, incluidos los ingresos y los gastos corrientes, así como las medidas relativas a los gastos de capital, en su caso.

[19] Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia para 2022 de Suecia (DO C 334 de 1.0.2022, p. 221).

[20] Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión, el crecimiento potencial de la producción a medio plazo (media de diez años) de Suecia, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 7,7 % en términos nominales.

más vulnerables frente a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. Suecia debe estar dispuesta a ajustar sus gastos corrientes a la cambiante situación. También se recomendó a Suecia que ampliara la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, teniendo en cuenta la iniciativa REPowerEU, en particular haciendo uso del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión.

(21) En 2023, las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión estiman que la orientación de la política fiscal será globalmente neutra (– 0,1 % del PIB), en un contexto de elevada inflación. Esto sigue una orientación de la política fiscal contractiva en 2022 (+ 0,4 % del PIB). Se prevé que en 2023 el incremento del gasto corriente primario financiado a escala nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tenga un efecto globalmente neutro del – 0,2 % del PIB en la orientación de la política fiscal. En resumen, el crecimiento previsto del gasto primario corriente financiado a escala nacional está en consonancia con la Recomendación del Consejo. El gasto financiado mediante subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE ascendió al 0,3 % del PIB en 2023, mientras que las inversiones financiadas a escala nacional aportaron un efecto contractivo a la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales[21]. Por tanto, Suecia tiene previsto financiar inversiones adicionales a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE, y no se prevé que preserve las inversiones financiadas a escala nacional. Planea financiar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como las inversiones en la transición climática de la industria y la expansión de la banda ancha, que se financian en parte con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE.

(22) De acuerdo con el Programa de Convergencia, se espera que el déficit de las administraciones públicas aumente al 0,6 % del PIB en 2024. El aumento en 2024 refleja principalmente la recesión económica. El Programa prevé que la ratio entre la deuda de las administraciones públicas y el PIB permanezca estable en el 31,0 % a finales de 2024. Sobre la base de las medidas políticas conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión indican un déficit público del 0,5 % del PIB en 2024. A grandes rasgos, estas cifras están en consonancia con el déficit previsto en el Programa. Las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión apuntan a una ratio similar entre la deuda de las administraciones públicas y el PIB, del 30,7 % a finales de 2024.

(23) El Programa de Convergencia prevé la eliminación progresiva de todas las medidas de apoyo a la energía en 2024[22]. La Comisión calcula el coste neto de las medidas de apoyo a la energía en el 0,1 % del PIB en 2024, en consonancia con 2023. Estas estimaciones se basan en el supuesto de que no se produzcan nuevos aumentos del precio de la energía. Las medidas de apoyo a la energía que actualmente está previsto que sigan en vigor en 2024 no parecen dirigidas a los hogares o las empresas vulnerables. No preservan plenamente la señal de precios para reducir la demanda de energía y aumentar la eficiencia energética.

[21] Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto neutro.

[22] Está previsto que la reducción del impuesto energético sobre el diésel y la gasolina siga vigente de 2023 a 2025.

(24) En el Programa, Suecia tiene previsto cumplir el objetivo presupuestario a medio plazo —un saldo presupuestario estructural del – 1,0 % del PIB— en 2023 y 2024 y mantenerlo durante el resto del período de ejecución del Programa. Sobre la base de las previsiones de primavera de 2023 de la Comisión, se prevé que el saldo estructural registre un superávit del 0,1 % del PIB en 2023 y del 0,7 % del PIB en 2024, por encima del objetivo presupuestario a medio plazo.

(25) Suponiendo que no se modifiquen las políticas, las previsiones de la primavera de 2023 de la Comisión esperan que el gasto primario neto financiado a escala nacional crezca un 1,1 % en 2024.

(26) Según el Programa, se espera que la inversión pública disminuya del 4,7 % del PIB en 2023 al 5,2 % del PIB en 2024. El mayor volumen de inversión refleja un aumento, tanto de la inversión financiada a escala nacional como de la inversión financiada por la UE, concretamente a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. El Programa hace referencia a reformas e inversiones, como la modificación de los límites de edad en el sistema de pensiones, que se espera que contribuyan a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento sostenible e inclusivo. El Programa de Convergencia esboza una senda presupuestaria a medio plazo hasta 2026. De acuerdo con el Programa, se espera que el déficit de las administraciones públicas pase a un superávit del 0,2 % del PIB en 2025 y el 1,4 % para 2026. Por lo tanto, se prevé que el saldo de las administraciones públicas alcance el valor de referencia pertinente establecido en el Tratado durante el período cubierto por el Programa. De acuerdo con el Programa, se espera que la ratio de deuda de las administraciones públicas sobre el PIB aumente del 31,0 % a finales de 2024 al 27,7 % a finales de 2026.

(27) El elevado endeudamiento privado y, a pesar de algunas correcciones recientes, la sobrevaloración de los precios inmobiliarios, constituyen desequilibrios macroeconómicos que siguen estando en riesgo de una corrección desordenada. Los recién llegados al mercado de la vivienda siguen teniendo dificultades para permitirse una vivienda, mientras que el mercado del alquiler ofrece pocas alternativas y sigue requiriendo reformas que reduzcan las listas de espera y promuevan la construcción de viviendas de alquiler. Suecia ha tomado pocas medidas políticas para contrarrestar los desequilibrios, centrándose en políticas macroprudenciales y medidas de abastecimiento destinadas a facilitar los procedimientos de obtención de permisos de construcción y subvencionar la construcción de pisos de alquiler.

(28) La carga fiscal global sobre la propiedad sigue siendo relativamente baja debido a las generosas deducciones fiscales de los pagos de intereses hipotecarios y al bajo nivel de los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles. El efecto de los cambios políticos en los pagos hipotecarios después de impuestos es difícil de evaluar debido a la falta de datos individuales de los hogares sobre activos y pasivos. La disponibilidad de estos datos podría dar mejorar la eficiencia en el diseño de las políticas, posiblemente reduciendo la barrera de entrada al mercado de la vivienda y distribuyendo la carga de la vivienda de manera equitativa entre la población. Por lo que respecta al mercado del alquiler, solo un grupo limitado de hogares se benefician de alquileres regulados por debajo de los precios de mercado. No existe ningún vínculo entre el alquiler y las necesidades o los ingresos del hogar. En consecuencia, existen largas listas de espera, en particular para las viviendas de alquiler más solicitadas y la tasa de pisos desocupados es muy baja desde una perspectiva internacional. Se lograría una mayor eficiencia si los alquileres se ajustaran en mayor medida a los precios del mercado, y se complementaran con ayudas al alquiler basadas en los ingresos y el patrimonio neto.

(29) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), y con el anexo V, criterio 2.2, del Reglamento (UE) 2021/241, el plan de recuperación y resiliencia incluye un amplio conjunto de reformas e inversiones que se refuerzan mutuamente y que deben realizarse para 2026. Si bien el plan de recuperación y resiliencia de Suecia no se adoptó hasta 2022, su ejecución ya está en curso. A pesar de un comienzo lento, la ejecución va en general por buen camino y, en esta fase, los riesgos de no absorción parecen limitados, dada la asignación financiera relativamente pequeña del plan de recuperación y resiliencia. Las disposiciones operativas entre la Comisión y Suecia se acordaron en de mayo de 2023. Se espera que Suecia presente su primera solicitud de pago, que combina dos tramos, en el segundo semestre de 2023. La elaboración de un capítulo de REPowerEU y una adenda, debido a la ligera disminución de la ayuda no reembolsable está en curso. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el plan de recuperación y resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Suecia en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática y efectiva de las administraciones locales y regionales, los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo importante para la ejecución satisfactoria del plan de recuperación y resiliencia, así como de otras políticas económicas y de empleo que van más allá de lo que aquel abarca, a fin de garantizar una amplia asunción del programa de políticas en su conjunto.

(30) La Comisión aprobó todos los documentos de programación de la política de cohesión de Suecia en 2022. Resulta fundamental avanzar en la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión de manera complementaria y en sinergia con el plan de recuperación y resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU, para lograr la transición ecológica y digital, aumentar la resiliencia económica y social y propiciar un desarrollo territorial equilibrado en Suecia.

(31) Además de los retos económicos y sociales de los que se ocupa el plan de recuperación y resiliencia, Suecia se enfrenta a otros retos relacionados con i) la desigualdad de oportunidades en la educación para los alumnos de entornos socioeconómicos y migrantes desfavorecidos; ii) la necesidad de una mejor integración de las personas pertenecientes a grupos desfavorecidos en el mercado laboral; y iii) la necesidad de reducir la dependencia de los combustibles fósiles.

(32) Aunque, en general, Suecia obtiene buenos resultados educativos, persisten las desigualdades en el sistema educativo sueco. Los alumnos de entornos socioeconómicos y migrantes desfavorecidos tienen escasas oportunidades educativas, también para desarrollar las capacidades necesarias para encontrar empleo. Las desigualdades en la educación están aumentando y suelen estar vinculadas a las limitadas posibilidades de elección de centro escolar deseado que tienen los alumnos de origen migrante. Las diferencias en las prácticas de calificación académica entre los centros escolares podrían menoscabar aún más los resultados educativos. La falta de profesores cualificados sigue siendo un problema, aún más acuciante en el caso de los profesores para alumnos con necesidades especiales en los centros de enseñanza obligatoria y profesores de formación profesional en los de enseñanza secundaria. Hay margen para mejorar la configuración y la gobernanza del sistema educativo, incluido el proceso de matriculación y el sistema de calificaciones, así como la progresión profesional de los profesores.

(33) Suecia sigue teniendo problemas para integrar en el mercado laboral a las personas de entornos desfavorecidos y migrantes, así como para reducir la falta de personal cualificado que aún persiste. El nivel educativo de las personas nacidas fuera de la UE

ha disminuido en los últimos años, lo cual acentúa aún más la brecha entre los nacidos en la UE o fuera de ella. La proporción de personas que abandonan prematuramente la educación y la formación ha ido en aumento, especialmente entre los estudiantes nacidos fuera de la UE. Es preciso reforzar la participación en actividades de aprendizaje para ayudar a las personas de grupos desfavorecidos a desarrollar las capacidades pertinentes para el mercado laboral y aumentar sus posibilidades de encontrar un empleo.

(34) Suecia debe intensificar sus esfuerzos por alcanzar el objetivo nacional de cero emisiones netas de carbono de aquí a 2045. Si bien sigue estando entre los Estados miembros con la mayor cuota de energías renovables en el consumo energético final, la capacidad de la red eléctrica y las limitaciones en el transporte pueden imponer restricciones al ulterior despliegue de fuentes de energía renovables en el futuro. En 2022, estas limitaciones contribuyeron a la subida de los precios de la energía para la industria y los hogares y limitaron la expansión de la actividad económica en lugares remotos. Es fundamental aumentar la capacidad de la red eléctrica, ya que se espera que el consumo final de electricidad en Suecia se duplique hasta alcanzar los 300 TWh de aquí a 2045, debido al aumento de las necesidades de electrificación de la industria y el transporte. No obstante, la construcción y refuerzo de la red eléctrica está sufriendo retrasos debidos a los largos procesos de concesión de permisos. Además, Suecia cuenta con algunos de los procedimientos administrativos más largos de la UE para el despliegue de fuentes de energía renovables, en particular para proyectos de energía eólica terrestre. El Gobierno ha iniciado una investigación sobre la simplificación de la evaluación de permisos medioambientales dentro del ámbito de competencias del Código medioambiental sueco. Al mismo tiempo, faltan medidas políticas concretas para acelerar los procedimientos administrativos para la expansión de la red eléctrica y el despliegue de fuentes de energía renovables, limitando el número de administraciones que participan en estos procedimientos y tramitando procedimientos en paralelo. La reducción del consumo de energía mediante el aumento de la eficiencia energética resulta fundamental para reducir las emisiones de carbono y los costes de la energía para los consumidores y las empresas. En cuanto a la eficiencia energética, Suecia corre el riesgo de no alcanzar su objetivo nacional de utilizar la energía de forma un 50 % más eficiente en 2030 (en comparación con 2005) si continúa la trayectoria de consumo de energía entre 2005 y 2020. Con un consumo de energía primaria de 43,8 Mtep en 2021, Suecia sigue siendo uno de los Estados miembros con el mayor consumo de energía per cápita. El consumo de gas natural cayó un 37 % en el período comprendido agosto de 2022 y marzo de 2023, en comparación con el consumo medio de gas durante el mismo período de los cinco últimos años, superando el objetivo de reducción del 15 %. Suecia podría seguir trabajando para reducir temporalmente la demanda de gas hasta el 31 de marzo de 2024[23].

(35) La escasez de mano de obra y de personal cualificado en sectores y ocupaciones clave para la transición ecológica, como la industria manufacturera o el despliegue y mantenimiento de tecnologías de cero emisiones netas, está creando cuellos de botella en la transición hacia una economía de cero emisiones netas. Para reducir la escasez de personal cualificado y promover la inclusión y la reasignación de la mano de obra, es fundamental disponer de unos sistemas de educación y formación de alta calidad que respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral y aplicar medidas

[23] Reglamento (UE) 2022/1369 del Consejo y Reglamento (UE) 2023/706 del Consejo.

específicas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional. A fin de aprovechar la oferta de mano de obra no utilizada, estas medidas deben ser accesibles, en particular para las personas y en los sectores y regiones más afectados por la transición ecológica. La escasez de mano de obra ha aumentado en Suecia en los últimos años y, en 2022, se notificó en relación con dieciséis ocupaciones que requieren capacidades o conocimientos específicos para la transición ecológica.

(36) A la luz de la evaluación de la Comisión, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2023 y su dictamen[24] se refleja en la recomendación 1 que figura a continuación.

(37) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2023 y el Programa de Convergencia de 2023. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en la recomendación 1 que figura a continuación. Las políticas a que se refiere la recomendación 1 contribuyen a abordar las vulnerabilidades asociadas al elevado endeudamiento privado y a los elevados precios de la vivienda.

RECOMIENDA a Suecia que tome medidas en 2023 y 2024 con el fin de:

1. Suprimir las medidas de apoyo a la energía en vigor a más tardar a finales de 2023. En caso de que nuevos aumentos de los precios de la energía requieran medidas de apoyo, garantizar que estas se destinen a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, sean fiscalmente asequibles y mantengan los incentivos para el ahorro de energía.

   Al tiempo que se mantiene una sólida situación presupuestaria en 2024, preservar las inversiones públicas financiadas a escala nacional y garantizar la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital.

   Para el período posterior a 2024, seguir realizando inversiones y reformas que propicien un mayor crecimiento sostenible y mantener una situación presupuestaria prudente a medio plazo.

   Reducir los riesgos relacionados con la elevada deuda de los hogares y los desequilibrios del mercado de la vivienda mediante la disminución de la desgravación fiscal de los pagos de intereses hipotecarios o el aumento de los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles, estableciendo, al mismo tiempo, herramientas adecuadas para un mejor enfoque y evaluación de las políticas. Estimular la inversión en la construcción de viviendas para paliar la escasez más urgente, en particular eliminando los obstáculos estructurales a la construcción y garantizando el suministro de terrenos edificables. Mejorar la eficiencia del mercado de la vivienda, en particular mediante la introducción de reformas en el mercado del alquiler.

2. Continuar la progresiva aplicación de su plan de recuperación y resiliencia y finalizar con prontitud el capítulo de REPowerEU con vistas a iniciar rápidamente su ejecución. Proseguir la rápida ejecución de los programas de la política de cohesión, en estrecha complementariedad y sinergia con el plan de recuperación y resiliencia.

[24] Con arreglo al artículo 5, apartado 2 y el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo.

3. Mejorar los resultados académicos de los alumnos de entornos socioeconómicos y migrantes desfavorecidos garantizando la igualdad de oportunidades de acceso al sistema educativo y abordando la escasez de profesores cualificados. Desarrollar las capacidades de los grupos más desfavorecidos, en particular, las personas de origen migrante, adaptando los recursos y los métodos a sus necesidades para facilitar a su integración en el mercado laboral.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles acelerando el despliegue de las energías renovables, en particular ampliando y mejorando las redes de transporte de energía, introduciendo reformas para simplificar y acelerar los procedimientos administrativos y de concesión de permisos, mejorando la eficiencia energética e intensificando los esfuerzos políticos destinados a proporcionar y adquirir las capacidades necesarias para la transición ecológica.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente