RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 11 de julio de 2017

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2017 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2017 de Suecia

(2017/C 261/26)

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 refuerzo 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 16 de noviembre de 2016, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2017 para la coordinación de las políticas económicas. Las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento fueron ratificadas por el Consejo Europeo de los días 9 y 10 de marzo de 2017. El 16 de noviembre de 2016, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Suecia como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.

(2) El informe específico de 2017 sobre Suecia fue publicado el 22 de febrero de 2017. En él se evalúan los avances realizados por Suecia a la hora de poner en práctica las recomendaciones específicas por país adoptadas por el Consejo el 12 de julio de 2016, las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones específicas por país de años anteriores, así como los avances de Suecia hacia sus objetivos nacionales en el marco de Europa 2020. Se incluye asimismo un examen exhaustivo con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, cuyos resultados también se publicaron el 22 de febrero de 2017. El análisis de la Comisión la llevó a concluir que Suecia está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, la persistente subida de los precios de la vivienda, ya sobrevalorados de partida, unida a un aumento constante del endeudamiento de los hogares, conlleva el riesgo de que se produzca una corrección desordenada. Aunque los bancos parecen estar capitalizados adecuadamente, esa corrección desordenada podría afectar asimismo al sector financiero, ya que los bancos tienen una creciente exposición a las hipotecas de los hogares. En ese caso, podrían producirse contagios en los países vecinos, debido a la importancia sistémica de los grupos bancarios suecos en la región nórdico-báltica. Las autoridades suecas son plenamente conscientes de esos riesgos crecientes, y en los últimos años se han adoptado medidas destinadas a frenar el crecimiento de la deuda hipotecaria e incrementar la construcción de viviendas. Sin embargo, las medidas aplicadas hasta ahora no han bastado para atajar el recalentamiento en el sector de la vivienda. En conjunto, persisten carencias en el ámbito de las políticas de fiscalidad de la vivienda, el marco macroprudencial y la eliminación de los estrangulamientos en la oferta de nuevas viviendas, así como las trabas a la utilización eficiente de las viviendas ya existentes.

([1]) DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
([2]) DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

(3) El 28 de abril de 2017, Suecia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2017 y su Programa de Convergencia de 2017. Para tener en cuenta las interrelaciones entre ambos programas, los dos se han evaluado al mismo tiempo.

(4) En los programas relativos a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) para el período 2014-2020 se han atendido las correspondientes recomendaciones específicas por país. Según lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ([1]), cuando sea necesario para contribuir a la aplicación de recomendaciones pertinentes del Consejo, la Comisión podrá solicitar a un Estado miembro que revise y proponga modificaciones de su Acuerdo de Asociación y de los programas correspondientes. La Comisión ha facilitado detalles suplementarios sobre cómo se debe emplear esa disposición en las directrices sobre la aplicación de las medidas que vinculan la eficacia de los Fondos EIE con una buena gobernanza económica.

(5) Suecia se encuentra actualmente en el componente preventivo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En su Programa de Convergencia de 2017, el Gobierno prevé lograr un superávit del 0,3 % del PIB en 2017 y seguir cumpliendo el objetivo presupuestario a medio plazo, es decir, un déficit estructural del 1 % del PIB, durante todo el período del programa. De acuerdo con el Programa de Convergencia, se espera que la ratio deuda pública/PIB disminuya hasta situarse en el 39,5 % en 2017 y siga reduciéndose hasta el 31,4 % en 2020. En principio, el sólido crecimiento económico y unas finanzas públicas saneadas serán los principales motores de esa disminución de la ratio deuda pública/PIB. El escenario macroeconómico en que se basan estas previsiones presupuestarias es verosímil. Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2017 de la Comisión, se prevé que el saldo estructural registre un superávit del 0,4 % del PIB en 2017 y un superávit del 0,8 % en 2018, por encima del objetivo presupuestario a medio plazo. A tenor de su evaluación del Programa de Convergencia de 2017 y teniendo en cuenta las previsiones de la Comisión de la primavera de 2017, el Consejo estima que se prevé que Suecia cumpla las disposiciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2017 y 2018.

(6) El endeudamiento de los hogares ha seguido aumentando a partir de unos niveles ya elevados. La deuda de los hogares aumentó un 7,1 % en 2016, de modo que se aproxima al 86 % del PIB y representa en torno al 180 % de la renta disponible, impulsada principalmente por un nivel más elevado de endeudamiento hipotecario vinculado a la subida constante de los precios de la vivienda. La distribución de los niveles de endeudamiento es cada vez más desigual, con una elevada proporción de hogares que han contraído recientemente un crédito hipotecario (16,4 % en 2016) tomando préstamos cuyo valor puede llegar a representar el 600 % de la renta de que disponen. El Gobierno ha adoptado algunas medidas macroprudenciales pertinentes, como la introducción de un nuevo requisito sobre amortización de hipotecas en 2016, aunque no está claro que dichas medidas vayan a tener el suficiente impacto a medio plazo. En febrero de 2017, el Gobierno puso en marcha un proceso legislativo dirigido a reforzar el mandato legal de la autoridad macroprudencial, a fin de garantizar que en el futuro esta pueda adoptar eventuales medidas macroprudenciales de manera oportuna y utilizar una gama de instrumentos más amplia. Está previsto que las modificaciones legislativas estén en vigor en febrero de 2018. La adaptación de los incentivos fiscales, por ejemplo mediante la limitación gradual de la deducibilidad fiscal de los pagos de intereses hipotecarios o el aumento de los impuestos recurrentes sobre la propiedad inmobiliaria, contribuiría a frenar el crecimiento del endeudamiento de los hogares, pero el Gobierno no ha realizado avances al respecto.

(7) Desde mediados de la década de los años noventa del siglo pasado, los precios de la vivienda han venido experimentado en Suecia un crecimiento rápido y persistente, especialmente en las principales zonas urbanas. Entre los factores fundamentales de este fenómeno cabe citar un tratamiento fiscal favorable de la propiedad inmobiliaria y la deuda hipotecaria, la combinación de unas condiciones de crédito flexibles y unos tipos de amortización de las hipotecas relativamente bajos, y la escasa oferta de vivienda. Esta escasez duradera está vinculada a las deficiencias estructurales del mercado de la vivienda. Aunque la edificación de viviendas no ha dejado de aumentar, sigue estando muy por debajo de las necesidades de nuevas construcciones. El Plan relativo al mercado inmobiliario elaborado por el Gobierno, que consta de 22 puntos, aborda los factores subyacentes de la escasez de viviendas, e incluye medidas para aumentar los terrenos disponibles para la construcción, reducir los costes de construcción y acortar los plazos requeridos para iniciar el proceso de planificación. Sin embargo, otras ineficiencias estructurales, como la debilidad de la competencia en el sector de la construcción, no reciben la atención adecuada. La escasez de viviendas se ve agravada por las barreras que obstaculizan el uso eficiente del parque de viviendas existente. En Suecia, el mercado del alquiler está estrictamente regulado, lo que provoca un efecto de retraimiento y favorece a quienes han accedido ya a una vivienda en alquiler frente a quienes la están buscando. No obstante, no se han adoptado medidas de calado a fin de flexibilizar en mayor medida la fijación de los alquileres. Por lo que respecta al mercado de viviendas para uso propio, los impuestos sobre las plusvalías son relativamente elevados, lo que reduce la movilidad de los

([1]) Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

propietarios. Se ha introducido con carácter temporal una reforma de las normas sobre aplazamiento del pago de los impuestos sobre las plusvalías en las operaciones sobre bienes inmuebles, pero esta medida tendrá probablemente un efecto limitado. La falta de viviendas disponibles a precios asequibles puede limitar asimismo la movilidad en el mercado laboral y la integración efectiva de los migrantes en dicho mercado, contribuyendo además a la desigualdad intergeneracional.

(8) En 2016, Suecia registró una de la tasas más elevadas de empleo de la Unión (81,2 %), paralelamente a una de las tasas más bajas de desempleo de larga duración. No obstante, persisten algunos retos, como la integración de las personas poco cualificadas y los migrantes de terceros países en el mercado laboral y la reducción de la importante brecha existente en materia de acceso al empleo en detrimento de las mujeres no nacidas en la UE. Suecia ha realizado considerables esfuerzos por acoger a los solicitantes de asilo e integrar a los refugiados y otros inmigrantes. Parece existir cierto margen para introducir mejoras ya que, en 2016, solo un tercio de los participantes en el programa de introducción estaban trabajando o recibiendo formación 90 días después de haberlo completado, y que aún no se ha establecido un enfoque global ni existe gobernanza en materia del correspondiente reconocimiento de las cualificaciones.

(9) Según el informe del Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos de la OCDE (PISA) de 2015, las aptitudes básicas de los jóvenes de 15 años han mejorado tras varios años de deterioro de sus resultados. Sin embargo, la proporción de alumnos con bajo rendimiento todavía se halla en torno a la media de la Unión y la diferencia de rendimiento vinculada a la situación socioeconómica de los estudiantes se ha ampliado. Las medidas puestas en marcha por el Gobierno para mejorar los resultados escolares y favorecer la equidad merecen un estrecho seguimiento, al igual que las iniciativas destinadas a la integración de los migrantes que acaban de acceder como alumnos al sistema educativo.

(10) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Suecia y lo ha publicado en el informe por país de 2017. Asimismo, ha evaluado el Programa de Convergencia de 2017 y el Programa Nacional de Reformas de 2017, así como las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones dirigidas a Suecia en años anteriores. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política socioeconómica y presupuestaria de Suecia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la Unión, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incorporando aportaciones del nivel de la Unión a las futuras decisiones nacionales.

(11) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia y en su dictamen estima ([1]) que cabe esperar que Suecia cumpla el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

(12) A la luz de los resultados del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas de 2017 y el Programa de Convergencia de 2017. 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.

RECOMIENDA a Suecia que tome medidas en 2017 y 2018 con el fin de:

1. Hacer frente a los riesgos relacionados con el endeudamiento de los hogares, en particular mediante la limitación gradual de la deducibilidad fiscal de los pagos de intereses hipotecarios o el aumento los impuestos recurrentes sobre la bienes inmuebles, restringiendo simultáneamente la concesión de préstamos cuando los niveles de endeudamiento respecto a la renta sean excesivos. Fomentar la inversión en vivienda y mejorar la eficiencia del mercado de la vivienda, en particular mediante una mayor flexibilidad en la fijación de los precios de los alquileres y una revisión de la configuración del impuesto sobre las plusvalías.

Hecho en Bruselas, el 11 de julio de 2017.

Por el Consejo

El Presidente

T. TÕNISTE

([1]) Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1466/97.