COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 23.5.2022
COM(2022) 625 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour 2022

{SWD(2022) 625 final} - {SWD(2022) 640 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour 2022

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques[1], et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques[2], et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil établissant la facilité pour la reprise et la résilience[3] est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité pour la reprise et la résilience apporte un soutien financier à la mise en œuvre des réformes et des investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'Union. Elle contribue à la reprise économique et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables et propices à la croissance, favorisant en particulier la transition écologique et numérique, tout en renforçant la résilience et le potentiel de croissance des économies des États membres. Elle contribue également à renforcer la viabilité des finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long terme. La contribution financière maximale par État membre au titre de la facilité pour la reprise et la résilience a été actualisée le [XX] juin 2022, conformément à l'article 11, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/241.

---

1 JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

2 JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

3 Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17).

(2) Le 24 novembre 2021, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance durable, qui marque le lancement du Semestre européen 2022 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte de la volonté commune, réaffirmée lors du sommet social de Porto de mai 2021, de poursuivre la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Le Conseil européen a validé les priorités de l'examen annuel 2022 de la croissance durable le 25 mars 2022. Le 24 novembre 2021, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Suède est mentionnée parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi[4]. Le même jour, la Commission a également adopté la proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2022, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux, adoptée par le Conseil le 14 mars 2022.

(3) L'invasion de l'Ukraine par la Russie, qui a suivi la pandémie mondiale, a fortement dégradé la situation géopolitique et économique. L'impact de l'invasion sur les économies des États membres se fait sentir, par exemple, par la hausse des prix de l'énergie et des denrées alimentaires et par des perspectives de croissance plus faibles. La hausse des prix de l'énergie pèse particulièrement sur les ménages les plus vulnérables en situation de précarité énergétique ou exposés au risque de précarité énergétique. L'UE connaît également un afflux sans précédent de personnes fuyant l'Ukraine. Dans ce contexte, le 4 mars 2022, la directive relative à la protection temporaire a été activée[5] pour la première fois, ce qui a permis d'accorder aux personnes déplacées d'Ukraine le droit de séjourner légalement dans l'UE et de leur conférer l'accès à l'éducation et à la formation, au marché du travail, aux soins de santé, au logement et à la protection sociale.

(4) Compte tenu de l'évolution rapide de la situation économique et géopolitique, le Semestre européen reprend sa vaste coordination des politiques économiques et de l'emploi en 2022, tout en évoluant conformément aux exigences de mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience, comme décrit dans l'examen annuel 2022 de la croissance durable. La mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience adoptés est essentielle à la concrétisation des priorités stratégiques dans le cadre du Semestre européen, étant donné que ces plans portent sur l'ensemble ou une partie non négligeable des recommandations par pays émises lors des cycles 2019 et 2020 du Semestre. Les recommandations par pays pour 2019 et 2020 restent également tout aussi pertinentes pour les plans pour la reprise et la résilience révisés, mis à jour ou modifiés conformément aux articles 14, 18 et 21 du règlement (UE) 2021/241, en plus des recommandations par pays émises jusqu'à la date de présentation du plan modifié.

(5) La clause dérogatoire générale est active depuis mars 2020[6]. Dans sa communication du 3 mars 2021[7], la Commission a exposé son point de vue selon lequel la décision

---

4 Règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques (JO L 306 du 23.11.2011, p. 25).

5 Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire (JO L 71 du 4.3.2022, p. 1).

6 Communication de la Commission au Conseil sur l'activation de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance, Bruxelles, 20 mars 2020, COM(2020) 123 final.

relative à la désactivation ou au maintien de la clause dérogatoire générale devrait s'inscrire dans le cadre d'une évaluation d'ensemble de l'état de l'économie, avec pour critère quantitatif déterminant le niveau de l'activité économique dans l'UE ou la zone euro par rapport aux niveaux atteints avant la crise (fin 2019). La montée des incertitudes et l'importance des risques qui pèsent sur les perspectives économiques, sur fond de guerre en Europe, de hausses sans précédent des prix de l'énergie et de perturbations persistantes des chaînes d'approvisionnement, justifient le prolongement de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance jusqu'à la fin de 2023.

(6) Selon l'approche adoptée dans l'avis du Conseil du 18 juin 2021 sur le programme de convergence pour 2021, l'orientation budgétaire se mesure actuellement au mieux par la variation des dépenses primaires (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes), en excluant les mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19, mais en incluant les dépenses financées par des aides non remboursables (subventions) provenant de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union, par rapport à la croissance potentielle à moyen terme[8]. Au-delà de l'orientation budgétaire générale, pour déterminer si la politique budgétaire nationale est prudente et si sa composition est propice à une reprise durable compatible avec les transitions écologique et numérique, une attention particulière est également accordée à l'évolution des investissements et des dépenses primaires courantes financées au niveau national[9] (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et en excluant les mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19).

(7) Le 2 mars 2022, la Commission a adopté une communication qui fournit des orientations générales en matière de politique budgétaire pour 2023 destinées à soutenir l'élaboration des programmes de stabilité et de convergence des États membres et, partant, à renforcer la coordination des politiques[10]. La Commission a indiqué que, sur la base des perspectives macroéconomiques des prévisions de l'hiver 2022, le passage d'une orientation budgétaire générale favorable en 2020-2022 à une orientation budgétaire générale globalement neutre serait vraisemblablement approprié en 2023, tout en se tenant prêts à réagir à l'évolution de la situation économique. Elle a annoncé que les recommandations budgétaires pour 2023 devraient continuer à être différenciées d'un État membre à l'autre et tenir compte des effets d'entraînement éventuels entre les pays. Elle a invité les États membres à tenir compte des orientations dans leurs programmes de stabilité ou de convergence. Elle s'est engagée à suivre de près l'évolution de la situation économique et à adapter ses orientations en

---

7 Communication de la Commission au Conseil - Un an après le début de la pandémie de COVID-19: la réponse apportée en matière de politique budgétaire, Bruxelles, 3 mars 2021, COM(2021) 105 final.

8 Les estimations concernant l'orientation budgétaire et ses composantes qui figurent dans la présente recommandation sont des estimations de la Commission fondées sur les hypothèses qui sous-tendent les prévisions du printemps 2022 de la Commission. Les estimations de la Commission relatives à la croissance potentielle à moyen terme ne tiennent pas compte de l'incidence positive des réformes qui font partie du plan pour la reprise et la résilience et qui peuvent stimuler la croissance potentielle.

9 Non financées par des subventions provenant de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union.

10 Communication de la Commission au Conseil - Orientations en matière de politique budgétaire pour 2023, Bruxelles, 2 mars 2022, COM(2022) 85 final.

fonction des besoins et, au plus tard, dans le paquet de printemps du Semestre européen de fin mai 2022.

(8) En ce qui concerne les orientations budgétaires fournies le 2 mars 2022, les recommandations budgétaires pour 2023 tiennent compte de la détérioration des perspectives économiques, de la montée des incertitudes et d'autres aléas baissiers, ainsi que de la hausse de l'inflation par rapport aux prévisions d'hiver. Dans ce contexte, la réponse budgétaire consiste à accroître les investissements publics dans les transitions écologique et numérique et dans la sécurité énergétique, ainsi qu'à maintenir le pouvoir d'achat des ménages les plus vulnérables de manière à amortir l'impact de la hausse des prix de l'énergie et à contribuer à limiter les pressions inflationnistes dues aux effets de second tour au moyen de mesures ciblées et temporaires. La politique budgétaire doit rester souple de manière à pouvoir être adaptée à l'évolution rapide de la situation, et être différenciée d'un pays à l'autre en fonction de leur situation budgétaire et économique, notamment de leur exposition à la crise et de l'afflux de personnes déplacées en provenance d'Ukraine.

(9) Le 28 mai 2021, la Suède a présenté à la Commission son plan national pour la reprise et la résilience, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. Conformément à l'article 19 du règlement (UE) 2021/241, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience, conformément aux lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 4 mai, le Conseil a adopté sa décision relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience de la Suède[11]. La libération des tranches est subordonnée à une décision de la Commission, prise conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/241, indiquant que la Suède a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Le fait d'avoir atteint les jalons et cibles de manière satisfaisante présuppose que les mesures liées aux jalons et cibles précédemment atteints de manière satisfaisante n'ont pas été annulées.

(10) Le 29 avril 2022, la Suède a présenté son programme national de réforme pour 2022 et son programme de convergence pour 2022, dans le délai prévu à l'article 4 du règlement (CE) n° 1466/97. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, ils ont été évalués conjointement. Conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241, le programme national de réforme pour 2022 tient également compte des rapports semestriels de la Suède sur les progrès accomplis dans la réalisation de son plan pour la reprise et la résilience.

(11) La Commission a publié le rapport 2022 pour la Suède[12] le 23 mai 2022. Elle a évalué les progrès accomplis par la Suède dans les suites données aux recommandations par pays pertinentes adoptées par le Conseil en 2019, 2020 et 2021, et dressé le bilan de la mise en œuvre, par la Suède, de son plan pour la reprise et la résilience, en se fondant sur le tableau de bord de la reprise et de la résilience. Sur la base de cette analyse, le rapport par pays a mis en évidence des lacunes en ce qui concerne les défis qui ne sont pas abordés par le plan pour la reprise et la résilience ou qui ne le sont que partiellement, ainsi que les nouveaux défis et ceux qui émergent, notamment à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Il a également évalué les progrès accomplis

[11] Council Implementing Decision of 4 May 2022 on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Sweden (ST 7772/2022; ST 7772/2022 ADD 1).

[12] SWD(2022) 625 final.

par la Suède dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'UE en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que les progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU.

(12) La Commission a procédé à un bilan approfondi en vertu de l'article 5 du règlement (UE) nº 1176/2011 pour la Suède et publié ses résultats le 23 mai 2022[13]. La Commission a conclu que la Suède connaissait des déséquilibres macroéconomiques. Les vulnérabilités sont liées au niveau élevé et à la hausse des prix des logements et au fort endettement des ménages. La dette privée a augmenté pour s'établir à 216 % du PIB en 2020, ce qui est préoccupant puisqu'une part importante de cette dette est liée à l'acquisition de biens immobiliers. Les établissements financiers sont exposés au marché de l'immobilier à travers les prêts hypothécaires et les crédits aux sociétés immobilières commerciales et aux sociétés de construction. Sous l'effet d'une pénurie de logements, d'un marché locatif réglementé à l'excès, d'incitations fiscales à contracter des prêts hypothécaires et de la baisse des taux d'intérêt, les ménages recourent de plus en plus à l'emprunt pour financer l'achat d'un logement, ce qui les rend vulnérables aux variations potentielles des taux d'intérêt. La dette des ménages représentait 188 % du revenu disponible et 95 % du PIB à la fin de 2020. Une correction pourrait avoir des effets négatifs sur l'économie et le secteur bancaire, avec d'éventuelles répercussions sur les pays qui entretiennent des liens économiques et financiers avec l'économie et le secteur bancaire suédois. Un certain nombre de mesures ont été prises ces dernières années pour remédier à ces déséquilibres, mais elles n'ont eu qu'un effet limité. Des failles importantes subsistent dans les politiques appliquées, en particulier en ce qui concerne les incitations fiscales à s'endetter pour accéder à la propriété, l'offre de logements et le marché locatif.

(13) Le 20 juillet 2020, le Conseil a recommandé à la Suède de prendre, en 2020 et 2021, toutes les mesures nécessaires, conformément à la clause dérogatoire générale, pour combattre efficacement la pandémie, soutenir l'économie et favoriser la reprise. Il lui a également recommandé de mener, lorsque les conditions économiques le permettraient, des politiques budgétaires visant à parvenir à des positions budgétaires à moyen terme prudentes et à garantir la soutenabilité de la dette, tout en favorisant les investissements. En 2021, d'après les données validées par Eurostat, le déficit public de la Suède a diminué, passant de 2,7 % du PIB en 2020 à 0,2 % en 2021. La réponse apportée par la Suède en matière de politique budgétaire a permis de soutenir la reprise économique en 2021, tandis que les dépenses liées aux mesures d'aide d'urgence temporaires ont diminué, passant de 3,3 % du PIB en 2020 à 2,2 % en 2021. Les mesures prises par la Suède en 2021 ont été conformes à la recommandation du Conseil du 20 juillet 2020. Les mesures budgétaires discrétionnaires adoptées par le gouvernement en 2020 et 2021 étaient pour la plupart temporaires. Dans le même temps, certaines des mesures discrétionnaires adoptées sur la période 2020-2021 n'étaient ni temporaires ni contrebalancées par des mesures de compensation et consistaient principalement en plusieurs mesures de dépense ainsi qu'en des réductions de l'impôt sur le revenu. D'après les données validées par Eurostat, le déficit public représentait 36,7 % du PIB en 2021.

(14) Le scénario macroéconomique sur lequel reposent les projections budgétaires retenues dans le programme de convergence pour 2022 est réaliste. Le gouvernement prévoit

[13] SWD(2022) 639 final.

une croissance du PIB réel de 3,1 % en 2022 et de 1,6 % en 2023. Par comparaison, les prévisions du printemps 2022 de la Commission tablent sur une croissance plus faible du PIB réel, à savoir 2,3 % en 2022 et 1,4 % en 2023. Le gouvernement s'attend à ce que le déficit nominal augmente pour atteindre 0,5 % du PIB en 2022 avant de se transformer en un excédent de 0,5 % du PIB en 2023. L'augmentation attendue en 2022 reflète principalement une croissance économique plus faible et des priorités supplémentaires en matière de dépenses qui, prises ensemble, l'emportent sur la levée des mesures d'urgence. Selon le programme, le ratio de la dette publique au PIB devrait être ramené à 33,5 % en 2022 et continuer de baisser pour s'établir à 30,7 % en 2023. Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2022 de la Commission tablent, pour 2022, sur un déficit public de 0,5 % du PIB qui se transformera en un excédent de 0,5 % en 2023. Cette estimation est conforme au déficit prévu dans le programme de convergence pour 2022. Les prévisions du printemps 2022 de la Commission annoncent un ratio de la dette publique au PIB similaire, soit de 33,8 % en 2022 et de 30,5 % en 2023.

Sur la base des prévisions du printemps 2022 de la Commission, la croissance de la production potentielle à moyen terme (moyenne sur 10 ans) est estimée à 1,9 %. Toutefois, cette estimation ne tient pas compte de l'incidence des réformes qui font partie du plan pour la reprise et la résilience et qui peuvent stimuler la croissance potentielle de la Suède.

(15) En 2022, le gouvernement a progressivement levé la majorité des mesures prises en réaction à la crise de la COVID-19, de sorte que les dépenses liées aux mesures d'aide d'urgence temporaires devraient diminuer et passer de 2,2 % du PIB en 2021 à 1,2 % en 2022. Le solde des administrations publiques est influencé par les mesures adoptées pour faire face aux conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie, que les prévisions du printemps 2022 de la Commission estiment à 0,4 % du PIB pour 2022 et à 0,0 % du PIB pour 2023[14]. Par rapport à la moyenne de l'UE, l'économie suédoise est moins énergivore et les ménages consacrent une part moindre de leurs revenus à l'énergie[15]. Ces mesures se présentent sous la forme de transferts sociaux aux ménages pour compenser la hausse des prix de l'électricité et de réductions de taxes sur les carburants dans les secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de la pêche. Elles ont été annoncées comme temporaires, mais, si les prix de l'énergie devaient rester élevés en 2023, certaines pourraient être maintenues. Certaines de ces mesures ne sont pas ciblées. C'est notamment le cas des transferts aux ménages destinés à couvrir la hausse des prix de l'électricité. Les prévisions du printemps 2022 de la Commission estiment les coûts liés à la protection temporaire offerte aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine à 0,1 % du PIB pour 2022 et pour 2023[16], tandis que les dépenses en matière de défense, qui ont augmenté, s'établissent juste en dessous de 0,1 % du PIB pour la seule année 2022.

---

14 Les chiffres correspondent au niveau des coûts budgétaires annuels des mesures prises depuis l'automne 2021, y compris les mesures relatives aux recettes et aux dépenses courantes, et, s'il y a lieu, les mesures relatives aux dépenses en capital.

15 La part des dépenses des ménages consacrées à l'énergie se mesure au poids de la composante énergie du panier de l'IPCH.

16 Le nombre total de personnes déplacées d'Ukraine vers l'UE devrait progressivement atteindre les six millions d'ici à la fin de 2022 et leur répartition géographique est estimée sur la base de la taille de la diaspora existante, de la population relative de l'État membre d'accueil et de la répartition réelle des personnes déplacées en provenance d'Ukraine dans l'ensemble de l'UE en mars 2022. Pour ce qui est des coûts budgétaires par personne, les estimations reposent sur le modèle de microsimulation Euromod

(16) Le 18 juin 2021, le Conseil a recommandé à la Suède[17] de maintenir, en 2022, une orientation budgétaire propre à soutenir l'activité économique, incluant notamment l'impulsion fournie par la facilité pour la reprise et la résilience, et de préserver les investissements financés au niveau national. Il lui a également recommandé de mener, lorsque les conditions économiques le permettraient, une politique budgétaire visant à parvenir à des positions budgétaires prudentes à moyen terme et à garantir la viabilité à moyen terme des finances publiques, et, dans le même temps, de renforcer les investissements pour stimuler le potentiel de croissance.

(17) En 2022, sur la base des prévisions du printemps 2022 de la Commission et compte tenu des informations figurant dans le programme de convergence de la Suède pour 2022, l'orientation budgétaire devrait soutenir l'activité économique, à - 0,6 %, conformément aux recommandations du Conseil[18]. La Suède prévoit de continuer à soutenir la reprise en utilisant la facilité pour la reprise et la résilience pour financer l'impulsion supplémentaire, conformément aux recommandations du Conseil. La contribution positive à l'activité économique des dépenses financées par les subventions de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union devrait augmenter de 0,1 point de pourcentage du PIB par rapport à 2021. Les investissements financés au niveau national devraient avoir un effet neutre sur l'orientation budgétaire en 2022[19]. La Suède prévoit par conséquent de préserver les investissements financés au niveau national, conformément aux recommandations du Conseil. Dans le même temps, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des nouvelles mesures en matière de recettes) en 2022 devrait avoir un effet expansionniste de 0,4 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire globale. Sont pris en compte en compte dans cet effet l'incidence supplémentaire des mesures susmentionnées visant à remédier aux conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie (0,4 % du PIB), ainsi que les coûts liés à la protection temporaire offerte aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine (0,1 % du PIB).

(18) Pour 2023, les prévisions du printemps 2022 de la Commission estiment l'orientation budgétaire à +1,3 % du PIB dans l'hypothèse de politiques inchangées[20]. Selon les projections, en 2023, la Suède devrait continuer à utiliser les subventions provenant de la facilité pour la reprise et la résilience pour financer un soutien supplémentaire à la reprise. La contribution positive à l'activité économique des dépenses financées par les subventions de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union devrait augmenter de 0,1 point de pourcentage du PIB par rapport à 2022. Les investissements financés au niveau national devraient avoir un effet légèrement

---

du Centre commun de recherche de la Commission et tiennent compte à la fois des transferts en espèces auxquels ces personnes peuvent prétendre et des prestations en nature telles que l'éducation et les soins de santé.

17 Recommandation du Conseil du 18 juin 2021 portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour 2021, JO C 304 du 29.7.2021, p. 131.

18 Un signe négatif (positif) de l'indicateur correspond à un excédent (déficit) de croissance des dépenses primaires par rapport à la croissance économique à moyen terme, ce qui indique une politique budgétaire expansionniste (restrictive).

19 Les autres dépenses en capital financées au niveau national devraient avoir un effet neutre de 0,0 point de pourcentage du PIB.

20 Un signe négatif (positif) de l'indicateur correspond à un excédent (déficit) de croissance des dépenses primaires par rapport à la croissance économique à moyen terme, ce qui indique une politique budgétaire expansionniste (restrictive).

restrictif de 0,1 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire en 2023[21]. Dans le même temps, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des nouvelles mesures en matière de recettes) en 2023 devrait avoir un effet restrictif de 1,1 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire globale. Est prise en compte dans cet effet l'incidence de la levée progressive des mesures visant à remédier à la hausse des prix de l'énergie (0,4 % du PIB)

(19) Selon le programme de convergence pour 2022, l'excédent public devrait augmenter progressivement pour atteindre 0,8 % du PIB en 2024 et 1,4 % du PIB en 2025. Par conséquent, le déficit public devrait rester sous la barre des 3 % du PIB sur la période couverte par le programme. D'après le programme, le ratio de la dette publique au PIB devrait continuer à diminuer pour s'établir à 28,9 % en 2024 et à 26,4 % en 2025. Selon l'analyse de la Commission, les risques pesant sur la soutenabilité semblent faibles à moyen terme.

(20) Les prix élevés des logements conjugués au fort endettement des ménages engendrent un risque de correction désordonnée. Ces dernières années, la Suède a mis en œuvre plusieurs mesures macroprudentielles pour réduire l'endettement des ménages par rapport à leurs revenus et à la valeur des biens hypothéqués. D'autres incitations à emprunter et à s'endetter restent toutefois en place. En conséquence, les mesures prises jusqu'ici n'ont eu qu'une incidence limitée sur la croissance des prêts hypothécaires. Les prix des logements sont à la hausse depuis le milieu des années 90 et ont augmenté plus rapidement que les revenus des ménages. Cette tendance s'est accélérée en 2021, lorsque le prix nominal des logements a augmenté de 11,3 % en glissement annuel au troisième trimestre. Cela tient principalement aux incitations fiscales favorisant l'accès à la propriété et l'emprunt hypothécaire, ainsi qu'à des conditions de crédit accommodantes et à des taux de remboursement des crédits hypothécaires relativement bas. La charge fiscale globale sur l'immobilier est relativement faible en Suède en raison d'une déductibilité fiscale généreuse des intérêts payés sur les emprunts hypothécaires et des taxes foncières récurrentes peu élevées. L'impôt sur les plus-values de cession a été réduit en 2020 et 2021 afin de diminuer le coût pour les propriétaires d'un logement qui souhaitent en changer, mais il se peut que cela ait légèrement renforcé les obstacles à l'accès à une première propriété en poussant les prix de l'immobilier à la hausse. Malgré l'augmentation significative du nombre de nouvelles constructions observée ces dernières années et l'accroissement du nombre de permis de construire accordés, la pénurie de logements devrait perdurer dans les années à venir. En outre, le parc immobilier actuel n'est pas utilisé de manière efficace. Tout cela empêche de changer facilement d'emploi et contribue probablement à l'inégalité entre les générations.. Sur le marché locatif, les loyers régulés fixés à un niveau inférieur aux prix du marché profitent à un groupe restreint de ménages. Il n'y a pas de corrélation entre le loyer, d'une part, et les besoins et les revenus du ménage, de l'autre. Aligner davantage les loyers sur les prix du marché en y associant une aide à la location fondée sur les revenus et la richesse nette permettrait de réaliser des gains d'efficacité.

(21) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), et à l'annexe V, critère 2.2, du règlement (UE) 2021/241, le plan pour la reprise et la résilience comprend un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui

[21] Les autres dépenses en capital financées au niveau national devraient avoir un effet neutre de 0,0 point de pourcentage du PIB.

doivent être mis en œuvre d'ici à 2026. Ceux-ci contribuent à relever l'ensemble ou une partie non négligeable des défis économiques et sociaux recensés dans les recommandations par pays adressées à la Suède par le Conseil dans le cadre du Semestre européen en 2019 et 2020, en plus de toutes les recommandations par pays émises jusqu'à la date d'adoption d'un plan. Il prévoit notamment des réformes et des investissements visant à soutenir les transitions écologique et numérique, à améliorer la résilience du système de soins de santé, à réduire le risque de blanchiment de capitaux et à élever le niveau d'éducation et de compétences.

(22) La mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience de la Suède devrait contribuer à la réalisation de progrès supplémentaires en matière de transition écologique et numérique. Les mesures de soutien aux objectifs climatiques en Suède représentent 44 % de l'enveloppe totale du plan, contre 21 % pour les mesures de soutien aux objectifs numériques. La mise en œuvre complète du plan pour la reprise et la résilience, conformément aux jalons et cibles pertinents, aidera la Suède à se remettre rapidement des conséquences de la crise de la COVID-19, tout en renforçant sa résilience. La participation systématique des partenaires sociaux et des autres parties prenantes concernées demeure importante pour la réussite de la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience, ainsi que des autres politiques économiques et de l'emploi allant au-delà du plan, afin de garantir une large appropriation du programme d'action global.

(23) La Suède a présenté les documents de programmation de la politique de cohésion entre novembre 2021 et février 2022[22]. Conformément au règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021, la Suède tiendra compte des recommandations par pays dans la programmation des fonds de la politique de cohésion pour la période 2021-2027. Il s'agit là d'une condition préalable à l'amélioration de l'efficacité et à la maximisation de la valeur ajoutée du soutien financier provenant des fonds de la politique de cohésion, tout en promouvant la coordination, la complémentarité et la cohérence de ces fonds avec les autres instruments et fonds de l'Union. La bonne mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience et des programmes de la politique de cohésion dépend également de la suppression des obstacles à l'investissement visant à soutenir la transition écologique et numérique et un développement territorial équilibré.

(24) Au-delà des défis économiques et sociaux abordés par le plan pour la reprise et la résilience, la Suède fait face à des défis supplémentaires liés i) à la surévaluation des prix des logements conjuguée à une hausse continue de l'endettement des ménages; ii) à l'inégalité des chances en matière d'éducation pour les élèves issus de milieux défavorisés ou de l'immigration et à la nécessité de mieux intégrer les groupes défavorisés dans le marché du travail; et iii) à la nécessité d'encore réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles, notamment en provenance de Russie.

(25) Malgré des résultats globalement positifs, les inégalités du système éducatif suédois ont une incidence sur le niveau des compétences de base des élèves issus de milieux socio-économiques défavorisés ou de l'immigration. L'écart de performance entre les

[22] Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (JO L 231 du 30.6.2021, p. 159).

élèves nés en Suède et ceux nés à l'étranger s'est considérablement creusé, dans le contexte d'un doublement du nombre d'élèves issus de l'immigration entre 2009 et 2018. Bien qu'il ressorte des résultats des évaluations internationales que les compétences de base se sont globalement améliorées, l'écart entre les compétences en lecture des élèves issus ou non de l'immigration compte parmi les plus importants de l'UE. En outre, le taux de décrochage scolaire est beaucoup plus élevé parmi les élèves nés à l'étranger. Les inégalités dans l'éducation augmentent et sont souvent liées aux possibilités limitées de choix d'école pour les élèves issus de l'immigration. L'écart dans les résultats scolaires influe fortement sur les chances qu'ont les élèves défavorisés d'acquérir les compétences nécessaires pour trouver un emploi. Il existe des possibilités d'améliorer la structure et la gouvernance du système éducatif, notamment la procédure d'inscription, ainsi que de remédier aux pénuries persistantes d'enseignants qualifiés pour promouvoir la qualité et l'équité du système d'enseignement. La Suède est également confrontée au défi que représente l'intégration des personnes au-delà de l'âge scolaire, nées à l'étranger et peu qualifiées dans le marché du travail. Cette situation contribue de manière générale à la persistance des disparités en matière de participation au marché du travail et du déficit de compétences dont souffrent de nombreux travailleurs.

(26) Faisant suite au mandat donné par les chefs d'État ou de gouvernement de l'UE dans la déclaration de Versailles, le plan REPowerEU vise à défaire progressivement l'Union européenne de sa dépendance aux importations de combustibles fossiles à l'égard de la Russie, et ce dès que possible. À cette fin, les projets, les investissements et les réformes les plus adaptés aux niveaux national, régional et de l'UE sont recensés en dialogue avec les États membres. Ces mesures visent à réduire la dépendance globale aux combustibles fossiles et à abandonner les importations de combustibles fossiles depuis la Russie.

(27) Il est essentiel de redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs d'énergies renouvelables énoncés dans le plan national en matière d'énergie et de climat. Bien que la part d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie de la Suède soit la plus élevée de l'UE (51,1 % en 2020), le pays compte parmi les États membres où la consommation d'énergie par personne est la plus forte. En outre, une part importante des émissions de gaz à effet de serre de la Suède provient du secteur des transports, en particulier du transport routier. Ce secteur reste très dépendant du pétrole, qui représente 17,7 % du bouquet énergétique total. De plus, les contraintes de capacité du réseau électrique, principalement dans le sud, ont continué d'augmenter en 2021, freinant l'expansion et l'implantation d'activités commerciales dans cette partie du pays. Ce problème est encore aggravé par le manque de capacité de transport d'électricité entre le nord et le sud du pays. Des investissements supplémentaires dans les énergies renouvelables, la capacité du réseau et l'interconnexion entre les différentes régions du pays sont nécessaires pour atteindre l'objectif national de 100% d'électricité d'origine renouvelable d'ici à 2040 et pour parvenir à zéro émission nette de carbone d'ici à 2045. Une plus grande rationalisation des procédures d'autorisation allégerait les démarches liées au déploiement des énergies renouvelables, en particulier de l'énergie éolienne. De plus, il est essentiel de réduire la consommation d'énergie en améliorant l'efficacité énergétique pour diminuer les émissions de carbone et les coûts de l'énergie tant pour les consommateurs que pour les entreprises. Accroître les investissements dans les énergies renouvelables et l'électrification, remédier à l'engorgement des infrastructures, favoriser l'efficacité énergétique et diminuer la consommation de combustibles fossiles dans les transports contribuera à réduire la dépendance globale à l'égard des combustibles fossiles, notamment en provenance de

Russie. Le poids des combustibles fossiles dans le bouquet énergétique suédois (2,6 % pour le gaz, 3,2 % pour le charbon et 17,7 % pour le pétrole en 2020) est nettement inférieur à la moyenne de l'UE (24,4 % pour le gaz, 10,8 % pour le charbon et 32,7 % pour le pétrole en 2020). Il est toutefois possible d'encore réduire la dépendance de la Suède à l'égard des combustibles fossiles russes. C'est particulièrement le cas pour le pétrole (en 2020, 20 % des importations de pétrole raffiné et 8 % de l'ensemble des importations de pétrole brut provenaient de Russie) et pour le gaz (13 % des importations totales de gaz provenaient de Russie en 2020). La dépendance à l'égard du gaz et du pétrole russes, bien que forte, est inférieure à la moyenne de l'UE qui est de 44 % pour les importations de gaz, de 23 % pour les importations de pétrole brut et de 35 % pour les importations de pétrole raffiné[23]. En outre, donner un coup d'accélérateur aux projets d'interconnexion avec les pays voisins pourrait améliorer la sécurité de l'approvisionnement en énergie de la Suède ainsi que la capacité de cette dernière à s'adapter aux variations régionales à la lumière des récents événements géopolitiques. Il y a lieu de noter que la Suède devra revoir à la hausse ses ambitions en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'augmentation des énergies renouvelables et d'amélioration de l'efficacité énergétique pour atteindre les objectifs du paquet «Ajustement à l'objectif 55».

(28) Étant donné que l'accélération de la transition vers la neutralité climatique et l'abandon des combustibles fossiles entraînera des coûts de restructuration importants dans plusieurs secteurs, la Suède peut recourir au mécanisme pour une transition juste dans le cadre de la politique de cohésion afin d'atténuer les effets socio-économiques de la transition dans les régions les plus touchées. Elle peut en outre recourir au Fonds social européen plus pour améliorer les possibilités d'emploi et renforcer la cohésion sociale.

(29) À la lumière de l'évaluation de la Commission, le Conseil a examiné le programme de convergence pour 2022, et son avis[24] est exprimé dans la recommandation figurant au point 1 ci-dessous.

(30) À la lumière du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2022 et le programme de convergence pour 2022. Ses recommandations figurant aux points 1 et 2 ci-dessous correspondent à ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) nº 1176/2011, Les politiques mentionnées dans les recommandations 1 et 2 contribuent entre autres à remédier aux déséquilibres liés au mauvais fonctionnement du marché du logement et à la surévaluation des prix des logements conjuguée à une hausse continue de l'endettement des ménages,

RECOMMANDE que la Suède s'attache, en 2022 et 2023:

1. à veiller, en 2023, à ce que la croissance des dépenses courantes financées au niveau national soit compatible avec une orientation globalement neutre des politiques, compte tenu du maintien d'une aide temporaire et ciblée aux ménages et aux entreprises les plus vulnérables face à la hausse des prix de l'énergie, ainsi qu'aux personnes fuyant l'Ukraine; à se tenir prête à adapter ses dépenses courantes à

[23] Eurostat (2020), part des importations en provenance de Russie dans les importations totales de gaz naturel, de pétrole brut et de houille. Pour la moyenne de l'EU-27, les importations totales sont basées sur les importations en provenance de pays hors EU-27. Pour la Suède, les importations totales comprennent les échanges intra-UE Le pétrole brut n'inclut pas les produits pétroliers raffinés.

[24] Tel que prévu à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil.

l'évolution de la situation; à accroître les investissements publics dans la transition écologique et numérique et dans la sécurité énergétique,, notamment en recourant à la facilité pour la reprise et la résilience, à RePowerEU et à d'autres fonds de l'Union; à mener, au-delà de 2023, une politique budgétaire visant à parvenir à des positions budgétaires prudentes à moyen terme; à atténuer les risques liés au fort endettement des ménages et aux déséquilibres du marché du logement en réduisant la déductibilité fiscale des paiements d'intérêts hypothécaires ou en augmentant les impôts fonciers récurrents; à stimuler les investissements dans la construction résidentielle pour remédier aux pénuries les plus pressantes, en particulier en éliminant les obstacles structurels à la construction et en garantissant la disponibilité de terrains à bâtir; à améliorer l'efficacité du marché du logement, notamment en introduisant des réformes sur le marché locatif;

2. à procéder à la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience, conformément aux jalons et cibles figurant dans la décision d'exécution du Conseil du 4 mai 2022; à conclure rapidement les négociations avec la Commission sur les documents de programmation de la politique de cohésion 2021-2027 en vue d'entamer leur mise en œuvre;

3. à réduire l'influence du milieu socio-économique et de l'origine immigrée des élèves sur leurs résultats scolaires en garantissant l'égalité d'accès aux écoles et en remédiant aux pénuries d'enseignants qualifiés; à développer les compétences des groupes défavorisés, notamment des personnes issues de l'immigration, en adaptant les ressources et les méthodes à leurs besoins, de manière à faciliter leur intégration dans le marché du travail;

4. à réduire la dépendance globale à l'égard des combustibles fossiles en accélérant le déploiement des énergies renouvelables et en stimulant les investissements complémentaires dans l'infrastructure de réseau, en renforçant les réseaux à l'intérieur du pays pour garantir une capacité de réseau suffisante, en améliorant l'efficacité énergétique et en rationalisant davantage les procédures d'autorisation pour les projets liés aux énergies renouvelables.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président