COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 23.5.2022
COM(2022) 625 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 de Suecia

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

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 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 establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, entró en vigor el 19 de febrero de 2021. Este Mecanismo proporciona ayuda financiera para la realización de reformas e inversiones, lo que supone un impulso fiscal financiado por la Unión. Contribuye a la recuperación económica y a la realización de reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, en particular para promover las transiciones ecológica y digital, al mismo tiempo que fortalece la resiliencia y el crecimiento potencial de las economías de los Estados miembros. Asimismo, ayuda a fortalecer la sostenibilidad de las finanzas públicas y a impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo. La contribución financiera máxima por Estado miembro en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia [fue] actualizada el [XX] de junio de 2022, de conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241.

---

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).

(2) El 24 de noviembre de 2021, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible, lo que marcó el inicio del Semestre Europeo de 2022 para la coordinación de las políticas económicas. Tuvo debidamente en cuenta el compromiso conjunto reafirmado durante la Cumbre Social de Oporto de mayo de 2021, consistente en seguir aplicando el pilar europeo de derechos sociales proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017. El 25 de marzo de 2022, el Consejo Europeo refrendó las prioridades del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible de 2022. El 24 de noviembre de 2021, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que señalaba a Suecia como uno de los Estados miembros para los que sería necesario un examen exhaustivo[4]. En la misma fecha, la Comisión adoptó también la propuesta de Informe Conjunto sobre el Empleo de 2022, en el que se analiza la aplicación de las orientaciones para las políticas de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales, que fue adoptada por el Consejo el 14 de marzo de 2022.

(3) La invasión de Ucrania por parte de Rusia, tras la pandemia mundial, ha alterado significativamente el contexto geopolítico y económico. Los efectos de la invasión en las economías de los Estados miembros se han dejado sentir, por ejemplo, a través del aumento de los precios de la energía y de los alimentos y del debilitamiento de las perspectivas de crecimiento. El aumento de los precios de la energía afecta especialmente a los hogares más vulnerables, que viven o corren el riesgo de vivir en situación de pobreza energética. La UE está experimentando también una afluencia sin precedentes de personas que huyen de Ucrania. En este contexto, el 4 de marzo de 2022 se activó por primera vez la Directiva de protección temporal[5], que concede a las personas desplazadas de Ucrania el derecho a permanecer legalmente en la UE, así como a acceder a la educación y la formación, al mercado de trabajo, a la atención médica, a alojamiento y a la asistencia social.

(4) Teniendo en cuenta la rápida evolución de la situación económica y geopolítica, el Semestre Europeo reanuda su amplio ejercicio de coordinación de las políticas económicas y de empleo en 2022, mientras evoluciona en consonancia con los requisitos de ejecución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, como se indica en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible de 2022. La ejecución de los planes de recuperación y resiliencia adoptados es esencial para el cumplimiento de las prioridades políticas en el marco del Semestre Europeo, ya que en los planes se aborda al menos una parte significativa de las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los ciclos del Semestre de 2019 y 2020. Las recomendaciones específicas por país de 2019 y 2020 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, además de las recomendaciones específicas por país formuladas hasta la fecha de presentación del plan modificado.

---

[4] 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 (DO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

[5] Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

(5) La cláusula general de salvaguardia está activa desde marzo de 2020[6]. En su comunicación de 3 de marzo de 2021[7], la Comisión expuso su opinión de que la decisión relativa a la desactivación o el mantenimiento de la cláusula general de salvaguardia debía basarse en una evaluación global de la situación de la economía, utilizando como criterio cuantitativo clave la comparación del nivel de actividad económica en la EU o en la zona del euro con los niveles anteriores a la crisis (finales de 2019). El aumento de la incertidumbre y los importantes riesgos a la baja para las perspectivas económicas en el contexto de la guerra en Europa, las subidas sin precedentes de los precios de la energía y las continuas perturbaciones de la cadena de suministro justifican la prórroga de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento hasta 2023.

(6) De acuerdo con el enfoque expuesto en el dictamen del Consejo de 18 de junio de 2021 sobre el Programa de Convergencia de 2021, en la actualidad, la mejor manera de medir la orientación de la política fiscal es mediante la variación del gasto primario (excluidas 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[8]. Más allá de la orientación general de la política fiscal, para determinar si la política fiscal nacional es prudente y si su composición favorece una recuperación sostenible y compatible con las transiciones ecológica y digital, también se presta atención al crecimiento de las inversiones y del gasto corriente primario financiado a nivel nacional[9] (excluidas las medidas discrecionales relativas a los ingresos y las medidas de emergencia temporales relacionadas con la crisis de la COVID-19).

(7) El 2 de marzo de 2022, la Comisión adoptó una Comunicación que proporciona orientaciones generales para la política fiscal de 2023 destinadas a apoyar la preparación de los programas de estabilidad y convergencia de los Estados miembros y así reforzar la coordinación de las políticas[10]. Sobre la base de las previsiones macroeconómicas del invierno de 2022, señaló que sería adecuado pasar de una orientación fiscal agregada expansiva en 2020-2022 a una globalmente neutra en 2023, si bien manteniéndose listos para reaccionar ante la evolución de la situación económica. La Comisión anunció que las recomendaciones de la política fiscal para 2023 debían seguir diferenciándose entre los Estados miembros y tener en cuenta posibles contagios de los efectos entre países. La Comisión invitó a los Estados

---

6 Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, Bruselas, 20 de marzo de 2020, COM(2020) 123 final.

7 Comunicación de la Comisión al Consejo «Un año después de la pandemia de COVID-19: respuesta en materia de política presupuestaria», Bruselas, 3 de marzo de 2021, COM(2021) 105 final.

8 La Comisión realiza las estimaciones relativas a la orientación de la política fiscal y sus distintos componentes que se presentan en esta Recomendación sobre la base de las hipótesis en que se basan las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión. Las estimaciones de la Comisión relativas al crecimiento potencial a medio plazo no incluyen el impacto positivo de las reformas que forman parte del plan de recuperación y resiliencia y que podrían estimular dicho crecimiento.

9 No financiados mediante subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE.

10 Comunicación de la Comisión al Consejo: Orientaciones de la política fiscal para 2023, Bruselas, 2.3.2022 [COM(2022) 85 final].

miembros a que reflejaran las orientaciones en sus programas de estabilidad y convergencia. La Comisión se comprometió a vigilar de cerca la evolución económica y a ajustar sus orientaciones políticas cuando fuera necesario y, a más tardar, en el marco del paquete del Semestre Europeo de primavera a finales de mayo de 2022.

(8) En lo que respecta a las orientaciones de la política fiscal publicadas el 2 de marzo de 2022, las recomendaciones para 2023 tienen en cuenta las perspectivas económicas deterioradas, el aumento de la incertidumbre y los nuevos riesgos a la baja, así como el aumento de la inflación respecto de las previsiones de invierno. En vista de estas consideraciones, la respuesta fiscal debe ampliar la inversión pública en las transiciones ecológica y digital y la seguridad energética, así como mantener el poder adquisitivo de los hogares más vulnerables a fin de amortiguar el impacto de la subida de los precios de la energía y contribuir a limitar las presiones inflacionistas provocadas por los efectos indirectos a través de medidas específicas y temporales. La política fiscal debe seguir siendo ágil para adaptarse a la rápida evolución de las circunstancias, y diferenciarse de un país a otro en función de su situación fiscal y económica, en particular en lo que se refiere a la exposición a la crisis y a la afluencia de personas desplazadas procedentes de Ucrania.

(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, el Consejo adoptó su Decisión relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Suecia[11]. 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 29 de abril de 2022, Suecia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2022 y su Programa de Convergencia de 2022, dentro del plazo establecido en el artículo 4 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 2022 refleja también el informe semestral de Suecia sobre los avances realizados en la ejecución de su plan de recuperación y resiliencia.

(11) La Comisión publicó el informe específico de 2022 sobre Suecia[12] el 23 de mayo de 2022. En él se evalúan los avances realizados por Suecia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo en 2019, 2020 y 2021, y se hace balance de la ejecución por parte de Suecia del plan de recuperación y resiliencia, basándose en el cuadro de indicadores de la recuperación y la resiliencia. Sobre la base de este análisis, el informe por país señala las deficiencias con respecto a los retos que no se abordan, o solo se abordan parcialmente, en el plan

[11] 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 7772/2022; ST 7772/2022 ADD 1).

[12] SWD(2022) 625 final.

de recuperación y resiliencia, así como los retos nuevos y emergentes, incluidos los derivados de la invasión de Ucrania por parte de Rusia. Asimismo, evalúa 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 llevó a cabo un examen exhaustivo de Suecia, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, y publicó sus resultados el 23 de mayo de 2022[13]. La Comisión llegó a la conclusión de que Suecia está experimentando desequilibrios macroeconómicos. Las vulnerabilidades están relacionadas con los elevados precios de la vivienda al alza y el elevado endeudamiento de los hogares. La deuda privada ha aumentado hasta el 216 % del PIB en 2020, lo que es motivo de preocupación debido a la gran proporción de deuda utilizada para adquirir bienes inmuebles. Las instituciones financieras están expuestas al mercado inmobiliario a través de préstamos hipotecarios y créditos a empresas inmobiliarias comerciales y constructoras. Habida cuenta de la escasez de viviendas, el exceso de regulación del mercado del alquiler, los incentivos fiscales para suscribir préstamos hipotecarios y el descenso de los tipos de interés, los hogares han asumido cada vez más deuda para financiar la adquisición de vivienda. Esto las hace vulnerables a posibles variaciones de los tipos de interés. La deuda de los hogares se situaba en el 188 % de la renta disponible y en el 95 % del PIB a finales de 2020. Una corrección podría tener consecuencias negativas en la economía y en el sector bancario. Esto podría repercutir en los países con vínculos económicos y financieros con la economía y el sector bancario suecos. En los últimos años se han adoptado algunas medidas para corregir esos desequilibrios, pero su impacto ha sido limitado. Subsisten ciertas lagunas fundamentales en la actuación política, en particular en relación con los incentivos fiscales para la propiedad de vivienda financiada mediante deuda, la oferta de vivienda y el mercado del alquiler.

(13) El 20 de julio de 2020, el Consejo recomendó a Suecia que adoptara en 2020 y 2021 todas las medidas necesarias, en consonancia con la cláusula general de salvaguardia, para combatir la pandemia, sostener la economía y apoyar la posterior recuperación de forma eficaz. Asimismo, le recomendó que, cuando las condiciones económicas lo permitiesen, aplicara políticas fiscales destinadas a lograr situaciones fiscales prudentes a medio plazo y a garantizar la sostenibilidad de la deuda, al tiempo que se fomenta la inversión. Sobre la base de los datos validados por Eurostat, el déficit público de Suecia pasó del 2,7 % del PIB en 2020 al 0,2 % del PIB en 2021. La respuesta de Suecia en materia de política fiscal respaldó la recuperación económica en 2021, mientras que las medidas temporales de apoyo de emergencia descendieron del 3,3 % del PIB en 2020 al 2,2 % del PIB en 2021. Las medidas adoptadas por Suecia en 2021 se ajustan a la Recomendación del Consejo de 20 de julio de 2020. Las medidas presupuestarias discrecionales adoptadas por el Gobierno en 2020 y 2021 fueron en su mayoría temporales. Al mismo tiempo, algunas de las medidas discrecionales adoptadas durante el período 2020-2021 no fueron temporales ni estuvieron acompañadas de medidas compensatorias, consistentes principalmente en diversas medidas relativas al gasto y recortes del impuesto sobre la renta. Sobre la base de los datos validados por Eurostat, la deuda pública se situó en el 36,7 % del PIB en 2021.

[13] SWD(2022) 639 final.

(14) El escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias del Programa de Convergencia de 2022 es realista. El Gobierno prevé un aumento del PIB real del 3,1 % en 2022 y del 1,6 % en 2023. En comparación, las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión prevén un crecimiento menor del PIB real del 2,3 % en 2022 y del 1,4 % en 2023. El Gobierno prevé que el déficit global descienda al 0,5 % del PIB en 2022 y pase a un superávit del 0,5 % en 2023. El aumento en 2022 refleja, principalmente, un menor crecimiento económico y prioridades de gasto adicionales, que en conjunto dominan la desaparición de las medidas de emergencia. De acuerdo con el Programa, se espera que la ratio de deuda pública sobre el PIB disminuya hasta situarse en el 33,5 % en 2022 y que siga reduciéndose hasta el 30,7 % en 2023. Sobre la base de las medidas políticas anunciadas y conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión indican un déficit público para 2022 del 0,5 % del PIB, que pasará a un superávit del 0,5 % en 2023. Estas cifras están en consonancia con el déficit previsto en el Programa de Convergencia de 2022. Las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión indican una ratio de deuda pública sobre el PIB similar, del 33,8 % en 2022 y del 30,5 % en 2023.

Sobre la base de las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión, el crecimiento de la producción potencial a medio plazo (medio a diez años) se estima en un 1,9 %. Sin embargo, esta estimación no incluye el impacto de las reformas que forman parte del plan de recuperación y resiliencia y que pueden impulsar el crecimiento potencial de Suecia.

(15) En 2022, el Gobierno ha suprimido gradualmente la mayoría de las medidas adoptadas en respuesta a la crisis de la COVID-19, de modo que se prevé que las medidas temporales de apoyo de emergencia disminuyan del 2,2 % del PIB en 2021 al 1,2 % del PIB en 2022. El saldo de las Administraciones Públicas se ve afectado por las medidas adoptadas para contrarrestar los efectos económicos y sociales del aumento de los precios de la energía, que, según las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión, se situarán en el 0,4 % del PIB en 2022 y en el 0,0 % del PIB en 2023[14]. La intensidad energética de la economía de Suecia es inferior a la media de la UE, y también hay una menor proporción del gasto doméstico en energía[15]. Estas medidas consisten en transferencias sociales a los hogares para compensar el aumento de los precios de la electricidad y en recortes de los impuestos sobre el combustible en la agricultura, la silvicultura y la pesca. Estas medidas se han presentado como temporales. Sin embargo, si los precios de la energía siguen siendo elevados también en 2023, algunas de ellas podrían mantenerse. Algunas de estas medidas no tienen carácter específico, en particular las transferencias a los hogares para cubrir el aumento de los precios de la electricidad. Según las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión, los costes de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania se situarán en el 0,1 % del PIB tanto en 2022

[14] Las cifras representan el nivel de los costes presupuestarios anuales de las medidas adoptadas desde el otoño de 2021, incluidos los ingresos y los gastos corrientes, así como las medidas relativas a los gastos de capital, en su caso.

[15] La proporción del gasto de los hogares en energía se mide mediante la ponderación del componente energético de la cesta del IPCA.

como en 2023[16], mientras que el aumento del coste de los gastos de defensa ascenderá a algo menos del 0,1 % del PIB solo en 2022.

(16) El 18 de junio de 2021, el Consejo recomendó a Suecia[17] que mantuviera en 2022 una orientación expansiva de su política fiscal, en particular a través del impulso proporcionado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y que preservara la inversión financiada a nivel nacional. También le recomendó que, cuando las condiciones económicas lo permitiesen, aplicara una política fiscal encaminada a lograr situaciones fiscales prudentes a medio plazo y a garantizar la sostenibilidad fiscal a medio plazo y que, al mismo tiempo, fomentara la inversión para impulsar el potencial de crecimiento

(17) En 2022, sobre la base de las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión y teniendo en cuenta la información incorporada en el Programa de Convergencia de 2022 de Suecia, se prevé una orientación fiscal expansiva, situada en el – 0,6 % del PIB, según lo recomendado por el Consejo[18]. Suecia tiene previsto seguir apoyando la recuperación mediante el uso del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para financiar inversiones adicionales, tal como recomienda el Consejo. Se espera que el efecto positivo en la actividad económica del gasto financiado a través de las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE se incremente en 0,1 puntos porcentuales del PIB respecto de 2021. Se prevé que las inversiones financiadas a nivel nacional tendrán un efecto neutro en la orientación de la política fiscal en 2022[19]. Por consiguiente, Suecia tiene previsto mantener las inversiones financiadas a nivel nacional, según lo recomendado por el Consejo. Al mismo tiempo, se prevé que en 2022 el incremento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional (excluidas las nuevas medidas relativas a los ingresos) tenga un efecto expansivo de 0,4 puntos porcentuales sobre la orientación fiscal general. Esto incluye el impacto adicional de las medidas mencionadas anteriormente para hacer frente al impacto económico y social del aumento de los precios de la energía (0,4 % del PIB), así como los costes de la protección temporal para las personas desplazadas procedentes de Ucrania (0,1 % del PIB).

(18) De acuerdo con las previsiones de la primavera de 2022 de la Comisión, en 2023 la orientación de la política fiscal se situaría en el + 1,3 % del PIB, con la hipótesis de mantenimiento de la política económica[20]. Se prevé que, en 2023, Suecia siga

---

16 Se estima que el número total de personas desplazadas procedentes de Ucrania que llegan a la UE aumentará gradualmente hasta alcanzar los seis millones a finales de 2022, y su distribución geográfica se calcula en función del tamaño de la diáspora actual, la población relativa del Estado miembro de destino y la distribución real de las personas desplazadas procedentes de Ucrania en toda la UE desde marzo de 2022. En lo que respecta a los costes presupuestarios por persona, las estimaciones se basan en el modelo de microsimulación Euromod, del Centro Común de Investigación de la Comisión, y tienen en cuenta las transferencias de efectivo y las prestaciones en especie, como la educación y la asistencia sanitaria.

17 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).

18 Un signo negativo (positivo) en el indicador equivale a un exceso (una falta) de crecimiento del gasto primario en comparación con el crecimiento económico a medio plazo, lo que indica una política fiscal expansiva (contractiva).

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

20 Un signo negativo (positivo) en el indicador equivale a un exceso (una falta) de crecimiento del gasto primario en comparación con el crecimiento económico a medio plazo, lo que indica una política fiscal expansiva (contractiva).

utilizando el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para financiar inversiones adicionales en apoyo de la recuperación. Se calcula que el efecto positivo en la actividad económica del gasto financiado a través de las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE se incremente en 0,1 puntos porcentuales del PIB respecto de 2022. Se espera que las inversiones financiadas a nivel nacional tengan un efecto ligeramente contractivo en la orientación de la política fiscal de 0,1 puntos porcentuales en 2023[21]. Al mismo tiempo, en 2023, el incremento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional (excluidas las nuevas medidas relativas a los ingresos) tendría un efecto contractivo de 1,1 puntos porcentuales sobre la orientación general de la política fiscal. Esto incluye el impacto de la eliminación gradual de las medidas que abordan el aumento de los precios de la energía (el 0,4 % del PIB).

(19) De acuerdo con el Programa de Convergencia de 2022, el superávit público aumentaría gradualmente hasta alcanzar el 0,8 % del PIB en 2024 y el 1,4 % del PIB en 2025. Por consiguiente, se prevé que el déficit público se mantenga por debajo del 3 % del PIB durante el período cubierto por el programa. De acuerdo con el Programa, se espera que la ratio de deuda pública sobre el PIB siga disminuyendo, concretamente hasta situarse en el 28,9 % en 2024 y el 26,4 % en 2025. Según el análisis de la Comisión, los riesgos para la sostenibilidad de la deuda parecen bajos a medio plazo.

(20) La combinación de los elevados precios de la vivienda y la deuda de los hogares plantea el riesgo de que se produzca una corrección desordenada. Suecia ha aplicado varias medidas macroprudenciales en los últimos años para reducir la deuda de los hogares en relación con los ingresos y el valor de los bienes hipotecados. Sin embargo, siguen existiendo otros incentivos para contraer préstamos y contraer deuda. Como consecuencia de ello, las medidas políticas adoptadas hasta la fecha parecen haber tenido un impacto limitado en el aumento de los préstamos hipotecarios. Los precios de la vivienda han ido aumentando desde mediados de la década de 1990, superando el crecimiento de la renta de los hogares. Esta tendencia se aceleró en 2021, con un aumento interanual de los precios nominales de la vivienda del 11,3 % en el tercer trimestre. Los principales motivos son los incentivos fiscales que favorecen la propiedad de vivienda y la deuda hipotecaria, unas condiciones de crédito flexibles y unos tipos de amortización hipotecaria relativamente bajos. La carga fiscal global sobre la propiedad es relativamente baja en Suecia debido a las generosas deducciones fiscales de los pagos de intereses hipotecarios y al bajo nivel de los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles. Si bien los impuestos sobre las plusvalías disminuyeron en 2020 y 2021 para reducir el coste de la compra y el cambio de vivienda para los actuales propietarios de viviendas, este cambio puede haber aumentado ligeramente la barrera de entrada para los primeros compradores, puesto que se ha producido un aumento de los precios de la vivienda. A pesar del considerable aumento de las nuevas construcciones en los últimos años y del aumento del número de licencias de obra concedidas, se espera que la escasez de vivienda continúe en los próximos años. Además, el parque inmobiliario existente no se utiliza de manera eficiente. En conjunto, esto dificulta que las personas cambien de empleo y probablemente contribuye a la desigualdad intergeneracional. 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

[21] Se prevé que otros gastos de capital financiados a nivel nacional tengan un efecto neutro de 0,0 puntos porcentuales del PIB.

alquiler y las necesidades y los ingresos del hogar. 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.

(21) 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. Estas contribuyen a hacer frente a la totalidad o a una parte significativa de los retos económicos y sociales señalados en las recomendaciones específicas por país dirigidas a Suecia por el Consejo en el marco del Semestre Europeo en 2019 y 2020, además de en las recomendaciones específicas por país formuladas hasta la fecha de adopción de un plan. En particular, introduce reformas e inversiones para apoyar las transiciones ecológica y digital, aumentar la resiliencia del sistema sanitario, reducir el riesgo de blanqueo de capitales y elevar el nivel de educación y capacidades.

(22) Se espera que la ejecución del plan de recuperación y resiliencia de Suecia contribuya a que prosigan los avances en la transición ecológica y digital. Las medidas de apoyo a los objetivos climáticos en Suecia representan el 44 % de la asignación total del plan, mientras que las medidas de apoyo a los objetivos digitales representan el 21 % de esa asignación total. La plena ejecución del plan de recuperación y resiliencia, en consonancia con los hitos y objetivos pertinentes acordados, ayudará a Suecia a recuperarse rápidamente de las secuelas de la crisis de la COVID-19, reforzando al mismo tiempo su resiliencia. La participación sistemática de 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.

(23) Suecia presentó los documentos de programación de la política de cohesión entre noviembre de 2021 y febrero de 2022[22]. De conformidad con el Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, Suecia tendrá en cuenta las recomendaciones específicas por país pertinentes en la programación de los fondos de la política de cohesión para el período 2021-2027. Este es un requisito esencial para mejorar la eficacia y maximizar el valor añadido de la ayuda financiera que se reciba de los fondos de la política de cohesión, y al mismo tiempo promover la coordinación, la complementariedad y la coherencia entre estos fondos y otros instrumentos y fondos de la Unión. La ejecución satisfactoria del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y de los programas de la política de cohesión depende también de que se eliminen los impedimentos a la inversión en apoyo de la transición ecológica y digital y un desarrollo territorial equilibrado.

(24) Además de los retos económicos y sociales de los que se ocupa el plan de recuperación y resiliencia, Suecia afronta algunos retos adicionales relacionados con i) la sobrevaloración de los niveles del precio de la vivienda, junto con un aumento continuo de la deuda de los hogares; ii) la desigualdad de oportunidades en la

[22] Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados. (DO L 231 de 30.6.2021, p. 159).

educación de los alumnos de origen desfavorecido y migrante y la necesidad de una mejor integración de las personas pertenecientes a grupos desfavorecidos en el mercado laboral; y iii) la necesidad de seguir reduciendo la dependencia de los combustibles fósiles, incluidos los procedentes de Rusia.

(25) A pesar de los buenos resultados generales, las desigualdades en el sistema educativo sueco afectan al nivel de capacidades básicas de los alumnos procedentes de entornos socioeconómicos y migrantes desfavorecidos. La diferencia de rendimiento entre los alumnos nacidos en Suecia y los alumnos nacidos en el extranjero ha aumentado notablemente, en un contexto en el que el número de alumnos de origen migrante se ha duplicado entre 2009 y 2018. Aunque los resultados de las pruebas internacionales muestran que las capacidades básicas han mejorado en términos generales, la diferencia en las capacidades de lectura entre los alumnos con y sin origen migrante es una de las más elevadas de la UE. Además, la tasa de abandono escolar prematuro es mucho mayor en el caso de los alumnos nacidos en el extranjero. Las desigualdades en la educación están aumentando y suelen estar vinculadas a las limitadas posibilidades de elección de centro escolar que tienen los alumnos de origen migrante. La diferencia en los resultados educativos tiene un gran impacto en las posibilidades de los alumnos en situaciones desfavorecidas de desarrollar las capacidades pertinentes para encontrar empleo. Existen oportunidades para mejorar la organización y la gobernanza del sistema educativo, incluido el proceso de matriculación, así como para abordar la escasez duradera de profesores cualificados de cara a promover la calidad y la equidad del sistema educativo. Suecia también se enfrenta a dificultades para integrar en el mercado laboral a las personas que ya no están en edad escolar, tienen una baja cualificación y han nacido en el extranjero. En general, esto contribuye a que persistan brechas en la participación en el mercado laboral y en las capacidades de un número considerable de trabajadores.

(26) En respuesta al mandato de los Jefes de Estado o de Gobierno de la UE expuesto en la Declaración de Versalles, el plan REPowerEU tiene por objeto eliminar gradualmente, lo antes posible, la dependencia de la Unión Europea respecto de las importaciones de combustibles fósiles rusos. A tal fin, se están determinando, en diálogo con los Estados miembros, los proyectos, inversiones y reformas más adecuados a nivel nacional, regional y de la UE. Estas medidas tienen por objeto reducir la dependencia de los combustibles fósiles en general y desviar de Rusia las importaciones de estos combustibles.

(27) Es fundamental intensificar los esfuerzos para alcanzar los objetivos en materia de energías renovables establecidos en el plan nacional de energía y clima. Aunque Suecia tiene el mayor porcentaje de energías renovables en su consumo de energía de la UE (51,1 % en 2020), se encuentra entre los Estados miembros con el mayor consumo de energía por persona. Además, una gran parte de las emisiones de gases de efecto invernadero de Suecia proceden del sector del transporte, especialmente del transporte por carretera. Este sector sigue dependiendo en gran medida del petróleo, que representa el 17,7 % de la combinación energética total. Asimismo, las limitaciones de la capacidad eléctrica y de la red, especialmente en el sur de Suecia, siguieron aumentando en 2021, lo que limitó la expansión y la ubicación de actividades comerciales en el país. Esta cuestión se ve agravada por la falta de capacidad de transporte entre el norte y el sur. Se necesita una inversión adicional en energías renovables, capacidad de la red e interconectividad entre las regiones del país a fin de alcanzar el objetivo nacional de un 100 % de electricidad renovable de aquí a 2040 y lograr la neutralidad en emisiones de carbono de aquí a 2045. Una mayor

simplificación de los procedimientos de concesión de permisos aliviaría la carga que supone el despliegue de las energías renovables, en particular la energía eólica. Además, 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. El aumento de la inversión en energías renovables y electrificación, la eliminación de los escollos en materia de infraestructura, el impulso de la eficiencia energética y la reducción del uso de combustibles fósiles en el transporte contribuirán a reducir la dependencia general de los combustibles fósiles, también de los procedentes de Rusia. La parte correspondiente a los combustibles fósiles (2,6 % de gas, 3,2 % de carbón y 17,7 % de petróleo en 2020) en la combinación energética sueca es considerablemente inferior a la media de la UE (24,4 % de gas, 10,8 % de carbón y 32,7 % de petróleo en 2020). Sin embargo, hay margen para seguir reduciendo la dependencia de Suecia de los combustibles fósiles rusos. Este es especialmente el caso del petróleo (en 2020, el 20 % de las importaciones de productos refinados del petróleo y el 8 % del total de las importaciones de petróleo crudo procedían de Rusia) y del gas (el 13 % de las importaciones totales de gas en 2020 procedían de Rusia). La dependencia del gas y del petróleo, aunque significativa, se sitúa por debajo de las siguientes dependencias medias de la UE de Rusia: dependencia del 44 % de las importaciones de gas, del 23 % de las importaciones de petróleo crudo y del 35 % de las importaciones de productos refinados del petróleo[23]. Además, el avance de los proyectos de interconexión con los países vecinos podría aumentar la seguridad del abastecimiento energético de Suecia y la adaptabilidad a las variaciones regionales, a la luz de los recientes acontecimientos geopolíticos. Cabe señalar que será necesario seguir aumentando la ambición de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar las energías renovables y la eficiencia energética para que Suecia se ajuste a los objetivos del paquete «Objetivo 55».

(28) Aunque la aceleración de la transición hacia la neutralidad climática y el abandono de los combustibles fósiles generará importantes costes de reestructuración en varios sectores, Suecia puede recurrir al Mecanismo para una Transición Justa en el contexto de la política de cohesión a fin de mitigar el impacto socioeconómico de la transición en las regiones más afectadas. Además, Suecia puede utilizar el Fondo Social Europeo Plus para mejorar las oportunidades de empleo y reforzar la cohesión social.

(29) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de 2022 y su dictamen[24] se refleja en la recomendación 1 que figura a continuación.

(30) 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 2022 y el Programa de Convergencia de 2022. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 y 2 que figuran a continuación. Las políticas a que se refieren las recomendaciones 1 y 2 ayudan, entre otras cosas, a corregir los desequilibrios relacionados con el mal funcionamiento del mercado de la vivienda y la sobrevaloración de los precios de la vivienda, sumados al aumento continuo de la deuda de los hogares.

---

[23] Eurostat (2020), porcentaje de las importaciones rusas respecto del total de las importaciones de gas natural, petróleo crudo y hulla. Para la media de la EU-27, las importaciones totales se basan en las importaciones de fuera de la EU-27. En el caso de Suecia, el total de las importaciones incluye el comercio dentro de la UE. El petróleo crudo no incluye los productos refinados del petróleo.

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

RECOMIENDA a Suecia que tome medidas en 2022 y 2023 con el fin de:

1. Garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente financiado a nivel nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política, teniendo en cuenta la continuación del apoyo temporal y específico a los hogares y las empresas más vulnerables frente a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. Estar preparada para ajustar el gasto corriente a la evolución de la situación. Ampliar la inversión pública para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, en particular mediante la utilización del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el plan REPowerEU y otros fondos de la UE. Para el período posterior a 2023, aplicar una política fiscal destinada a lograr situaciones fiscales prudentes a medio plazo. Reducir los riesgos relacionados con la elevada deuda de los hogares y los desequilibrios del mercado de la vivienda mediante la reducción de la desgravación fiscal de los pagos de intereses hipotecarios o el aumento de los impuestos recurrentes sobre bienes inmuebles. 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. Proceder a la ejecución de su plan de recuperación y resiliencia, de acuerdo con los hitos y objetivos incluidos en la Decisión de Ejecución del Consejo de 4 de mayo de 2022. Finalizar sin dilación las negociaciones con la Comisión relativas a los documentos de programación de la política de cohesión para 2021-2027, con vistas a iniciar su aplicación.

3. Reducir el impacto del origen socioeconómico y migrante de los alumnos en sus resultados educativos, ofreciendo una igualdad de oportunidades de acceso a las escuelas y abordando la escasez de profesores cualificados. Desarrollar las capacidades de los grupos más desfavorecidos, incluidas las personas de origen migrante, adaptando los recursos y los métodos a sus necesidades para contribuir a su integración en el mercado laboral.

4. Reducir la dependencia global de los combustibles fósiles acelerando el despliegue de las energías renovables e impulsando las inversiones complementarias en infraestructuras de red, reforzando las redes internas del país para garantizar una capacidad de red suficiente, mejorando la eficiencia energética y simplificando en mayor medida los procedimientos de autorización en relación con los proyectos de energías renovables.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente