COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 23.5.2022
COM(2022) 625 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2022 da Suécia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência de 2022 da Suécia

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

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2022 da Suécia e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência de 2022 da Suécia

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas[1], nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos[2], nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

(1) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho[3], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência presta apoio financeiro à realização de reformas e investimentos, correspondendo a um estímulo orçamental financiado pela União. Contribui para a recuperação económica e para a realização de reformas e investimentos sustentáveis e favoráveis ao crescimento, em especial para promover a transição ecológica e digital, ao mesmo tempo que reforça a resiliência e o crescimento potencial das economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar a sustentabilidade das finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo. A contribuição financeira máxima por Estado-Membro ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência [foi] atualizada em [XX] de junho de 2022, em conformidade com o artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241.

---

1 JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

2 JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

3 Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

(2) Em 24 de novembro de 2021, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável, que marca o início do Semestre Europeu de 2022 para a coordenação das políticas económicas. Teve devidamente em conta o compromisso conjunto reafirmado na Cimeira Social do Porto, em maio de 2021, no sentido de continuar a aplicar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão em 17 de novembro de 2017. Em 25 de março de 2022, o Conselho Europeu aprovou as prioridades da Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2022. Em 24 de novembro de 2021, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que identificou a Suécia como um dos Estados-Membros em relação aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada[4]. Na mesma data, a Comissão adotou igualmente a proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2022, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e foi adotada pelo Conselho em 14 de março de 2022.

(3) A invasão da Ucrânia pela Rússia, a seguir à pandemia mundial, alterou significativamente o contexto geopolítico e económico. O impacto da invasão nas economias dos Estados-Membros traduziu-se, por exemplo, no aumento dos preços da energia e dos produtos alimentares e numa revisão em baixa das perspetivas de crescimento. Os preços mais elevados da energia pesam particularmente sobre os agregados familiares mais vulneráveis que já se encontram em situação ou em risco de pobreza energética. A UE assiste também a um afluxo sem precedentes de pessoas que fogem da Ucrânia. Neste contexto, a Diretiva Proteção Temporária foi acionada[5] pela primeira vez em 4 de março de 2022, concedendo às pessoas deslocadas da Ucrânia o direito a permanecer legalmente na UE, bem como o acesso à educação e à formação, ao mercado de trabalho, aos cuidados de saúde, a alojamento e à proteção social.

(4) Tendo em conta a rápida evolução da situação económica e geopolítica, o Semestre Europeu retoma a sua coordenação alargada das políticas económicas e de emprego em 2022, ao mesmo tempo que se desenvolve em consonância com os requisitos de execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, tal como delineado na Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2022. A execução dos planos de recuperação e resiliência adotados é essencial para a realização das prioridades políticas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos abordam todos ou pelo menos um subconjunto significativo das recomendações específicas por país formuladas nos ciclos do Semestre em 2019 e 2020. As recomendações específicas por país de 2019 e 2020 mantêm também a sua relevância para os planos de recuperação e resiliência revistos, atualizados ou alterados em conformidade com os artigos 14.º, 18.º e 21.º do Regulamento (UE) 2021/241, a par de quaisquer recomendações específicas por país emitidas até à data de apresentação do plano alterado.

(5) A cláusula de derrogação de âmbito geral foi ativada e está em vigor desde março de 2020[6]. Na sua comunicação de 3 de março de 2021[7], a Comissão indicou também que

---

4 Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos, JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

5 Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho, de 4 de março de 2022, que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária, JO L 71 de 4.3.2022, p. 1.

6 Comunicação da Comissão ao Conselho sobre a ativação da cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento, Bruxelas, COM(2020) 123 final de 20.3.2020.

a eventual decisão sobre a desativação ou a continuação da aplicação da cláusula de derrogação de âmbito geral deverá ser tomada no quadro de uma avaliação global da situação da economia, sendo o nível da atividade económica na UE ou na área do euro, quando comparado com os níveis anteriores à crise (final de 2019), um critério quantitativo fundamental. O aumento da incerteza e o forte risco de revisão em baixa das perspetivas económicas no contexto da guerra na Europa, de aumentos sem precedentes dos preços da energia e de perturbações continuadas nas cadeias de abastecimento justificam a prorrogação da cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento até 2023.

(6) De acordo com a abordagem adotada no parecer do Conselho, de 18 de junho de 2021, sobre o Programa de Convergência de 2021, a melhor medida da orientação orçamental é atualmente a variação da despesa primária (líquida de medidas discricionárias em matéria de receitas), excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19, mas incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE, em relação ao crescimento potencial a médio prazo[8]. Transcendendo a orientação global da política orçamental, a fim de avaliar se a política orçamental nacional é prudente e se a sua composição é conducente a uma recuperação sustentável e consentânea com a dupla transição ecológica e digital, convém igualmente prestar atenção à evolução das despesas correntes primárias (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19) e dos investimentos financiados a nível nacional[9].

(7) Em 2 de março de 2022, a Comissão adotou uma comunicação que estabelece orientações gerais para a política orçamental em 2023, com o objetivo de apoiar a preparação dos programas de estabilidade e convergência dos Estados-Membros, reforçando assim a coordenação das políticas[10]. A Comissão indicou que, com base nas perspetivas macroeconómicas das mais recentes previsões do inverno, a transição de uma orientação orçamental de apoio à economia em termos agregados (no período 2020-2022) para uma orientação orçamental sensivelmente neutra, também em termos agregados, se afigura adequada em 2023, estando pronta para reagir à evolução da situação económica. A Comissão anunciou que as recomendações orçamentais para 2023 devem continuar a diferenciar entre os Estados-Membros e ter em conta as eventuais repercussões transnacionais. A Comissão convidou os Estados-Membros a refletirem as orientações nos respetivos programas de estabilidade e convergência. A Comissão comprometeu-se a acompanhar de perto a evolução económica e a ajustar as suas orientações políticas conforme necessário e, o mais tardar, no seu pacote da primavera do Semestre Europeu, no final de maio de 2022.

---

7 Comunicação da Comissão ao Conselho – Um ano após o início do surto de COVID-19: resposta em termos de política orçamental, Bruxelas, COM(2021) 105 final de 3.3.2021.

8 As estimativas da orientação orçamental e das respetivas componentes contidas na presente recomendação são da responsabilidade da Comissão, que se baseou nos pressupostos subjacentes às suas previsões da primavera de 2022. As estimativas da Comissão quanto ao crescimento potencial a médio prazo não incluem o impacto positivo das reformas que integram o plano de recuperação e resiliência e que poderão estimular o crescimento potencial.

9 Não financiados por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE.

10 Comunicação da Comissão ao Conselho: Orientações em matéria de política orçamental para 2023, Bruxelas, COM(2022) 85 final de 2.3.2022.

(8) No que respeita às orientações orçamentais apresentadas em 2 de março de 2022, as recomendações orçamentais para 2023 têm em conta a deterioração das perspetivas económicas, a maior incerteza e os novos riscos de revisão em baixa, bem como a inflação mais elevada em comparação com as previsões do inverno. Face a estas considerações, a resposta orçamental deverá aumentar o investimento público na transição ecológica e digital e na segurança energética e manter o poder de compra dos agregados familiares mais vulneráveis, a fim de atenuar o impacto do aumento dos preços da energia e ajudar a limitar as pressões inflacionistas devidas a efeitos secundários, através de medidas específicas e temporárias; a política orçamental terá de continuar a ser adaptável às circunstâncias em rápida evolução e diferenciada de país para país em função da sua situação orçamental e económica, nomeadamente no que respeita à exposição à crise e ao afluxo de pessoas deslocadas da Ucrânia.

(9) Em 28 de maio de 2021, a Suécia apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) 2021/241, a Comissão avaliou a pertinência, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V do mesmo regulamento. Em 4 de maio, o Conselho adotou a sua decisão relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Suécia[11]. A disponibilização das parcelas está subordinada ao financiamento disponível e a uma decisão da Comissão, tomada em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, no sentido de que a Suécia cumpriu satisfatoriamente os objetivos intermédios e metas pertinentes, estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos objetivos intermédios e metas anteriores.

(10) A Suécia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2022 e o seu Programa de Convergência de 2022 em 29 de abril de 2022, cumprindo assim o prazo estabelecido no artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 1466/97. A fim de atender às interligações entre os dois programas, estes foram avaliados simultaneamente. Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241, o Programa Nacional de Reformas de 2022 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pela Suécia sobre os progressos realizados na consecução do seu plano de recuperação e resiliência.

(11) Em 23 de maio de 2022, a Comissão publicou o relatório específico de 2022 relativo à Suécia[12], no qual avaliou os progressos realizados pelo Estado-Membro em resposta às recomendações específicas por país adotadas pelo Conselho em 2019, 2020 e 2021 e fez o balanço da execução do respetivo plano de recuperação e resiliência, com base no Painel de Avaliação da Recuperação e Resiliência. Partindo desta análise, o relatório por país identificou lacunas relativas aos desafios que não são abordados, ou apenas o são parcialmente, pelo plano de recuperação e resiliência, bem como a desafios novos e emergentes, incluindo os decorrentes da invasão da Ucrânia pela Rússia. Avaliou igualmente os progressos realizados pela Suécia na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução dos grandes objetivos da UE em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

---

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

[12] Documento de trabalho SWD(2022) 625 final.

(12) A Comissão procedeu a uma apreciação aprofundada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 da situação da Suécia e publicou os respetivos resultados em 23 de maio de 2022[13]. A Comissão concluiu que a Suécia regista desequilíbrios macroeconómicos. As vulnerabilidades estão relacionadas com os elevados e crescentes preços da habitação e com o elevado endividamento das famílias. A dívida privada aumentou para 216 % do PIB em 2020, o que constitui preocupação, uma vez que a compra de imóveis é fundamentalmente financiada por empréstimos hipotecários. As instituições financeiras estão expostas ao mercado imobiliário, através do crédito hipotecário e do crédito a empresas imobiliárias e de construção. Empurradas pela escassez de habitação, por um mercado de arrendamento excessivamente regulamentado, por incentivos fiscais para contrair empréstimos hipotecários e pela descida das taxas de juro, as famílias contraíram cada vez mais dívida para financiar a aquisição de habitação, o que as torna vulneráveis a potenciais variações das taxas de juro. A dívida das famílias atingia 188 % do rendimento disponível, ou 95 % do PIB, no final de 2020. Uma correção poderia ter um impacto negativo na economia e no setor bancário, o que poderia por sua vez ter repercussões nos países com ligações económicas e financeiras à economia e ao setor bancário da Suécia. Nos últimos anos, foram tomadas algumas medidas para corrigir estes desequilíbrios, mas tiveram um impacto limitado. Continuam a existir importantes lacunas políticas, em especial no que se refere aos incentivos fiscais para a aquisição de habitação própria financiada por dívida, à oferta de habitação e ao mercado do arrendamento.

(13) Em 20 de julho de 2020, o Conselho recomendou que a Suécia adotasse em 2020 e 2021, em consonância com a cláusula de derrogação de âmbito geral, todas as medidas necessárias para combater eficazmente a pandemia, sustentar a economia e apoiar a recuperação subsequente. Recomendou ainda que, quando as condições económicas o permitirem, a Suécia prossiga políticas orçamentais destinadas a alcançar uma situação orçamental prudente no médio prazo e a assegurar a sustentabilidade da dívida pública, reforçando simultaneamente o investimento. Com base nos dados validados pelo Eurostat, o défice das administrações públicas da Suécia diminuiu de 2,7 % do PIB em 2020 para 0,2 % em 2021. A resposta de política orçamental da Suécia apoiou a recuperação económica em 2021, ao passo que as medidas temporárias de apoio de emergência diminuíram de 3,3 % do PIB em 2020 para 2,2 % em 2021. As medidas adotadas pela Suécia em 2021 foram conformes com a Recomendação do Conselho de 20 de julho de 2020. As medidas orçamentais discricionárias adotadas pelo governo em 2020 e 2021 foram, na sua maioria, temporárias. Ao mesmo tempo, algumas das medidas discricionárias adotadas pelo governo em 2020 e 2021, que consistem principalmente em diversas medidas do lado da despesa, bem como cortes nos impostos sobre o rendimento, não foram temporárias nem acompanhadas de medidas compensatórias. Com base nos dados validados pelo Eurostat, a dívida das administrações públicas situou-se em 36,7 % do PIB em 2021.

(14) O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais constantes do Programa de Convergência de 2022 é realista. O governo projeta um crescimento do PIB real de 3,1 % em 2022 e de 1,6 % em 2023. Em comparação, as previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um crescimento inferior do PIB real, de 2,3 % em 2022 e 1,4 % em 2023. O governo prevê que o défice nominal aumente para 0,5 % do PIB em 2022 e passe a apresentar um excedente de 0,5 % em 2023. O

[13] Documento de trabalho SWD(2022) 639 final.

aumento em 2022 reflete principalmente um crescimento económico mais fraco e prioridades adicionais em matéria de despesas, que, no seu conjunto, dominam a supressão das medidas de emergência. De acordo com o programa, o rácio dívida pública/PIB deverá diminuir para 33,5 % em 2022 e depois para 30,7 % em 2023. Com base nas medidas políticas já conhecidas na respetiva data de referência, as previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um défice orçamental de 0,5 % em 2022, que passará depois para um excedente de 0,5 % em 2023. Esses valores estão em consonância com o défice projetado no Programa de Convergência de 2022. As previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um rácio dívida pública/PIB semelhante, de 33,8 % em 2022 e 30,5 % em 2023.

Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2022, o crescimento do produto potencial a médio prazo (média de 10 anos) é estimado em 1,9 %. Esta estimativa não inclui, contudo, o impacto das reformas que se inserem no plano de recuperação e resiliência e que poderão impulsionar o crescimento económico potencial da Suécia.

(15) Em 2022, o governo suprimiu progressivamente a maior parte das medidas tomadas em resposta à crise da COVID-19, pelo que se prevê que as medidas temporárias de apoio de emergência diminuam de 2,2 % do PIB em 2021 para 1,2 % em 2022. O saldo orçamental é afetado pelas medidas adotadas para contrariar o impacto económico e social do aumento dos preços da energia, que nas previsões da primavera de 2022 da Comissão têm um custo estimado de 0,4 % do PIB em 2022 e de 0,0 % do PIB em 2023[14]. Em comparação com a média da UE, a economia da Suécia tem uma menor intensidade energética e uma menor percentagem de despesas dos agregados familiares com a energia[15]. As medidas em causa consistem em transferências sociais para os agregados familiares, de modo a compensar o aumento dos preços da eletricidade, e em cortes nos impostos sobre os combustíveis na agricultura, silvicultura e pescas. Estas medidas foram anunciadas como temporárias. Se, contudo, os preços da energia permanecerem elevados também em 2023, algumas destas medidas poderão ser prorrogadas. Algumas destas medidas, incluindo nomeadamente as transferências para as famílias para cobertura do aumento dos preços da eletricidade, não são medidas orientadas. O défice orçamental é igualmente afetado pelos custos da concessão de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia, custos esses que, segundo as previsões da Comissão da primavera de 2022, representam 0,1 % do PIB tanto em 2022 como em 2023[16], bem como pelo previsto aumento de 0,1% do PIB, só em 2022, nos gastos em defesa.

---

14 Os valores representam o nível dos custos orçamentais anuais das medidas tomadas desde o outono de 2021, incluindo as receitas e despesas correntes, bem como, quando for o caso, as medidas ligadas às despesas de capital.

15 A percentagem da despesa das famílias com energia é medida pelo peso da componente energética no cabaz do IHPC.

16 Prevê-se que o número total de pessoas deslocadas da Ucrânia para a UE aumente gradualmente e atinja 6 milhões até ao final de 2022, sendo a sua distribuição geográfica estimada com base na dimensão da diáspora existente, na dimensão relativa da população do Estado-Membro de acolhimento e na distribuição efetiva na UE das pessoas deslocadas da Ucrânia que se observava em março de 2022. No que respeita aos custos orçamentais *per capita*, as estimativas baseiam-se no modelo de microsimulação Euromod do Centro Comum de Investigação da Comissão, tendo em conta tanto as transferências em dinheiro a que as pessoas possam aspirar como as prestações em espécie, como a educação e os cuidados de saúde.

(16) Em 18 de junho de 2021, o Conselho recomendou que, em 2022, a Suécia[17] mantivesse uma orientação orçamental favorável, incluindo o estímulo proporcionado pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência, e preservasse os investimentos financiados a nível nacional. Recomendou ainda que, quando as condições económicas o permitirem, a Suécia prossiga uma política orçamental destinada a alcançar uma situação orçamental prudente e a assegurar a sustentabilidade orçamental no médio prazo, reforçando simultaneamente o investimento por forma a capitalizar o potencial de crescimento.

(17) Em 2022, tendo em conta as previsões da Comissão da primavera de 2022 e tendo em conta as informações incorporadas no Programa de Convergência de 2022 da Suécia, as previsões apontam para uma orientação orçamental favorável equivalente a -0,6 % do PIB, tal como recomendado pelo Conselho[18]. A Suécia prevê continuar a apoiar a retoma recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência para financiar um impulso adicional, tal como recomendado pelo Conselho. O contributo positivo das despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e por outros fundos da UE para a atividade económica deverá aumentar 0,1 pontos percentuais do PIB, em comparação com 2021. Por sua vez, projeta-se que o investimento financiado a nível nacional tenha um efeito neutro para a orientação orçamental em 2022[19]. Por conseguinte, a Suécia tenciona preservar o investimento financiado a nível nacional, tal como recomendado pelo Conselho. Ao mesmo tempo, prevê-se que, em 2022, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de novas medidas em matéria de receitas) contribua com um efeito expansionista, equivalente a 0,4 pontos percentuais, para a orientação orçamental global. Este valor inclui o efeito adicional das já citadas medidas destinadas a fazer face ao impacto económico e social do aumento dos preços da energia (0,4 % do PIB), bem como os custos da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia (0,1 % do PIB).

(18) Em 2023, as previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para uma orientação orçamental de +1,3 % do PIB, num cenário de políticas inalteradas[20]. A Suécia deverá continuar a utilizar as subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência em 2023 para financiar investimentos adicionais em apoio da recuperação. O contributo positivo das despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e por outros fundos da UE para a atividade económica deverá aumentar 0,1 pontos percentuais do PIB, em comparação com 2022. Por sua vez, projeta-se que o investimento financiado a nível nacional contribua com um efeito ligeiramente contracionista para a orientação orçamental, equivalente a 0,1 pontos percentuais em 2023[21]. Ao mesmo tempo, prevê-se que, em 2023, o crescimento das

---

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

18 Um sinal negativo (positivo) do indicador significa que o crescimento das despesas primárias é superior (inferior) ao crescimento económico de médio prazo, o que revela uma política orçamental expansionista (contracionista).

19 A contribuição das outras despesas de capital financiadas a nível nacional deverá ter, de acordo com as projeções, um efeito neutro, equivalente a 0,0 pontos percentuais do PIB.

20 Um sinal negativo (positivo) do indicador significa que o crescimento das despesas primárias é superior (inferior) ao crescimento económico de médio prazo, o que revela uma política orçamental expansionista (contracionista).

21 A contribuição das outras despesas de capital financiadas a nível nacional deverá ter, de acordo com as projeções, um efeito neutro, equivalente a 0,0 pontos percentuais do PIB.

despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de novas medidas em matéria de receitas) contribua com um efeito contracionista equivalente a 1,1 pontos percentuais para a orientação orçamental global. Este valor inclui o impacto da eliminação progressiva das medidas destinadas a fazer face ao aumento dos preços da energia (0,4 % do PIB).

(19) O Programa de Convergência de 2022 prevê que o excedente das administrações públicas aumente gradualmente para 0,8 % do PIB em 2024 e 1,4 % em 2025. O défice das administrações públicas deverá portanto manter-se abaixo de 3 % do PIB durante o período abrangido pelo programa. De acordo com o programa, o rácio dívida pública/PIB deverá continuara a diminuir, mais concretamente para 28,9 % em 2024 e depois para 26,4 % em 2025. Com base na análise da Comissão, os riscos para a sustentabilidade da dívida afiguram-se baixos a médio prazo.

(20) A combinação dos elevados preços da habitação e do endividamento das famílias comporta riscos de uma correção desordenada. A Suécia aplicou várias medidas macroprudenciais nos últimos anos para reduzir a dívida das famílias em relação ao respetivo rendimento e ao valor da propriedade hipotecada. No entanto, continuam a existir outros incentivos para contrair empréstimos e dívida. Consequentemente, as medidas políticas adotadas até à data parecem ter tido um impacto limitado no crescimento dos empréstimos hipotecários. Os preços da habitação têm vindo a aumentar desde meados da década de 1990, a um ritmo superior ao rendimento das famílias. Esta tendência acelerou em 2021, com os preços nominais da habitação a crescer 11,3 % em termos homólogos no terceiro trimestre. As principais razões para essa evolução incluem incentivos fiscais que favorecem a propriedade e a contração de dívida hipotecária, condições de crédito acomodatícias e taxas relativamente baixas de reembolso das hipotecas. A carga fiscal global sobre os imóveis é relativamente baixa na Suécia, devido a deduções fiscais generosas dos pagamentos de juros hipotecários e a baixos impostos recorrentes sobre os imóveis. Embora os impostos sobre as mais-valias tenham sido reduzidos em 2020 e 2021, com vista a reduzir o custo da compra e da mudança de casa para aqueles que já são proprietários de um imóvel, esta alteração poderá ter aumentado ligeiramente os entraves à entrada de compradores que tentam entrar no mercado pela primeira vez, uma vez que resultará num aumento dos preços da habitação. Apesar do aumento significativo das novas construções nos últimos anos e do aumento do número de licenças de construção concedidas, prevê-se que a escassez de habitações continue presente nos próximos anos. Além disso, o parque habitacional existente não é utilizado de forma eficiente. Tomados em conjunto, estes efeitos dificultam a mudança de emprego e contribuem provavelmente para a desigualdade intergeracional. No mercado de arrendamento, as rendas regulamentadas abaixo do preço de mercado apenas beneficiam um grupo limitado de famílias. Não existe qualquer relação entre a renda e as necessidades e o rendimento do agregado familiar. Seria possível obter ganhos de eficiência se as rendas seguissem mais estreitamente a evolução dos preços de mercado, em complemento de apoios ao arrendamento com base no rendimento e na riqueza líquida.

(21) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), e com o anexo V, critério 2.2, do Regulamento (UE) 2021/241, o plano de recuperação e resiliência prevê um conjunto alargado de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a concretizar até 2026. Estas medidas ajudarão a dar resposta à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios económicos e sociais delineados nas recomendações específicas por país dirigidas à Suécia pelo Conselho no âmbito do Semestre Europeu em 2019 e 2020, para além de quaisquer recomendações específicas por país formuladas até à data de

adoção do plano. Introduzem, em particular, reformas e investimentos para apoiar as transições ecológica e digital, tornar o sistema de cuidados de saúde mais resiliente, reduzir o risco de branqueamento de capitais e aumentar os níveis de educação e de competências.

(22) A execução do plano de recuperação e resiliência da Suécia deverá contribuir para a realização de novos progressos na transição ecológica e digital. As medidas previstas pela Suécia para apoiar os objetivos climáticos e os objetivos digitais representam, respetivamente, 44 % e 21 % da dotação total do plano. A plena execução do plano de recuperação e resiliência, em consonância com os objetivos intermédios e metas pertinentes, ajudará a Suécia a recuperar rapidamente das consequências da crise da COVID-19, reforçando simultaneamente a sua resiliência. A participação sistemática dos parceiros sociais e outras partes interessadas continua a ser importante para o êxito da execução do plano de recuperação e resiliência, bem como de outras políticas económicas e de emprego que vão além desse plano, a fim de assegurar uma apropriação alargada da agenda política geral.

(23) A Suécia apresentou os documentos de programação da política de coesão entre novembro de 2021 e fevereiro de 2022[22]. De acordo com o Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, a Suécia terá em conta as recomendações específicas por país pertinentes quando da programação dos fundos da política de coesão para 2021-2027. Este é um requisito prévio para melhorar a eficácia e maximizar o valor acrescentado do apoio financeiro a receber dos fundos da política de coesão, promovendo simultaneamente a coordenação, complementaridade e coerência entre estes fundos e outros instrumentos e fundos da União. O êxito da execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e dos programas da política de coesão depende também da eliminação de entraves ao investimento, em prol da transição ecológica e digital e de um desenvolvimento territorial equilibrado.

(24) Para além dos desafios económicos e sociais abordados no plano de recuperação e resiliência, a Suécia enfrenta uma série de desafios adicionais relacionados com: i) a sobrevalorização dos preços da habitação, a par de um aumento contínuo do endividamento das famílias; ii) a desigualdade de oportunidades no ensino para os alunos oriundos de meios desfavorecidos e migrantes e a necessidade de uma melhor integração dos grupos desfavorecidos no mercado de trabalho; e iii) a necessidade de continuar a diminuir a dependência dos combustíveis fósseis, nomeadamente dos provenientes da Rússia.

(25) Apesar dos bons resultados em geral, as desigualdades do sistema educativo sueco têm efeitos ao nível das competências básicas dos alunos provenientes de meios socioeconómicos mais desfavorecidos e migrantes. A diferença de desempenho entre os alunos nascidos na Suécia e os nascidos no estrangeiro aumentou acentuadamente, num contexto de duplicação do número de alunos oriundos da imigração entre 2009 e 2018. Embora os resultados dos testes internacionais demonstrem que as competências básicas melhoraram globalmente, a diferença ao nível das competências de leitura

[22] Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos. JO L 231 de 30.6.2021, p. 159.

entre os alunos com e sem antecedentes migratórios é das mais elevadas da UE. Além disso, a taxa de abandono escolar precoce é muito mais elevada no caso dos alunos nascidos no estrangeiro. As desigualdades na educação estão a aumentar e estão muitas vezes associadas às limitadas oportunidades de escolha da escola para os alunos oriundos da imigração. A diferença nos resultados escolares tem um grande impacto nas possibilidades de os alunos em situações desfavorecidas desenvolverem as competências necessárias para encontrarem emprego. Existem oportunidades para melhorar a configuração e a governação do sistema educativo, incluindo os processos de inscrição, bem como para fazer face à escassez duradoura de professores qualificados, por forma a promover a qualidade e a equidade do sistema educativo. A Suécia enfrenta também desafios ao nível da integração no mercado de trabalho de pessoas pouco qualificadas e nascidas no estrangeiro que já tenham ultrapassado a idade escolar. De modo geral, isso contribui para a persistência de lacunas ao nível da participação no mercado de trabalho e das competências de um número considerável de trabalhadores.

(26) Em resposta ao mandato dos Chefes de Estado ou de Governo da UE estabelecido na Declaração de Versalhes, o Plano REPowerEU visa acabar progressivamente e o mais rapidamente possível com a dependência da União Europeia das importações de combustíveis fósseis provenientes da Rússia. Para o efeito, os projetos, investimentos e reformas mais adequados a nível nacional, regional e da UE estão a ser identificados em diálogo com os Estados-Membros. Estas medidas visam reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis e pôr termo às importações de combustíveis fósseis da Rússia.

(27) A intensificação dos esforços no sentido do cumprimento dos objetivos em matéria de energias renováveis estabelecidos no Plano Nacional para a Energia e o Clima será fundamental. Embora a Suécia tenha a percentagem mais elevada de energias renováveis no consumo de energia na UE (51,1 % em 2020), está entre os Estados-Membros com o maior consumo de energia *per capita*. Além disso, grande parte das emissões de gases com efeito de estufa da Suécia são provenientes do setor dos transportes, especialmente do transporte rodoviário. Este setor continua a depender fortemente do petróleo, que representa 17,7 % da matriz energética total. Além disso, as limitações de fornecimento e de capacidade das redes elétricas, especialmente no sul da Suécia, continuaram a aumentar em 2021, limitando a expansão e a localização das atividades comerciais nesses territórios. Esta questão é ainda agravada pela falta de capacidade de transmissão entre o norte e o sul do país. Para alcançar o objetivo nacional que consiste em produzir 100 % da eletricidade a partir de fontes renováveis até 2040 e em alcançar emissões líquidas nulas de carbono até 2045, serão necessários investimentos adicionais em energias renováveis, no aumento da capacidade das redes e na interconectividade entre as regiões do país. Uma maior racionalização dos procedimentos de licenciamento reduziria o ónus da implantação de energias renováveis e, em especial, da energia eólica. Além disso, a redução do consumo de energia através do aumento da eficiência energética é essencial para reduzir as emissões de carbono e os custos energéticos para os consumidores e as empresas. O aumento do investimento nas energias renováveis e na eletrificação, a resolução dos estrangulamentos infraestruturais, o aumento da eficiência energética e a redução do consumo de combustíveis fósseis nos transportes contribuirão para reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis, nomeadamente dos provenientes da Rússia. O peso dos combustíveis fósseis (2,6 % de gás, 3,2 % de carvão e 17,7 % de petróleo em 2020) na matriz energética sueca é substancialmente inferior à média da UE (24,4 % de gás, 10,8 % de carvão e 32,7 % de petróleo em 2020). No entanto, há

margem para reduzir ainda mais a dependência da Suécia em relação aos combustíveis fósseis russos, especialmente no caso do petróleo (em 2020, 20 % das importações de petróleo refinado e 8 % das importações totais de petróleo bruto foram provenientes da Rússia) e do gás (13 % das importações totais de gás em 2020 foram provenientes da Rússia). Embora seja significativa, a dependência em relação à Rússia no caso do gás e do petróleo está abaixo da média da UE, que corresponde a 44 % no caso das importações de gás, 23 % no caso das importações de petróleo bruto e 35 % no caso das importações de produtos refinados[23]. Além disso, o avanço dos projetos de interconexão com os países vizinhos poderia aumentar a segurança do aprovisionamento energético da Suécia e a adaptabilidade às variações regionais, à luz dos recentes acontecimentos geopolíticos. Importa aqui notar que, para garantir a conformidade com as metas do «Objetivo 55», a Suécia terá de aumentar as suas ambições em termos de redução das emissões de gases com efeito de estufa e de rever em alta as suas metas em matéria de energias renováveis e de eficiência energética.

(28) Embora a aceleração da transição para a neutralidade climática e para o abandono dos combustíveis fósseis deva gerar custos de reestruturação significativos em diversos setores, a Suécia pode utilizar o Mecanismo para uma Transição Justa no âmbito da programação da política de coesão para atenuar o impacto socioeconómico dessa transição nas regiões mais afetadas. Pode ainda recorrer ao Fundo Social Europeu Mais para melhorar as oportunidades de emprego e reforçar a coesão social.

(29) À luz da análise da Comissão, o Conselho examinou o Programa de Convergência de 2022, estando o seu parecer[24] refletido na recomendação 1 infra.

(30) Tendo em conta a apreciação aprofundada realizada pela Comissão e a presente avaliação, o Conselho analisou o Programa Nacional de Reformas de 2022 e o Programa de Convergência de 2022. As suas recomendações ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 estão refletidas nas recomendações 1 e 2 infra. As políticas referidas nas recomendações 1 e 2 ajudam, nomeadamente, a corrigir os desequilíbrios ligados ao deficiente funcionamento do mercado da habitação e à sobrevalorização dos respetivos preços, a que se junta um aumento contínuo do endividamento das famílias.

RECOMENDA QUE a Suécia tome medidas em 2022 e 2023 no sentido de:

1. Em 2023, assegurar que o crescimento das despesas correntes financiadas a nível nacional seja conforme com uma orientação política globalmente neutra, tendo em conta a continuação do apoio temporário e específico aos agregados familiares e às empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia, bem como às pessoas que fogem da Ucrânia. Estar pronta para poder ajustar as suas despesas correntes em função da evolução da situação. Aumentar o investimento público com vista a assegurar a transição ecológica e digital e a segurança energética, nomeadamente recorrendo ao MRR, ao RePowerEU e a outros fundos da UE. Para o período pós-2023, prosseguir uma política orçamental destinada a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo. Reduzir os riscos relacionados com o elevado endividamento das famílias e com os desequilíbrios no mercado da habitação,

[23] Eurostat (2020), proporção das importações totais de gás natural, petróleo bruto e hulha que é proveniente da Rússia. No que respeita à média para a UE-27, os dados sobre as importações totais baseiam-se nas importações de fora dessa área. No que respeita à Suécia, as importações totais incluem o comércio intra-UE. A rubrica do petróleo bruto não inclui os produtos petrolíferos refinados.

[24] Nos termos do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

reduzindo a dedutibilidade fiscal dos pagamentos de juros hipotecários ou aumentando os impostos recorrentes sobre os imóveis. Estimular o investimento na construção residencial, a fim de atenuar as carências mais urgentes, em especial eliminando os obstáculos estruturais à construção e assegurando a oferta de terrenos edificáveis. Aumentar a eficiência do mercado da habitação, nomeadamente através da introdução de reformas no mercado de arrendamento.

2. Prosseguir a execução do seu plano de recuperação e resiliência, em conformidade com os objetivos intermédios e metas incluídos na Decisão de Execução do Conselho de 4 de maio de 2022. Concluir rapidamente as negociações com a Comissão sobre os documentos de programação da política de coesão para 2021-2027, de modo a dar início à sua aplicação.

3. Reduzir o impacto dos percursos socioeconómicos e migratórios dos alunos nos seus resultados escolares, proporcionando igualdade de oportunidades no acesso às escolas e colmatando a escassez de professores qualificados. Desenvolver as competências dos grupos desfavorecidos, incluindo as pessoas oriundas da imigração, por via da adaptação dos recursos e métodos às necessidades dessa população, de modo a contribuir para a sua integração no mercado de trabalho.

4. Reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis acelerando a implantação das energias renováveis e promovendo o investimento complementar em infraestruturas de rede, reforçando as redes internas do país para assegurar uma capacidade suficiente, aumentando a eficiência energética e simplificando ainda mais os procedimentos de licenciamento associados a projetos de energias renováveis.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente