



Bruxelles, le 29.5.2013
COM(2013) 377 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2013

**et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour la période
2012-2016**

{SWD(2013) 377 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2013

et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour la période 2012-2016

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) n° 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 économiques¹, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques², et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne³,

vu les résolutions du Parlement européen⁴,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

après consultation du comité économique et financier,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures doivent être prises pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres⁵, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

³ COM(2013) 377 final.

⁴ P7_TA(2013)0052 et P7_TA(2013)0053.

⁵ Décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013.

compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement ont adopté un Pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, au niveau des États membres, de l'Union européenne (UE) et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.
- (4) Le 6 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme de la Suède pour 2012 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de convergence de la Suède pour la période 2011-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance⁶, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, le rapport sur le mécanisme d'alerte⁷ dans lequel la Suède est mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le 14 mars 2013, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité de prendre des mesures en faveur d'un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de rétablir des conditions normales d'octroi de crédits à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (7) Le 10 avril 2013, la Commission a publié les résultats de son bilan approfondi⁸ concernant la Suède, conformément à l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques. Son analyse l'amène à conclure que la Suède connaît des déséquilibres macroéconomiques qui méritent une surveillance et l'adoption de mesures. Il convient tout particulièrement de rester attentif aux développements macroéconomiques concernant la dette du secteur privé et le processus de désendettement, couplés aux facteurs d'inefficacité non encore éliminés sur le marché du logement. Bien que les risques liés à l'excédent important du compte courant ne soient pas comparables à ceux liés à un déficit important, la Commission continuera de suivre l'évolution du compte courant en Suède.
- (8) Le 19 avril 2013, la Suède a présenté son programme de convergence 2013 pour la période 2012-2016 et son programme national de réforme pour 2013. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence 2013 réalisée conformément au règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil, ce dernier est d'avis que le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible pour 2013. Le gouvernement table sur une croissance du PIB de 1,2 % en 2013 et de 2,2 % en 2014, alors que la Commission prévoit respectivement 1,5 % et 2,5 %. Le but de la stratégie budgétaire exposée dans le

⁶ COM(2012) 750 final.

⁷ COM(2012) 751 final.

⁸ SWD(2013) 124 final.

programme est de garantir la viabilité à long terme des finances publiques en respectant les règles du cadre budgétaire suédois, notamment l'objectif visant à dégager des capacités excédentaires de financement net des administrations publiques de 1 % du PIB en moyenne sur la durée du cycle. Le solde des administrations publiques a dérapé, passant d'un léger excédent de 0,2 % du PIB en 2011 à un déficit de 0,5 % en 2012. Le programme confirme l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) antérieur, soit -1,0 % du PIB. L'OMT est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le programme prévoit une amélioration du solde structurel des administrations publiques, tel que recalculé par la Commission, puisque celui-ci devrait passer d'un léger déficit d'environ 0,4 % du PIB en 2012-13 à un excédent en 2014 et au-delà. L'OMT devrait donc être respecté sur la période couverte par le programme. D'après les informations figurant dans le programme, le taux de croissance des dépenses publiques, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, dépasserait le taux de référence pour la croissance potentielle du PIB à moyen terme en 2012 et 2013, mais serait inférieur à ce taux en 2014. Même si l'on tient compte de l'adoption éventuelle de nouvelles mesures discrétionnaires expansionnistes en 2014, les risques pesant sur les objectifs budgétaires sont limités. D'après le programme, le ratio d'endettement, qui est en deçà de la valeur de référence de 60 % du PIB, devrait augmenter temporairement pour atteindre 42 % du PIB en 2013, avant de repasser sous la barre des 40 % du PIB en 2015. Selon les prévisions de la Commission, le ratio d'endettement tombera à 39 % en 2014.

- (10) Le fort endettement du secteur privé (235 % du PIB en 2012) demeure préoccupant. L'endettement des ménages, qui avoisine les 80 % du PIB ou environ les 170 % du revenu disponible, ne s'est stabilisé que récemment et ne reculera probablement pas dans un avenir proche, compte tenu de la croissance constante du crédit et de la lenteur de l'amortissement des crédits hypothécaires. La situation actuelle, caractérisée par la déductibilité fiscale des intérêts et le faible niveau des impôts fonciers récurrents, contribue à créer une distorsion en faveur de l'endettement dans la fiscalité suédoise du logement, participant par là même au fort niveau d'endettement. De surcroît, l'écart relativement important entre le taux d'imposition marginal effectif applicable aux emprunts et celui applicable aux fonds propres pour les nouveaux investissements porte à croire que les entreprises continuent à avoir intérêt à privilégier le financement par l'emprunt. La Suède a récemment restreint la déductibilité des charges d'intérêt au sein d'un même groupe, mais elle ne dispose pas d'un système global permettant de corriger la distorsion fiscale entre endettement et fonds propres. Avec un taux de 149 % du PIB, l'endettement des entreprises reste considérable.
- (11) Le marché suédois du logement, bien que stable ces derniers temps, reste une source d'instabilité potentielle. Sur le plan de l'offre, il est caractérisé par certains facteurs d'inefficacité susceptibles de contribuer à la hausse des prix du logement et d'engendrer des effets de verrouillage indésirables. Les investissements dans le domaine de la construction en Suède n'atteignent que la moitié des niveaux atteints par les autres pays nordiques, tant par rapport au PIB que par rapport à la population. Dans la conjoncture actuelle, il faut souvent plusieurs années pour mettre sur pied un nouveau projet, du fait de la longueur des procédures au niveau municipal. La rationalisation de ces dernières permettrait d'améliorer la flexibilité de l'offre de logements, de stimuler la concurrence dans le secteur de la construction et de réduire les coûts de construction. Le système de fixation des loyers a besoin de nouvelles réformes pour permettre l'optimisation de l'offre locative par les forces du marché à des prix adéquats. Par ailleurs, si les inefficiences du marché du logement étaient

éliminées, le niveau d'endettement des ménages devrait baisser, étant donné que ces problèmes sont liés.

- (12) En Suède, le taux de chômage des jeunes, des personnes d'origine immigrée et des personnes peu qualifiées en général demeure largement supérieur à celui du reste de la population en âge de travailler et dépasse encore la moyenne de l'UE. La Suède a adopté un grand nombre de nouvelles mesures appropriées pour lutter contre ce problème. Celles qui visent à intégrer les personnes d'origine immigrée sur le marché du travail ont déjà porté leurs premiers fruits, en ce qu'elles ont permis de réduire le taux de chômage, mais des efforts restent à fournir pour réduire l'écart entre ce groupe et le reste de la population. Les jeunes n'ont pas particulièrement bénéficié de cette démarche jusqu'ici, mais plusieurs mesures prometteuses ont été mises en place ou sont en cours d'élaboration, telles que celle destinée à soutenir la conclusion de contrats d'insertion professionnelle dans le cadre du modèle suédois de détermination des salaires par des partenaires sociaux totalement indépendants. Les efforts visant à renforcer le recours à des contrats d'apprentissage et à d'autres types de formation professionnelle par alternance sont également de bon aloi, mais ils devront être plus ambitieux pour avoir l'effet escompté. Il serait utile de poursuivre la révision de la législation relative à la protection de l'emploi et l'exploitation des avantages de la garantie d'emploi pour les jeunes. Plutôt que d'accorder des subventions à caractère général, il convient de privilégier les mesures plus précises ciblant les personnes qui en ont le plus besoin. Dans le cadre de la garantie d'emploi suédoise, les jeunes qui cherchent un emploi en passant par le service public de l'emploi et qui sont déjà au chômage depuis 90 jours bénéficient de services ciblés visant à augmenter leurs chances de décrocher un emploi et de trouver des possibilités de formation. Il semble néanmoins qu'à l'heure actuelle la garantie cible moins efficacement les jeunes qui ne suivent ni études ni formation et qui ne sont pas inscrits auprès du service public de l'emploi. Conformément à la recommandation de 2012, la Suède a commandé une étude des effets de la réduction du taux de TVA applicable aux restaurants et aux services de restauration sur les prix, les salaires et l'emploi des jeunes; les premiers résultats sont attendus en janvier 2014 et les conclusions finales en 2016. Cette étude revêtira une certaine importance, compte tenu des préoccupations que suscite la rentabilité de cette mesure.
- (13) Dans le contexte du Semestre européen, la Commission a procédé à une analyse exhaustive de la politique économique de la Suède. Elle a évalué son programme de convergence et son programme national de réforme et présenté un bilan approfondi. Elle a tenu compte non seulement de leur pertinence pour une politique budgétaire et socioéconomique viable en Suède, mais aussi de leur conformité avec les règles et les orientations de l'Union européenne, compte tenu de la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de celle-ci en apportant une dimension européenne aux futures décisions nationales. Les recommandations 1 à 4 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du Semestre européen.
- (14) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence de la Suède et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis⁹.
- (15) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme de la Suède et son programme de convergence. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement

⁹ Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

(UE) n° 1176/2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques se reflètent dans les recommandations 2 et 3 ci-après,

RECOMMANDE que la Suède s'attache, au cours de la période 2013-2014, à:

1. mettre en œuvre les mesures nécessaires pour maintenir une politique budgétaire propice à la croissance et préserver une situation budgétaire saine garantissant la réalisation de l'objectif à moyen terme sur la période couverte par le programme;
2. poursuivre sa lutte contre les risques liés à l'endettement privé en réduisant la distorsion en faveur de l'endettement dans la fiscalité du logement, grâce à la suppression progressive de la déductibilité des intérêts versés sur les emprunts hypothécaires et/ou à l'augmentation des impôts fonciers; prendre de nouvelles mesures favorables à une politique de prêt prudente, notamment en incitant à l'amortissement des crédits hypothécaires; réduire encore la distorsion en faveur de l'endettement dans la fiscalité des entreprises;
3. améliorer l'efficacité du marché du logement en supprimant progressivement les derniers éléments de contrôle des loyers et en renforçant la liberté contractuelle entre locataires et propriétaires; promouvoir une concurrence accrue dans le secteur de la construction et revoir les procédures d'aménagement du territoire, d'affectation des sols et d'approbation en vue d'améliorer la transparence, de raccourcir les délais de livraison et de réduire les obstacles auxquels se heurtent les entreprises du bâtiment qui souhaitent accéder au marché;
4. redoubler d'efforts pour améliorer l'insertion professionnelle des jeunes peu qualifiés et des personnes d'origine immigrée, en appliquant des mesures plus solides et mieux ciblées pour améliorer leur aptitude à l'emploi et l'offre de travail en leur faveur; intensifier ses efforts pour faciliter la transition de l'école au monde du travail, y compris par un recours plus fréquent à la formation par alternance, aux contrats d'apprentissage et à d'autres types de contrats combinant emploi et enseignement; compléter la garantie pour la jeunesse de manière à mieux répondre aux besoins des jeunes qui ne suivent ni études ni formation; achever l'étude visant à déterminer si le taux réduit de TVA actuellement appliqué aux restaurants et aux services de restauration favorise la création d'emplois, et en tirer les conclusions.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*