



Bruxelas, 5.6.2019  
COM(2019) 527 final

Recomendação de

**RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**

**relativa ao Programa Nacional de Reformas da Suécia de 2019 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Suécia de 2019**

Recomendação de

## **RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**

**relativa ao Programa Nacional de Reformas da Suécia de 2019 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Suécia de 2019**

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<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>, 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) Em 21 de novembro de 2018, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento, assinalando o início do Semestre Europeu de 2019 para a coordenação das políticas económicas. A referida análise tomou devidamente em conta o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado em 17 de novembro de 2017 pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão. As prioridades da Análise Anual do Crescimento foram aprovadas pelo Conselho Europeu em 21 de março de 2019. Em 21 de novembro de 2018, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou também o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, tendo identificado a Suécia como um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (2) O relatório de 2019 relativo à Suécia<sup>3</sup> foi publicado em 27 de fevereiro de 2019. Nele se avaliavam os progressos realizados pela Suécia em resposta às recomendações

<sup>1</sup> JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

específicas por país adotadas pelo Conselho em 13 de julho de 2018, o seguimento dado às recomendações adotadas em anos anteriores e os progressos alcançados na consecução dos seus objetivos nacionais definidos no quadro da estratégia Europa 2020. Esse relatório incluía igualmente uma apreciação aprofundada, efetuada nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, cujos resultados foram também publicados em 27 de fevereiro de 2019<sup>4</sup>. A análise da Comissão levou-a a concluir que a Suécia regista desequilíbrios macroeconómicos. Os preços sobreavaliados da habitação, em particular, juntamente com o aumento do endividamento das famílias, comportam riscos de uma correção desordenada. O já elevado endividamento das famílias continuou a aumentar, em termos de percentagem do PIB. No segundo semestre de 2017 verificou-se uma correção dos preços da habitação, que desde então se estabilizaram gradualmente. No entanto, os indicadores de avaliação sugerem que os preços da habitação continuam a ser muito elevados, tendo em conta os dados económicos fundamentais. Embora o setor bancário pareça estar adequadamente capitalizado, uma correção desordenada poderia afetar negativamente o setor financeiro, dada a elevada exposição à dívida hipotecária das famílias. Se for esse o caso, poderão também haver repercussões nos países vizinhos, dadas as interligações financeiras sistémicas. Continuam a persistir estrangulamentos estruturais na oferta de habitação e o setor da construção sofreu um abrandamento. Embora nos últimos anos tenham sido dados passos no domínio macroprudencial para fazer face ao crescimento da dívida hipotecária, o seu impacto ainda parece ser limitado. Subsistem importantes lacunas em diversos domínios políticos, em especial no que respeita aos incentivos fiscais à aquisição de habitação própria e ao funcionamento dos mercados da construção e do arrendamento.

- (3) Em 26 de abril de 2019, a Suécia apresentou o seu Programa Nacional de Reformas de 2019 e, em 29 de abril de 2019, o seu Programa de Convergência de 2019. A fim de ter em conta as interligações entre ambos, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (4) As recomendações específicas por país relevantes foram tidas em conta na programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento («FEEI») para o período 2014-2020. Nos termos do artigo 23.º do Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho<sup>5</sup>, a Comissão pode pedir que um Estado-Membro reveja e proponha alterações ao seu acordo de parceria e a programas relevantes, caso tal seja necessário para apoiar a aplicação das recomendações pertinentes do Conselho. A Comissão forneceu informações mais pormenorizadas sobre a forma como tenciona recorrer a essa disposição nas orientações sobre a aplicação das medidas destinadas a relacionar a eficácia dos FEEI com uma sólida governação económica<sup>6</sup>.
- (5) A Suécia encontra-se atualmente sujeita à vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. No seu Programa de Convergência de 2019, o governo prevê atingir um excedente de 0,6 % do GDP in 2019, que deverá continuar a aumentar durante o

---

<sup>3</sup> SWD(2019) 1026 final.

<sup>4</sup> COM(2019) 150 final.

<sup>5</sup> Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1083/2006 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 320).

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

período de programação. Com base no saldo estrutural recalculado<sup>7</sup>, o objetivo orçamental de médio prazo - um défice estrutural de 1 % do PIB - deverá continuar a ser ultrapassado durante o período de programação. Segundo o Programa de Convergência de 2019, o rácio dívida das administrações públicas/PIB deverá diminuir para 34,5 % em 2019 e continuar a descer para 28,2 % em 2022. A solidez das finanças públicas e um crescimento económico estável serão os principais fatores a impulsionar a diminuição do rácio dívida pública/PIB. O cenário macroeconómico subjacente a essas projeções orçamentais é plausível. Com base nas previsões da primavera de 2019 apresentadas pela Comissão, o saldo estrutural deverá registar um excedente de 0,5 % do PIB em 2019 e de 0,6 % do PIB em 2020, superando o objetivo orçamental de médio prazo. De um modo geral, o Conselho considera que a Suécia deverá cumprir as disposições do Pacto de Estabilidade e Crescimento em 2019 e 2020.

- (6) O endividamento das famílias, cujos níveis já eram elevados, continuou a aumentar. O endividamento das famílias aumentou 5,5 % em 2018, atingindo cerca de 88 % do PIB e 186 % do rendimento disponível, situando-se entre os níveis mais elevados da UE. Esta situação deveu-se sobretudo ao aumento do crédito hipotecário associado aos preços elevados da habitação, associado a distorções estruturais que favorecem a aquisição de bens imobiliários através do financiamento hipotecário. A Suécia aplicou várias medidas macroprudenciais nos últimos anos, incluindo uma regra de reembolso reforçada para os empréstimos hipotecários com rácios de endividamento muito elevados, que está em vigor desde março de 2018, e uma decisão de aumentar o amortecedor de capital anticíclico para os bancos a partir de setembro de 2019. No entanto, as medidas tomadas até à data parecem ter tido um impacto global limitado sobre o crescimento dos empréstimos hipotecários e não foram tomadas quaisquer medidas para reformar os incentivos fiscais à propriedade e à dívida hipotecária.
- (7) Embora os preços da habitação tenham diminuído no final de 2017 e tenham permanecido, desde então, de um modo geral estáveis, tal resulta de um longo período de fortes aumentos de preços, e as avaliações continuam a ser bastante superiores aos fundamentos económicos. Entre os fatores que mais contribuem para esta situação contam-se os incentivos fiscais à propriedade e à dívida hipotecária, bem como a prossecução de condições acomodáticas em matéria de crédito a par de taxas de amortização dos empréstimos imobiliários relativamente baixas. Apesar de um aumento significativo do número de novas construções nos últimos cinco anos, subsiste uma escassez, nomeadamente de habitações a preços acessíveis em redor das grandes cidades. A oferta de novas habitações não atingiu as necessidades projetadas a curto prazo, estimadas em cerca de 90 000 novas habitações por ano para o período de 2018-2020. Esta escassez está associada a deficiências estruturais, nomeadamente à concorrência limitada no setor da construção devido à existência de obstáculos à entrada de pequenas empresas e empresas estrangeiras e à capacidade de controlo dos recursos fundiários por parte dos grandes promotores imobiliários. O parque habitacional não é utilizado de forma eficiente. No mercado de arrendamento, as rendas inferiores aos preços de mercado criam um efeito de vinculação e de separação entre aqueles que estão integrados no sistema e os que dele estão excluídos. No mercado da habitação própria, a cobrança de impostos sobre as mais-valias reduz a mobilidade dos proprietários de imóveis. A escassez de habitação dificulta a mudança

---

<sup>7</sup> Saldo corrigido de variações cíclicas, excluindo medidas pontuais e temporárias, recalculado pela Comissão segundo a metodologia comumente acordada.

de emprego e pode contribuir para a desigualdade intergeracional. As autoridades suecas têm vindo gradualmente a pôr em prática o seu plano para o mercado da habitação, que inclui 22 medidas e que tem por objetivo aumentar a construção de imóveis para habitação e melhorar a eficiência do setor. Até à data, não foram tomadas medidas concretas para liberalizar as regras de mercado de arrendamento de curto prazo e rever o imposto sobre capitais aplicável às habitações ocupadas pelos proprietários, embora em janeiro de 2019 o novo governo tenha anunciado planos para introduzir reformas nestes domínios, sob reserva dos estudos preparatórios.

- (8) A escassez de mão de obra começa a fazer-se sentir em alguns setores, como a construção, a educação e as tecnologias da informação e da comunicação. Assegurar a disponibilidade de capital humano especializado é vital para apoiar o investimento em investigação e desenvolvimento, bem como a digitalização. O investimento na educação e nas competências, incluindo as competências digitais, ajudará igualmente a abordar esses desafios. Até agora os resultados escolares melhoraram um pouco, mas existe uma significativa e crescente disparidade de desempenho escolar entre diferentes grupos sociais. A evolução demográfica conduzirá a um aumento do número de alunos, agravando a atual escassez de professores. A situação dos migrantes de países terceiros e dos seus descendentes e os efeitos dos programas recentemente adotados devem ser acompanhados de perto, dado que a integração dos alunos nascidos no estrangeiro e a inclusão sustentável no mercado de trabalho dos migrantes pouco qualificados de países terceiros (em especial das mulheres) continua a ser um desafio,
- (9) A manutenção dos investimentos nas infraestruturas de transportes pode contribuir para melhorar a mobilidade da mão de obra, a coesão regional e o mercado imobiliário e promover o crescimento da produtividade a longo prazo na Suécia. O Governo anunciou investimentos consideráveis em infraestruturas de transportes, através do plano nacional de infraestruturas para 2018-2029, com vista a melhorar os diferentes modos de transporte (nomeadamente ferroviário e rodoviário). O plano prevê grandes investimentos para desenvolver o sistema ferroviário, promovendo a mudança do transporte de mercadorias da estrada para o caminho de ferro, contribuindo assim também para a redução das emissões de carbono. A manutenção de níveis elevados de investimento em investigação e desenvolvimento, as condições de enquadramento favoráveis e uma base de inovação mais ampla são essenciais para garantir a posição da Suécia como líder da inovação. O modelo de inovação da Suécia tem dependido tradicionalmente de um número limitado de grandes empresas tecnológicas ativas a nível mundial. Seria importante criar um ambiente que também estimule o potencial de inovação das PME e das empresas em fase de arranque. A capacidade de inovação da Suécia pode também ser melhorada através de uma maior colaboração entre o mundo académico e as PME.
- (10) A prevenção do branqueamento de capitais tornou-se uma prioridade para a Suécia, no contexto de um escândalo em curso relacionado com branqueamento de capitais numa das maiores instituições financeiras do país. As autoridades de supervisão financeira da Suécia e da Estónia deram início a uma investigação conjunta, com a participação das suas homólogas letãs e lituanas. Embora o quadro de luta contra o branqueamento de capitais da Suécia tenha sido reforçado em 2017, após a sua entrada em vigor continua a ser necessário identificar e corrigir eventuais deficiências. Continuam a subsistir desafios e as autoridades de supervisão devem ainda adotar medidas e orientações para reforçar a supervisão nesta área. Uma vez adotadas, deve ser dada atenção à efetiva aplicação destas medidas.

- (11) A programação dos fundos da UE para o período 2021-2027 poderá ajudar a colmatar algumas das lacunas identificadas nas recomendações, em especial nos domínios abrangidos pelo anexo D do relatório relativo ao país<sup>8</sup>, Isto permitiria à Suécia tirar melhor proveito desses fundos no que diz respeito aos setores identificados, tendo em conta as disparidades regionais.
- (12) No contexto do Semestre Europeu de 2019, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica da Suécia, que publicou no relatório de 2019 relativo ao país. A Comissão analisou também o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas de 2019, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas à Suécia em anos anteriores. Tomou em consideração não só a sua relevância para a sustentabilidade da política orçamental e socioeconómica na Suécia, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da União, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União mediante um contributo da União para as futuras decisões nacionais.
- (13) Tendo em consideração o que antecede, o Conselho analisou o Programa de Convergência de 2019 e considera que é de esperar que a Suécia cumpra o Pacto de Estabilidade e Crescimento.
- (14) Tendo em conta a apreciação aprofundada realizada pela Comissão e a presente avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas de 2019 e o Programa de Convergência de 2019. As suas recomendações, formuladas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011, estão refletidas na recomendação 1 infra.

RECOMENDA que, em 2019 e 2020, a Suécia tome medidas no sentido de:

1. Dar resposta aos riscos associados ao elevado endividamento das famílias através da redução gradual da dedutibilidade fiscal dos juros de empréstimos hipotecários ou do aumento dos impostos recorrentes sobre o imobiliário. Estimular o investimento na construção de habitações em que a escassez é mais premente, em especial através da eliminação dos obstáculos estruturais à construção. Melhorar a eficiência do mercado da habitação, nomeadamente introduzindo uma maior flexibilidade na fixação dos preços de arrendamento e revendo a conceção do imposto sobre as mais-valias.
2. Centrar a política económica no domínio do investimento na educação e nas competências, mantendo o investimento no transporte sustentável para melhorar os diferentes modos de transporte, nomeadamente nos caminhos de ferro, e na investigação e inovação, tendo em conta as disparidades regionais.
3. Assegurar a supervisão e aplicação efetivas do quadro de luta contra o branqueamento de capitais.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho  
O Presidente*

---

<sup>8</sup> SWD(2019) 1026 final.