COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 2.6.2014
COM(2014) 428 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Suecia

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2014 de Suecia

{SWD(2014) 428 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Suecia

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2014 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) nº 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) nº 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[3],

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo[4],

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 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de poner en marcha una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centra en los ámbitos fundamentales en los que es necesario actuar para reforzar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.

(2) El 13 de julio de 2010, basándose en las propuestas de la Comisión, el Consejo adoptó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de

[1] DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
[2] DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.
[3] COM(2014) 428 final.
[4] P7_TA(2014)0128 y P7_TA(2014)0129.

empleo de los Estados miembros, que juntas forman las «directrices integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las directrices integradas en sus políticas económicas y de empleo.

(3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado y de Gobierno acordaron un Pacto para el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todos los resortes, instrumentos y políticas posibles. Decidieron las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su total compromiso para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

(4) El 9 de julio de 2013, el Consejo aprobó una Recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Suecia y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia actualizado de Suecia para 2012-2016.

(5) El 13 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento[5], marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2014 para la coordinación de las políticas económicas. En esa misma fecha, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) nº 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta[6], en el que se señalaba a Suecia como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.

(6) El 20 de diciembre de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis y modernizar la Administración pública.

(7) El 5 de marzo de 2014, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo sobre Suecia[7], con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011. En su análisis, la Comisión concluye que Suecia sigue experimentando desequilibrios macroeconómicos que requieren seguimiento y la adopción de medidas. En particular, conviene seguir prestando atención a la deuda de los hogares combinada con las ineficiencias del mercado de la vivienda. Aunque el amplio superávit actual de la balanza por cuenta corriente no presenta riesgos similares a los de los déficit importantes, y se halla parcialmente relacionado con la necesidad de desapalancamiento, la Comisión seguirá de cerca la evolución de la balanza por cuenta corriente de Suecia.

(8) El 16 de abril de 2014, Suecia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2014 y su Programa de Convergencia de 2014. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos Programas se han evaluado al mismo tiempo.

(9) El objetivo de la estrategia presupuestaria que se expone en el Programa de Convergencia de 2014 es garantizar un superávit medio de las administraciones públicas del 1 % del PIB a lo largo del ciclo económico, conforme a lo previsto en el marco fiscal sueco. El programa confirma el objetivo a medio plazo fijado en el programa anterior, a saber, un déficit estructural del 1 % del PIB, cifra que se ajusta a

5 COM(2013) 800 final.
6 COM(2013) 790 final.
7 SWD(2014) 90 final

los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Partiendo del saldo estructural (recalculado), el Programa de Convergencia prevé unos resultados que cumplirán, con creces, el objetivo a medio plazo durante el periodo de programación. También según el Programa, la deuda de las administraciones públicas, que se mantiene considerablemente por debajo del valor de referencia del 60 % del PIB, se reducirá del 41,5 % del PIB en 2014 al 35 % en 2017. De forma global, la estrategia presupuestaria presentada en el Programa se ajusta a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El escenario macroeconómico en el que se sustentan las previsiones presupuestarias es realista. Por lo que respecta a la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, un elevado porcentaje del PIB se dedica a la asistencia de larga duración y se prevé un considerable aumento del gasto a largo plazo como consecuencia del envejecimiento de la población, lo que llevará el gasto de Suecia en 2060 a un 6,4 % del PIB. Para hacer frente a esa situación, Suecia habría de asegurar la existencia de superávits primarios suficientes y contener en mayor medida los gastos relacionados con el envejecimiento a fin de asegurar la sostenibilidad fiscal a largo plazo. Partiendo de su evaluación del Programa de Convergencia de 2014 y de las previsiones de la Comisión, conforme a lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, el Consejo opina que el Programa de Suecia se ajusta a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y que los riesgos para los objetivos presupuestarios son limitados.

(10) El alto nivel de endeudamiento del sector privado y, en particular, de los hogares suecos, sigue siendo fuente de preocupación. Además, la exposición del sector financiero a los hogares –en contraposición con el sector empresarial– ha ido aumentando en línea con la deuda del sector de los hogares, actualmente equivalente al 83 % del PIB o, *grosso modo*, al 160 % de la renta disponible. El endeudamiento se ve propiciado por el continuo aumento del crédito y la lentitud de amortización de las hipotecas. En caso de aumento de los tipos de interés, de bajada de los precios de la vivienda o de evolución macroeconómica adversa, el alto nivel de endeudamiento del sector de los hogares sería un factor de riesgo. Tales circunstancias afectarían a los hogares y sus patrones de consumo y podrían tener efectos indirectos en el sector bancario, al aumentar el número de préstamos morosos y el coste de financiación en los mercados. Suecia no ha anunciado ni adoptado medidas dirigidas a corregir la distorsión a favor del endeudamiento en la fiscalidad sobre la vivienda, lo que podría efectuarse en un contexto de redistribución fiscal sin aumentar la carga fiscal global. Sin embargo, Suecia ha adoptado ciertas medidas destinadas a fomentar una política de crédito prudente, como la introducción en mayo de 2013 de un límite mínimo del 15 % de la ponderación por riesgo de las hipotecas, porcentaje cuyo aumento también se ha anunciado. No obstante, las prácticas de amortización siguen siendo relajadas, con periodos de amortización muy largos, por debajo de un 75 % de la ratio entre el importe del préstamo y el valor del bien inmueble, y no se han adoptado medidas enérgicas a este respecto dado el carácter voluntario de la recomendación de octubre de 2013 sobre los planes individuales de amortización. En marzo de 2014, la Asociación de Banqueros Suecos reforzó su recomendación, reclamando una reducción de la amortización al 70 % de la ratio entre el importe del préstamo y el valor del bien inmueble. Por último, Suecia actuó sobre la distorsión a favor del endeudamiento en el impuesto de sociedades endureciendo en mayor medida las restricciones sobre la deducibilidad de los intereses, extendiéndolas a todos los tipos de préstamos intragrupo desde enero de 2013 e introduciendo la llamada deducibilidad de los inversores, que podría mitigar la distorsión a favor del

endeudamiento en la fiscalidad. El impuesto de sociedades se redujo del 26,3 % al 22 % con efecto desde enero de 2013.

(11) El mercado sueco de la vivienda, caracterizado en las dos últimas décadas por marcadas subidas de precio, sigue siendo una fuente potencial de inestabilidad. Pesan aún en la oferta de viviendas ciertas ineficiencias, especialmente las derivadas de los complejos procesos de planificación, la limitada competencia en el sector de la construcción y el alto grado de control de los alquileres. Combinadas con una fiscalidad que incita a la deuda, estas ineficiencias tienden a crear una distorsión al alza del precio de la vivienda. Suecia ha tomado algunas medidas relativas al mercado de alquiler que han resultado insuficientes para resolver el problema estructural subyacente, relacionado con la enorme rigidez del sistema. El proyecto de ley presentado por el Gobierno sueco el 9 de abril de 2014 no incluía ninguna disposición relativa al mercado de alquiler. Suecia ha adoptado medidas para subsanar las ineficiencias del proceso de zonificación y planificación, así como para mitigar el monopolio de los municipios en materia de planificación, exigiendo a estos que adopten una perspectiva regional al determinar las necesidades de alojamiento. Estas medidas van en la dirección adecuada, aunque no todas ellas han sido aplicadas aún y no se han fijado sanciones para los consistorios incumplidores.

(12) A pesar de los altos niveles de financiación, hay datos que indican que los resultados de aprendizaje en la enseñanza obligatoria, medidos con los métodos internacionales de evaluación de los alumnos, son peores que en los primeros años de la década de 2000 y sitúan actualmente a Suecia por debajo de la media tanto de la UE como de la OCDE en los tres ámbitos examinados (lectura, matemáticas y ciencias). Además, se ha intensificado la correlación entre medio socioeconómico y resultados y se han acentuado las diferencias entre escuelas. Si bien las medidas presentadas por el Gobierno son acertadas, se necesitarán cambios estructurales más radicales. Para ello, Suecia se dispone a revisar la eficacia del sistema educativo y recuperar los buenos resultados anteriores.

(13) La situación laboral de los jóvenes, los trabajadores poco cualificados y las personas procedentes de la migración sigue siendo precaria. El paro juvenil se mantiene por encima de la media de la UE. Si bien el Gobierno sueco ha adoptado ciertas medidas para hacer frente a estas situaciones, parece que las dificultades podrían derivarse de los problemas del sistema educativo sueco, que no consigue equipar a una proporción de los jóvenes con las cualificaciones necesarias para su fluida integración en el mercado laboral. Por lo que se refiere a la relación entre integración laboral, enseñanza y formación, Suecia ha adoptado medidas dirigidas a facilitar la transición de la escuela al trabajo (reforma de los programas de aprendizaje profesional, con la introducción de un sueldo) y a ayudar a los jóvenes a adquirir experiencia profesional (puestos de trabajo de iniciación profesional). La transición se ha reforzado de hecho con la introducción de medidas tempranas para los más necesitados, pero su cobertura y utilización por parte de las personas no registradas que ni estudian ni se forman ni trabajan siguen siendo escasas. Suecia se afana asimismo por acelerar la integración de las personas procedentes de la migración, aunque persisten ciertas dificultades, especialmente en relación con las procedentes de terceros países. Por último, Suecia está evaluando la eficacia creadora de empleo del actual tipo reducido del IVA en el sector de la restauración y el catering. Se espera que la evaluación final esté disponible en enero de 2016.

(14) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Suecia. Ha evaluado el Programa de Convergencia y el

Programa Nacional de Reformas y presentado un examen exhaustivo. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Suecia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión Europea incluyendo aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 4 que figuran a continuación.

(15) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia de Suecia y su dictamen[8] se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

(16) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Convergencia. Sus recomendaciones, formuladas con arreglo al artículo 6 del Reglamento (UE) nº 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 2 y 3 que figuran a continuación.

RECOMIENDA que Suecia tome medidas en el periodo 2014-2015 a fin de:

1. Seguir aplicando una política fiscal propicia al crecimiento y mantener una posición fiscal estable, asegurando el ajuste al objetivo presupuestario a medio plazo durante todo el periodo cubierto por el Programa de Convergencia, con miras a resolver también los desafíos que plantea la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas a causa del envejecimiento de la población.

2. Moderar el aumento del crédito del sector de los hogares y del endeudamiento privado, mitigando para ello los efectos de la distorsión a favor de la deuda en la fiscalidad de la renta personal mediante la eliminación progresiva de la deducibilidad fiscal de los pagos de intereses sobre las hipotecas, el aumento de los impuestos de propiedad, o ambos. Adoptar nuevas medidas para acelerar el ritmo de amortización de las hipotecas.

3. Seguir aumentando la eficiencia del mercado de la vivienda mediante reformas continuas del sistema de fijación de los alquileres. Concretamente, permitir que los niveles de los alquileres se ajusten más a la realidad del mercado, alejándose del sistema de valor de utilidad, liberalizando en mayor medida ciertos segmentos del mercado de alquiler y propiciando una mayor libertad de contratación entre inquilinos y propietarios particulares. Abreviar y simplificar los procesos de planificación y apelación mediante la reducción y la fusión de los trámites administrativos, la armonización entre municipios de las normas y requisitos de construcción y el aumento de la transparencia de los procedimientos de adjudicación de parcelas. Incitar a los municipios a que aporten sus propios terrenos para proyectos de vivienda.

4. Adoptar las medidas apropiadas para mejorar las cualificaciones básicas y facilitar la transición de la enseñanza al mercado de trabajo, ampliando entre otras iniciativas el uso de la formación laboral y los regímenes de aprendizaje. Concentrar los esfuerzos por canalizar más eficazmente las medidas de empleo y educación hacia los jóvenes con un nivel de instrucción más bajo y las personas procedentes de la migración. Ampliar las medidas de intervención temprana y acercamiento a los jóvenes no registrados en los servicios públicos.

[8] En virtud del artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente