COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 2.6.2014
COM(2014) 428 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Suediei pentru 2014

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Suediei pentru 2014

{SWD(2014) 428 final}

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Suediei pentru 2014

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Suediei pentru 2014

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice[1], în special articolul 9 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice[2], în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene[3],

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European[4],

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

(1) La 26 martie 2010, Consiliul European a aprobat propunerea Comisiei de a lansa o nouă strategie pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă, Strategia Europa 2020, bazată pe coordonarea sporită a politicilor economice, care se va concentra pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.

(2) La 13 iulie 2010, Consiliul a adoptat, pe baza propunerilor Comisiei, o recomandare privind orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii (2010-2014), iar la 21 octombrie 2010 a adoptat o decizie privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre, care formează

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

împreună „orientările integrate”. Statele membre au fost invitate să țină seama de orientările integrate în cadrul politicilor economice și de ocupare a forței de muncă aplicate la nivel național.

(3) La 29 iunie 2012, șefii de stat sau de guvern au convenit asupra unui pact pentru creștere economică și locuri de muncă, prin care se oferă un cadru coerent de acțiune la nivel național, precum și la nivelul UE și al zonei euro, și care utilizează toate pârghiile, instrumentele și politicile posibile. Aceștia au stabilit acțiunile care trebuie întreprinse la nivelul statelor membre, exprimându-și în special angajamentul deplin față de îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020 și față de punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări.

(4) La 9 iulie 2013, Consiliul a adoptat o recomandare privind Programul național de reformă al Suediei pentru 2013 și a emis avizul cu privire la Programul actualizat de convergență al Suediei pentru perioada 2012-2016.

(5) La 13 noiembrie 2013, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii[5], care marchează începutul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice din 2014. În aceeași zi, Comisia a adoptat, în baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă[6], în care a identificat Suedia ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat.

(6) La 20 decembrie 2013, Consiliul European a aprobat prioritățile pentru asigurarea stabilității financiare, a consolidării finanțelor publice și a acțiunilor de promovare a creșterii economice. Consiliul European a evidențiat că este necesar să se continue consolidarea finanțelor publice într-un mod diferențiat și favorabil creșterii economice, să fie restabilite condițiile normale de creditare a economiei, să se promoveze creșterea economică și competitivitatea, să se combată șomajul și consecințele sociale ale crizei și să se modernizeze administrația publică.

(7) La 5 martie 2014, Comisia a publicat rezultatele bilanțului aprofundat pe care l-a efectuat pentru Suedia[7], în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011. Concluzia care se desprinde din analiza Comisiei este că Suedia se confruntă în continuare cu dezechilibre macroeconomice care necesită monitorizare și adoptarea unor măsuri de politică. Continuă să necesite atenție în special evoluția gradului de îndatorare a gospodăriilor, alături de ineficiențele existente pe piața locuințelor. Deși excedentul ridicat de cont curent nu generează riscuri similare deficitelor mari și, parțial, este legat de necesitatea de reducere a efectului de levier, în contextul semestrului european Comisia va urmări evoluțiile contului curent din Suedia.

(8) La 16 aprilie 2014, Suedia și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2014, precum și Programul de convergență pentru 2014. În vederea luării în considerare a legăturilor dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.

(9) Obiectivul strategiei bugetare prezentate în cadrul Programului de convergență pentru 2014 constă în asigurarea unui excedent al bugetului public de 1 % din PIB, în medie pe durata ciclului economic, astfel cum este prevăzut de cadrul bugetar al Suediei. Programul confirmă obiectivul pe termen mediu stabilit în programul anterior de a avea un deficit structural de 1 % din PIB, ceea ce reflectă cerințele Pactului de stabilitate și de creștere. Pe baza soldului structural (recalculat),

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

Programul de convergență prevede un rezultat care depășește obiectivul pe termen mediu pe parcursul întregii perioade acoperite de program. Potrivit programului, se estimează că îndatorarea publică, aflată în continuare mult sub valoarea de referință de 60 % din PIB, va scădea de la 41,5 % din PIB în 2014 la 35 % în 2017. În general, strategia bugetară prezentată în cadrul programului respectă cerințele Pactului de stabilitate și de creștere. Scenariul macroeconomic pe care se întemeiază previziunile bugetare din program este plauzibil. În ceea ce privește sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice, o proporție mare din PIB este cheltuită pentru servicii de îngrijire pe termen lung și se preconizează o creștere semnificativă a cheltuielilor pe termen lung pentru a se lua suficient în calcul îmbătrânirea demografică, astfel încât, în Suedia, cheltuielile să atingă 6,4 % din PIB în 2060. Suedia va trebui să rezolve această problemă asigurând excedente primare suficiente și continuând limitarea creșterii cheltuielilor legate de îmbătrânirea populației pentru a asigura sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice. Consiliul consideră, pe baza evaluării Programului de convergență pentru 2014 și pe baza previziunilor Comisiei, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, că programul Suediei respectă normele Pactului de stabilitate și de creștere și că riscurile la care sunt expuse obiectivele bugetare sunt limitate.

(10) Gradul ridicat de îndatorare a sectorului privat și, în special, a gospodăriilor din Suedia, rămâne un motiv de preocupare. Mai mult decât atât, expunerea sectorului financiar față de gospodării, spre deosebire de sectorul întreprinderilor, este în creștere, odată cu datoria sectorului gospodăriilor, care, în prezent, se situează la 83 % din PIB sau, în mare, la 160 % din venitul disponibil. Îndatorarea este stimulată de creșterea continuă a creditării și de ritmul redus al amortizării împrumuturilor ipotecare. În cazul creșterii ratelor dobânzilor, al reducerii prețului locuințelor și/sau al unei evoluții macroeconomice nefavorabile, gradul ridicat de îndatorare din sectorul gospodăriilor ar fi un factor de risc. Astfel de evoluții ar afecta gospodăriile și tiparele lor de consum. De asemenea, ar putea avea efecte secundare negative asupra sectorului bancar, prin creșterea numărului de credite neperformante și a costurilor de finanțare a pieței. Suedia nu a anunțat că va adopta și nici nu a adoptat vreo măsură menită să rezolve problema favorizării îndatorării în cadrul sistemului de impozitare cu privire la gospodării, ceea ce s-ar putea realiza în contextul unei reorientări fiscale, fără a spori sarcina fiscală generală. Cu toate acestea, Suedia a întreprins unele acțiuni pentru a promova o politică prudentă de creditare, prin introducerea, în mai 2013, a unei ponderări a riscului la minimum 15 % pentru expunerile ipotecare și, de asemenea, a anunțat o nouă majorare. În ceea ce privește practicile în materie de amortizare, se menține totuși o relaxare, cu perioade de amortizare foarte lungi, cu o pondere a creditelor în valoarea garanțiilor ipotecare sub 75 %. Nu au fost adoptate măsuri stricte în acest sens, având în vedere caracterul facultativ al recomandării din octombrie 2013 privind planurile de amortizare individuale. În martie 2014, Asociația Bancherilor din Suedia a formulat o recomandare mai puternică, în care a solicitat amortizarea începând de la o valoare de 70 % a ponderii creditelor în valoarea garanțiilor ipotecare. În final, Suedia a abordat problema favorizării îndatorării în cadrul sistemului de impozitare a întreprinderilor prin intensificarea în continuare a restricțiilor asupra deductibilității dobânzilor, prin extinderea acestora, începând din ianuarie 2013, la toate tipurile de împrumuturi în interiorul grupului și prin introducerea așa-numitei deductibilități a investitorilor care ar putea reduce stimulentele fiscale ce favorizează îndatorarea. Impozitul pe profit a fost, de asemenea, diminuat de la 26,3 % la 22 % de la începutul anului 2013.

(11) Piața locuințelor din Suedia, caracterizată de creșteri bruște ale prețurilor în ultimele două decenii, rămâne o sursă potențială de instabilitate. Ineficiențele afectează în continuare oferta de locuințe, în special ca urmare a unor procese de planificare complexe, a unei concurențe limitate în sectorul construcțiilor și a unui grad ridicat de control al chiriilor. Alături de impozitarea care favorizează îndatorarea, aceste ineficiențe tind să conducă la o tendință ascendentă a prețurilor locuințelor. Suedia a adoptat câteva măsuri pe piața chiriilor, însă acestea par insuficiente pentru a rezolva problema structurală subiacentă legată de gradul ridicat de rigiditate al sistemului chiriilor. În proiectul de lege din primăvară, prezentat de guvernul Suediei la 9 aprilie 2014, nu a fost inclusă nicio măsură care să vizeze piața chiriilor. Suedia a luat măsuri menite să răspundă ineficiențelor legate de procesul de repartizare pe zone și de planificare, precum și monopolului deținut de municipalități în materie de planificare, solicitându-le municipalităților să adopte o perspectivă regională atunci când definesc necesitățile de locuințe. Aceste măsuri se îndreaptă în direcția cea bună; nu toate au fost puse în aplicare deocamdată și nu sunt prevăzute sancțiuni pentru municipalitățile care nu își îndeplinesc obligațiile.

(12) În ciuda nivelurilor ridicate de finanțare, există dovezi care arată că rezultatele educaționale în învățământul obligatoriu, astfel cum sunt măsurate prin evaluările internaționale ale elevilor, sunt mai slabe decât la începutul anilor 2000, rezultatele obținute de Suedia fiind acum mai slabe atât față de media UE, cât și față de media OCDE, la toate cele trei domenii testate (citire, matematică și științe). În plus, relația dintre mediul socioeconomic și rezultatele obținute devine mai puternică, iar diferențele dintre școli s-au accentuat. Deși măsurile prezentate de guvern reprezintă demersuri în direcția cea bună, se pare să sunt necesare schimbări structurale mai radicale. În acest sens, Suedia urmează să efectueze o analiză a eficacității sistemului de învățământ pentru a reveni la un nivel ridicat de performanță.

(13) Situația de pe piața muncii rămâne precară pentru tineri, pentru lucrătorii slab calificați și pentru persoanele care provin din familii de migranți. Șomajul în rândul tinerilor se menține la un nivel mai ridicat decât media UE. Deși guvernul Suediei a luat măsuri pentru remedierea acestor aspecte, se pare că dificultățile țin de probleme din domeniul educației, sistemul de învățământ din Suedia nereușind să asigure unui anumit număr de tineri competențele necesare pentru ca aceștia să se poată integra cu succes pe piața muncii. În ceea ce privește integrarea pe piața muncii, educația și formarea profesională, Suedia a adoptat măsuri menite să faciliteze trecerea de la școală la activitatea profesională (reforma uceniciilor, inclusiv un „salariu pentru ucenici”) și să sprijine tinerii să obțină experiență profesională („angajare pentru introducerea în profesie”). Tranziția a fost consolidată *de facto* prin aplicarea unor măsuri rapide pentru cei care au cele mai stringente nevoi. Cu toate acestea, deocamdată nu există o acoperire și o asistență suficiente pentru persoanele neînregistrate, care nu sunt încadrate profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare. Suedia depune eforturi pentru accelerarea ritmului de integrare a persoanelor care provin din familii de migranți, deși provocările persistă, în special, în legătură cu persoanele care provin din familii de migranți din afara UE. În fine, Suedia evaluează în prezent eficacitatea cu care rata actuală redusă a TVA-ului pentru restaurante și serviciile de catering contribuie la crearea de locuri de muncă. Se estimează că evaluarea finală va fi disponibilă în ianuarie 2016.

(14) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Suediei și a evaluat Programul de convergență și Programul național de reformă prezentate de această țară. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Suedia, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanța economică globală a Uniunii Europene prin oferirea unei contribuții a UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările formulate de Comisie în cadrul semestrului european se reflectă în recomandările 1-4 de mai jos.

(15) Prin prisma acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul de convergență al Suediei, iar avizul[8] său se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.

(16) Având în vedere bilanțul aprofundat realizat de Comisie și această evaluare, Consiliul a examinat Programul național de reformă și Programul de convergență. Recomandările sale, formulate în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, se reflectă în recomandările 2 și 3 de mai jos,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2014-2015, Suedia să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să continue aplicarea unei politici bugetare favorabile creșterii economice și să mențină o poziție solidă a finanțelor sale publice, asigurând îndeplinirea obiectivului bugetar pe termen mediu pe tot parcursul perioadei la care se referă Programul de convergență și ținând totodată seama de provocările generate de îmbătrânirea demografică asupra sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice.

2. Să tempereze creșterea creditării în sectorul gospodăriilor și gradul de îndatorare în sectorul privat. Să reducă, în acest sens, efectele generate de favorizarea îndatorării în cadrul sistemului de impozitare a veniturilor personale, printr-o limitare treptată a deductibilității fiscale a dobânzilor pentru credite ipotecare și/sau printr-o majorare a impozitelor recurente pe proprietate. Să adopte măsuri suplimentare pentru a accelera ritmul de amortizare a creditelor ipotecare.

3. Să sporească în continuare eficiența pieței locuințelor prin intermediul unor reforme susținute ale sistemului de stabilire a chiriilor. În special, să permită niveluri ale chiriilor orientate mai mult spre piață, abandonând sistemul valorilor utilitare și liberalizând în continuare anumite segmente ale pieței chiriilor, precum și o mai mare libertate contractuală între chiriași și proprietari individuali. Să reducă durata și complexitatea planificării și a căilor de atac, diminuând și fuzionând cerințele administrative, armonizând cerințele și standardele în materie de construcții la nivelul municipalităților și sporind transparența procedurilor de alocare a terenurilor. Să încurajeze municipalitățile să pună la dispoziție terenurile pe care le dețin pentru construcția unor noi cartiere de locuințe.

4. Să adopte măsurile necesare pentru a îmbunătăți competențele de bază și a facilita trecerea, după încheierea studiilor, către piața forței de muncă, inclusiv printr-o utilizare mai extinsă a cursurilor de formare și a uceniciilor la locul de muncă. Să intensifice eforturile în vederea direcționării cu mai multă eficacitate a măsurilor legate de piața forței de muncă și de sistemul de educație către tinerii cu pregătire redusă și către persoanele care provin din familii de migranți. Să sporească intervenția timpurie și să vină în întâmpinarea tinerilor care nu sunt înregistrați în serviciile publice.

[8] Emis în temeiul articolului 9 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Președintele