



Bruxelles, le 30 juin 2023
(OR. en)

11159/23

ECOFIN 683
UEM 217
SOC 508
EMPL 359
COMPET 703
ENV 782
EDUC 295
RECH 327
ENER 418
JAI 930
GENDER 159
ANTIDISCRIM 153
JEUN 197
SAN 434

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. préc.:	9853/1/23 REV 1
N° doc. Cion:	COM(2023) 627 final
Objet:	RECOMMANDATION DU CONSEIL concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour 2023

Les délégations trouveront ci-joint le projet de recommandation du Conseil visé en objet, fondé sur la recommandation COM(2023) 627 final de la Commission, tel qu'il a été examiné par le Conseil et le Conseil européen.

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du ...

**concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2023 et portant avis du
Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour 2023**

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) no 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 européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

¹ JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

vu les conclusions du Conseil européen,
vu l'avis du comité de l'emploi,
vu l'avis du comité économique et financier,
vu l'avis du comité de la protection sociale,
vu l'avis du comité de politique économique,
considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil³, qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience (ci-après dénommée "facilité"), est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité apporte un soutien financier aux États membres pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'Union. Conformément aux priorités du Semestre européen, la facilité contribue à une reprise économique inclusive et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables et porteurs de croissance, notamment de réformes et d'investissements visant à promouvoir les transitions écologique et numérique et à rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long terme, à renforcer la cohésion territoriale au sein de l'Union et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux. La contribution financière maximale par État membre au titre de la facilité a été actualisée le 30 juin 2022, conformément à l'article 11, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/241.

³ Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17).

- (2) Le 22 novembre 2022, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance durable, qui marque le lancement du Semestre européen 2023 pour la coordination des politiques économiques. Le 23 mars 2023, le Conseil européen a validé les priorités de l'examen annuel sur la croissance durable pour 2023, qui s'articulent autour des quatre dimensions de la durabilité compétitive. Le 22 novembre 2022, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport 2023 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Suède est mentionnée parmi les États membres pouvant être touchés ou risquant d'être touchés par des déséquilibres et devant faire l'objet d'un bilan approfondi. La Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro et une proposition de rapport conjoint sur l'emploi pour 2023, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux. Le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro⁴ le 16 mai 2023 et le rapport conjoint sur l'emploi le 13 mars 2023.
- (3) Bien que les économies de l'Union fassent preuve d'une résilience remarquable, le contexte géopolitique continue d'avoir une incidence négative. Alors que l'Union se tient résolument aux côtés de l'Ukraine, sa politique économique et sociale est axée sur l'atténuation des effets négatifs des chocs énergétiques à court terme, à la fois sur les ménages et les entreprises vulnérables, et sur la poursuite des efforts visant à réaliser les transitions écologique et numérique, à soutenir une croissance durable et inclusive, à préserver la stabilité macroéconomique et à accroître la résilience à moyen terme. Elle met également fortement l'accent sur le renforcement de la compétitivité et de la productivité de l'Union.

⁴ Recommandation du Conseil du 16 mai 2023 concernant la politique économique de la zone euro (JO C 180 du 23.5.2023, p. 1).

- (4) Le 1^{er} février 2023, la Commission a publié une communication intitulée "*Un plan industriel du pacte vert pour l'ère du zéro émission nette*" (ci-après dénommé "plan industriel du pacte vert") visant à accroître la compétitivité de l'industrie à zéro émission nette de l'Union et à soutenir la transition rapide vers la neutralité climatique. Le plan complète les efforts actuellement déployés dans le cadre du pacte vert pour l'Europe et de REPowerEU. Il vise également à créer un environnement plus favorable à l'accroissement des capacités de l'Union en ce qui concerne le développement des technologies et la fabrication des produits à zéro émission nette qui sont nécessaires pour atteindre les objectifs ambitieux de l'Union en matière de climat, ainsi qu'à garantir l'accès aux matières premières critiques nécessaires, y compris en diversifiant les sources d'approvisionnement, en exploitant adéquatement les ressources géologiques dans les États membres et en développant au maximum le recyclage des matières premières. Le plan industriel du pacte vert est fondé sur quatre piliers: un environnement réglementaire prévisible et simplifié, un accès plus rapide au financement, le renforcement des compétences et des échanges commerciaux ouverts pour des chaînes d'approvisionnement résilientes. Le 16 mars 2023, la Commission a publié une autre communication intitulée "La compétitivité à long terme de l'UE: se projeter au-delà de 2030", qui s'articule autour de neuf facteurs qui se renforcent mutuellement dans l'objectif d'œuvrer à la mise en place d'un cadre réglementaire propice à la croissance. La communication fixe des priorités visant à veiller activement à garantir la mise en œuvre d'améliorations structurelles, la réalisation d'investissements bien ciblés et l'adoption de mesures réglementaires pour la compétitivité à long terme de l'Union et de ses États membres. Les recommandations ci-après contribuent à atteindre ces priorités.

- (5) En 2023, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques continue d'évoluer parallèlement à la mise en œuvre de la facilité. La mise en œuvre intégrale des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des objectifs liés aux priorités stratégiques dans le cadre du Semestre européen, étant donné que ces plans portent sur l'ensemble ou une partie non négligeable des recommandations par pays émises ces dernières années. Les recommandations par pays pour 2019, 2020 et 2022 restent tout aussi pertinentes pour les plans pour la reprise et la résilience révisés, mis à jour ou modifiés conformément aux articles 14, 18 et 21 du règlement (UE) 2021/241.
- (6) Le règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil⁵ (ci-après dénommé "règlement REPowerEU"), qui a été adopté le 27 février 2023, vise à éliminer progressivement et rapidement la dépendance de l'Union à l'égard des importations de combustibles fossiles russes. Cela contribuera à la sécurité énergétique et à la diversification de l'approvisionnement énergétique de l'Union, tout en accroissant l'utilisation des énergies renouvelables, les capacités de stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique. Le règlement REPowerEU permet aux États membres d'ajouter un nouveau chapitre REPowerEU à leur plan national pour la reprise et la résilience, afin de financer des réformes et des investissements clés qui contribueront à la réalisation des objectifs de REPowerEU. Ces réformes et investissements contribueront également à renforcer la compétitivité de l'industrie à zéro émission nette de l'Union, comme indiqué dans le plan industriel du pacte vert, et à répondre aux recommandations par pays en matière d'énergie adressées aux États membres en 2022 et, le cas échéant, en 2023. Le règlement REPowerEU introduit une nouvelle catégorie de soutien financier non remboursable, mis à la disposition des États membres pour financer de nouvelles réformes et de nouveaux investissements dans le domaine de l'énergie, dans le cadre de leurs plans pour la reprise et la résilience.

⁵ Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) n° 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1).

- (7) Le 8 mars 2023, la Commission a adopté une communication énonçant des orientations en matière de politique budgétaire pour 2024 (ci-après dénommée "communication du 8 mars 2023"). Celle-ci vise à soutenir l'élaboration des programmes de stabilité et de convergence des États membres et à renforcer ainsi la coordination des politiques. La Commission a rappelé que la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance serait désactivée à la fin de 2023. Elle a appelé à des politiques budgétaires, en 2023 et 2024, qui visent à garantir la soutenabilité de la dette à moyen terme et à augmenter durablement la croissance potentielle et a invité les États membres à exposer, dans leurs programmes de stabilité et de convergence pour 2023, de quelle manière leurs plans budgétaires garantiront le respect de la valeur de référence de 3 % du produit intérieur brut (PIB) fixée par le traité et garantiront une réduction plausible et continue de leur dette ou le maintien de leur dette à des niveaux prudents à moyen terme. La Commission a également invité les États membres à supprimer progressivement les mesures budgétaires nationales prises pour protéger les ménages et les entreprises face au choc sur les prix de l'énergie, à commencer par les moins ciblées. Elle a indiqué que, si une prolongation des mesures de soutien devait être nécessaire en raison d'un regain des pressions sur l'énergie, les États membres devraient mieux cibler ces mesures vers les ménages et les entreprises vulnérables. La Commission a indiqué que les recommandations budgétaires seraient quantifiées et différenciées. En outre, comme elle le propose dans sa communication du 9 novembre 2022 sur les orientations pour une réforme du cadre de gouvernance économique de l'UE, les recommandations budgétaires seraient formulées sur la base des dépenses primaires nettes. Elle a recommandé que tous les États membres continuent à protéger les investissements financés au niveau national et à veiller à l'utilisation efficace des fonds octroyés au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union, notamment au regard des objectifs relatifs aux transitions écologique et numérique et des objectifs en matière de résilience. La Commission a indiqué qu'elle proposerait au Conseil d'engager, au printemps 2024, des procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit sur la base des données réelles pour 2023, conformément aux dispositions légales en vigueur.

- (8) Le 26 avril 2023, la Commission a présenté des propositions législatives destinées à mettre en œuvre une réforme globale des règles de gouvernance économique de l'Union. L'objectif central de ces propositions est de renforcer la soutenabilité de la dette publique et de promouvoir une croissance durable et inclusive dans tous les États membres au moyen de réformes et d'investissements. Dans ses propositions, la Commission recherche une adhésion plus forte au niveau national, une simplification du cadre et une orientation vers une approche plus ciblée à moyen terme, combinée à une exécution efficace et plus cohérente. Conformément aux conclusions du Conseil du 14 mars 2023 sur les orientations pour une réforme du cadre de gouvernance économique de l'UE, l'objectif est de conclure les travaux législatifs en 2023.
- (9) Le 28 mai 2021, la Suède a présenté à la Commission son plan national pour la reprise et la résilience, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. Conformément à l'article 19 du règlement (UE) 2021/241, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience, conformément aux lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 4 mai 2022, le Conseil a adopté sa décision d'exécution relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience de la Suède⁶. La libération des tranches est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission, conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/241, indiquant que la Suède a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Le fait d'avoir atteint les jalons et cibles de manière satisfaisante présuppose que les mesures liées aux jalons et cibles précédemment atteints de manière satisfaisante n'ont pas été annulées.

⁶ ST 7772/2022 INIT; ST 7772/2022 ADD 1.

- (10) Le 28 avril 2023, la Suède a présenté son programme national de réforme pour 2023 et son programme de convergence pour 2023, conformément à l'article 8, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1466/97. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, ils ont été évalués conjointement. Conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241, le programme national de réforme pour 2023 tient également compte des rapports semestriels de la Suède sur les progrès accomplis dans la réalisation de son plan pour la reprise et la résilience.
- (11) Le 24 mai 2023, la Commission a publié le rapport 2023 pour la Suède. Elle a évalué les progrès accomplis par la Suède dans les suites données aux recommandations par pays pertinentes adoptées par le Conseil entre 2019 et 2022 et a dressé le bilan de la mise en œuvre, par la Suède, de son plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, le rapport par pays a mis en évidence des lacunes en ce qui concerne les défis qui ne sont pas abordés par le plan pour la reprise et la résilience ou qui ne le sont que partiellement, ainsi que les nouveaux défis et ceux qui émergent. Il a également évalué les progrès accomplis par la Suède dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'Union en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que les progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.

(12) La Commission a procédé à un bilan approfondi en vertu de l'article 5 du règlement (UE) no 1176/2011 pour la Suède et publié ses résultats le 24 mai 2023. La Commission a conclu que la Suède connaissait des déséquilibres macroéconomiques. En particulier, le pays est toujours confronté à des vulnérabilités en ce qui concerne son marché immobilier et le niveau élevé de la dette privée. Les prix de l'immobilier sont élevés et ont augmenté jusqu'à récemment. Les hausses des prix des logements sont allées de pair avec l'augmentation de la dette privée. En 2022, dans un contexte de durcissement marqué des conditions monétaires et de financement, les prix de l'immobilier ont commencé à baisser de manière visible, ce qui semble indiquer le début d'une correction des vulnérabilités accumulées. Les prix restent largement surévalués et devraient continuer à baisser. Le chiffre d'affaires dans le secteur immobilier a récemment fortement diminué et, par conséquent, la demande de logements nouvellement construits a également diminué. Jusqu'à présent, les évolutions défavorables ont été limitées aux secteurs de la construction et de l'immobilier, qui baissent fortement aujourd'hui après des années de forte croissance. Dans l'ensemble, l'économie suédoise devrait se contracter en 2023, les modifications des conditions monétaires affectant les bilans des ménages et des sociétés immobilières commerciales et leur capacité à consommer et à investir. L'incidence de l'augmentation des taux d'intérêt sur les remboursements hypothécaires est considérable, en raison de la prédominance des taux d'intérêt variables et des prêts hypothécaires de très longue durée. L'incidence de l'évolution de la situation sur le secteur financier a été limitée; le secteur est solide et enregistre des marges bénéficiaires et des ratios de fonds propres pondérés en fonction des risques élevés, ce qui empêche probablement la propagation des problèmes du secteur immobilier à l'ensemble de l'économie, malgré une forte exposition aux évolutions du secteur immobilier. Les progrès sont limités en ce qui concerne les politiques à mener. En particulier, le système fiscal continue de favoriser l'accession à la propriété immobilière grâce à une faible fiscalité foncière récurrente et encourage l'acquisition de logements financée par l'emprunt grâce à une déductibilité fiscale importante des paiements d'intérêts hypothécaires. En outre, le marché locatif, inefficace, a fait l'objet de réformes limitées.

- (13) Selon les données validées par Eurostat, le solde des administrations publiques de la Suède est passé d'une position budgétaire à l'équilibre en 2021 à un excédent de 0,7 % en 2022, tandis que la dette publique est passée de 36,5 % du PIB à la fin de 2021 à 33,0 % à la fin de 2022.
- (14) Le solde des administrations publiques a été affecté par les mesures de politique budgétaire adoptées pour atténuer les conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie. En 2022, les mesures de politique budgétaire ayant pour effet de réduire les recettes ont notamment consisté en une réduction de la taxe sur l'énergie concernant le diesel et l'essence, tandis que les mesures de politique budgétaire ayant pour effet d'augmenter les dépenses ont notamment consisté en une compensation du coût de l'électricité pour les ménages. La Commission estime le coût budgétaire net de ces mesures à 0,2 % du PIB en 2022⁷. Le solde des administrations publiques a également été affecté par le coût budgétaire de la protection temporaire offerte aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine, estimé à 0,2 % du PIB en 2022. Dans le même temps, le coût estimé des mesures d'urgence temporaires en lien avec la crise liée à la COVID-19 est tombé de 2,0 % du PIB en 2021 à 1,1 % en 2022.
- (15) Le 18 juin 2021, le Conseil a recommandé à la Suède⁸ de maintenir, en 2022, une orientation budgétaire favorable, notamment grâce à l'impulsion fournie par la facilité, et de préserver les investissements financés au niveau national.

⁷ Le coût budgétaire brut des mesures de soutien dans le domaine de l'énergie était proche de 0,5 % du PIB en 2022, mais des recettes compensatoires importantes ont été reçues du gestionnaire du réseau de transport, *Svenska Kraftnät*.

⁸ Recommandation du Conseil du 18 juin 2021 portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour 2021 (JO C 304 du 29.7.2021, p. 131).

- (16) Selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire⁹ en 2022 était restrictive, à +0,4 % du PIB, ce qui était approprié dans un contexte d'inflation élevée. Comme recommandé par le Conseil, la Suède a continué de soutenir la reprise, y compris au moyen d'investissements financés par la facilité. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union se sont élevées à 0,2 % du PIB en 2022 (0,2 % du PIB en 2021). Les investissements financés au niveau national ont eu un effet expansionniste de 0,1 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire¹⁰. La Suède a par conséquent préservé les investissements financés au niveau national, conformément aux recommandations du Conseil. Dans le même temps, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des nouvelles mesures en matière de recettes) a eu un effet restrictif de 0,8 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire. La Suède a donc suffisamment maîtrisé la croissance des dépenses courantes financées au niveau national.
- (17) Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires du programme de convergence pour 2023 est prudent en 2023 et conforme aux prévisions du printemps 2023 de la Commission par la suite. Selon le gouvernement, le PIB réel devrait reculer de 1,0 % en 2023 et croître de nouveau de 1,2 % en 2024. À titre de comparaison, les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur une baisse du PIB réel de 0,5 % en 2023 et une croissance de 1,1 % en 2024, principalement en raison de données plus récentes et d'investissements hors construction légèrement moins dynamiques dans les prévisions de la Commission.

⁹ L'orientation budgétaire est mesurée par la variation des dépenses primaires (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes), en excluant les mesures d'urgence temporaires en lien avec la crise liée à la COVID-19 mais en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union, par rapport à la croissance potentielle à moyen terme. Pour plus de détails, voir l'encadré 1 des tableaux statistiques budgétaires.

¹⁰ Les autres dépenses en capital financées au niveau national ont eu un effet expansionniste de 0,2 point de pourcentage du PIB.

(18) Dans son programme de convergence pour 2023, le gouvernement s'attend à ce que l'excédent des administrations publiques de 2022 se détériore, pour atteindre un ratio de déficit de 0,4 % du PIB en 2023. Cette détérioration en 2023 reflète principalement le ralentissement de l'économie et la détérioration des finances des administrations locales. Selon le programme de convergence pour 2023, le ratio de la dette publique au PIB devrait diminuer pour passer de 33,0 % à la fin de 2022 à 31,0 % à la fin de 2023. Les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur un déficit public de 0,9 % du PIB pour 2023. Ce déficit est plus élevé que prévu dans le programme de convergence pour 2023, principalement en raison du fait que la Commission s'attend à des dépenses publiques plus élevées, résultant, entre autres, d'une consommation intermédiaire et de transferts sociaux en nature plus élevés ainsi que de dépenses d'intérêts plus élevées. Les prévisions du printemps 2023 de la Commission table sur un ratio dette publique/PIB similaire, à savoir 31,4 % à la fin de 2023.

(19) Le solde des administrations publiques en 2023 devrait continuer de subir l'impact des mesures prises pour atténuer les conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie. Il s'agit de mesures adoptées en 2022 qui ont été prolongées (notamment la réduction de la taxe sur l'énergie concernant le diesel et l'essence) et de nouvelles mesures, telles que la compensation des coûts de l'électricité pour les ménages, les entreprises et les organisations. Le coût de ces mesures est principalement compensé par des recettes provenant des redevances de transport ainsi que, dans une moindre mesure, par les taxes sur les bénéfices exceptionnels des fournisseurs d'énergie. Compte tenu de ces recettes, le coût budgétaire net des mesures de soutien est estimé à 0,1 % du PIB en 2023 dans les prévisions du printemps 2023 de la Commission¹¹. La plupart des mesures de 2023 ne semblent pas cibler les ménages ou les entreprises les plus vulnérables, et elles ne préservent pas entièrement le signal de prix en faveur d'une réduction de la demande d'énergie et d'une augmentation de l'efficacité énergétique. En conséquence, le montant des mesures de soutien ciblées à prendre en considération dans l'évaluation du respect de la recommandation du Conseil du 12 juillet 2022¹² est en fait estimé dans les prévisions du printemps 2023 de la Commission à 0,0 % du PIB en 2023 (ce qui est conforme à 2022). Le coût budgétaire de la protection temporaire accordée aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine devrait rester globalement stable en 2023. Enfin, le solde des administrations publiques en 2023 devrait bénéficier de la suppression progressive des mesures d'urgence temporaires en lien avec la crise liée à la COVID-19, qui ont été estimées à 1,1 % du PIB.

¹¹ Le chiffre représente le niveau des coûts budgétaires annuels de ces mesures, y compris les recettes et les dépenses courantes, ainsi que, le cas échéant, les mesures de dépenses en capital.

¹² Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant le programme national de réforme de la Suède pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Suède pour 2022 (JO C 334 du 1.9.2022, p. 221).

- (20) Dans sa recommandation du 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé que la Suède s'attache à veiller, en 2023, à ce que la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national soit conforme à une orientation politique globalement neutre¹³, compte tenu du maintien d'un soutien temporaire et ciblé en faveur des ménages et des entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie et des personnes fuyant l'Ukraine. La Suède devrait se tenir prête à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation. Il a également été recommandé à la Suède d'accroître les investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique en tenant compte de l'initiative REPowerEU, notamment en recourant à la facilité et à d'autres fonds de l'Union.
- (21) En 2023, selon les prévisions du printemps 2023 de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être globalement neutre (-0,1 % du PIB), dans un contexte de forte inflation. Elle était restrictive en 2022 (+0,4 % du PIB). En 2023, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) devrait avoir un effet globalement neutre de -0,2 % du PIB sur l'orientation budgétaire. En résumé, la croissance prévue des dépenses primaires courantes financées au niveau national est conforme à la recommandation du Conseil du 12 juillet 2022. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité et par d'autres fonds de l'Union devraient s'élever à 0,3 % du PIB en 2023, tandis que les investissements financés au niveau national devraient avoir un effet globalement neutre de 0,1 point de pourcentage sur l'orientation budgétaire¹⁴. La Suède prévoit donc de financer des investissements supplémentaires au moyen de la facilité et d'autres fonds de l'Union, sans préserver les investissements financés au niveau national. Elle prévoit de financer des investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et en faveur de la sécurité énergétique, tels que les investissements dans la transition climatique de l'industrie et l'expansion du haut débit, en recourant pour leur financement à la facilité et à d'autres fonds de l'Union.

¹³ Sur la base des prévisions du printemps 2023 de la Commission, la croissance du PIB potentiel de la Suède, qui est utilisée pour mesurer l'orientation budgétaire, à moyen terme (moyenne sur 10 ans) est estimée à 7,7 % en termes nominaux.

¹⁴ Les autres dépenses en capital financées au niveau national devraient avoir un effet neutre.

- (22) Selon le programme de convergence pour 2023, le déficit public devrait augmenter pour atteindre 0,6 % du PIB en 2024. Cette augmentation reflète principalement le ralentissement de l'activité économique. Selon le programme de convergence pour 2023, le ratio de la dette publique au PIB devrait rester stable à 31,0 % à la fin de 2024. Sur la base des mesures stratégiques connues à la date limite des prévisions, les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur un déficit public de 0,5 % du PIB en 2024. Ce chiffre est globalement conforme au déficit prévu dans le programme de convergence pour 2023. Les prévisions du printemps 2023 de la Commission prévoient un ratio de la dette publique au PIB similaire, de 30,7 % à la fin de 2024.
- (23) Le programme de convergence pour 2023 prévoit la suppression progressive de la plupart des mesures de soutien relatives à l'énergie en 2024¹⁵. La Commission estime le coût net des mesures de soutien relatives à l'énergie à 0,1 % du PIB en 2024, ce qui correspond à la situation de 2023. Ces estimations reposent sur l'hypothèse d'une absence de nouvelle hausse des prix de l'énergie. Les mesures de soutien relatives à l'énergie qu'il est actuellement prévu de maintenir en 2024 ne semblent pas cibler les ménages ou les entreprises vulnérables. Elles ne préservent pas le signal-prix en faveur d'une réduction de la demande d'énergie et d'un renforcement de l'efficacité énergétique.
- (24) Dans le programme de convergence pour 2023, la Suède prévoit d'atteindre l'objectif budgétaire à moyen terme – un solde budgétaire structurel de -1,0 % du PIB – en 2023 et 2024, et de le maintenir tout au long du reste de la période de programmation. D'après les prévisions du printemps 2023 de la Commission, le solde structurel devrait être excédentaire de 0,1 % du PIB en 2023 et 0,7 % du PIB en 2024, dépassant ainsi l'objectif budgétaire à moyen terme.
- (25) Dans l'hypothèse de politiques inchangées, les prévisions du printemps 2023 de la Commission tablent sur une augmentation du taux de croissance des dépenses primaires nettes financées au niveau national, lequel s'établirait à 1,1 % en 2024.

¹⁵ La réduction de la taxe sur l'énergie concernant le diesel et l'essence devrait être maintenue de 2023 à 2025.

- (26) D'après le programme de convergence pour 2023, les investissements publics devraient augmenter et passer de 4,7 % du PIB en 2023 à 5,2 % du PIB en 2024. L'augmentation des investissements reflète la hausse des investissements financés au niveau national et des investissements financés par l'Union, c'est-à-dire par l'intermédiaire de la facilité. Le programme de convergence pour 2023 cite des réformes et des investissements, tels que le relèvement des âges limites dans le système de retraites, qui devraient contribuer à la viabilité budgétaire et à une croissance durable et inclusive.
- (27) Le programme de convergence pour 2023 définit une trajectoire budgétaire à moyen terme jusqu'en 2026. Selon le programme de convergence pour 2023, le déficit public devrait se transformer en un excédent de 0,2 % du PIB en 2025 et de 1,4 % du PIB en 2026. Le solde des administrations publiques devrait donc atteindre la valeur de référence prévue par le traité sur la période couverte par le programme. Selon le programme de convergence pour 2023, le ratio de la dette publique au PIB devrait diminuer pour passer de 31,0 % à la fin de 2024 à 27,7 % à la fin de 2026.
- (28) Le niveau élevé de la dette privée et, malgré certaines corrections récentes, les prix de l'immobilier toujours surévalués constituent des déséquilibres macroéconomiques qui risquent encore d'aboutir à une correction désordonnée. Les biens restent difficilement abordables pour les nouveaux arrivants sur le marché du logement, tandis que le marché locatif offre peu d'options et nécessite encore des réformes afin de réduire les listes d'attente et de promouvoir la construction de logements locatifs. La Suède a pris des mesures limitées pour remédier aux déséquilibres, en mettant l'accent sur des politiques macroprudentielles et des mesures agissant sur l'offre visant à assouplir les procédures d'obtention de permis de construire et à subventionner la construction d'appartements locatifs.

- (29) La charge fiscale globale sur l'immobilier demeure relativement faible en raison d'une déductibilité fiscale généreuse des intérêts payés sur les emprunts hypothécaires et de taxes foncières récurrentes peu élevées. L'incidence des changements de politique sur les remboursements hypothécaires après déduction de l'impôt est difficile à évaluer en raison du manque de données individuelles sur les actifs et les passifs des ménages. La disponibilité de ces données pourrait entraîner des gains d'efficacité dans la conception des politiques, ce qui pourrait réduire les obstacles à l'accès au marché du logement et répartir plus équitablement les charges liées au logement au sein de la population. Sur le marché locatif, les loyers régulés fixés à un niveau inférieur aux prix du marché profitent à un groupe restreint de ménages. Il n'y a pas de corrélation entre le loyer régulé fixé à un niveau inférieur aux prix du marché et les besoins ou les revenus du ménage. En conséquence, les listes d'attente sont longues, en particulier pour les logements locatifs les plus recherchés, et le taux de vacance des appartements est très faible sous l'angle international. Aligner davantage les loyers sur les prix du marché en y associant une aide à la location fondée sur les revenus et la richesse nette permettrait de réaliser des gains d'efficacité.

- (30) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2021/241 et à l'annexe V, critère 2.2, dudit règlement, le plan pour la reprise et la résilience comprend un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre d'ici à 2026. Alors que le plan pour la reprise et la résilience de la Suède n'a été adopté qu'en 2022, sa mise en œuvre est à présent en cours. Malgré un démarrage lent, cette mise en œuvre est généralement en bonne voie et, à ce stade, les risques de non-absorption semblent limités compte tenu de la dotation financière relativement faible allouée au plan pour la reprise et la résilience. Les modalités opérationnelles entre la Commission et la Suède ont été conclues en mai 2023. La Suède devrait présenter sa première demande de paiement combinant deux tranches au cours du second semestre de 2023. Les préparatifs d'un chapitre REPowerEU et d'un addendum dû à la légère diminution du soutien non remboursable sont en cours. L'inclusion rapide du nouveau chapitre REPowerEU dans le plan pour la reprise et la résilience permettra de financer des réformes et des investissements supplémentaires à l'appui des objectifs stratégiques de la Suède dans le domaine de l'énergie et de la transition écologique. La participation systématique et effective des pouvoirs locaux et régionaux, des partenaires sociaux et des autres parties prenantes concernées demeure importante pour la réussite de la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience, ainsi que des autres politiques économiques et de l'emploi allant au-delà du plan, afin de garantir une large appropriation du programme d'action global.
- (31) La Commission a approuvé tous les documents de programmation de la politique de cohésion de la Suède en 2022. Il est essentiel de procéder à la mise en œuvre rapide des programmes de la politique de cohésion en complémentarité et en synergie avec le plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, pour réaliser les transitions écologique et numérique, accroître la résilience économique et sociale, et parvenir à un développement territorial équilibré en Suède.

- (32) Au-delà des défis économiques et sociaux abordés par le plan pour la reprise et la résilience et les programmes relevant de la politique de cohésion, la Suède fait face à des défis supplémentaires liés i) à l'inégalité des chances en matière d'éducation pour les élèves issus de milieux socio-économiques défavorisés ou de l'immigration, ii) à la nécessité d'une meilleure intégration des groupes désavantagés sur le marché du travail, et iii) à la nécessité de réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles.
- (33) Même si la Suède obtient généralement de bons résultats en matière d'éducation, des inégalités subsistent dans le système éducatif suédois. Les élèves issus de milieux socio-économiques défavorisés et de l'immigration ont des possibilités limitées en matière d'éducation, notamment en ce qui concerne les possibilités d'acquérir les compétences nécessaires pour trouver un emploi. Les inégalités dans l'éducation augmentent et sont souvent liées aux possibilités limitées de choix d'école pour les élèves issus de l'immigration, en particulier ceux qui sont arrivés récemment en Suède. Les différences dans les pratiques de notation entre les écoles risquent d'affaiblir encore davantage les résultats en matière d'éducation. La pénurie d'enseignants qualifiés reste problématique et est la plus pressante pour les professeurs de l'enseignement spécialisé, les professeurs enseignant une matière dans l'enseignement obligatoire et les professeurs de l'enseignement technique et professionnel secondaire. Il existe une marge de manœuvre pour améliorer la structure et la gouvernance du système éducatif, notamment la procédure d'inscription et le système de notation, ainsi que l'évolution de carrière des enseignants.

- (34) La Suède reste confrontée à des difficultés pour intégrer les personnes issues de milieux défavorisés et de l'immigration sur le marché du travail, ainsi que pour réduire les déficits de compétences qui subsistent. L'écart entre les niveaux d'éducation des personnes nées en dehors de l'Union et ceux des personnes nées dans l'Union s'accroît, principalement en raison de l'augmentation du niveau d'étude dans l'enseignement supérieur des personnes nées dans l'Union. La proportion de jeunes quittant prématurément le système d'éducation et de formation est en augmentation, en particulier parmi les élèves nés en dehors de l'Union. Il est nécessaire de renforcer la participation aux activités d'apprentissage afin d'aider les personnes issues de groupes défavorisés à acquérir des compétences adaptées au marché du travail et à augmenter leurs chances de trouver un emploi.

(35) Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour que la Suède atteigne son objectif national de zéro émission nette de carbone d'ici à 2045. Bien que la Suède continue de figurer parmi les États membres affichant la part la plus élevée d'énergies renouvelables dans sa consommation finale d'énergie, la capacité du réseau électrique et les contraintes de transport pourraient imposer des restrictions à la poursuite du déploiement des sources d'énergie renouvelables à l'avenir. En 2022, ces contraintes ont contribué à la flambée des prix de l'énergie pour l'industrie et les ménages et ont limité le développement de l'activité économique dans les zones géographiques éloignées. L'augmentation de la capacité du réseau électrique est essentielle, étant donné que la consommation finale d'électricité de la Suède devrait doubler pour atteindre 300 TWh d'ici à 2045, en raison des besoins d'électrification accrus de l'industrie et des transports. Toutefois, la construction et le renforcement du réseau électrique subissent des retards dus à la longueur des procédures d'autorisation. En outre, la Suède dispose de certaines des procédures administratives les plus longues dans l'Union en ce qui concerne le déploiement des sources d'énergie renouvelables, en particulier des projets éoliens terrestres. Le gouvernement a lancé une enquête sur la simplification de l'examen des permis d'environnement dans le cadre du code suédois de l'environnement. Dans le même temps, des mesures concrètes sont nécessaires pour accélérer les procédures administratives relatives à l'expansion du réseau électrique et au déploiement des sources d'énergie renouvelables, par exemple en limitant le nombre d'autorités associées à ces procédures et en menant des procédures en parallèle. Il est également essentiel de réduire la consommation d'énergie en améliorant l'efficacité énergétique pour diminuer les émissions de carbone et les coûts de l'énergie tant pour les ménages que pour les entreprises. En ce qui concerne l'efficacité énergétique, la Suède risque de ne pas atteindre son objectif national consistant à augmenter de 50 % son efficacité énergétique en 2030 (par rapport à 2005) si la trajectoire de consommation d'énergie suivie entre 2005 et 2020 se poursuit. Avec une consommation d'énergie primaire de 43,8 Mtep en 2021, la Suède reste l'un des États membres où la consommation d'énergie par habitant est la plus élevée. La consommation de gaz naturel de la Suède a chuté de 37 % entre août 2022 et mars 2023 par rapport à la consommation moyenne de gaz pendant la même période au cours des cinq années précédentes, dépassant l'objectif de réduction de 15 %. La Suède pourrait poursuivre ses efforts pour réduire temporairement la demande de gaz jusqu'au 31 mars 2024 conformément au règlement (UE) 2022/1369 du Conseil¹⁶.

¹⁶ Règlement (UE) 2022/1369 du Conseil du 5 août 2022 relatif à des mesures coordonnées de

- (35) Les pénuries de main-d'œuvre et de compétences dans des secteurs et des professions essentiels à la transition écologique, notamment à la production, au déploiement et à la maintenance des technologies "zéro net", créent des goulets d'étranglement dans la transition vers une économie à zéro émission nette. Des systèmes d'éducation et de formation de qualité qui répondent à l'évolution des besoins du marché du travail et des mesures ciblées de perfectionnement et de reconversion professionnels sont essentiels pour réduire les pénuries de compétences et promouvoir l'inclusion et la réaffectation de la main-d'œuvre. Afin de débloquent le potentiel de main-d'œuvre inexploitée, ces mesures doivent être accessibles, notamment pour les particuliers, ainsi que pour les secteurs et les régions les plus touchés par la transition écologique. Les pénuries de main-d'œuvre ont augmenté en Suède ces dernières années et, en 2022, elles ont été signalées pour 16 professions nécessitant des compétences ou des connaissances spécifiques pour la transition écologique.
- (36) À la lumière de l'évaluation de la Commission, le Conseil a examiné le programme de convergence pour 2023, et son avis¹⁷ est exprimé dans la recommandation 1.
- (37) À la lumière du bilan approfondi de la Commission et de son évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2023 et le programme de convergence pour 2023. Ses recommandations figurant au point 1 correspondent à ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011. Les politiques mentionnées dans la recommandation 1 contribuent à remédier aux vulnérabilités liées aux niveaux élevés de la dette privée et des prix des logements,

¹⁷ réduction de la demande de gaz (JO L 206 du 8.8.2022, p. 1).
Tel qu'il est prévu à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

RECOMMANDE que la Suède s'attache, en 2023 et 2024:

1. à supprimer progressivement les mesures de soutien d'urgence en vigueur en matière d'énergie, dès que possible en 2023 et en 2024; dans le cas où de nouvelles hausses des prix de l'énergie nécessiteraient de nouvelles mesures de soutien ou le maintien de mesures de soutien, à faire en sorte que de telles mesures de soutien ciblent les ménages et les entreprises vulnérables, soient financièrement abordables et préservent les incitations aux économies d'énergie;

tout en maintenant une position budgétaire saine en 2024, à préserver les investissements publics financés au niveau national et veiller à l'absorption effective des subventions octroyées au titre de la facilité et d'autres fonds de l'Union, en particulier pour favoriser les transitions écologique et numérique;

pour la période au-delà de 2024, à poursuivre les investissements et les réformes propices à une croissance durable plus forte et maintenir une position budgétaire prudente à moyen terme;

à atténuer les risques liés au fort endettement des ménages et aux déséquilibres du marché du logement en réduisant la déductibilité fiscale des paiements d'intérêts hypothécaires et/ou en augmentant les impôts fonciers récurrents, tout en introduisant des outils permettant de mieux évaluer et cibler les politiques; à stimuler les investissements dans la construction résidentielle pour remédier aux pénuries les plus pressantes, en particulier en éliminant les obstacles structurels à la construction et en garantissant la disponibilité de terrains à bâtir; à améliorer l'efficacité du marché du logement, notamment en introduisant des réformes sur le marché locatif;

2. à poursuivre la mise en œuvre rigoureuse de son plan pour la reprise et la résilience et finaliser rapidement le chapitre REPowerEU en vue de commencer rapidement à le mettre en œuvre; à procéder à la mise en œuvre rapide des programmes de la politique de cohésion, en étroite complémentarité et synergie avec le plan pour la reprise et la résilience;

3. à améliorer les résultats scolaires des élèves issus de milieux socio-économiques défavorisés et de l'immigration en garantissant l'égalité d'accès au système scolaire et en remédiant à la pénurie d'enseignants qualifiés; à développer les compétences des groupes défavorisés, en particulier des personnes issues de l'immigration, en adaptant les ressources et les méthodes à leurs besoins, en vue de faciliter leur intégration dans le marché du travail;
4. à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles en accélérant le déploiement des énergies renouvelables, notamment en développant et en modernisant les réseaux de transport d'énergie, en introduisant des réformes visant à simplifier et accélérer les procédures administratives et d'octroi de permis, en améliorant l'efficacité énergétique et en accentuant les efforts visant à fournir et à acquérir les aptitudes et les compétences nécessaires à la transition écologique.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président / La présidente
