EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.5.2012
COM(2012) 309 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Förenade kungarikets nationella reformprogram 2012

och till rådets yttrande om Förenade kungarikets konvergensprogram för 2012–2017

{SWD(2012) 309 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Förenade kungarikets nationella reformprogram 2012

och till rådets yttrande om Förenade kungarikets konvergensprogram för 2012–2017

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken[1], särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser[2], särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation[3],

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner[4],

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

efter att ha hört ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

(1) Europeiska rådet antog den 26 mars 2010 Europeiska kommissionens förslag till en ny strategi för sysselsättning och tillväxt – Europa 2020. Strategin bygger på en utökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder måste vidtas för att öka Europas potential för hållbar tillväxt och konkurrenskraft.

(2) Den 13 juli 2010 antog rådet en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik[5], vilka

1 EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012) 309 final.
4 P7_TA(2012)0048 och P7_TA(2012)0047
5 Rådets beslut 2012/238/EU av den 26 april 2012.

tillsammans utgör de så kallade integrerade riktlinjerna. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

(3) Den 12 juli 2011 antog rådet en rekommendation om Förenade kungarikets nationella reformprogram för 2011 och avgav sitt yttrande om Förenade kungarikets uppdaterade konvergensprogram för 2011–2014.

(4) Den 23 november 2011 antog kommissionen den andra årliga tillväxtöversikten, som inledde den andra europeiska planeringsterminen med integrerad politisk förhandssamordning, som är förankrad i Europa 2020-strategin. Den 14 februari 2012 antog kommissionen rapporten om varningsmekanismen[6], baserad på förordning (EU) 1176/2011. I denna angavs att Förenade kungariket var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.

(5) Den 2 mars 2012 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, finanspolitisk konsolidering och åtgärder för att främja tillväxten. Det betonade behovet av att eftersträva differentierad och tillväxtfrämjande finanspolitisk konsolidering, återställa normala lånevillkor i ekonomin, främja tillväxt och konkurrenskraft, hantera arbetslösheten och krisens sociala följdverkningar samt modernisera den offentliga förvaltningen.

(6) Den 30 april 2012 lämnade Förenade kungariket in sitt konvergensprogram för perioden 2011–12 till 2016–17 samt sitt nationella reformprogram för 2012. Av hänsyn till deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt. I en fördjupad granskning i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011 har kommissionen också bedömt om Förenade kungariket påverkas av makroekonomiska obalanser. I sin fördjupade granskning[7] drog kommissionen slutsatsen att Förenade kungariket har inhemska om än inte alltför stora obalanser.

(7) Rådet anser att det makroekonomiska scenario som ligger till grund för programmets finanspolitiska beräkningar är realistiskt, mot bakgrund av bedömningen av konvergensprogrammet för 2012 i enlighet med rådets förordning (EG) nr 1466/97. Programmets finanspolitiska strategi syftar till att genomföra den nödvändiga finanspolitiska konsolideringen, för att uppnå regeringens finanspolitiska mål för nettoskuld och konjunkturrensad bytesbalans. Konvergensprogrammet saknar det mål på medellång sikt som föreskrivs i stabilitets- och tillväxtpakten. Enligt programmets beräkningar kommer den tidsfrist för att korrigera det alltför stora underskottet som rådet fastställt i sin rekommendation av den 2 december 2010 att missas med ett år. Det offentliga underskottet 2014/15 – den av rådet fastställda tidsfristen – beräknas till 4,4 %, vilket med (omräknat) strukturellt underskott[8] innebär en genomsnittlig finanspolitisk ansträngning på 1,25 % av BNP mellan 2010/11 och 2014/15. Detta understiger ansträngningen på 1¾ % som fastställs i rådets rekommendation inom ramen för förfarandet vid alltför stora underskott. Regeringen har visserligen inte avvikit från sin finanspolitiska konsolideringsstrategi som ursprungligen – utifrån tidigare makroekonomiska beräkningar – verkade vara tillräcklig för att uppfylla

---

6 KOM(2012) 68 slutlig.

7 SWD(2012) 161 slutlig.

8 Det konjunkturrensade saldot exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, omräknat av kommissionen enligt den allmänt vedertagna metoden och baserat på uppgifterna i programmet.

målen enligt nämnda förfarande. Emellertid har finanspolitiska resultat och utsikter påverkats av en försämring av de ekonomiska tillväxtutsikterna. Intäktsåtgärder har väsentligen förlagts till den tidigare delen av den finanspolitiska anpassningsbanan. Nästan 40 % av den totala, årliga finanspolitiska konsolidering som planeras för 2010–2011 till 2014–2015 hade uppnåtts i slutet av 2011–2012, inklusive 30 % av besparingarna och två tredjedelar av nettoskattehöjningarna. Fortfarande relativt outnyttjat är intäkter från en effektivisering av skattesystemet, genom en översyn av mervärdesskattens struktur. Enligt konvergensprogrammet skulle underskottet i de offentliga finanserna bli 8,3 % 2011–12, 5,9 % 2012–13, 6,0 % 2013–14, 4,4 % 2014–15, 2,9 % 2015–16 och 1,2 % 2016–17. Dessa beräkningar är något lägre än hos kommissionen, som i sin vårprognos räknade med ett underskott på 6,1 % av BNP 2012–13 (7,9 % utan en kommande engångsöverföring för en pensionsfond) respektive 6,5 % av BNP 2013–14. Skillnaderna beror på en lägre tillväxtprognos och ändringar som Eurostat gjort av de brittiska uppgifterna. Vissa korrigeringar gjordes i regeringens finanspolitiska planer i höstdeklarationen 2011 för att prioritera tillväxtfrämjande utgifter, men den offentliga sektorns investeringar väntas fortfarande sjunka kraftigt till 2014–15. Den offentliga sektorns skuld beräknas till 94,7 % 2013–14 och väntas kulminera 2014–15.

(8) Före krisen var bostadsmarknaden överhettad, med huspriser som relativt inkomster nådde historiska rekord vid ett minskande utbud. Detta ledde till totalt mycket höga bolåneskulder. Enligt kommissionens fördjupade granskning utgör hushållens höga skuldsättning en intern obalans i den brittiska ekonomi. En hög andel bolån med rörlig ränta gör att hushållens ekonomi är sårbar för räntehöjningar, med en via finanssektorn potentiellt destabiliserande dominoeffekt på hela ekonomin. Fortsatta och väsentligt sjunkande hushållsskulder är bara sannolikt om huspriserna skulle sjunka i förhållande till disponibel inkomst. Om de nominella huspriserna skulle sjunka snabbt, skulle många hushåll riskera att drabbas av kapitalförluster. Bostadsbyggandet är fortfarande rekordlågt, både på grund av ett restriktivt planeringssystem och lågkonjunkturen, och allmänt är aktiviteten på bostadsmarknaden fortfarande också dämpad. I november 2011 offentliggjorde regeringen sin bostadsstrategi för England, som syftar till att underlätta ökat bostadsbyggande. Det råder dock fortfarande betydande osäkerhet om det nya systemets nettoeffekt på bostadsutvecklingen. I bostadsstrategin förbigicks också frågan om fastighetsbeskattning, där det brittiska systemet kombinerar en regressiv återkommande skatt (*council tax*) med en progressiv transaktionsskatt, en fastighetsstämpelavgift (*Stamp Duty Land Tax*). Vid konjunkturutvecklingen kan de påverka budgetinkomster och finansiell stabilitet. Vissa justeringar av fastighetsstämpelavgiftens skattesatser gjordes i 2012 års budget, men generellt har endast små ändringar gjorts på området.

(9) Förenade kungariket har växande problem med arbetslöshet och deltagandet på arbetsmarknaden. Den brittiska arbetslösheten ligger för närvarande på 8,4 %. Ungdomsarbetslösheten ligger mycket högre (22,2 %), och mer än 38 % av de arbetslösa i landet är under 25 år. Av ungdomar (16–24 år) är 17,7 % utan arbete eller inte i utbildning eller undervisning. Sysselsättningen inom privat sektor har ökat en något, men det är inte tillräckligt för att kompensera för nedskärningarna inom offentlig sektor och arbetskraftens ökning. Förenade kungariket har ett överutbud av lågutbildade arbetstagare, för vilka efterfrågan minskar, och brist på arbetstagare med yrkesutbildning av hög kvalitet och tekniska färdigheter som särskilt behövs inom den varuproducerande sektorn och exportsektorn där landet presterar relativt dåligt. Tonvikten i yrkesutbildningspolitiken är på grundläggande färdigheter och

kvalifikationer, samtidigt som ekonomin allt mer kräver mer avancerade kvalifikationer. Landet har fortfarande också ett relativt sett stort antal vuxna med mycket dåliga grundläggande färdigheter i läsning, skrivning och räkning, som inte är särskilt lämpade att dra nytta av yrkesutbildning. Avhopp från skolan har ökat med 3,3 procentenheter sedan 2005 och ligger över EU-genomsnittet på 14,9 %. För att förhindra detta är det viktigt med stöd till familjer med låg inkomst.

(10) Regeringen har ett socialt reformprogram för att få fler människor i arbete, samtidigt med stöd till de mest utsatta. Enhetsbidraget (*Universal Credit*) syftar till att förenkla trygghetssystemet, men har ännu inte genomförts. Det finns dock betydande risker för att den nya politikens positiva effekter på sysselsättning och inkomster kommer att mer än neutraliseras av sjunkande anslagsmedel, så att riskerna för fattigdom ökar särskilt för barnfamiljer. Enligt oberoende bedömningar kommer absolut fattigdom bland barn 2020–2021 att nå sin högsta nivå sedan 2001–2002. Enligt dessa kommer regeringen inte att uppnå målet i barnfattigdomsakten att minska barns fattigdom. Bristande tillgång till barnomsorg, särskilt för låginkomsttagare, skapar fortfarande betydande problem och regeringen har ännu inte lagt fram några planer för att åtgärda detta. Sänkningar av stöd till barnomsorg riskerar också att förvärra problemet.

(11) Det råder fortfarande kreditsvårigheter, särskilt för små och medelstora företag. Nettoutlåningen till företagssektorn var negativ 2011, men undersökningar visar att många små och medelstora företag har kreditproblem. Dessutom är det fortfarande främst större företag som har tillgång till utlåning utanför banksektorn och bankkonkurrensen är begränsad. Trots myndigheternas åtgärder för att förbättra situationen, bedömde Breedons arbetsgrupp om alternativa lånemarknader att det under de kommande fem åren kommer att finnas ett betydande finansieringsbehov, särskilt för små och medelstora företag.

(12) En utmaning för landet är att förbättra sin energi- och transportinfrastruktur, för att lägga grunden för långsiktig tillväxt och konkurrenskraft, samt ta itu med orsakerna till landets bristande externa konkurrenskraft inom tillverkningssektorerna. Förenade kungariket behöver göra betydande investeringar för att uppgradera sin elproduktionskapacitet, eftersom stora delar av befintlig kapacitet kommer att avvecklas under de närmaste tio åren. Landet måste också leva upp till kravet på förnybar energi och hårdare normer för kolväteutsläpp. Den brittiska transportsektorn har kapacitetsbrister och dess nätverk bristande kvalitet, vilket kan motverka regeringens mål om att styra den brittiska ekonomin mot investeringar och export. Som del av regeringens finanspolitiska konsolideringsstrategi kommer den offentliga sektorns nettoinvesteringar att minska kraftigt till 2014–2015, vilket riskerar att utsätta transportinfrastrukturen för ännu större påfrestningar om inte alternativa medel kan uppbringas.

(13) I samband med den europeiska planeringsterminen har kommissionen gjort en omfattande analys av den brittiska ekonomiska politiken. Den har gjort en bedömning av konvergensprogrammet och det nationella reformprogrammet samt lagt fram en fördjupad granskning. Kommissionen har inte bara beaktat programmens relevans för en hållbar brittisk finanspolitik och socioekonomisk politik utan även i vilken utsträckning som EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att förstärka den övergripande ekonomiska styrningen i EU genom att se till att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Kommissionens

rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen uttrycks i rekommendationerna 1–6 nedan.

(14) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat det brittiska konvergensprogrammet, och dess yttrande[9] återspeglas i synnerhet i rekommendation 1 nedan.

(15) Mot bakgrund av resultaten av kommissionens fördjupade granskning i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011 har rådet granskat det brittiska nationella reformprogrammet för 2012 och det brittiska konvergensprogrammet för 2012–17. Dess rekommendation enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas särskilt i rekommendationerna 2, 3 och 6 nedan.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Förenade kungariket att vidta följande åtgärder under perioden 2012–2013:

1. Helt genomföra den finanspolitiska strategin för budgetåret 2012/13 och förstärka strategin från och med budgetåret 2013/14, underbyggd med tillräckligt specificerade åtgärder, för att i tid korrigera det alltför stora underskottet på ett hållbart sätt och åstadkomma den strukturella korrigeringsansträngningen i enlighet med rådets rekommendationer enligt förfarandet vid alltför stora underskott, samt få den höga offentliga skuldkvoten att hållbart minska. Prioritera tillväxtfrämjande utgifter för att undvika risken att en ytterligare försvagning av tillväxtutsikterna på medellång sikt inverkar negativt på de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet.

2. Åtgärda den destabiliserande effekten av höga och fluktuerande huspriser samt höga hushållsskulder, genom att genomföra ett omfattande bostadsreformprogram för ökat bostadsutbud till rimliga priser samt minskat behov av statligt bostadsbidrag. Ytterligare reformera hypoteks- och hyresmarknader, finanslagstiftning och fastighetsbeskattning för att förhindra alltför stor volatilitet och snedvridningar på bostadsmarknaden.

3. Fortsätta förbättra ungdomarnas anställningsmöjligheter, särskilt för dem utan arbete eller inte i utbildning eller undervisning, inklusive användning av ungdomskontraktet. Se till att lärlingssystem mer utnyttjas av ungdomar, är tillräckligt inriktade på avancerade och kvalificerade färdigheter samt omfattar fler små och medelstora företag. Vidta åtgärder för att minska den mycket höga andelen ungdomar som lämnar skolan med mycket dåliga grundläggande färdigheter.

4. Intensifiera åtgärder för att underlätta att personer från arbetslösa hushåll kan integreras på arbetsmarknaden. Se till att planerade trygghetsreformer inte leder till ökad fattigdom bland barn. Fullt ut genomföra åtgärder för att underlätta tillgången till barnomsorg.

5. Ytterligare öka den privata sektorns tillgång till bankfinansiering och finansiering utanför banksektorn, särskilt för små och medelstora företag. Främja konkurrensen inom banksektorn, särskilt via åtgärder för att minska hindren för marknadstillträde, öka öppenheten och underlätta byten mellan banker som rekommenderats av den

[9] Enligt artikel 9.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

oberoende bankkommissionen samt undersöka olika sätt att förbättra tillgången till riskkapital och annan finansiering än bankfinansiering.

6. Föra en långsiktig strategi för att förbättra den brittiska nätinfrastrukturens kapacitet och kvalitet, inklusive åtgärda påfrestningarna på transport- och energinäten genom att främja effektivare och robustare planerings- och beslutsprocesser, samt utnyttja lämpliga offentlig-privata finansieringslösningar.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande