EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.5.2012
COM(2012) 309 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Det Forenede Kongeriges nationale reformprogram for 2012

med Rådets udtalelse om Det Forenede Kongeriges konvergensprogram for 2012-2017

{SWD(2012) 309 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Det Forenede Kongeriges nationale reformprogram for 2012

med Rådets udtalelse om Det Forenede Kongeriges konvergensprogram for 2012-2017

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen[3],

som henviser til Europa-Parlamentets beslutninger[4],

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Europa-Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, der er baseret på en øget koordinering af de økonomiske politikker, som vil fokusere på nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge EU's potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.

(2) Rådet vedtog den 13. juli 2010 en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober

---

1 EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
2 EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012) 309 final.
4 P7_TA(2012)0048 og P7_TA(2012)0047.

2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker[5], som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

(3) Den 12. juli 2011 vedtog Rådet en henstilling om Det Forenede Kongeriges nationale reformprogram for 2011 og afgav en udtalelse om Det Forenede Kongeriges opdaterede konvergensprogram for 2011-2014.

(4) Den 23. november 2011 vedtog Kommissionen den anden årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det andet europæiske semester med forudgående og integreret politisk samordning, som er forankret i Europa 2020-strategien. Den 14. februar 2012 vedtog Kommissionen på basis af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen[6], hvori Det Forenede Kongerige blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der ville blive gennemført en dybdegående undersøgelse.

(5) Den 2. marts 2012 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne for sikringen af finansiel stabilitet og finanspolitisk konsolidering og tiltagene til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder for erhvervslivet, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.

(6) Den 30. april 2011 afleverede Det Forenede Kongerige sit konvergensprogram for perioden 2011/12 til 2016/17 og sit nationale reformprogram for 2012. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. I en dybdegående undersøgelse i henhold til artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011 har Kommissionen også undersøgt, om Det Forenede Kongerige er påvirket af makroøkonomiske ubalancer. Kommissionen konkluderede i sin dybdegående undersøgelse[7], at Det Forenede Kongerige er ramt af en intern, om end ikke uforholdsmæssigt stor ubalance.

(7) Baseret på vurderingen af konvergensprogrammet for 2012 i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenarie, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger, er plausibelt. Den budgetstrategi, der er skitseret i programmet, tjener til at sikre den nødvendige finanspolitiske konsolidering med henblik på at nå regeringens finanspolitiske mål for den offentlige nettogæld og den konjunkturkorrigerede løbende saldo. Konvergensprogrammet indeholder ikke en mellemfristet målsætning som omhandlet i stabilitets- og vækstpagten. Fremskrivningerne i programmet tyder på, at den frist for korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud, som Rådet fastsatte i sin henstilling af 2. december 2010, vil blive overskredet med et år. Det offentlige underskud i 2014/15, som er den af Rådet fastsatte frist, skønnes at komme til at ligge på 4,4 % af BNP, hvilket med udgangspunkt i det (genberegnede) strukturelle

---

5 Rådets afgørelse 2012/238/EU af 26. april 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 161 final.

underskud[8] kræver en gennemsnitlig finanspolitisk indsats på 1,25 % af BNP mellem 2010/11 og 2014/15, som ligger under den indsats på 1¾ %, der var angivet i Kommissionens henstilling som led i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Skønt regeringen ikke er afveget fra sin finanspolitiske konsolideringsstrategi, der oprindeligt, på basis tidligere makroøkonomiske fremskrivninger, forekom tilstrækkelig til at sikre, at de mål, der blev fastsat som led i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, ville blive nået, er de finanspolitiske resultater og udsigter blevet påvirket af en forværring af de økonomiske vækstudsigter. Foranstaltningerne på indtægtssiden har i høj grad været koncentreret i den første del af tilpasningen i retning af finanspolitisk konsolidering. Næsten 40 % af den samlede årlige finanspolitiske konsolidering, der er lagt planer for i perioden mellem 2010/11 og 2014/15, er blevet tilvejebragt inden udgangen af 2011/12, herunder 30 % af besparelserne og to tredjedele af nettoskatteforhøjelserne. De potentielle indtægter fra det mere effektive skattesystem, der er opstået takket være en ændring af momssatsstrukturen, bliver fortsat ikke udnyttet fuldt ud. I henhold til konvergensprogrammet forventes det offentlige underskud at blive på 8,3 % af BNP i 2011/12, 5,9 % af BNP i 2012/13, 6,0 % af BNP i 2013/14, 4,4 % af BNP i 2014/15, 2,9 % af BNP i 2015/16 og 1,2 % af BNP i 2016/17. Disse skøn er noget lavere end skønnene fra Kommissionens tjenestegrene, som ifølge forårsprognosen 2012 forventer et underskud på 6,1 % af BNP i 2012/13 (7,9 % af BNP uden den kommende engangsoverførsel af pensionsmidler). Differencen skyldes forventninger om en lavere vækst og de ændringer, som Eurostat har foretaget i tallene fra Det Forenede Kongerige. I sin Autumn Statement 2011 justerede regeringen sine budgetplaner på forskellige punkter for at opprioritere vækstfremmende udgifter, men de offentlige investeringer vil fortsat blive reduceret kraftigt frem til 2014/15. Den offentlige gæld, der ifølge prognoserne vil udgøre 94,7 % i 2013/14, forventes at toppe i 2014/15.

(8) Årene op til krisen var kendetegnet ved en overophedning på boligmarkedet, hvor den andel, som boligudgifterne udgør af indkomsten, steg til et historisk højt niveau i en kontekst med stadig større boligmangel, hvilket førte til akkumulering af meget stor realkreditgæld. I henhold til Kommissionens dybdegående undersøgelse er Det Forenede Kongerige ramt af en intern ubalance som følge af husholdningernes store gæld. Grundet den store andel af realkreditlån med variabel rente er husholdningernes finanser sårbare over for rentestigninger med en potentielt destabiliserende afsmittende effekt på økonomien som helhed via finanssektoren. Et varigt og betydeligt fald i husholdningernes gæld er kun muligt, hvis forholdet mellem boligpriser og disponibel indkomst mindskes. Hvis boligpriserne imidlertid falder hurtigt, er der risiko for, at mange husholdninger ender i en situation med negativ formue. Boligbyggeriet ligger fortsat på et rekordlavt niveau på grund af både et restriktivt planlægningssystem og konjunkturnedgangen, og aktiviteten på det bredere boligmarked er også fortsat afdæmpet. I november 2011 offentliggjorde regeringen sin boligstrategi for England, som tager sigte på at fremme boligbyggeriet, men der hersker stadig betydelig usikkerhed omkring det nye systems nettoeffekt for udviklingen på boligmarkedet. I boligstrategien blev der heller ikke nævnt noget om ejendomsbeskatning, hvor der i Det Forenede Kongerige opereres med et system, der kombinerer en degressiv tilbagevendende skat (council tax) med en progressiv transaktionsafgift (Stamp Duty

[8] Den konjunkturkorrigerede saldo eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger som genberegnet af Kommissionens tjenestegrene på basis af oplysningerne i programmet og ved hjælp af den i fællesskab aftalte metode.

Land Tax - SDLT), der kan spille en rolle for den konjunkturmæssige udvikling i budgetindtægter og den finansielle stabilitet. Der blev foretaget visse justeringer af SDLT-satserne i 2012-budgettet, men samlet set er der kun foretaget mindre ændringer på dette område.

(9) Det Forenede Kongerige oplever voksende ledighedsproblemer og problemer med erhvervsfrekvensen. Arbejdsløsheden i Det Forenede Kongerige udgør i dag 8,4 %. Ungdomsarbejdsløsheden er væsentligt højere (22,2 %), og over 38 % af de arbejdsløse i Det Forenede Kongerige er under 25. 17,7 % af de unge (16-24-årige) er ikke i beskæftigelse eller under uddannelse. Beskæftigelsen i den private sektor er vokset i moderat omfang, men ikke i tilstrækkelig grad til at opveje den faldende beskæftigelse i den offentlige sektor og væksten i arbejdsstyrken. I Det Forenede Kongerige er der en uforholdsmæssig stor andel af lavtkvalificerede arbejdstagere, som der er en faldende efterspørgsel efter, og der er mangel på arbejdstagere med faglige og tekniske færdigheder af høj kvalitet, som der er særlig brug for inden for de vareproducerende og eksporterende sektorer, hvor Det Forenede Kongerige står forholdsvis svagt. Politikken på erhvervsuddannelsesområdet fokuserer primært på grundlæggende færdigheder og niveau 2-kvalifikationer, mens økonomien i stigende grad efterspørger højere kvalifikationer. I Det Forenede Kongerige er der fortsat et relativt stort antal vokse med meget dårlige basale læse-, skrive- og regnefærdigheder, og de er ringe stillet i forhold til erhvervsuddannelsesmulighederne. Andelen af unge, der forlader skolen tidligt, er vokset med 3,3 procentpoint siden 2005 og ligger i dag på 14,9 %, dvs. over EU-gennemsnittet. Det er vigtigt fortsat at støtte lavindkomstfamilier for at forhindre skolefrafald.

(10) Regeringen har planer om at gennemføre en velfærdsreform for at hjælpe flere personer med at finde arbejde og støtte de mest sårbare. "Universal Credit", der tjener til at forenkle de sociale ydelser, er endnu ikke blevet gennemført, men der er fortsat en betydelig risiko for, at den positive effekt af de nye beskæftigelses- og indkomstpolitikker vil blive mere end opvejet af faldet i de beløb, der står til rådighed til sociale ydelser, således at fattigdomsproblemet for især børnefamilier risikerer at vokse. Ifølge uafhængige beregninger kan det forventes, at den absolutte børnefattigdom i 2020/21 når sit højeste punkt siden 2001/02, og at regeringen ikke når de mål, den satte sig for bekæmpelsen af børnefattigdom i "Child Poverty Act". Utilstrækkelige børnepasningsmuligheder, især for lavindkomstgrupper, skaber stadig store problemer, og regeringen er endnu ikke fremkommet med fyldestgørende løsningsforslag. Nedskæringerne på børnepasningsområdet risikerer også at forværre problemet.

(11) Finansieringsbetingelserne er fortsat stramme, især for små og mellemstore virksomheder. Nettolångivningen til virksomheder var negativ i 2011, selv om undersøgelser viser, at det er vanskeligt for et betydeligt antal små og mellemstore virksomheder at finde kreditmuligheder. Desuden er adgangen til lån fra andre kilder end banker stort set forbeholdt større virksomheder, og konkurrencen inden for banksektoren er begrænset. Trods de skridt, som myndighederne har taget for at forbedre situationen, skønner Breedon-taskforcen vedrørende alternative finansieringskilder, at der i de næste fem år fortsat vil være et betydeligt finansieringsgab, især for små og mellemstore virksomheder.

(12) Det Forenede Kongerige står over en udfordring, der består i dels at forbedre sine energi- og transportinfrastrukturer, som hænger sammen med behovet for at skabe

grundlag for vækst og konkurrenceevne på langt sigt, dels at løse problemet med, at Det Forenede Kongerige står dårligt i konkurrencen over for udlandet inden for fremstillingssektoren. Der skal gennemføres betydelige investeringer i Det Forenede Kongerige for at opgradere landets elproduktionskapacitet, idet en stor del af den eksisterede kapacitet vil skulle udskiftes i løbet af de næste ti år, og da landet skal overholde sine forpligtelser med hensyn til vedvarende energi og mindskelsen af CO_2-udledninger. Det Forenede Kongeriges transportsektor er kendetegnet ved netværk med utilstrækkelig kapacitet og af utilstrækkelig kvalitet, hvilket kan gøre det vanskeligt for regeringen at centrere økonomien omkring investeringer og eksport. Som led i regeringens finanspolitiske konsolideringsstrategi vil den offentlige sektors nettoinvesteringer falde skarpt frem til 2014-15, hvilket risikerer at forøge det aktuelle pres på transportinfrastrukturerne, medmindre det lykkes at finde frem til alternative finansieringskilder.

(13) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en samlet analyse af Det Forenede Kongeriges økonomiske politik. Den har vurderet konvergensprogrammet og det nationale reformprogram og er fremkommet med en dybdegående undersøgelse. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Det Forenede Kongerige, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i EU, ved at der fra EU-niveau ydes input til fremtidige nationale beslutninger. Dens henstillinger under det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-6 nedenfor.

(14) På baggrund af denne vurdering har Rådet undersøgt Det Forenede Kongeriges konvergensprogram, og dets udtalelse[9] er afspejlet i især henstilling 1 nedenfor.

(15) På baggrund af resultaterne af Kommissionens dybdegående undersøgelse i henhold til artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011 og denne vurdering har Kommissionen gennemgået Det Forenede Kongeriges nationale reformprogram for 2012 og Det Forenede Kongeriges konvergensprogram for 2012-17. Dets henstillinger under artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 er især afspejlet i henstilling 2, 3 og 6 nedenfor,

HENSTILLER, at Det Forenede Kongerige i perioden 2012-2013 tager skridt til:

1. fuldt ud at gennemføre budgetstrategien for finansåret 2012/13 og forstærke budgetstrategien for finansåret 2013/14 og derefter, understøttet af tilstrækkeligt præcise foranstaltninger, for at sikre en rettidig og holdbar korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud og tilvejebringe den strukturelle tilpasning, der er beskrevet i de henstillinger, som Rådet vedtog inden for rammerne af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, og for at bringe den høje offentlige gældskvote ind på en holdbar faldende kurs; at opprioritere vækstfremmende udgifter for at forhindre en yderligere svækkelse af de mellemfristede vækstudsigter, der vil være til skade for de offentlige finansers bæredygtighed på lang sigt

2. at svække den destabilisering, der følger af de høje og volatile boligpriser og husholdningernes store gæld, ved at gennemføre et omfattende reformprogram på boligområdet, der kan forøge udbuddet af boliger og løse problemet med

[9] I henhold til artikel 9, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

uoverkommelige priser og behovet for statsstøtte på boligområdet; at gå videre med nye reformer af realkreditmarkedet og udlejningsmarkedet, den finansielle lovgivning og ejendomsbeskatningen for at forhindre en excessiv volatilitet og excessive fordrejninger på boligmarkedet

3. at forbedre beskæftigelsesmulighederne for unge, især dem, der ikke er under uddannelse eller i beskæftigelse, bl.a. ved at gøre brug af den såkaldte "Youth Contract"; at sikre, at lærlingeordningerne udnyttes af flere unge, har tilstrækkeligt fokus på avancerede færdigheder og færdigheder på et højere niveau og involverer flere små og mellemstore virksomheder; at mindske den store andel af unge, der forlader skolen med meget svage, basale færdigheder

4. at forstærke indsatsen for at lette integrationen på arbejdsmarkedet for personer fra husholdninger uden arbejde; at sikre, at de planlagte velfærdsreformer ikke munder ud i stigende børnefattigdom; fuldt ud at gennemføre foranstaltninger, der tager sigte på at lette adgangen til børnepasningsordninger

5. at forbedre adgangen til bankfinansiering og andre former for finansiering yderligere for den private sektor og især små og mellemstore virksomheder; at fremme konkurrencen inden for banksektoren, især ved at mindske hindringerne for adgang, skabe større gennemsigtighed og gøre det nemmere at skifte bank, således som Independent Commission on Banking har anbefalet, og udforske nye veje til at forbedre adgangen til venturekapital og risikovillig kapital samt andre former for finansiering end bankfinansiering

6. at gå videre med den langsigtede strategi for forbedring af netinfrastrukturernes kapacitet og kvalitet i Det Forenede Kongerige, herunder foranstaltninger, der kan lette presset på transport- og energinetværk gennem en mere effektiv og robust planlægnings- og beslutningsproces og ved at udnytte de relevante offentlig-private finansieringsordninger.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne
Formand