

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 9 юли 2013 година

относно националната програма за реформи на Обединеното кралство за 2013 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Обединеното кралство за периода 2012/2013 — 2017/2018 г.

(2013/C 217/23)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики ⁽¹⁾, и по-специално член 9, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси ⁽²⁾, и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за работни места и растеж — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическата политика, която стратегията ще се съсредоточава върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала за устойчив растеж и конкурентоспособността на Европа.
- (2) На 13 юли 2010 г. Съветът прие препоръка относно общи насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоки за политиките за заетост на държавите членки ⁽³⁾, като заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националните си икономически политики и политики за заетост.
- (3) На 29 юни 2012 г. държавните и правителствените ръководители на държавите членки взеха решение относно Пакт за растеж и работни места, с който се предоставя

съгласувана рамка за действие на национално равнище, на равнището на ЕС и еврозоната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнище държави членки, като изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на специфичните за държавите препоръки.

- (4) На 10 юли 2012 г. Съветът прие препоръка ⁽⁴⁾ относно националната програма за реформи на Обединеното кралство за 2012 г. и даде становището си относно програмата за конвергенция на Обединеното кралство за 2012 г. за периода 2012—2017 г.
- (5) На 28 ноември 2012 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за координиране на икономическите политики за 2013 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие също на 28 ноември 2012 г. Доклад за механизма за предупреждение, в който беше посочено, че Обединеното кралство е една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (6) Европейският парламент участва надлежно в Европейския семестър в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 и на 7 февруари 2013 г. прие Резолюция относно аспектите, свързани със заетостта и социалните въпроси, в Годишния обзор на растежа за 2013 г. и Резолюция относно приноса към Годишния обзор на растежа за 2013 г.
- (7) На 14 март 2013 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, фискална консолидация и действия за подпомагане на растежа. Той подчерта необходимостта от провеждане на диференцирана и благоприятстваща растежа фискална консолидация, възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми за икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизирание на публичната администрация.
- (8) На 10 април 2013 г. Комисията публикува резултатите от задълбочения преглед за Обединеното кралство, извършен съгласно член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011. Анализът на Комисията дава основание да се заключи, че в Обединеното кралство са налице макроикономически дисбаланси, които трябва да бъдат следени и за които са необходими политически действия. По-специално внимание заслужават макроикономическите промени в областта на задлъжнялостта на домакинствата, свързани с големите ипотечни дългове и особеностите на жилищния пазар, както и неблагоприятните промени в областта на външната конкурентоспособност, особено що се отнася до стоковия износ и слабия растеж на производителността.

⁽¹⁾ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

⁽²⁾ ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

⁽³⁾ Продължават да се прилагат и през 2013 г. с Решение 2013/208/ЕС на Съвета от 22 април 2013 г. относно насоки за политиките за заетост на държавите членки (ОВ L 118, 30.4.2013 г., стр. 21).

⁽⁴⁾ ОВ C 219, 24.7.2012 г., стр. 91.

- (9) На 30 април 2013 г. Обединеното кралство представи своята програма за конвергенция за периода 2012/2013—2017/2018 г., и своята национална програма за реформи за 2013 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (10) Съгласно точка 4 от Протокол (№ 15) за някои разпоредби, отнасящи се до Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, задължението съгласно член 126, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз за избягване на прекомерен бюджетен дефицит не се прилага по отношение на Обединеното кралство. Точка 5 от Протокола предвижда, че Обединеното кралство се стреми да избягва прекомерен бюджетен дефицит. На 8 юли 2008 г. в съответствие с член 104, параграф 6 от Договора за създаване на Европейската общност Съветът реши, че в Обединеното кралство е налице прекомерен дефицит.
- (11) Въз основа на оценката на програмата за конвергенция за 2013 г. в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на програмата изглежда реалистичен. Целта на бюджетната стратегия, очертана в програмата за конвергенция, е постигането в края на непрекъснат петгодишен период на почти балансиран бюджет, коригиран спрямо фазата на икономическия цикъл. Общият бюджетен дефицит достигна максимум от 11,5 % от БВП през 2009/10 г. ⁽¹⁾, като през 2012/2013 г. бе намален до 5,6 % от БВП благодарение на еднократни мерки, които намалиха дефицита с 2 процентни пункта през 2012/2013 г. От програмата за конвергенция обаче е видно, че се предвижда правителството да не спази крайния срок за коригиране на прекомерния дефицит (2014/2015 г.), определен от Съвета, като в посочената година се очаква дефицитът да възлиза на 6,0 % от БВП. Според прогнозите в програмата се очаква годината на коригиране на прекомерния дефицит да бъде 2017/2018 г., като възлиза на 2,3 % от БВП — три години след крайния срок, определен от Съвета през декември 2009 г. В програмата за конвергенция се съдържа незначително подобрене на общия структурен бюджетен дефицит, преизчислен от службите на Комисията, от 5,6 % от БВП през 2013/2014 г. до 5,1 % от БВП през 2014/2015 г. През периода от 2010/2011 г. до 2012/2013 г. средната некоригирана фискална консолидация се изчислява на 1,1 % от БВП, което е доста под препоръчаното от Съвета — 1¾ % от БВП, преди корекциите, отчитащи въздействието на преразгледаните стойности за потенциалния ръст на производството или подобрието или влошаването на приходите. Основният риск за бюджетните прогнози произтича от по-нисък от очаквания растеж поради непрекъснато висока инфлация, която ограничава частното потребление, както и евентуално влошаване на международната среда, което може да засегне търговията и инвестициите.

В програмата за конвергенция не е посочена средносрочна бюджетна цел (СБЦ), както е предвидено в Пакта за стабилност и растеж. Правителството продължава със своята стратегия за фискална консолидация, но поради по-високи от очакваните разходи, дължащи се на действието на автоматичните стабилизатори, и по-ниски от очакваните данъчни приходи дефицитът е по-висок от предвидения. Също така предприетите досега консолидационни мерки не бяха достатъчни за постигане на средногодишната фискална консолидация, препоръчана за коригирането на прекомерния дефицит. Освен това остават относително неоползотворени приходите от евентуална структурна реформа, напр. имаща за цел повишената ефективност на данъчната система посредством изменения на структурата на ставките за ДДС. Държавният дълг като процент от БВП нарасна от 56,1 % през 2008/2009 г. до 90,7 % през 2012/2013 г. Според програмата за конвергенция дългът по консолидирания държавен бюджет се очаква да нарасне до 100,8 % от БВП през 2015/2016 г. и 2016/2017 г., преди да спадне до 99,4 % през 2017/2018 г.

- (12) Намалването на задължениостта на домакинствата в Обединеното кралство продължи през 2012 г., но при стойност, равна на 96 % от БВП, тя остава доста над средните стойности за еврозоната и намаляването на задължениостта може да не се запази, когато икономиката започне да се възстановява и сделките с имоти се върнат към по-нормални равнища. В контекста на жилищен недостиг цените на жилищата остават високи и нестабилни. Поради съчетанието от високи цени на жилищата и широко разпространеното използване на ипотечни заеми с променлив лихвен процент домакинствата са особено уязвими към промени в лихвените проценти и към нарастване на безработицата. Правителството предприе действия за реформа на законите за териториалното планиране, но жилищното строителство продължава да е на ниско равнище и системата за планиране, включително ограниченията, свързани със „зеления пояс“, продължава да бъде значително препятствие пред предлагането на жилища. Държавната намеса, която стимулира търсенето на жилища повече от предлагането, включително наскоро обявената схема „Помощ за покупка“ (Help to Buy), би могла да изостри тази ситуация чрез увеличаване на цените на жилищата и дълговете на домакинствата. Системата за данъчно облагане на недвижимите имоти в Обединеното кралство съчетава регресивен периодичен данък (Council Tax) с прогресивен данък върху трансакциите (Stamp Duty Land Tax). Вероятно комбинацията от високи цени на жилищата, затруднени финанси на домакинствата и по-предпазливи критерии за предоставяне на заеми ще продължи да не позволява на много домакинства със средни доходи да станат собственици на жилище. В този контекст наемането на жилище би могло да се превърне в по-привлекателна и по-надеждна дългосрочна алтернатива на притежаването на жилище.

⁽¹⁾ Периодът „2009/10 г.“ се отнася за финансовата година, която започва на 1 април 2009 г. и завършва на 31 март 2010 г.

(13) Обединеното кралство е изправено пред предизвикателствата на безработицата и непълната заетост, особено

сред младите хора. В началото на 2013 г. равнището на безработицата беше 7,8 %, сравнено със средното равнище за ЕС от 10,9 %, и се очаква то да остане сравнително непроменено през 2013 и 2014 г. Младежката безработицата е много по-висока — 20,7 %, и от 2007 г., когато възлизаше на 14,3 %, нараства постоянно. Делът на младите хора, които не участват във форма на заетост, образование или обучение, е 14 %. Заетостта в частния сектор нарасна значително през последната година, като се има предвид бавният растеж на БВП, но растежът на производителността и заплащането е слаб. В Обединеното кралство също се наблюдава свръхпредлагане на нискоквалифицирани работници, за които търсенето намалява. В същото време в Обединеното кралство има недостиг на работници с висококачествени професионални и технически умения, което допринася за липсата на външна конкурентоспособност. Въпреки известен напредък през последните години, значителна част от младите хора нямат уменията и квалификациите, необходими, за да се конкурират успешно на пазара на труда. Равнището на безработица сред нискоквалифицираните работници на възраст от 15 до 25 години е 37,2 % — значително над средното за ЕС. Съществуващата политика на професионално образование и обучение прекалено набляга на основните умения и квалификациите от ниво 2, докато икономиката все повече се нуждае от по-високи квалификации. Въпреки че са направени усилия за подобряване на качеството на програмите за чиракуване, са необходими допълнителни усилия. По-специално системата на квалификациите продължава да бъде много сложна, което може да повлияе отрицателно върху участието на предприятията в програмите за чиракуване. Обединеното кралство би могло да се оприе на текущата програма за младежка заетост (Youth Contract), за да осъществи програмата „Гаранция за младежта“ с оглед решаването на проблема с младежката безработица и с тези, които не участват в никаква форма на заетост, образование или обучение.

- (14) Слабите стимули за работа са постоянен проблем в Обединеното кралство. За справяне с този проблем органите планират въвеждането на универсален кредит, който ще позволи на хората да запазват по-голяма част от получаваните обезщетения, когато започнат работа. Докато универсалният кредит би могъл да има положително въздействие върху заетостта, много ще зависи от ефективността на изпълнението и услугите за подпомагане, включително взаимодействието с други социални обезщетения. Успоредно с това много от обезщетенията и данъчните кредити за тези, които са в работоспособна възраст, ще се увеличават с 1 % годишно до 2016 г., което е под очакваното равнище на инфлацията, но следва също така да подобрят стимулите за работа. Също така през април 2013 г. бяха въведени редица други реформи на социалните обезщетения. Налице е риск от увеличаване на бедността, включително и на детската бедност, за тези, които живеят в домакинства, които не могат да намерят работа. За разлика от това обхващат, равнището и актуализирането на всеобщите и на зависещите от имущественото състояние плащания към пенсионери са до голяма степен незасегнати от икономии. Ранните резултати от „Програмата за работа“ разкриват възможности за подобряване на осъществяването и резултатите. Обединеното кралство е изправено също пред текущото предизвикателство за увеличаване на заетостта на родителите и повишаване на

предлагането на висококачествени детски грижи на достъпни цени. 17,3 % от децата в Обединеното кралство живеят в безработни семейства, като този дял е втори по големина в Съюза. Понастоящем разходите за детски грижи в Обединеното кралство са сред най-високите в Съюза, което създава особени проблеми на втория работещ в домакинствата и на самотните родители. През 2010 г. едва 4 % от децата под тригодишна възраст са посещавали целодневно официални детски заведения, което е доста под средното за ЕС равнище от 14 %.

- (15) Натрупаният от Обединеното кралство корпоративен дълг е умерено висок, но някои предприятия срещат затруднения при осигуряването на кредити и бизнес инвестициите остават на много ниски нива. Небивалият спад на бизнес инвестициите след 2007 г. бе причина брутообразуването на основен капитал да спадне до 14,2 % от БВП през 2012 г. Това е третото най-ниско равнище в Съюза. Обединеното кралство има ниско ниво на разходи на предприятията за научноизследователска и развойна дейност, които са спаднали от 1,17 % от БВП през 2001 г. на 1,09 % през 2011 г. Бизнес инвестициите започнаха да нарастват леко с годишно увеличение от 4,9 % през 2012 г., но продължават да са ниски. Нетното кредитиране на корпоративния сектор остана отрицателно през 2012 г. Докато големите предприятия със силни баланси са в състояние да вземат заеми с рекордно ниски разходи по обслужването им, много други предприятия, по-специално МСП, изпитват затруднения при осигуряването на кредити. Този проблем се изостря от ограничената конкуренция в банковия сектор. Правилното прилагане на препоръките на Комитета за финансова политика (Financial Policy Committee) по отношение на предпазливото изчисляване на капиталовите изисквания за банките и за справяне с отчетения недостиг на капитал, без да се препятства кредитирането на икономиката, следва да подпомогне засилването на финансовата стабилност на банкова система на Обединеното кралство.
- (16) Обединеното кралство е изправено пред предизвикателството да обнови и модернизира своята енергийна и транспортна инфраструктура. Освен това Обединеното кралство се нуждае от значителни инвестиции в нови мощности за производство на електроенергия до 2020 г. — както за замяна на старите инсталации, които предстои да бъдат закрити, така и за изпълнение на задължението за възобновяемите енергийни източници и спазване на по-строгите стандарти за въглеродните емисии. Делът от 3,8 % на възобновяемите енергийни източници в крайното потребление на енергия нарежда страната на 25-о място от 27-те държави членки (средно за ЕС — 13,0 %). За улесняване на адекватните и навременни инвестиции ще бъде необходима регулаторна сигурност. Недостатъците в капацитета и качеството на транспортните мрежи на Обединеното кралство са структурен проблем за икономиката, особено за производителите, разпространителите и износителите на стоки. В момента съществува значително несъответствие между предвиденото държавно и частно финансиране и натрупалите се случаи, в които има нужда от транспортни инвестиции. Това е нещо, което правителството се стреми да разреши, като насочва приоритетно публичните разходи към инфраструктурата и привлича допълнително частно финансиране. Разходите за труд за

единица продукция в транспортното строителство и поддръжка продължават да са високи в Обединеното кралство.

- (17) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Обединеното кралство. Тя извърши оценка на програмата за конвергенция и националната програма за реформи и представи задълбочен преглед. Тя взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Обединеното кралство, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на национално равнище. Препоръките ѝ в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки 1—6 по-долу.
- (18) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за конвергенция, като становището⁽¹⁾ му е изразено поспециално в препоръка 1 по-долу.
- (19) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи и програмата за конвергенция. Неговите препоръки по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са изразени по-специално в препоръки 2, 3, 5 и 6 по-долу,

ПРЕПОРЪЧВА на Обединеното кралство да предприеме следните действия в периода 2013—2014 г.:

1. Да прилага засилена бюджетна стратегия, подкрепена от достатъчно конкретни мерки, през 2013/2014 г. и след това. Да гарантира устойчивото коригиране на прекомерния дефицит до 2014/2015 г. и постигането на бюджетната корекция, посочена в препоръките на Съвета по процедурата при прекомерен дефицит (ППД), както и да осигури трайно намаляване на съотношението на държавния дълг към БВП. Трайната корекция на бюджетните дисбаланси изисква надеждното изпълнение на амбициозна програма за структурни реформи, които да доведат до повишаване на капацитета за корекции и стимулиране на потенциалния растеж. Да прилага диференциран, насърчаващ растежа подход за бюджетна дисциплина, включително чрез даване на приоритет на своевременни капиталови разходи с висока икономическа възвръщаемост и чрез балансиран подход към състава на консолидационните мерки и насърчаване на средносрочната и дългосрочната бюджетна устойчивост. С цел повишаване на приходите да използва в по-висока степен стандартната ставка на ДДС.
2. Да предприеме допълнителни мерки за увеличаване на предлагането на жилища, включително чрез допълнително либерализиране на нормативната уредба за териториалното планиране и ефикасно функциониране на системата за планиране. Да гарантира, че жилищната политика, включително схемата „Помощ за покупка“ (Help to Buy), не поощрява прекалено недостатъчно предпазливите ипотечни заеми и насърчава по-голямо предлагане, за да се избегнат високите цени на жилищата. Да продължи реформите, включително на данъчното облагане на земята и недвижимите имоти, за да се намалят изкривяванията и се насърчи своевременното

жилищно строителство. Да предприеме стъпки за подобряване на функционирането на наемния пазар, по-специално като направи условията за дългосрочно наемане по-привлекателни както за наемателите, така и за наемодателите.

3. Въз основа на програмата за младежка заетост (Youth Contract) да засили мерките за справяне с младежката безработица, например чрез „Гаранция за младежта“. Да повиши качеството и продължителността на чиракуването, да опрости системата на квалификациите и да засили ангажмента на работодателите, по-специално по отношение на придобиването на високи и междинни технически умения. Да намали броя на младите хора на възраст между 18 и 24 години, които са с много слаби основни умения, включително чрез ефективно прилагане на програмата за краткосрочни стажове.
4. Да увеличи усилията за подпомагане на домакинствата с ниски доходи и намаляване на детската бедност, като гарантира, че универсалният кредит и другите реформи на системата за социално подпомагане имат за резултат справедлива система за данъчно облагане и социални плащания с по-ясно определени стимули за работа и служби за подпомагане. Да ускори изпълнението на планираните мерки за намаляване на разходите за грижи за децата и повишаване на техните качество и достъпност.
5. Да предприеме по-нататъшни действия за подобряване на достъпността на банково и небанково финансиране за корпоративния сектор, като същевременно се гарантира, че мерките са насочени главно към жизнеспособни дружества, особено за МСП. Да намали пречките за навлизане в банковия сектор, да понижи разходите за преминаване към друг доставчик на услуги и да улесни появата на конкурентни банки чрез продажбата на банкови активи. Да прилага ефективно препоръките на Комитета за финансова политика по отношение на пруденциалната оценка на капиталовите изисквания за банките и за справяне с отчетения недостиг на капитал.
6. Да предприеме мерки за улесняване на навременното увеличение на инвестициите в мрежова инфраструктура, по-специално като насърчава по-ефективните и стабилни процедури на планиране и вземане на решения. Да осигури стабилна регулаторна рамка за инвестиране в нови енергийни мощности, включително в областта на възобновяемата енергия. Да подобри капацитета и качеството на транспортните мрежи, като осигури по-голяма предвидимост и сигурност при планирането и финансирането и като намери най-ефективната комбинация от публични и частни капиталови източници.

Съставено в Брюксел на 9 юли 2013 година.

За Съвета
Председател
R. ŠADŽIUS

⁽¹⁾ Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.