

RÅDETS HENSTILLING

af 9. juli 2013

om Det Forenede Kongeriges nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Det Forenede Kongeriges konvergensprogram for 2012/13 til 2017/18

(2013/C 217/23)

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 9, 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,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for beskæftigelse og vækst, Europa 2020, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker, som fokuserer på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas 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 2010 vedtog det en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker⁽³⁾, 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 29. juni 2012 vedtog medlemsstaternes stats- og regeringschefer en vækst- og beskæftigelsespagt, som udgør en sammenhængende ramme for indsatsen på nationalt plan og på EU-plan samt i euroområdet under anvendelse af alle tilgængelige løftestænger, instrumenter og politikker. De traf beslutning om tiltag, der skal iværksættes af medlemsstaterne, og forpligtede sig navnlig fuldt ud til at nå målene i Europa 2020-strategien og gennemføre de landespecifikke henstillinger.
- (4) Den 10. juli 2012 vedtog Rådet en henstilling⁽⁴⁾ om Det Forenede Kongeriges nationale reformprogram for 2012 og afgav en udtalelse om Det Forenede Kongeriges konvergensprogram for perioden 2012-2017.
- (5) Den 28. november vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester i 2013 for samordning af den økonomiske politik. Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen ligeledes på basis af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen, hvori Det Forenede Kongerige blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der ville blive gennemført en dybdegående undersøgelse.
- (6) Europa-Parlamentet har været behørigt inddraget i Det Europæiske Semester i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 1466/97 og vedtog den 7. februar 2013 en beslutning om beskæftigelse og sociale aspekter i den årlige vækstundersøgelse for 2013 og en beslutning om bidraget til den årlige vækstundersøgelse 2013.
- (7) Den 14. marts 2013 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne med henblik på sikring af finansiel stabilitet, finanspolitisk konsolidering og tiltag 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.
- (8) Den 10. april 2013 offentliggjorde Kommissionen resultaterne af sin dybdegående undersøgelse for Det Forenede Kongerige, jf. artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011. Kommissionens analyse førte til den konklusion, at Det Forenede Kongerige oplever makroøkonomiske ubalancer, som kræver overvågning og politisk handling. Navnlig bør der rettes fortsat opmærksomhed på den makroøkonomiske udvikling i forbindelse med husholdningernes gæld, som er forbundet med den høje realkreditgæld og forholdene på boligmarkedet, samt den ugunstige udvikling i den eksterne konkurrenceevne, især hvad angår eksport af varer og den lave produktivitetsvækst.

⁽¹⁾ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

⁽³⁾ Bibeholdt for 2013 ved Rådets afgørelse 2013/208/EU af 22. april 2013 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (EUT L 118 af 30.4.2013, s. 21).

⁽⁴⁾ EUT C 219 af 24.7.2012, s. 91.

- (9) Den 30. april 2013 afleverede Det Forenede Kongerige sit konvergensprogram for perioden 2012/13 til 2017/18 og sit nationale reformprogram for 2013. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (10) I henhold til punkt 4 i protokol (nr.15) om visse bestemmelser vedrørende Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland finder forpligtelsen efter artikel 126, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde til at undgå uforholdsmæssigt store offentlige underskud ikke anvendelse på Det Forenede Kongerige. I henhold til punkt 5 i protokollen bestræber Det Forenede Kongerige sig på at undgå et uforholdsmæssigt stort offentligt underskud. Den 8. juli 2008 besluttede Rådet i overensstemmelse med artikel 104, stk. 6, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, at der bestod et uforholdsmæssigt stort underskud i Det Forenede Kongerige.
- (11) Baseret på vurderingen af konvergensprogrammet i henhold til forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenarie, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger, er realistisk. Den budgetstrategi, der er skitseret i konvergensprogrammet, har til formål at nå en konjunkturkorrigeret gældende budget tæt på balance i slutningen af en femårig periode. Det offentlige underskud toppede på 11,5 % af BNP i 2009/10 ⁽¹⁾ og blev grundet engangsforanstaltninger, der nedbragte underskuddet med 2 procentpoint i 2012/13, bragt ned på 5,6 % af BNP i 2012/13. Konvergensprogrammet peger dog på, at regeringen ikke vil overholde Rådets frist for korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2014/15, idet underskuddet forventes at være på 6,0 % af BNP. Ifølge fremskrivningerne i programmet vil korrektionen ske i 2017/18 med et underskud på 2,3 % af BNP, dvs. tre år efter Rådets frist fra 2009. Det strukturelle offentlige underskud, som genberegnet af Kommissionen, forventes i henhold til konvergensprogrammet at blive en anelse forbedret, fra 5,6 % af BNP i 2013/14 til 5,1 % af BNP i 2014/15. I løbet af perioden 2010/11 til 2012/13 forventes en gennemsnitlig ikketilpasset finanspolitisk indsats på 1,0 % af BNP, hvilket er et godt stykke under Rådets henstilling på 1¼ % af BNP, inden der korrigeres for virkningen af revideringer af potentiel produktionsvækst eller uventede indtægter eller udgifter. De største risici for budgetfremskrivningerne kommer af, at væksten er lavere end forventet som følge af den konstant høje inflation, hvilket hæmmer det private forbrug, samt af en eventuel forværring af de internationale forhold, der kan sætte en dæmper på handelen og investeringerne.
- (12) Husholdningerne i Det Forenede Kongerige fortsatte deres nedgearing i 2012, men med en gæld på 96 % af BNP ligger de stadig langt over gennemsnittet i euroområdet, og det vil blive svært at fortsætte nedgearingen, når økonomien begynder at genoptage og bolighandelen vender tilbage til mere normale forhold. I en situation med boligmangel er boligpriserne fortsat høje og volatile. Kombinationen af høje boligpriser og den udbredte anvendelse af variabelt forrentede lån medfører, at husholdningerne er særligt udsatte over for renteændringer og stigende arbejdsløshed. Regeringen har truffet foranstaltninger til at reformere planlægningsreglerne, men boligbyggeriet ligger fortsat på et lavt niveau, og plansystemet, herunder de grønne bæltter, begrænser stadig i høj grad boligudbuddet. Regeringens foranstaltninger, som i højere grad stimulerer boligefterpørgslen end -udbuddet, f.eks. den nyligt fremlagte »Help to Buy«-ordning, kan potentielt forværre situationen ved at føre til boligprisstigninger og øget gæld i husholdningerne. Ejendomsskattesystemet i Det Forenede Kongerige består af en kombination af en degressiv tilbagevendende skat (Council Tax) og en progressiv transaktionsafgift (Stamp Duty Land Tax). Kombinationen af høje boligpriser, stramme husholdningsbudgetter og mere ansvarlige kriterier for långivning vil sandsynligvis fortsat forhindre mange husholdninger med middel indkomst i at blive boligejere. I den forbindelse kan private lejeboliger på lang sigt gøres til et mere attraktivt og holdbart alternativ til ejerboliger.
- (13) Det Forenede Kongerige er både konfronteret med arbejdsløshed og underbeskæftigelse, især blandt de

⁽¹⁾ Perioden »2009/10« henviser til finansåret, som begynder den 1. april 2009 og slutter den 31. marts 2010.

unge. Arbejdsløsheden lå på 7,8 % i begyndelsen af 2013, sammenlignet med EU-gennemsnittet på 10,9 %, og forventes at forblive overordnet stabil i 2013 og 2014. Ungdomsarbejdsløsheden ligger langt højere, på 20,7 %, og er steget fast siden 2007, hvor den lå på 14,3 %. 14,0 % af de unge er hverken under uddannelse, i arbejde eller i lære. Beskæftigelsen i den private sektor er steget meget i løbet af det seneste år i betragtning af den langsomme vækst i BNP, men produktiviteten og lønudviklingen er fortsat svag. I Det Forende Kongerige er der en uforholdsmæssig høj andel af lavt kvalificerede arbejdstagere, som der er en faldende efterspørgsel på. Samtidig er der mangel på arbejdstagere med høje faglige og tekniske kvalifikationer, hvilket bidrager til den lavere eksterne konkurrenceevne. Til trods for visse fremskridt i løbet af de seneste år har en betydelig andel af de unge ikke de færdigheder og kvalifikationer, der skal til for at konkurrere på arbejdsmarkedet. Arbejdsløsheden blandt de lavt kvalificerede 15-25-årige ligger på 37,2 %, hvilket er langt over EU-gennemsnittet. Den eksisterende politik på erhvervsuddannelsesområdet har haft for meget fokus på de grundlæggende færdigheder og såkaldte niveau 2-kvalifikationer, mens økonomien i stigende grad efterspørger mere avancerede kvalifikationer. Der er gjort en indsats for at forbedre kvaliteten af praktik- og lærlingeprogrammerne, men der er behov for en endnu større indsats. Kvalifikationssystemet er fortsat meget komplekst, hvilket kan have negative følger for virksomhedernes engagement i praktik- og lærlingeprogrammerne. Der kunne bygges videre på den såkaldte »Youth Contract« for at gennemføre ungdomsgarantien og imødekomme problemet med ungdomsarbejdsløshed og skabe muligheder for dem, der hverken er under uddannelse, i arbejde eller følger en praktik- eller lærlingeuddannelse.

(14) Et vedvarende problem i Det Forende Kongerige er de ringe incitamenter til at arbejde. Myndighederne har planer om at afhjælpe dette ved at indføre en »Universal Credit«, som vil gøre det muligt for personer at beholde nogle af deres overførselsindkomster, når de begynder at arbejde. »Universal Credit« kan have positive virkninger for beskæftigelsen, men det afhænger i høj grad af en effektiv implementering, god vejledning og samspillet med de øvrige sociale ydelser. Samtidig vil mange ydelser, der berører personer i den erhvervsaktive alder (working-age benefits), og skattefradrag stige med 1 % om året indtil 2016, hvilket er lavere end den forventede inflation men burde også forbedre incitamentene til at arbejde. Der blev også iværksat en lang række andre reformer af velfærdsydelse i april 2013. Der er risiko for øget fattigdom, herunder øget børnefattigdom i de husholdninger, hvor forældrene ikke kan finde arbejde. I modsætning hertil er der generelt ikke blevet skåret i hverken omfanget eller reguleringen af de universelle eller indtægtsbestemte pensionsudbetalinger. De indledende resultater af Det Forende Kongeriges beskæftigelsesprogram (Work Programme) tyder på, at det er muligt at forbedre resultaterne. Det Forende Kongerige står også over for varige udfordringer med at øge beskæftigelsen

for forældre og sørge for bedre adgang til billig børnepasning af høj kvalitet. I Det Forende Kongerige kommer 17,3 % af børnene fra hjem, hvor ingen af forældrene har arbejde, hvilket er det næsthøjeste i Unionen. I øjeblikket er omkostningerne til børnepasning i Det Forende Kongerige blandt de højeste i Unionen, hvilket skaber særlige problemer for sekundære forsørgere og enlige forældre. I 2010 var kun 4 % af børnene under tre år registreret i børnepasning på fuld tid, hvilket er langt under EU-gennemsnittet på 14 %.

(15) Virksomhedsgælden i Det Forende Kongerige er kun forholdsvis høj, men alligevel finder flere virksomheder det vanskeligt at få adgang til finansiering, og erhvervsinvesteringerne forbliver meget lave. Som følge af det enestående fald i erhvervsinvesteringerne efter 2007 er de faste bruttoinvesteringer faldet til 14,2 % af BNP i 2012. Det er det tredjelaveste niveau i Unionen. Erhvervslivets udgifter til FoU i Det Forende Kongerige er lavt og faldt fra 1,17 % af BNP i 2001 til 1,09 % i 2011. Erhvervslivet er begyndt at genoptage investeringerne med en årlig stigning på 4,9 % i 2012, hvilket stadig er lavt. Nettolångivningen til erhvervslivet forblev negativ i 2012. De store selskaber med solide regnskaber kan optage lån til historisk lave omkostninger, mens de fleste andre virksomheder, navnlig SMV'erne, har vanskeligt ved at få adgang til finansiering. Dette forværres af den begrænsede konkurrence i banksektoren. Implementeringen af de henstillinger, som finansrådet under Bank of England har fremsat om forsigtig beregning af bankernes kapitalgrundlag og om, hvordan der rettes op på kapitalunderskud uden at begrænse lånemulighederne til økonomien, bør hjælpe til at styrke den finansielle stabilitet i banksektoren i Det Forende Kongerige.

(16) Det Forende Kongerige står over for en udfordring med at forny og opgradere sin energi- og transportinfrastruktur. Det kræver desuden, at der investeres stort i nye elproduktionsanlæg inden 2020, både for at erstatte gamle anlæg, som skal lukke, og for at overholde forpligtelserne vedrørende vedvarende energi og færre CO₂-udledninger. Andelen af vedvarende energi i det endelige forbrug er på 3,8 %, hvilket svarer til en 25. plads ud af 27 medlemsstater (EU-gennemsnittet er på 13,0 %). Det vil kræve reguleringsmæssig sikkerhed at fremme passende og rettidige investeringer. Manglerne i forbindelse med transportnettenes kapacitet og kvalitet i Det Forende Kongerige er et strukturelt kendetegn, og er navnlig et problem for producenter, distributører og eksportører. Der er i øjeblikket en stor forskel mellem de midler, der er givet tilsagn om både i det offentlige og i det private, og behovet for investeringer inden for transport, som regeringen vil imødekomme ved at prioritere de offentlige udgifter til infrastruktur og tiltrække ekstra

private investeringer. Enhedsomkostningerne i forbindelse med transportbyggeri og -vedligeholdelse er også fortsat høje i Det Forenede Kongerige.

- (17) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Det Forenede Kongeriges økonomiske politik. Den har vurderet konvergensprogrammet og det nationale reformprogram og fremlagt 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 Unionen, ved at der fra EU-niveau ydes bidrag til kommende nationale beslutninger. Kommissionens henstillinger inden for rammerne af det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-6 nedenfor.
- (18) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået konvergensprogrammet, og dets udtalelse⁽¹⁾ afspejles især i henstilling 1 nedenfor.
- (19) På baggrund af resultaterne af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og konvergensprogrammet. Dets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles især i henstilling 2, 3, 5 og 6 nedenfor,

HENSTILLER, at Det Forenede Kongerige i perioden 2013-2014 træffer følgende foranstaltninger med henblik på at:

1. Gennemføre en strammere budgetstrategi, der støttes op af tilpas specifikke foranstaltninger for 2013/14 og frem. Sikre en holdbar korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2014/15 og nå den finanspolitiske indsats i henhold til Rådets henstilling under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud samt bringe den høje offentlige gældskvotepå en fast nedadgående kurs. En holdbar korrektion af de finanspolitiske ubalancer kræver en troværdig gennemførelse af ambitiøse strukturreformer, der styrker tilpasningsevnen og stimulerer den potentielle vækst. Føre en differentieret vækstfremmende tilgang til finanspolitisk stramning, herunder ved at prioritere rettidige kapitaludgifter, der giver store økonomiske gevinster, og gennem en afbalanceret sammensætning af konsoliderende foranstaltninger og fremme af finanspolitisk holdbarhed på mellemlang og lang sigt. Anvende normalsatsen for moms i højere grad for at øge indtægterne.
2. Træffe yderligere foranstaltninger til at øge boligudbuddet, herunder ved en yderligere liberalisering af planlægningsreglerne og en effektiv anvendelse af plansystemet. Sikre, at boligpolitikken, herunder »Help to Buy«-ordningen ikke

opfordrer til at optage af uforholdsmæssigt store og ufor-sigtige realkreditlån og tilskynde til større udbud for at undgå husprisstigninger. Iværksætte reformer herunder af grund- og ejendomsskatten med henblik på at reducere forvriddingerne og fremme rettidigt boligbyggeri. Tage skridt til at forbedre udlejningsmarkedets funktion, navnlig ved at gøre de langsigtede lejemål mere attraktive for både lejere og udlejere.

3. Bygge videre på »Youth Contract« og fremskynde foranstaltninger til at bekæmpe ungdomsarbejdsløsheden, f.eks. gennem en ungdomsgaranti. Øge kvaliteten og varigheden af praktik- og lærlingeuddannelserne, forenkle kvalifikations-systemet og involvere erhvervslivet, navnlig med henblik på avancerede færdigheder og færdigheder på et højere niveau. Nedbringe antallet af unge i alderen 18-24 år med meget dårlige grundlæggende færdigheder, bl.a. ved en effektiv gennemførelse af praktik- og lærlingeuddannelsesprogrammet.
4. Øge indsatsen for at støtte husholdninger med lave indkomster og nedbringe børnefattigdommen ved at sikre, at »Universal Credit« og andre velfærdsreformer skaber et rimeligt skatte- og bistandssystem, der tilbyder vejledning og giver klare incitamenter til at arbejde. Fremskynde gennemførelsen af de planlagte foranstaltninger til at nedbringe omkostningerne i forbindelse med børnepasning og forbedre kvaliteten og adgangen hertil.
5. Tage yderligere skridt til at give erhvervslivet bedre adgang til bankfinansiering og andre former for finansiering, og samtidig sikre at foranstaltningerne særligt målrettes rentable virksomheder, navnlig SMV'er. Mindske adgangsbarriererne i banksektoren, reducere omkostningerne ved at skifte bank og fremme udbredelsen af nye banker gennem frasalg af bankernes aktiver. Effektivt at gennemføre finansrådets henstillinger om forsigtig vurdering af bankernes kapitalgrundlag, og om hvordan der rettes op på kapitalunderskud.
6. Træffe foranstaltninger til en rettidig øgning af investeringerne til netinfrastrukturer, navnlig ved at fremme mere effektive og robuste planlægnings- og beslutningsprocesser. Skabe stabile reguleringsmæssige rammer for investeringer i nye energianlæg, herunder vedvarende energi. Forbedre transportnettenes kapacitet og kvalitet ved at skabe større forudsigelighed og sikkerhed vedrørende planlægning og finansiering, samt ved at anvende den bedste sammensætning af offentlige og private finansieringskilder.

Udfærdiget i Bruxelles, den 9. juli 2013.

På Rådets vegne
R. ŠADŽIUS
Formand

⁽¹⁾ I henhold til artikel 9, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.