



Bruselas, 2.6.2014
COM(2014) 429 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

**relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 del Reino Unido
y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia
del Reino Unido de 2014**

{SWD(2014) 429 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

**relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 del Reino Unido
y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia
del Reino Unido de 2014**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) nº 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos², y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,³

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,⁴

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero.

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de poner en marcha una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centra en los ámbitos fundamentales en los que es necesario actuar para reforzar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

³ COM (2014) 429 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 y P7_TA(2014)0129.

- (2) El 13 de julio de 2010, basándose en las propuestas de la Comisión, el Consejo adoptó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros, que juntas forman las «directrices integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las directrices integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno acordaron un Pacto para el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todos los resortes, instrumentos y políticas posibles. Decidieron las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su total compromiso para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.
- (4) El 9 de julio de 2013, el Consejo aprobó una recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas del Reino Unido para 2013 y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia actualizado del Reino Unido para el período de 2012-2013 a 2017-2018.
- (5) El 13 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento⁵, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2014 para la coordinación de las políticas económicas. En esa misma fecha, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta⁶, en el que se señalaba al Reino Unido como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El 20 de diciembre de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración pública.
- (7) El 5 de marzo de 2014, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo del Reino Unido⁷, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. El análisis de la Comisión la lleva a concluir que el Reino Unido continúa experimentando desequilibrios macroeconómicos que requieren seguimiento y la adopción de medidas políticas. En particular, hay que seguir atentos a la evolución de la situación de la deuda de los hogares, unida a los elevados niveles de deuda hipotecaria y a las características estructurales del mercado de la vivienda, así como a la evolución desfavorable de las cuotas del mercado exportador. Los riesgos en el sector de la vivienda consisten en una escasez estructural permanente de vivienda; las imitaciones intrínsecas de la oferta, especialmente en Londres, y la respuesta relativamente lenta de la oferta a la demanda siguen impulsando al alza los precios de la vivienda, en especial en Londres y en el Sudeste del país, y dan también lugar a que los compradores firmen hipotecas más elevadas. Si bien es improbable que la disminución de la cuota del mercado exportador plantee riesgos a corto plazo,

⁵ COM(2013) 800 final.

⁶ COM(2013) 790 final.

⁷ SWD (2014) 91 final.

si se suma al déficit por cuenta corriente, indica la persistencia de problemas estructurales relacionados con las carencias y deficiencias infraestructurales. Por lo que se refiere a las finanzas públicas, el Reino Unido no ha logrado sus objetivos de déficit global y de ajuste estructural.

- (8) El 30 de abril de 2014, el Reino Unido presentó su Programa Nacional de Reformas de 2014 y su Programa de Convergencia de 2014. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (9) De conformidad con el apartado 4 del Protocolo (nº 15) sobre determinadas disposiciones relativas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la obligación en virtud del artículo 126, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de evitar déficit públicos excesivos no se aplicará al Reino Unido. El apartado 5 del Protocolo dispone que el Reino Unido tratará de evitar un déficit público excesivo. El 8 de julio de 2008, el Consejo decidió, de conformidad con el artículo 104, apartado 6, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que existía un déficit excesivo en el Reino Unido.
- (10) El objetivo de la estrategia presupuestaria presentada en el Programa de Convergencia de 2014 consiste en equilibrar el actual presupuesto ajustado en función del ciclo al final de un período de cinco años consecutivos, que finaliza actualmente en 2018-2019. El Programa de Convergencia no incluye un objetivo a medio plazo, como está previsto en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El déficit de las administraciones públicas se estima en el 5,0 % del PIB en el período 2014-2015, tras bajar desde un máximo del 11,4 % del PIB en 2009-2010. Esto no se atiene al plazo para la corrección del déficit excesivo establecido por el Consejo. Según el programa, el déficit excesivo se corregirá en 2016-2017, situándose en el 2,4 % del PIB, dos años después del plazo fijado por el Consejo. El programa supone que el déficit estructural (recalculado) de las administraciones públicas mejorará en 0,3 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 4,4 % del PIB a lo largo del año para el período 2014-2015. Los planes presupuestarios no bastan para alcanzar el esfuerzo presupuestario anual medio recomendado para corregir el déficit excesivo. Posteriormente, el programa prevé una mejora anual del saldo estructural (recalculado) de 0,8 puntos porcentuales en 2015-2016 y de 1,3 puntos porcentuales en el período 2016-2017. En conjunto, el programa solo cumple en parte los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Hasta ahora, la consolidación se ha escorado fuertemente hacia los recortes de los gastos, por lo que cabría considerar la posible contribución a los ingresos de una ampliación de la base imponible. El Reino Unido registra un nivel elevado de impuestos no percibidos, en particular en lo que respecta a la fiscalidad indirecta. Según el Programa de Convergencia, se prevé que el ratio deuda/PIB aumente hasta el 93,1 % en 2015-16, antes de disminuir al 86,6 % en 2018-19. El escenario macroeconómico del Reino Unido, en el que se basan las previsiones presupuestarias del programa, es verosímil. Los posibles riesgos para las previsiones presupuestarias se derivan de un crecimiento menor de lo esperado, debido a los salarios limitados que frenan el consumo privado y a la incertidumbre que obstaculiza las inversiones. No obstante, las previsiones son coherentes con las previsiones de primavera de 2014 de la Comisión, que tampoco prevén que el déficit excesivo se haya corregido dentro del plazo establecido por el Consejo. Además, según las previsiones de la Comisión, la variación (corregida) del saldo estructural en el periodo 2010-2014 se queda corta en un 0,6 % anual del PIB por término medio con respecto a lo exigido y se prevé que en 2015 tampoco lo alcance. Basándose en su evaluación del programa y en las previsiones de la

Comisión, de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, este considera que se necesitan medidas adicionales para garantizar el cumplimiento de la Recomendación en el marco del Procedimiento de Déficit Excesivo.

- (11) El Reino Unido ha adoptado medidas en términos de la demanda y la oferta en el ámbito de la vivienda. Aunque la oferta de nuevas propiedades ha aumentado, sigue siendo baja y se sitúa muy lejos de la demanda. Esto, combinado con unos bajos tipos de interés y unas condiciones hipotecarias más sencillas (como unos mayores múltiplos préstamo/ingresos), han empujado al alza los precios de la vivienda en algunas zonas del Reino Unido, especialmente en Londres. La escasez de la oferta ha sido durante mucho tiempo un fenómeno estructural y es probable que se mantenga a medio plazo. Es necesario actuar para fomentar más la oferta de viviendas, mediante la creación de incentivos adecuados que aumenten la oferta a nivel local. Las autoridades deben seguir controlando los precios de la vivienda y el endeudamiento hipotecario y estar preparadas para instaurar medidas adecuadas, entre ellas la adaptación del régimen de ayuda «Help to Buy 2» (garantía de préstamos) en caso necesario. Es necesario aumentar la transparencia de la utilización y el impacto de la regulación macroprudencial del sector de la vivienda adoptada por el Comité de Política Financiera, que podría usarse para abordar los excesivos aumentos de precios de la vivienda y los incrementos del endeudamiento hipotecario. Cabe considerar la posibilidad de reformar la fiscalidad de los bienes raíces e inmuebles para paliar los falseamientos del mercado de la vivienda. Actualmente, el incremento del valor de los bienes inmuebles no se ha reflejado en un aumento de los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria ya que su valor catastral no se ha actualizado desde 1991 y los impuestos sobre los bienes inmuebles de mayor valor son inferiores en términos relativos a los que gravan los bienes de menor valor debido al carácter regresivo de los tipos y tramos actuales del sistema tributario municipal.
- (12) El Reino Unido sigue afrontando los retos del desempleo y subempleo, así como los problemas específicos relacionados con el desempleo juvenil. Los retos de dotar a los jóvenes de las capacidades y la experiencia laboral que exige el mercado laboral y de aumentar la oferta de aprendices son importantes. Esto ayuda a explicar el hecho de que la utilización de las subvenciones salariales previstas en el contrato juvenil («Youth Contract») siga siendo inferior a lo previsto. El mercado laboral adolece de la falta de adaptación de las cualificaciones de los trabajadores y las autoridades están intentando recualificar la mano de obra para hacer frente tanto al desempleo como a la escasez de competencias profesionales y técnicas de alta calidad. Aunque se han hecho esfuerzos para mejorar la calidad de los programas de aprendizaje, se necesitan esfuerzos adicionales. Por otra parte, el sistema de cualificaciones sigue siendo complejo y debe mejorarse para facilitar el reconocimiento universal y un mayor nivel de compromiso de los empleadores.
- (13) Las autoridades están abordando el problema de la debilidad de los incentivos para trabajar, especialmente para los beneficiarios de prestaciones sociales, con la introducción del crédito universal, que permitirá a los titulares de una prestación mantener una parte mayor de esta al ocupar un puesto de trabajo. Aunque el crédito universal podría tener un impacto positivo en el empleo, dependerá en gran medida de su aplicación efectiva y de los servicios de apoyo, incluida la interacción con otras prestaciones. El hincapié en la vuelta al trabajo también se ha reflejado en la limitación de la adaptación anual de muchas prestaciones para beneficiarios en edad laboral y créditos fiscales al 1 % anual hasta 2016.

- (14) El Reino Unido sigue enfrentándose a los retos que supone incrementar el empleo de las madres y padres, aumentando el acceso a servicios de guardería de alta calidad a precios asequibles. Continúa instaurando programas para hacer que esos servicios sean asequibles para las madres y padres trabajadores a tiempo parcial y a tiempo completo, teniendo en cuenta los distintos niveles de ingresos. Sin embargo, los costes de dichos servicios siguen estando entre los más altos de la UE y afectando especialmente a las personas que representan la segunda fuente de ingresos familiares y a las familias monoparentales.
- (15) En términos de acceso a la financiación, si bien las condiciones de los mercados de crédito han mejorado en 2013, el crecimiento del crédito sigue siendo débil y las políticas existentes necesitan más tiempo para demostrar su éxito. Las pymes siguen teniendo problemas particulares relacionados con el acceso al crédito. Mientras las grandes empresas pueden financiarse directamente en los mercados al por mayor y beneficiarse de la oferta existente en el bien desarrollado sector de los servicios financieros, la financiación exterior de las pymes del Reino Unido depende en gran medida del sector bancario. Se ha progresado considerablemente en respuesta a la recomendación del año pasado sobre la competencia en el sector bancario mediante la creación de nuevos bancos llamados bancos alternativos («challenger banks») (un ejemplo es TSB, que, sin embargo, todavía no es totalmente independiente).
- (16) En diciembre de 2013, el Reino Unido publicó un plan actualizado de infraestructuras nacionales que contenía un enfoque estratégico y a largo plazo de la planificación, financiación y realización de infraestructuras. El plan establece un «canal» de inversiones de capital a futuro de 2020 en adelante, por un importe total de 375 000 millones GBP (aproximadamente 460 000 millones EUR). Una gran parte de ese «canal» (340 000 millones GBP, es decir, aproximadamente 420 000 millones EUR) se destina a inversiones en los sectores del transporte y la energía. Se prevé que cerca de las tres cuartas partes de la financiación procederá de fuentes privadas, mientras que se prevé que el resto se financiará con fondos públicos. Aunque el plan es una iniciativa adecuada, el elemento de la financiación del sector privado, la seguridad normativa y los calendarios de las licencias de obra siguen siendo fuente de preocupación. Se necesitan unos mecanismos estrictos que atenúen los riesgos de financiación y ejecución, garantizando al mismo tiempo la transparencia de los gastos previstos y reales de las infraestructuras.
- (17) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica del Reino Unido, ha evaluado el Programa de Convergencia y el Programa Nacional de Reformas y ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica del Reino Unido, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.
- (18) A la luz de la presente evaluación, el Consejo⁸ ha examinado el programa de convergencia del Reino Unido, y su dictamen se refleja, en particular, la recomendación 1 que figura a continuación.
- (19) A la luz de los resultados del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y

⁸ De conformidad con el artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo.

el Programa de Convergencia. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 2, 3, 5 y 6 que figuran a continuación.

RECOMIENDA que el Reino Unido tome medidas en el período 2014-2015 a fin de:

1. Reforzar la estrategia presupuestaria, procurando corregir el déficit excesivo de manera sostenible, en consonancia con la recomendación del Consejo de conformidad con el Procedimiento de Déficit Excesivo. Aplicar al ajuste fiscal un planteamiento diferenciado y favorable al crecimiento, dando prioridad a los gastos de capital. Para contribuir a la consolidación fiscal, debe estudiarse la posibilidad de incrementar los ingresos ampliando la base imponible. Resolver los estrangulamientos estructurales relacionados con las infraestructuras, la inadecuación de las cualificaciones y el acceso de las pymes a la financiación para estimular el crecimiento de la exportación de bienes y servicios.
2. Aumentar la transparencia de la utilización y el impacto de la regulación macroprudencial en el sector de la vivienda por parte del Comité de Política Financiera del Banco de Inglaterra. Instaurar las medidas necesarias para responder al rápido aumento de los precios de los bienes inmuebles en zonas que constituyan una parte considerable del crecimiento económico del Reino Unido, principalmente Londres, por ejemplo, adaptando el régimen de ayuda «Help to Buy 2», y atenuar los riesgos relacionados con el alto endeudamiento hipotecario. Eliminar los falseamientos en los impuestos sobre bienes inmuebles actualizando periódicamente la valoración de los bienes inmuebles, y reducir el carácter regresivo de los tramos y tipos del sistema fiscal municipal. Proseguir los esfuerzos para aumentar la oferta de viviendas.
3. Mantener el compromiso con el contrato juvenil («Youth Contract»), en particular mejorando las cualificaciones para que respondan a las necesidades de los empresarios. Garantizar la participación de los empleadores haciendo hincapié en resolver la inadecuación de las cualificaciones haciéndolas más avanzadas y de mayor nivel y fomentando las ofertas de aprendizaje. Reducir el número de jóvenes con cualificaciones básicas bajas.
4. Proseguir los esfuerzos para reducir la pobreza infantil en los hogares con bajos ingresos, garantizando que el crédito universal y otras reformas del sistema de protección social ofrezcan prestaciones adecuadas con verdaderos incentivos al empleo y servicios de apoyo. Mejorar la disponibilidad de guarderías de calidad a precios asequibles.
5. Continuar los esfuerzos para mejorar la disponibilidad de financiación bancaria y no bancaria para las pymes. Garantizar el funcionamiento eficaz de la actividad bancaria y apoyar una mayor presencia de los bancos alternativos («challenger banks»).
6. Dar continuidad al Plan nacional de infraestructuras aumentando la previsibilidad de los procesos de planificación e introduciendo claridad en los compromisos de financiación. Garantizar la transparencia y responsabilidad, proporcionando información coherente y puntual sobre la aplicación del Plan.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*