



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 2.6.2014
COM(2014) 429 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

**Yhdistyneen kuningaskunnan vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta
sekä samassa yhteydessä annettu Yhdistyneen kuningaskunnan vuoden 2014
lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto**

{SWD(2014) 429 final}

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Yhdistyneen kuningaskunnan vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Yhdistyneen kuningaskunnan vuoden 2014 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97¹ ja erityisesti sen 9 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011² ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen³,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat⁴,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi kasvu- ja työllisyysstrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinoitua, ja siinä keskitytään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia, jotta voidaan parantaa Euroopan mahdollisuuksia kestäväan kasvuun ja lisätä sen kilpailukykyä.
- (2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 komission ehdotusten pohjalta suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdenmetyt

¹ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2014) 429 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 ja P7_TA(2014)0129.

suuntaviivat. Jäsenvaltioita kehoitettiin ottamaan yhdennetyt suuntaviivat huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

- (3) Valtion- ja hallitusten päämiehet hyväksyivät 29 päivänä kesäkuuta 2012 kasvu- ja työllisyys sopimuksen, joka toimii johdonmukaisina puitteina kansallisen, EU:n ja euroalueen tason toimille kaikkia mahdollisia keinoja, välineitä ja politiikkoja käyttäen. He päättivät toimista, jotka on toteutettava jäsenvaltioiden tasolla, ja ilmaisivat erityisesti täysimääräisen sitoutumisensa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen ja maakohtaisten suositusten täytäntöönpanoon.
- (4) Neuvosto antoi 9 päivänä heinäkuuta 2013 suosituksen Yhdistyneen kuningaskunnan vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta ja lausunnon Yhdistyneen kuningaskunnan tarkistetusta lähentymisohjelmasta, joka kattaa ajanjakson varainhoitovuodesta 2012–2013 varainhoitovuoteen 2017–2018.
- (5) Komissio hyväksyi 13 päivänä marraskuuta 2013 vuotuisen kasvuselvityksen⁵, mikä aloitti vuoden 2014 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Komissio hyväksyi samana päivänä asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoituskansalaisia koskevan kertomuksen⁶, jossa se katsoi, että Yhdistynyt kuningaskunta kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.
- (6) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 20 päivänä joulukuuta 2013 rahoitusvakauden varmistamisen, julkisen talouden vakauttamisen ja kasvun vauhdittamisen painopisteet. Se korosti, että on tarpeen jatkaa eriytettyä, kasvua edistävää julkisen talouden vakauttamista, palauttaa normaalit luotonannon edellytykset, edistää kasvua ja kilpailukykyä, puuttua työttömyyteen ja kriisin sosiaalisiin seurauksiin sekä nykyaikaistaa julkishallintoa.
- (7) Komissio julkaisi 5 päivänä maaliskuuta 2014 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laaditun Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevan perusteellisen tarkastelun⁷ tulokset. Komissio päätelee analyysinsä perusteella, että Yhdistyneen kuningaskunnan makrotaloudessa on edelleen epätasapainotiloja, jotka edellyttävät seuranta- ja politiikkatoimia. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota kotitalouksien velkaan, joka liittyy asuntovelan suureen määrään ja asuntomarkkinoiden rakenteeseen, sekä vientimarkkinaosuuksien epäsuotuisaan kehitykseen. Asuntosektorin riskit liittyvät jatkuvaan rakenteelliseen asuntopulaan; tarjonnan rajoittuneisuus erityisesti Lontoossa sekä tarjontapuolen suhteellisen hidasteen reagointi kysynnän kasvuun nostaa asuntojen hintoja etenkin Lontoossa ja maan kaakkoisosassa ja pakottaa asunnonostajat ottamaan suuria asuntolainoja. Vaikka vientimarkkinaosuuksien supistuminen tuskin aiheuttaa riskejä lyhyellä aikavälillä, yhdessä vaihtotaseen alijäämän kanssa se on osoitus rakenteellisista haasteista. Nämä liittyvät osaamisvajasteeseen ja infrastruktuurin puutteisiin. Julkisen talouden osalta Yhdistynyt kuningaskunta on jäänyt jälkeen sekä yleistavoitteistaan että rakenteellista sopeutusta koskevista tavoitteistaan.
- (8) Yhdistynyt kuningaskunta toimitti vuoden 2014 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2014 lähentymisohjelmansa 30 päivänä huhtikuuta 2014. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.
- (9) Eräistä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneeseen kuningaskuntaan liittyvistä määräyksistä tehdyssä pöytäkirjassa N:o 15 olevassa 4 kohdassa

⁵ COM(2013) 800 final.

⁶ COM(2013) 790 final.

⁷ SWD(2014) 91 final.

määrätään, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 126 artiklan 1 kohdan mukaista velvoitetta välttää liiallisia julkisen talouden alijäämiä ei sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Pöytäkirjan 5 kohdassa määrätään, että Yhdistyneen kuningaskunnan on pyrittävä välttämään liiallisia julkisen talouden alijäämiä. Neuvosto teki 8 päivänä heinäkuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 104 artiklan 6 kohdan mukaisesti päätöksen, jossa todetaan, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa oli liiallinen alijäämä.

- (10) Vuoden 2014 lähentymisohjelmassa esitetyn julkisen talouden strategian tavoitteena on saavuttaa suhdannekorjattu tasapainoinen rahoitusasema viimeistään varainhoitovuonna 2018–2019 päättyvän viisivuotissjakson lopussa. Lähentymisohjelmaan ei sisälly vakaus- ja kasvusopimuksessa edellytettyä keskipitkän aikavälin tavoitetta. Julkisen talouden alijäämän arvioidaan olevan 5,0 prosenttia suhteessa BKT:hen varainhoitovuonna 2014–2015, kun se varainhoitovuonna 2009–2010 oli enimmillään 11,4 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tämän perusteella neuvoston liiallisen alijäämän korjaamiselle asettamaa määräaika ei ole noudatettu. Ohjelman mukaan liiallinen alijäämä saadaan korjattua varainhoitovuonna 2016–2017, jolloin se olisi 2,4 prosenttia suhteessa BKT:hen, eli kaksi vuotta neuvoston asettamasta määräajasta jäljessä. Ohjelman mukaan (uudelleenlaskettu) julkisen talouden rakenteellinen alijäämä supistuu 0,3 prosenttiyksikköä eli 4,4 prosenttiin suhteessa BKT:hen varainhoitovuonna 2014–2015. Talousarviosuunnitelmat eivät riitä liiallisen alijäämän korjaamiseksi suositeltuihin vuosittaisiin keskimääräisiin julkisen talouden toimiin. Sen jälkeen (uudelleenlasketun) rakenteellisen rahoitusaseman vuotuinen paraneminen on ohjelmassa esitetyn ennusteen mukaan 0,8 prosenttiyksikköä varainhoitovuonna 2015–2016 ja 1,3 prosenttiyksikköä varainhoitovuonna 2016–2017. Kaiken kaikkiaan ohjelman tavoitteet ovat vain osittain vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten mukaiset. Vakauttamistoimet ovat tähän asti painottuneet etupäässä menoleikkauksiin, minkä vuoksi voitaisiin harkita veropohjan laajentamisesta saatavan tulopotentialin hyödyntämistä. Yhdistyneessä kuningaskunnassa on menetetty runsaasti etenkin välillisestä verotuksesta saatavia verotuloja. Lähentymisohjelmassa julkisen velan ennustetaan kasvavan 93,1 prosenttiin suhteessa BKT:hen varainhoitovuonna 2015–2016, minkä jälkeen sen ennustetaan taas laskevan 88,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen varainhoitovuonna 2018–2019. Yhdistyneen kuningaskunnan julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on uskottava. Julkisen talouden kehitysennusteita koskevat potentiaaliset riskit liittyvät kasvun jäämiseen odotettua pienemmäksi yksityistä kulutusta kutistavien palkkarajoitteiden ja investointeja haittaavan epävarmuuden vuoksi. Ennusteet ovat kuitenkin yhdenmukaiset komission yksiköiden kevään 2014 talousennusteen kanssa. Talousennusteessa ei myöskään odoteta liiallisen alijäämän korjautuvan neuvoston asettamaan määräaikaan mennessä. Komission ennusteen mukaan myös rakenteellisen rahoitusaseman (korjattu) muutos vuosina 2010–2014 jää jälkeen vaaditusta vuosittain keskimäärin 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen, ja sen ennustetaan jäävän jälkeen vaatimuksista myös vuonna 2015. Asetuksen (EY) N:o 1466/97 mukaisen ohjelman arvioinnin ja komission talousennusteen perusteella neuvosto katsoo, että lisätoimet ovat tarpeen, jotta liiallista alijäämää koskevassa menettelyssä annettuja suosituksia voidaan noudattaa.
- (11) Yhdistynyt kuningaskunta on toteuttanut asuntomarkkinoilla sekä kysyntä- että tarjontapuolen toimenpiteitä. Vaikka uusien kiinteistöjen tarjonta on lisääntynyt, se on edelleen vähäistä, ja kiulu kysyntään nähden on huomattava. Yhdessä alhaisen korkotason ja löyhempien asuntolainaehtojen kanssa (esim. tuloihin nähden sallitaan

entistä korkeampi lainaosuus) tämä on nostanut asuntojen hintoja tietyissä Yhdistyneen kuningaskunnan osissa, erityisesti Lontoossa. Tarjontapula on ollut rakenteellinen ilmiö jo pitkään, ja todennäköisesti se myös pysyy sellaisena keskipitkällä aikavälillä. Tarvitaan toimenpiteitä asuntotarjonnan lisäämiseksi luomalla riittävät kannustimet lisätä tarjontaa paikallistasolla. Viranomaisten olisi myös jatkossa valvottava asuntojen hintoja ja asuntolainojen määrää ja oltava valmiit toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet, muun muassa mukauttamalla tarvittaessa Help to Buy 2 -järjestelmää (lainatakaus). On lisättävä läpinäkyvyyttä talouspoliittisen komitean asunosektorilla harjoittaman makrotason vakavaraisuussäätelyn käytön ja vaikutuksen suhteen, koska sen avulla voitaisiin puuttua liian korkeisiin asuntojen hintoihin ja asuntolainojen määrän kasvuun. Asuntomarkkinoiden vääristymien korjaamiseksi olisi harkittava tontti- ja kiinteistöverotuksen uudistusta. Kiinteistöjen arvonnousu ei tällä hetkellä näy kiinteistöverojen kasvuna, koska kiinteistöveron määräytymisperusteita ei ole päivitetty vuoden 1991 jälkeen, ja arvokkaampien kiinteistöjen verotus on suhteellisesti kevyempää kuin vähemmän arvokkaiden kiinteistöjen verotus, mikä johtuu kunnallisverojärjestelmän (Council Tax) veroluokkien ja -asteiden regressiivisyydestä.

- (12) Yhdistynyt kuningaskunta toteuttaa edelleen toimia puuttuakseen työttömyydestä ja vajaatyöllisyydestä johtuviin haasteisiin sekä nuorisotyöttömyydestä johtuviin erityiskysymyksiin. Merkittäviä haasteita liittyy siihen, miten nuorille voitaisiin antaa työmarkkinoilla tarvittavia taitoja ja työkokemusta ja lisätä oppisopimuskoulutuksen tarjontaa. Tämä selittää osittain sen, miksi nuorisotakuuseen liittyvää palkkatukea on käytetty odotettua vähemmän. Työmarkkinat kärsivät osaamisen kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuudesta, ja viranomaiset pyrkivätkin kouluttamaan työvoimaa uudelleen, jotta voitaisiin vähentää sekä työttömyyttä että pulaa korkealaatuisen ammatillisen ja teknisen koulutuksen saaneista työntekijöistä. Oppisopimusohjelmien laatua on pyritty parantamaan, mutta lisätoimia tarvitaan. Tutkintojärjestelmä on monimutkainen, ja sitä on tarpeen yksinkertaistaa, jotta voidaan helpottaa tutkintojen tunnustamista ja parantaa työnantajien sitoutumista.
- (13) Viranomaiset ovat pyrkineet korjaamaan työnteon kannustimia, jotka ovat heikkoja erityisesti sosiaalietuuksien saajien kannalta, ottamalla käyttöön ns. yleistuen (Universal Credit), jonka ansiosta yksityishenkilöt voivat säilyttää aiempaa suuremman osuuden etuuksistaan työelämäänsä siirtyessään. Yleistuki voisi edistää työllisyyttä, mutta paljon riippuu sen tuloksellisesta täytäntöönpanosta ja tukipalveluista sekä sen yhteisvaikutuksesta muiden etuuksien kanssa. Työelämäänsä palaamista on pyritty kannustamaan myös siten, että monien työikäisen väestön etuuksien ja verohyvitysten vuotuinen tarkistus on rajattu 1 prosenttiin vuodessa vuoteen 2016 asti.
- (14) Yhdistyneessä kuningaskunnassa on myös jatkuvana haasteena lisätä vanhempien työllisyyttä parantamalla laadukkaiden ja kohtuuhintaisten lastenhoitopalvelujen saatavuutta. Maassa otetaan käyttöön uusia järjestelmiä, joiden tarkoituksena on tarjota kohtuuhintaisia lastenhoitopalveluja sekä osa- että kokoaikaista työtä tekeville vanhemmille, tuloerot huomioon ottaen. Lastenhoitopalvelujen kustannukset kuuluvat kuitenkin EU:n korkeimpiin, mikä aiheuttaa ongelmia etenkin kotitalouksien toisille palkansaajille ja yksinhuoltajille.
- (15) Rahoituksen saatavuuden osalta voidaan todeta, että vaikka luottomarkkinoiden olosuhteet paranivat vuonna 2013, luotonannon kasvu on edelleen heikkoa, ja nykyisille toimintalinjoille on annettava lisäaikaa osoittaa, että ne ovat onnistuneita.

Erityisen vaikeaa luotonsaanti on pk-yrityksille. Suuret yritykset voivat hankkia rahoitusta suoraan tukkumarkkinoilta ja hyödyntää Yhdistyneen kuningaskunnan kehittyneitä rahoituspalveluja, mutta pk-yritysten on hankittava ulkoinen rahoituksensa pitkälti pankkien välityksellä. Pankkialan kilpailun lisäämistä koskevan viimevuotisen suosituksen toteuttaminen on edistynyt hyvin, sillä maahan on perustettu uusia ns. haastajapankkeja (kuten TSB, joka tosin ei ole vielä täysin riippumaton).

- (16) Yhdistynyt kuningaskunta julkaisi joulukuussa 2013 päivitetyn kansallisen infrastruktuurisuunnitelman, joka on infrastruktuurin suunnittelua, varainhankintaa, rahoitusta ja toteuttamista koskeva pitkän aikavälin strateginen lähestymistapa. Suunnitelmassa esitetään tulevia pääomainvestointeja, joihin on tarkoitus käyttää vuoteen 2020 mennessä ja sen jälkeen yhteensä 375 miljardia puntaa (noin 460 miljardia euroa). Suuri osa näistä suunnitelmista (340 miljardia puntaa eli noin 420 miljardia euroa) liittyy energia- ja liikennesektorien investointeihin. Noin kolme neljäsosaa rahoituksesta on tarkoitus saada yksityisistä rahoituslähteistä ja loput julkisista varoista. Suunnitelma on hyvä aloite, mutta sen epävarmuustekijöitä ovat yksityisen sektorin rahoituksen saatavuus, sääntelyvarmuus ja rakennuslupien oikea-aikainen saanti. Tarvitaan tiukat menettelyt, joiden avulla voidaan lievittää rahoitukseen ja toteutukseen liittyviä riskejä ja varmistaa suunniteltujen ja toteutuneiden infrastruktuurimenojen läpinäkyvyys.
- (17) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana analysoinut kattavasti Yhdistyneen kuningaskunnan talouspolitiikkaa. Se on arvioinut lähentymisohjelman ja kansallisen uudistusohjelman. Se on ottanut huomioon ei vain niiden merkityksen Yhdistyneen kuningaskunnan finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyskannalta vaan myös sen, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen tehostaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. Eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annetut komission suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–6.
- (18) Neuvosto on tutkinut Yhdistyneen kuningaskunnan lähentymisohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto⁸ ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.
- (19) Neuvosto on tutkinut kansallisen uudistusohjelman ja lähentymisohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 2, 3, 5 ja 6,

SUOSITTAA, että Yhdistynyt kuningaskunta toteuttaa vuosina 2014 ja 2015 toimia, joilla se

1. lujittaa julkisen talouden strategiaa pyrkimällä korjaamaan liiallisen alijäämän kestäväällä tavalla liiallista alijäämää koskevassa menettelyssä annetun neuvoston suosituksen mukaisesti; noudattaa eriytettyä, kasvua edistävää lähestymistapaa finanssipolitiikan kiristämiseen asettamalla etusijalle pääomamenot; julkisen talouden vakauttamisen edistämiseksi olisi harkittava tulojen lisäämistä veropohjaa laajentamalla; puuttuu infrastruktuuriin liittyviin rakenteellisiin pullonkauloihin, osaamisen kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuuteen ja pk-yritysten luotonsaantiin, jotta voidaan edistää kasvua sekä hyödykkeiden että palvelujen viennin alalla;
2. lisää läpinäkyvyyttä Englannin keskuspankin talouspoliittisen komitean asuntosektorilla harjoittaman makrotason vakavaraisuussääntelyn käytön ja

⁸ Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 9 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

vaikutuksen suhteen; ottaa käyttöön tarvittavat toimenpiteet reagoidakseen kiinteistöjen hintojen nopeaan nousuun alueilla, joilla syntyy huomattava osa Yhdistyneen kuningaskunnan talouskasvusta, erityisesti Lontoossa, esimerkiksi mukauttamalla tarvittaessa Help to Buy 2 -järjestelmää, ja lieventää suuriin asuntolainoihin liittyviä riskejä; poistaa kiinteistöverotuksen vääristymiä päivittämällä kiinteistöjen verotusarvoja säännöllisesti ja vähentää kunnallisverojärjestelmän veroluokkien ja -asteiden regressiivisyyttä; jatkaa toimenpiteitä asuntojen tarjonnan lisäämiseksi;

3. pitää voimassa nuorisotakuuta koskevan sitoumuksen, erityisesti parantamalla työnantajien tarvitsemää osaamista; varmistaa työnantajien sitoutumisen tehostamalla puuttumista osaamisen kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuuteen tarjoamalla edistyneempää ja tasokkaampaa osaamista ja lisäämällä oppisopimuskoulutuksen tarjontaa; vähentää sellaisten nuorten osuutta, joilla on vain vähäiset perustaidot;
4. jatkaa toimia pienituloisissa kotitalouksissa elävien lasten köyhyyden vähentämiseksi varmistamalla, että yleistuki (Universal Credit) ja muut sosiaaliturvauudistukset tarjoavat riittäviä etuuksia, joihin liittyy selkeät työnteen kannustimet ja tukipalvelut; parantaa kohtuuhintaisten ja laadukkaiden lastenhoitopalvelujen saatavuutta;
5. jatkaa toimia, joilla parannetaan pk-yritysten mahdollisuuksia saada rahoitusta sekä pankeista että muista rahoituslähteistä; varmistaa uuden liikepankin (Business Bank) tuloksellisen toiminnan ja tukee haastajapankkien pääsyä markkinoille;
6. toteuttaa kansalliseen infrastruktuurisuunnitelmaan perustuvia jatkotoimia parantamalla suunnittelumenettelyjen ennakoitavuutta ja selkeyttämällä rahoitussitoumuksia; varmistaa läpinäkyvyyden ja vastuuvollisuuden antamalla suunnitelman toteuttamisesta tietoa johdonmukaisesti ja ajoissa.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*