



Bruxelles, 2.6.2014.
COM(2014) 429 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Ujedinjene Kraljevine za 2014.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o programu konvergencije Ujedinjene Kraljevine za 2014.

{SWD(2014) 429 final}

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Ujedinjene Kraljevine za 2014.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o programu konvergencije Ujedinjene Kraljevine za 2014.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 9. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža², a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije³,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta⁴,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

- (1) Europsko vijeće prihvatilo je 26. ožujka 2010. prijedlog Komisije o pokretanju nove strategije za rast i radna mjesta Europa 2020. temeljene na pojačanom usklađivanju ekonomskih politika, kojom će se usredotočiti na glavna područja u kojima je potrebno djelovanje kako bi se potaknuo europski potencijal održivog rasta i konkurentnosti.
- (2) Vijeće je 13. srpnja 2010. na temelju prijedloga Komisije donijelo preporuku o općim smjernicama za ekonomske politike država članica i Unije (2010. – 2014.), a 21. listopada 2010. donijelo je odluku o smjernicama za politike zapošljavanja država članica, koje zajedno čine „integrirane smjernice”. Države članice pozvane su

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

² SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

³ COM(2014) 429 završna verzija.

⁴ P7_TA(2014)0128 i P7_TA(2014)0129.

da integrirane smjernice uzmu u obzir u nacionalnim ekonomskim politikama i politikama zapošljavanja.

- (3) Predsjednici država i vlada donijeli su 29. lipnja 2012. odluku o Paktu za rast i zapošljavanje, uspostavivši dosljedan okvir za djelovanje na nacionalnoj razini te na razini EU-a i europodručja koristeći se svim mogućim sredstvima, instrumentima i politikama. Odlučili su da je potrebno poduzeti mjere na razini država članica, a posebice su izrazili potpunu predanost ostvarivanju ciljeva strategije „Europa 2020.” i provedbi preporuka po državama članicama.
- (4) Vijeće je 9. srpnja 2013. donijelo preporuku o nacionalnom programu reformi Ujedinjene Kraljevine za 2013. i dostavilo mišljenje o ažuriranom programu konvergencije Ujedinjene Kraljevine za razdoblje 2012. – 2013. do 2017. – 2018.
- (5) Komisija je 13. studenoga 2013. donijela Godišnji pregled rasta⁵, čime je označen početak Europskog semestra usklađivanja ekonomskih politika za 2014. Istog je dana Komisija na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja⁶, u kojemu Ujedinjenu Kraljevinu smatra državom članicom za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje.
- (6) Europsko vijeće podržalo je 20. prosinca 2013. prioritete za osiguranje financijske stabilnosti, fiskalne konsolidacije i mjera za poticanje rasta. Pritom je istaknulo potrebu za diferenciranom fiskalnom konsolidacijom kojom se potiče rast, ponovnom uspostavom uobičajenih uvjeta kreditiranja gospodarstva, promicanjem rasta i konkurentnosti, rješavanjem problema nezaposlenosti i socijalnih posljedica krize te modernizacijom javne uprave.
- (7) Na temelju članka 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. Komisija je 5. ožujka 2014. objavila rezultate svojeg detaljnog preispitivanja za Ujedinjenu Kraljevinu⁷. Na temelju analize Komisije moguće je zaključiti da se Ujedinjena Kraljevina i dalje suočava s makroekonomskim neravnotežama, što zahtijeva praćenje i političko djelovanje. Osobito kretanja u područjima zaduženosti kućanstava, povezana s visokim hipotekarnim dugom i strukturnim značajkama tržišta nekretnina, kao i nepovoljna kretanja u pogledu udjela na izvoznom tržištu, i dalje zahtijevaju pozornost. Rizici u sektoru nekretnina odnose se na stalni strukturni nedostatak ponude nekretnina i na bitna ograničenja ponude, osobito u Londonu, dok relativno spor odgovor ponude na sve veću potražnju dovodi do porasta cijena nekretnina, osobito u Londonu i u jugoistočnom području, i do sve veće hipotekarne zaduženosti kupaca. Iako nije vjerojatno da će sve manji udjel na izvoznom tržištu predstavljati kratkoročne rizike, u kombinaciji s deficitom tekućeg računa ipak ukazuje na strukturne izazove. Oni su povezani s nedostatkom vještina i infrastruktura. Što se tiče javnih financija, Ujedinjena Kraljevina nije ostvarila svoje ciljeve ukupnog deficita i ciljeve strukturne prilagodbe.
- (8) Ujedinjena Kraljevina podnijela je 30. travnja 2014. svoj nacionalni program reformi za 2014. i svoj program konvergencije za 2014. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa istodobno ocijenjena.
- (9) U skladu sa stavkom 4. Protokola (br. 15) o određenim odredbama koje se odnose na Ujedinjenu Kraljevinu Velike Britanije i Sjeverne Irske, na Ujedinjenu Kraljevinu ne primjenjuje se obveza izbjegavanja prekomjernih deficita opće države iz članka 126.

⁵ COM(2013) 800 završna verzija.

⁶ COM(2013) 790 završna verzija.

⁷ SWD(2014) 91 završna verzija.

stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. U stavku 5. Protokola predviđa se da Ujedinjena Kraljevina treba nastojati izbjeći prekomjeren državni deficit. U skladu s člankom 104. stavkom 6. Ugovora o osnivanju Europske zajednice Vijeće je 8. srpnja 2008. utvrdilo da Ujedinjena Kraljevina bilježi prekomjeren deficit.

- (10) Cilj je proračunske strategije utvrđene u programu konvergencije 2014. uravnotežiti ciklički prilagođen sadašnji proračun do kraja petogodišnjeg razdoblja koje završava 2018./2019. U program konvergencije nije uključen srednjoročni cilj kako je predviđeno u Paktu o stabilnosti i rastu. Deficit opće države procjenjuje se na 5,0 % BDP-a u 2014./2015., s obzirom na to da je pao nakon što je dosegao vrhunac od 11,4 % BDP-a u 2009./2010. To nije u skladu s rokom za smanjenje prekomjernog deficita koji je utvrdilo Vijeće. Prema programu, prekomjerni deficit bit će smanjen na 2,4 % BDP-a u 2016./2017., odnosno dvije godine nakon roka koji je odredilo Vijeće. U programu se predviđa poboljšanje (ponovno izračunanog) strukturnog deficita opće države za 0,3 postotnih bodova koji će dosegnuti 4,4 % BDP-a 2014./2015. Proračunski planovi nisu dovoljni za postizanje godišnjeg prosječnog fiskalnog napora preporučenog za smanjenje prekomjernog deficita. Stoga se u programu predviđa godišnje poboljšanje (ponovno izračunanog) strukturnog salda za 0,8 postotnih bodova u 2015./2016. i 1,3 postotna boda u 2016./2017. Općenito gledajući, program je samo djelomično u skladu sa zahtjevima Pakta o stabilnosti i rastu. Konsolidacija je dosad bila uglavnom usmjerena na rezanje troškova, te bi se stoga moglo uzeti u obzir moguće povećanje prihoda proširenjem porezne osnovice. Ujedinjena Kraljevina ima visoku razinu izgubljenih poreznih prihoda, osobito u pogledu neizravnog oporezivanja. Prema programu konvergencije, predviđa se da će udio duga u BDP-u porasti na 93,1 % u 2015./2016., a zatim ponovno pasti na 86,6 % u 2018./2019. Vjerodostojan je makroekonomski scenarij Ujedinjene Kraljevine na kojem se temelje proračunska predviđanja u programu. Proračunska predviđanja mogla bi biti ugrožena rastom nižim od očekivanog zbog ograničenih plaća kojima se smanjuje i privatna potrošnja te zbog nesigurnosti kojom se sprečavaju ulaganja. Unatoč tomu predviđanja su u skladu s Komisijinom proljetnom prognozom 2014. u kojoj se predviđa da prekomjerni deficit neće biti smanjen do roka koji je odredilo Vijeće. Nadalje, na temelju Komisijine prognoze (ispravljena) promjena strukturnog salda u razdoblju 2010. – 2014. manja je za prosječnih 0,6 % postotnih bodova BDP-a godišnje u odnosu na zahtjev, a predviđa se da će ostati manja i u 2015. Na temelju ocjene programa i Komisijine prognoze te u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1466/97 Vijeće smatra da su potrebne dodatne mjere kako bi se osigurala usklađenost s preporukama u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita.
- (11) Ujedinjena Kraljevina poduzela je mjere povezane s ponudom i potražnjom u području stanovanja. Iako je porasla, ponuda novih nekretnina i dalje je niska te znatno zaostaje u ispunjavanju potražnje. Zbog prethodno navedenoga i uz niske kamatne stope te lakše uvjete za hipotekarno zaduživanje (poput viših višekratnika omjera kredita i dohotka), povećavaju se cijene nekretnina u određenim dijelovima Ujedinjene Kraljevine i osobito u Londonu. Manjak ponude duže je vrijeme strukturna pojava, a vjerojatno će se takvo kretanje nastaviti i srednjoročno gledano. Potrebno je djelovati kako bi se i dalje poticala ponuda nekretnina, i to stvaranjem odgovarajućih poticaja za povećanje ponude na lokalnoj razini. Nadležna tijela i dalje bi morala pratiti cijene nekretnina i hipotekarnu zaduženost te biti spremna poduzeti odgovarajuće mjere, uključujući prilagodbu programa *Help 2 Buy* (kreditno jamstvo) ako je to potrebno. Odbor za financijsku politiku trebao bi povećati transparentnost upotrebe i učinka makrobonitetnog reguliranja sektora nekretnina

kojim bi se mogli riješiti prekomjerni rast cijena nekretnina i hipotekarne zaduženosti. Potrebno je razmotriti i reforme oporezivanja zemljišta i nekretnina radi ublažavanja poremećaja na tržištu nekretnina. Trenutačno se rast vrijednosti nekretnina ne odražava u rastu poreza na imovinu, s obzirom na to da se razrez poreza na nekretnine nije ažurirao od 1991. i da su porezi na nekretnine više vrijednosti niži od onih na nekretnine niže vrijednosti u relativnim vrijednostima zbog regresivnosti trenutačnih stopa i pojaseva u okviru lokalnog poreznog sustava.

- (12) Ujedinjena Kraljevina nastoji dalje rješavati izazove nezaposlenosti i podzaposlenosti kao i posebnih pitanja povezanih s nezaposlenošću mladih. Postoje bitni izazovi u pogledu podučavanja mladih vještinama potrebnih na tržištu rada i osiguravanja radnog iskustva, te povećanja ponude pripravništva. Time se objašnjava zašto je korištenje subvencija za plaće u ugovorima o radu za mlade i dalje niže od predviđenog. Na tržište rada nepovoljno se odražava neusklađenost vještina, stoga nadležna tijela ponovnim osposobljavanjem radne snage pokušavaju riješiti nezaposlenost i manjak visokokvalitetnih strukovnih i tehničkih vještina. Potrebni su dodatni naponi, uz one dosad uložene, u poboljšanje kvalitete programa pripravništva. Nadalje, kvalifikacijski sustav i dalje je složen te je potrebno njegovo pojednostavljenje radi lakšeg univerzalnog priznavanja i više razine angažmana poslodavaca.
- (13) Nadležna tijela rješavaju problem slabih poticaja za rad, osobito za primatelje socijalnih naknada, uvođenjem univerzalnog kredita (*Universal Credit*) kojim će se pojedincima omogućiti zadržavanje većeg udjela dohotka od socijalnih naknada dok postupno prelaze u radni odnos. Dok bi univerzalni kredit mogao povoljno utjecati na zaposlenost, mnogo će ovisiti o učinkovitoj provedbi i usluzi podrške, uključujući povezanost s ostalim naknadama. Usmjerenost na povratak u radni odnos odražava se i u ograničenju godišnje prilagodbe brojnih naknada za radno sposobno stanovništvo i poreznih olakšica na 1 % godišnje do 2016.
- (14) Izazov sve veće zaposlenosti roditelja Ujedinjena Kraljevina i dalje rješava boljim pristupom visokokvalitetnoj i pristupačnoj skrbi za djecu. Nastavlja s uvođenjem programa kojima dječja skrb postaje pristupačnija roditeljima koji su zaposleni u punom ili nepunom radnom vremenu, s obzirom na različite visine dohotka. Troškovi dječje skrbi ipak su među najvišima u EU-u te i dalje predstavljaju problem osobito primateljima drugog dohotka u kućanstvu i samohranim roditeljima.
- (15) U pogledu pristupa financiranju, iako su se 2013. uvjeti na kreditnim tržištima poboljšali, kreditni rast i dalje je slab, a potrebno je i više vremena da uspjeh postojeće politike postane vidljiv. MSP-ovi se i dalje suočavaju s posebnim izazovima u pogledu pristupa kreditima. Dok se velika poduzeća mogu sama izravno financirati na veleprodajnim tržištima i profitirati od ponude dobro razvijenih financijskih usluga Ujedinjene Kraljevine, MSP-ovi se uvelike oslanjaju na banke kao vanjske izvore financiranja. Ostvaren je dobar napredak u pogledu prošlogodišnje preporuke o tržišnom natjecanju u bankarskom sektoru otvaranjem novih banaka, takozvanih „banaka osporavača” (jedan takav primjer je TSB koja ipak još nije potpuno neovisna).
- (16) Ujedinjena Kraljevina objavila je u prosincu 2013. ažurirani nacionalni infrastrukturni plan, odnosno dugoročni i strateški pristup planiranju, financiranju i izgradnji infrastrukture. U planu su utvrđeni projekti budućih kapitalnih ulaganja za 2020. i nakon nje u iznosu od ukupno 375 milijardi GBP (oko 460 milijardi EUR). Velik udio ulaganja u pripremi (340 milijardi EUR, odnosno oko 420 milijardi EUR)

odnosi se na ulaganja u energetske i prometni sektor. Predviđa se da će se oko tri četvrtine financijskih sredstava financirati iz privatnih izvora, a preostala četvrtina iz javnih izvora. Iako je plan prikladna inicijativa, i dalje postoji zabrinutost u pogledu financiranja iz privatnog sektora, regulatorne sigurnosti i pravovremenog izdavanja lokacijske dozvole. Potrebni su strogi mehanizmi kako bi se ublažili rizici financiranja i izvođenja te istovremeno osigurala transparentnost planiranih i stvarnih izdataka za infrastrukturu.

- (17) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Ujedinjene Kraljevine. Ocijenila je program konvergencije i nacionalni program reformi. U obzir je uzela njihov značaj za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Ujedinjenoj Kraljevini, ali i poštovanje pravila i smjernica EU-a zbog potrebe jačanja sveopćeg ekonomskog upravljanja Europskom unijom pružanjem doprinosa na razini EU-a budućim nacionalnim odlukama. Komisijine preporuke iz europskog semestra navedene su u preporukama 1. do 6. u nastavku.
- (18) S obzirom na ovu ocjenu Vijeće je analiziralo program konvergencije Ujedinjene Kraljevine, a njegovo je mišljenje⁸ navedeno u preporuci 1. u nastavku.
- (19) S obzirom na detaljno preispitivanje Komisije i ovu ocjenu Vijeće je analiziralo nacionalni program reformi i program konvergencije. Njegove preporuke na temelju članka 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 2., 3., 5. i 6. u nastavku.

OVIME PREPORUČUJE Ujedinjenoj Kraljevini da u razdoblju 2014. – 2015. poduzme mjere kojima je cilj:

1. ojačati proračunsku strategiju, nastojeći smanjiti prekomjerni deficit na održiv način u skladu s preporukom Vijeća na temelju postupka u slučaju prekomjernog deficita. Provoditi diferenciranu restriktivnu fiskalnu politiku koja potiče rast i usmjerena je na kapitalne rashode. Podržati fiskalnu konsolidaciju, pri čemu je potrebno razmotriti mogućnost ubiranja prihoda proširenjem porezne osnovice. Pokušati riješiti strukturna uska grla povezana s infrastrukturom, neusklađenošću vještina i pristupom financiranju za MSP-ove u cilju poticanja rasta izvoza robe i usluga.
2. povećati transparentnost upotrebe i utjecaja makrobonitetnog reguliranja koje je za sektor nekretnina donio Odbor za financijsku politiku središnje banke *Bank of England*. Upotrijebiti odgovarajuće mjere kako bi se odgovorilo na brz rast cijena nekretnina u područjima koja predstavljaju znatan udio u gospodarskom rastu Ujedinjene Kraljevine, osobito Londonu, primjerice prilagodbom programa *Help 2 Buy* i ublažavanjem rizika povezanih s hipotekarnom zaduženošću. Ukloniti poremećaje u oporezivanju imovine redovitim ažuriranjem vrednovanja imovine i smanjiti regresivnost obuhvaćenosti i stopa općinskog poreznog sustava. Nastaviti ulagati napore u povećanje stambene ponude.
3. dalje provoditi obvezu sklapanja ugovora o radu za mlade, osobito poboljšanjem vještina koje odgovaraju potrebama poslodavaca. Osigurati angažman poslodavca s naglaskom na rješavanje neusklađenosti vještina osiguranjem naprednijih vještina na višoj razini i daljnjom ponudom pripravništva. Smanjiti broj mladih s niskom razinom osnovnih vještina.

⁸ Na temelju članka 9. stavka 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

4. nastaviti napore u cilju smanjenja siromaštva djece u kućanstvima s niskim prihodima osiguranjem odgovarajućih naknada s pomoću univerzalnog kredita i drugih reformi socijalne skrbi, uz jasne poticaje za rad i usluge podrške. Poboljšati raspoloživost pristupačne i kvalitetne dječje skrbi.
5. nastaviti napore u cilju boljeg pristupa bankarskom i nebankarskom financiranju za MSP-ove. Osigurati učinkovito djelovanje poslovne banke i podržati sve veći broj „banaka osporavača”.
6. pratiti razvoj nacionalnog infrastrukturnog plana povećanjem predvidljivosti postupaka planiranja i jasnom definicijom obveza u pogledu financiranja. Osigurati transparentnost i odgovornost pružanjem dosljednih i pravovremenih informacija o provedbi plana.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*