



Bruxelas, 2.6.2014  
COM(2014) 429 final

Recomendação de

**RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**

**relativa ao Programa Nacional de Reformas para 2014 do Reino Unido  
e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência para 2014 do  
Reino Unido**

{SWD(2014) 429 final}

Recomendação de

## **RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO**

**relativa ao Programa Nacional de Reformas para 2014 do Reino Unido**

**e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência para 2014 do Reino Unido**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas<sup>1</sup>, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos<sup>2</sup>, nomeadamente o artigo 6.º, n.º 1,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia<sup>3</sup>,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu<sup>4</sup>,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

- (1) Em 26 de março de 2010, o Conselho Europeu aprovou a proposta da Comissão de lançar uma nova estratégia para o crescimento e o emprego, intitulada «Europa 2020», que se baseia numa coordenação reforçada das políticas económicas e incidirá nos domínios fundamentais em que se impõem medidas para impulsionar o potencial da Europa em matéria de crescimento sustentável e competitividade.
- (2) Em 13 de julho de 2010, o Conselho adotou, com base nas propostas da Comissão, uma recomendação relativa às orientações gerais para as políticas económicas dos Estados-Membros e da União (de 2010 a 2014), e, em 21 de outubro de 2010, uma

<sup>1</sup> JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

<sup>3</sup> COM(2014) 429 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2014)0128 e P7\_TA(2014)0129.

decisão relativa às orientações para as políticas de emprego dos Estados-Membros, documentos que, em conjunto, constituem as «orientações integradas». Os Estados-Membros foram convidados a ter em conta as orientações integradas nas respetivas políticas económica e de emprego.

- (3) Em 29 de junho de 2012, os Chefes de Estado e de Governo decidiram estabelecer um Pacto para o Crescimento e o Emprego, que proporciona um quadro coerente de ação a nível nacional, da UE e da área do euro, recorrendo a todos os instrumentos, alavancas e políticas possíveis. Decidiram as medidas a adotar ao nível dos Estados-Membros, manifestando, em especial, total empenhamento em cumprir os objetivos da Estratégia Europa 2020 e executar as recomendações específicas por país.
- (4) Em 9 de julho de 2012, o Conselho adotou uma recomendação sobre o Programa Nacional de Reformas para 2013 do Reino Unido e formulou o seu parecer sobre o Programa de Convergência atualizado do Reino Unido para o período compreendido entre 2012-2013 e 2017-2018.
- (5) Em 13 de novembro de 2013, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento<sup>5</sup>, assinalando o início do Semestre Europeu de 2014 para a coordenação da política económica. Na mesma data, a Comissão adotou, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o relatório sobre o mecanismo de alerta<sup>6</sup>, em que identificou o Reino Unido como sendo um dos Estados-Membros que deveriam ser objeto de uma apreciação aprofundada.
- (6) Em 20 de dezembro de 2013, o Conselho Europeu subscreveu as prioridades destinadas a garantir a estabilidade financeira, a consolidação orçamental e a adoção de medidas de impulso do crescimento. Saliu a necessidade de prosseguir uma consolidação orçamental diferenciada e favorável ao crescimento, de restabelecer as condições normais de concessão de crédito à economia, de promover o crescimento e a competitividade, de combater o desemprego e as consequências sociais da crise e de modernizar a administração pública.
- (7) Em 5 de março de 2014, a Comissão publicou os resultados da sua apreciação aprofundada sobre o Reino Unido<sup>7</sup>, nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011. A análise da Comissão leva-a a concluir que o Reino Unido continua a registar desequilíbrios macroeconómicos, que exigem a adoção de medidas e acompanhamento. Concretamente, a evolução nos domínios do endividamento das famílias, associada aos elevados níveis de endividamento hipotecário e às características estruturais do mercado da habitação, bem como a evolução desfavorável das quotas no mercado da exportação, continuam a merecer atenção. Os riscos no setor da habitação prendem-se com uma escassez estrutural persistente da oferta de habitação; as limitações intrínsecas da oferta, particularmente em Londres, e a reação relativamente lenta da oferta aos aumentos da procura continuam a fazer subir os preços do imobiliário, especialmente em Londres e no sudeste do país, implicando também hipotecas de valor elevado para os compradores. Embora a diminuição da quota do mercado da exportação não deva colocar riscos a curto prazo, a sua combinação com o défice da balança de transações correntes continua a apontar para a existência de desafios de natureza estrutural. Estes estão relacionados com défices de competências e deficiências infraestruturais. No respeitante às

---

<sup>5</sup> COM(2013) 800 final.

<sup>6</sup> COM(2013) 790 final.

<sup>7</sup> SWD(2014) 91 final.

finanças públicas, o Reino Unido não alcançou os seus objetivos em termos de défice nominal e de ajustamento estrutural.

- (8) Em 30 de abril de 2014, o Reino Unido apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2014 e o seu Programa de Convergência para 2014. Para ter em conta as respetivas interligações, os dois programas foram avaliados simultaneamente.
- (9) Nos termos do n.º 4 do Protocolo (n.º 15) relativo a certas disposições relacionadas com o Reino Unido da Grã-Bretanha e a Irlanda do Norte, a obrigação prevista no artigo 126.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia de evitar défices excessivos das administrações públicas não se aplica ao Reino Unido. O n.º 5 do Protocolo prevê que o Reino Unido envide esforços para evitar um défice orçamental excessivo. Em 8 de julho de 2008, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 104.º, n.º 6, do Tratado que institui a Comunidade Europeia, que o Reino Unido regista um défice excessivo.
- (10) O objetivo da estratégia orçamental delineada no Programa de Convergência para 2014 é equilibrar o orçamento atual, corrigido das variações cíclicas, até ao final de um período deslizante de cinco anos, que ficará concluído em 2018-19. O Programa de Convergência não inclui um objetivo de médio prazo, conforme previsto no Pacto de Estabilidade e Crescimento. O défice das administrações públicas está estimado em 5,0 % do PIB em 2014-15, tendo baixado relativamente a um pico de 11,4 % do PIB em 2009-10. Não obstante esta diminuição, o prazo para a correção do défice excessivo fixado pelo Conselho não foi respeitado. De acordo com o programa, o défice excessivo será corrigido para 2,4 % do PIB em 2016-17, dois anos após o prazo fixado pelo Conselho. O programa sugere que o défice estrutural (recalculado) das administrações públicas melhorará 0,3 pontos percentuais, para atingir 4,4 % do PIB ao longo do ano até 2014-15. Os planos orçamentais são insuficientes para alcançar o esforço orçamental anual médio recomendado a fim de corrigir o défice excessivo. Seguidamente, o programa prevê uma melhoria anual do saldo estrutural (recalculado) de 0,8 pontos percentuais em 2015-16 e de 1,3 pontos percentuais em 2016-17. Globalmente, o programa só é parcialmente conforme com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Até à data, a consolidação tem sido em larga medida desviada para reduções das despesas, pelo que poderiam ser ponderadas as potenciais receitas decorrentes de um alargamento da base de tributação. O Reino Unido regista um nível elevado de perda de receitas fiscais, nomeadamente no que se refere à tributação indireta. De acordo com o Programa de Convergência, prevê-se que o rácio dívida/PIB aumente para 93,1 % em 2015-2016, antes de diminuir novamente para 86,6 % em 2018-19. O cenário macroeconómico do Reino Unido subjacente às projeções orçamentais do programa é plausível. Os potenciais riscos para as projeções orçamentais resultam de um crescimento inferior ao previsto devido a restrições salariais que reduzem o consumo privado e à incerteza que impede o investimento. No entanto, as projeções são coerentes com as previsões da primavera de 2014 dos serviços da Comissão, que também não preveem a correção do défice excessivo até ao prazo fixado pelo Conselho. Acresce que, com base nas previsões da Comissão, a variação (corrigida) do saldo estrutural no período de 2010-2014 situam-se, em média, 0,6 % do PIB por ano aquém do exigido, prevendo-se que assim se mantenham em 2015. Com base na sua avaliação do programa e nas previsões da Comissão, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, o Conselho é de opinião de que são necessárias medidas adicionais para garantir a conformidade com a recomendação ao abrigo do procedimento relativo aos défices excessivos.

- (11) O Reino Unido tomou medidas do lado da oferta e da procura no setor da habitação. Embora tenha registado um aumento, a oferta de novos imóveis continua a ser reduzida, situando-se consideravelmente aquém da procura. Este facto conjugou-se com taxas de juro reduzidas e condições mais favoráveis de concessão de créditos hipotecários (nomeadamente rácios mais elevados empréstimo/rendimento), fazendo aumentar os preços do imobiliário em determinadas regiões do Reino Unido, especialmente em Londres. A escassez da oferta há muito que se tornou um fenómeno estrutural, sendo provável que se mantenha a médio prazo. São necessárias medidas destinadas a impulsionar mais a oferta de habitação, criando incentivos adequados para aumentar a oferta ao nível local. As autoridades devem continuar a acompanhar os preços do imobiliário e o endividamento hipotecário e estar aptas a aplicar medidas adequadas, incluindo o ajustamento do regime *Help to Buy 2* (garantia de empréstimo), se tal for considerado necessário. É necessário reforçar a transparência da utilização e o impacto da regulamentação macroprudencial relativa ao setor da habitação por parte do Comité de Política Financeira, a qual poderia ser utilizada para fazer face às subidas excessivas do preço do imobiliário e aos aumentos do endividamento hipotecário. Devem ser ponderadas reformas da tributação fundiária e imobiliária para atenuar as distorções no mercado da habitação. Atualmente, cada vez menos valores do património imobiliário se traduzem em impostos sobre os bens imobiliários mais elevados, na medida em que o registo de tais valores não é atualizado desde 1991 e os impostos sobre bens com um valor mais elevado são menores do que sobre bens com um valor mais reduzido, em termos relativos, devido ao carácter regressivo das atuais taxas e escalões ao abrigo do sistema de tributação local.
- (12) O Reino Unido continua a enfrentar os desafios do desemprego e do subemprego, bem como os problemas específicos relacionados com o desemprego juvenil. Colocam-se importantes desafios no sentido de dotar os jovens das competências e da experiência profissional necessárias ao mercado do trabalho e de aumentar a oferta de estágios, o que contribui para explicar o facto de a aceitação de subvenções salariais previstas pelo *Youth Contract* (Contrato para a Juventude) continuar a ser inferior ao previsto. O mercado do trabalho enferma de inadequações de competências e as autoridades estão a tentar reconverter a mão de obra para fazer face ao desemprego e à escassez de competências profissionais e técnicas de elevada qualidade. Embora tenham sido envidados esforços para melhorar a qualidade dos programas de estágios, são necessários esforços suplementares. Além disso, o sistema de qualificações continua a ser complexo e necessita de ser simplificado para facilitar o reconhecimento universal e um nível mais elevado de participação dos empregadores.
- (13) As autoridades estão a enfrentar o problema dos reduzidos incentivos ao trabalho, designadamente para os beneficiários de prestações sociais, com a introdução do crédito universal, que permitirá a um indivíduo manter uma parte mais significativa dos subsídios de que beneficia ao entrar no mercado do trabalho. Embora o crédito universal possa ter um impacto positivo no emprego, muito dependerá da sua aplicação efetiva e dos serviços de apoio, incluindo a interação com outras prestações. A tónica no regresso ao mercado do trabalho refletiu-se igualmente na limitação do ajustamento anual de muitos subsídios e benefícios fiscais associados à idade ativa a 1 % por ano até 2016.
- (14) O Reino Unido continua a enfrentar desafios no sentido de aumentar o emprego parental, ao alargar o acesso a estruturas de acolhimento infantil de elevada

qualidade e a preços acessíveis. Continua a criar regimes que permitem oferecer aos pais empregados a tempo parcial e a tempo inteiro estruturas de acolhimento infantil a preços acessíveis, em função dos distintos níveis de rendimentos. No entanto, os custos do acolhimento infantil continuam a contar-se entre os mais elevados da UE e a colocar problemas, designadamente para as pessoas que constituem a segunda fonte de rendimentos da família e para as famílias monoparentais.

- (15) Em termos de acesso ao financiamento, embora as condições nos mercados de crédito tenham melhorado em 2013, o crescimento do crédito continua a ser reduzido e as políticas vigentes necessitam de mais tempo para demonstrar que foram bem sucedidas. As PME continuam a enfrentar desafios específicos relacionados com o acesso ao crédito. Se as grandes empresas podem financiar-se diretamente nos mercados grossistas e beneficiar da oferta de serviços financeiros bem desenvolvidos por parte do Reino Unido, as PME dependem em larga medida dos bancos para obterem financiamento externo. Registaram-se progressos satisfatórios a nível da abordagem da recomendação sobre a concorrência no setor bancário, formulada no ano passado, através da criação de novos bancos, os chamados bancos concorrentes, de que constitui exemplo o TSB que, no entanto, não é ainda totalmente independente.
- (16) Em dezembro de 2013, o Reino Unido publicou um plano nacional de infraestruturas atualizado: uma abordagem estratégica de longo prazo do planeamento, financiamento e disponibilização de infraestruturas. O plano parte de uma previsão de investimento de capital futuro até 2020 e para além desta data no valor total de 375 mil milhões de libras esterlinas (cerca de 460 mil milhões de euros). Uma grande parte da previsão (340 mil milhões de libras esterlinas, ou seja, cerca de 420 mil milhões de euros) prende-se com investimentos nos setores da energia e dos transportes. Prevê-se que aproximadamente três quartos do financiamento seja privado e o remanescente público. Embora o plano seja uma iniciativa adequada, subsistem preocupações relativamente ao elemento privado do financiamento, à segurança regulamentar e à autorização de planeamento atempada. São necessários mecanismos rigorosos para atenuar os riscos de financiamento e execução, garantindo ao mesmo tempo a transparência em matéria de despesas previstas e efetivas em infraestruturas.
- (17) No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise global da política económica do Reino Unido. Avaliou o Programa de Convergência e o Programa Nacional de Reformas. Tomou em consideração não só a importância destes para a sustentabilidade das políticas orçamental e socioeconómica do Reino Unido mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, atendendo à necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia mediante o contributo desta para as futuras decisões nacionais. As suas recomendações no contexto do Semestre Europeu refletem-se nas recomendações 1 a 6, abaixo.
- (18) À luz desta avaliação, o Conselho examinou o Programa de Convergência do Reino Unido, estando o seu parecer<sup>8</sup> refletido, nomeadamente, na recomendação 1 abaixo.
- (19) À luz da apreciação aprofundada da Comissão e desta avaliação, o Conselho examinou o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Convergência. As suas recomendações formuladas ao abrigo do artigo 6.º do Regulamento (UE) n.º 1176/2011 refletem-se nas recomendações 2, 3, 5 e 6, abaixo,

---

<sup>8</sup> Nos termos do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho.

RECOMENDA que, no período de 2014-2015, o Reino Unido tome medidas no sentido de:

1. Reforçar a estratégia orçamental, procurando corrigir o défice excessivo, de forma sustentável, em conformidade com a recomendação do Conselho ao abrigo do procedimento relativo aos défices excessivos. Continuar a adotar uma abordagem diferenciada e favorável ao crescimento relativamente à contenção orçamental, mediante a definição de prioridades em matéria de despesas de capital. A fim de apoiar a consolidação orçamental, deve ser tido em conta o aumento das receitas através do alargamento da base de tributação. Solucionar os problemas estruturais relacionados com as infraestruturas, as inadequações de competências e o acesso ao financiamento para as PME, a fim de promover o crescimento da exportação de bens e serviços.
2. Reforçar a transparência da utilização e o impacto da regulamentação macroprudencial relativa ao setor da habitação por parte do Comité de Política Financeira do Banco de Inglaterra. Aplicar medidas adequadas para dar resposta aos rápidos aumentos dos preços do imobiliário em regiões que representam uma parte substancial do crescimento económico no Reino Unido, especialmente Londres, ajustando, por exemplo, o regime *Help to Buy 2*, e atenuar os riscos associados a um elevado endividamento hipotecário. Eliminar as distorções no regime de tributação dos bens imobiliários mediante uma atualização periódica da avaliação de tais bens e reduzir o carácter regressivo dos escalões e das taxas ao abrigo do sistema de tributação local. Prosseguir os esforços destinados a aumentar a oferta de habitação.
3. Manter o compromisso relativamente ao *Youth Contract*, designadamente através da melhoria das competências que satisfazem as necessidades dos empregadores. Assegurar a participação dos empregadores, colocando a ênfase no tratamento das inadequações de competências através da oferta de competências mais avançadas e de nível superior e promovendo as ofertas de estágios. Reduzir o número de jovens com baixo nível de competências de base.
4. Prosseguir esforços no sentido de reduzir a pobreza infantil em agregados familiares com baixos rendimentos, assegurando que o crédito universal e outras reformas da segurança social proporcionam benefícios adequados, com claros incentivos ao trabalho e serviços de apoio. Melhorar a disponibilidade de estruturas de acolhimento infantil de qualidade e a preços acessíveis.
5. Prosseguir esforços no sentido de melhorar a disponibilidade de financiamentos bancários e não bancários para as PME. Garantir o funcionamento eficaz do Business Bank e apoiar uma presença reforçada dos bancos concorrentes.
6. Acompanhar o plano nacional de infraestruturas através do reforço da previsibilidade dos processos de planeamento e da garantia da clareza dos compromissos de financiamento. Assegurar a transparência e a responsabilização, prestando informações coerentes e em tempo útil sobre a execução do plano.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho  
O Presidente*