

PRIPOROČILA

PRIPOROČILO SVETA (EU) 2015/1029

z dne 19. junija 2015

za odpravo čezmerne javnofinančne primanjkljaja v Združenem kraljestvu

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 126(7) Pogodbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V skladu s členom 126 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) se države članice izogibajo čezmernemu javnofinančnemu primanjkljaju.
- (2) V skladu z odstavkom 4 Protokola št. 15 o nekaterih določbah, ki se nanašajo na Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in PDEU, za Združeno kraljestvo ne velja obveznost izogibanja čezmernemu javnofinančnemu primanjkljaju iz člena 126(1) PDEU, razen če prevzame euro. Odstavek 5 navedenega protokola določa, da si mora Združeno kraljestvo prizadevati, da bi se izognilo čezmernemu javnofinančnemu primanjkljaju.
- (3) Pakt za stabilnost in rast temelji na cilju zdravih javnih financ kot sredstvu za izboljšanje pogojev za stabilnost cen in močno trajnostno rast, ki prispeva k ustvarjanju delovnih mest.
- (4) Svet je 8. julija 2008 v skladu s členom 104(6) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (PES) sklenil, da v Združenem kraljestvu obstaja čezmerni primanjkljaj, ter v skladu s členom 104(7) PES in členom 3 Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97 ⁽¹⁾ izdal priporočilo za odpravo čezmerne primanjkljaja najpozneje do proračunskega leta 2009/2010 ⁽²⁾.
- (5) V skladu s členom 104(8) PES je Svet 27. aprila 2009 sklenil, da Združeno kraljestvo ni sprejelo ukrepov v odgovor na priporočilo Sveta z dne 8. julija 2008 ⁽³⁾. Svet je 2. decembra 2009 izdal revidirana priporočila v skladu s členom 126(7) PDEU, v katerih je Združenemu kraljestvu priporočil, naj čezmerni primanjkljaj odpravi do proračunskega leta 2014/2015. Komisija je 6. julija 2010 ugotovila, da je na podlagi napovedi Komisije iz pomladi 2010 Združeno kraljestvo sprejelo učinkovite ukrepe v skladu s priporočilom Sveta z dne 2. decembra 2009, in menila, da nadaljnje ukrepanje v postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem zato ni potrebno.
- (6) Svet je 19. junija 2015 v skladu s členom 126(8) PDEU ugotovil, da Združeno kraljestvo v obdobju med letoma 2010/2011 in 2014/2015 ni sprejelo učinkovitih ukrepov v odgovor na priporočilo Sveta z dne 2. decembra 2009.
- (7) V skladu s členom 126(7) PDEU in členom 3 Uredbe (ES) št. 1467/97 mora Svet na zadevno državo članico nasloviti priporočila za odpravo čezmerne primanjkljaja v danem roku. V priporočilu mora biti določen rok največ šest mesecev, v katerem mora zadevna država članica sprejeti učinkovite ukrepe za odpravo čezmerne

⁽¹⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6).

⁽²⁾ Vsi dokumenti, povezani s postopkom v zvezi s čezmernim primanjkljajem za Združeno kraljestvo, so na voljo na naslovu: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/uk_en.htm.

⁽³⁾ Odločba Sveta 2009/409/ES z dne 27. aprila 2009 o ugotovitvi v skladu s členom 104(8) Pogodbe, ali je Združeno kraljestvo na podlagi Priporočila Sveta z dne 8. julija 2008 v skladu s členom 104(7) sprejelo učinkovite ukrepe (UL L 132, 29.5.2009, str. 11).

primanjkljaja. Poleg tega Svet v priporočilu za odpravo čezmernega primanjkljaja zahteva, da se dosežejo letni proračunski cilji, ki so na podlagi napovedi, na kateri temelji priporočilo, skladni z minimalnim letnim izboljšanjem strukturnega salda, tj. ciklično prilagojenega salda brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov, pri čemer se za referenčno merilo uporabi vsaj 0,5 % BDP.

- (8) V skladu s posodobljeno napovedjo Komisije iz pomladi 2015 ⁽¹⁾ se po rasti v višini 2,8 % v letu 2014/2015 ⁽²⁾ pričakuje povečanje realnega BDP za 2,4 % v letu 2015/2016 in za 2,1 % v letu 2016/2017. K rasti v obeh letih največ prispeva domače povpraševanje. Zasebna potrošnja naj bi se v obdobju, ki ga zajema napoved, ob vedno hitrejši rasti nominalnih plač in še naprej nizki inflaciji postopoma okrepila. Inflacija je z najvišje vrednosti 5,2 % septembra 2011 naglo upadala in je v prvem trimesečju leta 2015 dosegla 0,1 %. Ob upoštevanju letne ocene v višini 0,4 % se bo v zadnjem trimesečju leta 2015 po pričakovanih povečala na 1,1 %, v letu 2016 pa na 1,6 %. Po napovedih naj bi se naložbe od leta 2014 nekoliko zmanjšale, vendar bi ostale razmeroma velike zaradi ugodnih kreditnih pogojev, solidnih dobičkov podjetij in močnega povpraševanja. Sektor zunanje trgovine bo po predvidevanjih še naprej negativno vplival na rast, vendar v manjši meri, saj se za euroobmočje, ki je največji trgovinski partner Združenega kraljestva, obeti izboljšujejo. Stopnja zaposlenosti je visoka: stopnja brezposelnosti naj bi v letu 2015 padla na 5,4 %, v letu 2016 pa na 5,3 %.
- (9) Javnofinančni primanjkljaj se je z najvišje vrednosti 10,9 % BDP v letu 2009/2010 zmanjšal na 5,2 % BDP v letu 2014/2015. Strukturni saldo se je v istem obdobju zmanjšal z 8,0 % BDP na 4,7 % BDP. Povprečno letno izboljšanje strukturnega napora je med letoma 2010/2011 in 2014/2015 znašalo 0,7 %. Po prilagoditvi za učinek razlike v potencialni rasti proizvodnje med trenutno napovedjo in napovedjo, ki je bila podlaga za priporočilo Sveta z dne 2. decembra 2009, ter za učinek gibanja prihodkov v primerjavi s standardno elastičnostjo pri rasti BDP, povprečen letni prilagojeni strukturni napor v obdobju po ocenah znaša 1,1 % BDP. Velika večina ukrepov za konsolidacijski načrt v višini 2,5 % BDP v obdobju med letoma 2010/2011 in 2014/2015 je bila določena v izrednem proračunu iz junija 2010. Nekaj več kot četrtnina jih je bila davčnih ukrepov, pri preostalih treh četrtninah pa je šlo za zmanjšanje porabe. Preostala konsolidacija javnih financ v višini približno 1 % BDP je bila izvedena prek dveh proračunskih napovedi pred proračunom iz junija 2010 ter poznejših proračunov in jesenskih napovedi do novembra 2014. Prišlo je do nekaterih premikov med tekočo in investicijsko porabo, obdobje konsolidacije pa je bilo podaljšano do leta 2018/2019.
- (10) Bruto javnofinančni dolg se je z 42,7 % BDP v letu 2007/2008 povečal na 88,4 % BDP v letu 2014/2015, kar pomeni, da je že ves čas od leta 2009/2010 nad referenčno vrednostjo iz Pogodbe. K temu povečanju dolga so prispevale dinamika primarnega primanjkljaja in intervencije v finančnem sektorju, s katerimi sta bili učinkovito nacionalizirani dve banki. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2015 naj bi se delež javnega dolga v BDP le nekoliko dodatno povečal. Obenem bi zunajbilančne postavke, povezane z intervencijami v finančnem sektorju, lahko pozitivno vplivale na prihodnje gibanje dolga.
- (11) Ker je nominalni primanjkljaj v letu 2014/2015 znašal 5,2 % BDP, Združeno kraljestvo ni odpravilo čezmernega primanjkljaja do roka iz priporočila Sveta z dne 2. decembra 2009. To je bilo posledica nezadostnega ukrepanja in veliko neugodnejšega izhodiščnega položaja glede rasti, saj je bila rast BDP v letu 2008/2009 popravljena navzdol za 1,0 odstotne točke na -2,3 %. Revidirano priporočilo za Združeno kraljestvo v skladu s členom 126(7) PDEU, v katerem je določen nov rok za odpravo čezmernega primanjkljaja, je upravičeno v skladu s pravili Pakta za stabilnost in rast.
- (12) Zaradi negotovosti v zvezi z gospodarskimi in proračunskimi gibanji bi bilo treba priporočeni proračunski cilj za zadnje leto v obdobju odprave primanjkljaja določiti na raven, ki je nekoliko nižja od referenčne vrednosti iz Pogodbe, da se zagotovi učinkovita in trajna odprava primanjkljaja v zahtevanem roku.
- (13) Če bi se Združenemu kraljestvu odobrilo eno dodatno leto, kar je splošno pravilo v skladu z Uredbo (ES) št. 1467/97, bi bilo za Združeno kraljestvo to preveč zahtevno, saj bi pomenilo prilagoditev nominalnega primanjkljaja v višini 2,2 % BDP. Takšna prilagoditev v letu 2015/2016 bi lahko znatno vplivala na nedavno okrepitev rasti realnih plač, kar bi imelo negativne posledice za rast. Poleg tega bi zahtevala izvedbo dodatnih ukrepov v zelo kratkem času. Na podlagi posodobljene napovedi Komisije iz pomladi 2015 bi takšna prilagoditev zelo negativno vplivala na gospodarsko rast. Zato se zdi primerno Združenemu kraljestvu podaljšati rok za odpravo čezmernega primanjkljaja za dve leti.

⁽¹⁾ Rast BDP v prvem trimesečju leta 2015 je bila objavljena po zaključku pomladanske napovedi Komisije iz leta 2015, zato ta ocena učinkovitih ukrepov temelji na posodobljeni napovedi.

⁽²⁾ Objavljena pomladanska napoved vsebuje le podatke za koledarska leta. Vrednosti za proračunska leta se izračunajo na podlagi četrletnih podatkov iz objavljenih napovedi.

- (14) Odobritev dveh dodatnih let za odpravo čezmernega primanjkljaja bi pomenila določitev vmesnih ciljev za nominalni primanjkljaj v višini 4,1 % BDP v letu 2015/2016 in 2,7 % BDP v letu 2016/2017. Izboljšanje strukturnega proračunskega salda, ki ga pomenita ta cilja, znaša 0,5 % BDP v prvem letu in 1,1 % BDP v drugem. Osnovni scenarij je posodobljena pomladanska napoved Komisije iz leta 2015, ki vključuje že prej napovedane diskrecijske ukrepe v višini 1,4 % BDP v letih 2015/2016 in 2016/2017, pri približno treh četrтинah teh ukrepov pa gre za zmanjšanje odhodkov. Ta prilagoditvena pot zagotavlja zadosten varnostni razmik glede na referenčno vrednosti za primanjkljaj v višini 3 % BDP in je po predvidevanjih najmanj škodljiva za rast, obenem pa omogoča skladnost z minimalnim letnim strukturnim izboljšanjem v višini 0,5 % BDP. Za uresničitev teh ciljev mora Združeno kraljestvo v celoti in pravočasno izvesti ukrepe, napovedane do vključno proračuna za leto 2015, pri čemer morajo biti morebitne spremembe sedanjih načrtov fiskalno nevtralne; v tem primeru ne bodo poleg napovedanih potrebni nobeni dodatni ukrepi –

SPREJEL NASLEDNJE PRIPOROČILO:

- (1) Združeno kraljestvo bi moralo najpozneje do leta 2016/2017 odpraviti sedanji čezmerni primanjkljaj.
- (2) Združeno kraljestvo bi moralo v letu 2015/2016 doseči nominalni primanjkljaj v višini 4,1 % BDP, v letu 2016/2017 pa v višini 2,7 % BDP, kar bi glede na posodobljeno pomladansko napoved Komisije iz leta 2015 moralo ustrezati izboljšanju strukturnega salda v višini 0,5 % BDP v letu 2015/2016 in 1,1 % BDP v letu 2016/2017.
- (3) Združeno kraljestvo bi moralo v celoti izvesti vse ukrepe za konsolidacijo, vključene v vse proračune in jesenske napovedi do vključno proračuna za leto 2015, da doseže priporočeni strukturni napor, pri čemer morajo biti morebitne spremembe sedanjih načrtov fiskalno nevtralne. Združeno kraljestvo bi moralo v prihodnjem pregledu porabe podrobneje opredeliti zmanjšanje odhodkov. Zmanjšanje odhodkov je nujno za odpravo čezmernega primanjkljaja do leta 2016/2017.
- (4) Združeno kraljestvo bi moralo pospešiti zmanjševanje nominalnega primanjkljaja v letih 2015/2016 in 2016/2017, če bodo gospodarski, finančni in proračunski pogoji boljši od trenutno pričakovanih. Ukrepi za konsolidacijo proračuna bi morali zagotoviti trajno izboljšanje strukturnega salda sektorja država brez oviranja rasti. Zlasti bi se bilo treba izogniti nadaljnjemu zmanjšanju naložb v osnovna sredstva.
- (5) Svet je določil rok 15. oktober 2015, do katerega mora Združeno kraljestvo (i) sprejeti učinkovite ukrepe ter (ii) v skladu s členom 3(4a) Uredbe (ES) št. 1467/97 podrobno poročati o konsolidacijski strategiji, ki je predvidena za doseganje ciljev.

Poleg tega bi morali organi Združenega kraljestva (i) izpolniti obveznost določitve srednjeročnega proračunskega cilja iz Pakta za stabilnost in rast ter (ii) izvesti načrtovane reforme za zvišanje starostne meje za upokožitev in tako prispevati h krepitvi dolgoročne vzdržnosti javnih financ.

Nazadnje bi moralo Združeno kraljestvo za zagotovitev uspešnosti strategije konsolidacije javnih financ slednjo podpreti tudi s celovitimi strukturnimi reformami v skladu s priporočili Sveta, naslovljenimi na Združeno kraljestvo v okviru evropskega semestra, zlasti s tistimi, ki zadevajo preventivni del postopka v zvezi z makroekonomskim neravnotežjem.

To priporočilo je naslovljeno na Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irsko.

V Luxembourg, 19. junija 2015

Za Svet
Predsednik
J. REIRS