



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.6.2014  
COM(2014) 429 final

Rekommendation till

**RÅDETS REKOMMENDATION**

**om Förenade kungarikets reformprogram 2014,**

**med avgivande av rådets yttrande om Förenade kungarikets konvergensprogram 2014**

{SWD(2014) 429 final}

Rekommendation till

## RÅDETS REKOMMENDATION

om Förenade kungarikets reformprogram 2014,

med avgivande av rådets yttrande om Förenade kungarikets konvergensprogram 2014

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken<sup>1</sup>, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser<sup>2</sup>, särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation<sup>3</sup>,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner<sup>4</sup>,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från ekonomiska och finansiella kommittén,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet kommissionens förslag till en ny strategi för tillväxt och sysselsättning, Europa 2020, som bygger på en ökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder behövs för att stärka förutsättningarna för hållbar tillväxt och konkurrenskraft i EU.
- (2) Den 13 juli 2010 antog rådet på grundval av kommissionens förslag en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik, vilka tillsammans utgör de *integrerade riktlinjerna*. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

<sup>1</sup> EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

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

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

- (3) Den 29 juni 2012 beslutade stats- och regeringscheferna om en tillväxt- och sysselsättningspakt, som ger ett enhetligt ramverk för insatser på nationell nivå, EU-nivå och euroområdet med hjälp av alla tänkbara medel, instrument och politiska åtgärder. De beslutade om insatser som ska utföras på medlemsstatsnivå och uttryckte i synnerhet sitt helhjärtade åtagande att uppnå målen i Europa 2020-strategin och genomföra de landsspecifika rekommendationerna.
- (4) Den 9 juli 2013 antog rådet en rekommendation om Förenade kungarikets nationella reformprogram 2013 och avgav ett yttrande om Förenade kungarikets uppdaterade konvergensprogram för 2012–2013 till 2017–2018.
- (5) Den 13 november 2013 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten<sup>5</sup>, som markerar inledningen av 2014 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Samma dag antog kommissionen rapporten om varningsmekanismen<sup>6</sup>, baserad på förordning (EU) nr 1176/2011, i vilken Förenade kungariket pekades ut som en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.
- (6) Den 20 december 2013 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, budgetkonsolidering och åtgärder för att främja tillväxt. Europeiska rådet betonade behovet av att eftersträva differentierad och tillväxtvänlig budgetkonsolidering, återställa en normal utlåning till ekonomin, främja tillväxt och konkurrenskraft, bekämpa arbetslöshet och krisens sociala följdverkningar samt modernisera den offentliga förvaltningen.
- (7) Den 5 mars 2014 offentliggjorde kommissionen resultaten av sin fördjupade granskning av Förenade kungariket<sup>7</sup>, i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Förenade kungariket fortfarande har makroekonomiska obalanser som kräver övervakning och politiska åtgärder. Det är särskilt viktigt att man fortsätter att uppmärksamma utvecklingen av hushållens skuldsättning, kopplad till de höga bolånenivåerna och bostadsmarknadens strukturella särdrag, liksom den ogynnsamma utvecklingen vad gäller exportmarknadsandelar. Riskerna inom boendesektorn är kopplade till en varaktig strukturell bostadsbrist. Inneboende utbudsbegränsningar, särskilt i London, och en relativt långsam utveckling av utbudet trots ökad efterfrågan fortsätter att driva upp bostadspriserna, särskilt i London och sydöstra England, och detta leder även till att köparna tar stora bostadslån. Den minskande exportmarknadsandelen medför sannolikt inga risker på kort sikt, men tyder på att det finns strukturella problem, särskilt med tanke på det aktuella underskottet i bytesbalansen. Dessa strukturella problem är kopplade till kompetensglapp och brister i infrastrukturen. När det gäller de offentliga finanserna har Förenade kungariket varken uppnått de totala underskottsmålen eller målen för strukturanpassningen.
- (8) Den 30 april 2014 lade Förenade kungariket fram sitt nationella reformprogram 2014 och sitt konvergensprogram 2014. I syfte att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.
- (9) I enlighet med punkt 4 i protokollet (nr 15) om vissa bestämmelser angående Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland ska inte skyldigheten enligt artikel 126.1 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt att undvika alltför

---

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

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

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

stora underskott, tillämpas på Förenade kungariket. I punkt 5 i protokollet fastställs att Förenade kungariket ska bemöda sig om att undvika ett alltför stort underskott. Den 8 juli 2008 beslöt rådet, i enlighet med artikel 104.6 i fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen, att det föreligger ett alltför stort underskott i Förenade kungariket.

- (10) Målet för den finanspolitiska strategin enligt konvergensprogrammet 2014 är att uppnå ett konjunkturrensat nuvarande budgetsaldo vid utgången av en fortlöpande femårsperiod; den innevarande perioden löper ut 2018–2019. Konvergensprogrammet saknar det medelfristiga budgetmål som föreskrivs i stabilitets- och tillväxtpakten. Det offentliga underskottet beräknas vara 5,0 % av BNP 2014–2015, dvs en minskning från det högsta värdet 11,4 % av BNP 2009–2010. Detta stämmer inte överens med den tidsfrist som rådet fastställt för att korrigera det alltför stora underskottet. Enligt programmet ska det alltför stora underskottet korrigeras och minska till 2,4 % av BNP 2016–2017, alltså två år efter den tidsfrist som rådet fastställt. Programmet innebär att det (omräknade) strukturella underskottet i de offentliga finanserna kommer att förbättras med 0,3 procentenheter till 4,4 % av BNP fram till budgetåret 2014–2015. Budgetplanerna är inte tillräckliga för att man ska kunna uppnå den rekommenderade årliga genomsnittliga finanspolitiska insats som krävs för att korrigera det alltför stora underskottet. I programmet förutspås därefter en årlig förbättring av det (omräknade) strukturella saldot med 0,8 procentenheter under 2015–2016 och 1,3 procentenheter under 2016–2017. Sammantaget är programmet bara delvis i linje med kraven i stabilitets- och tillväxtpakten. Konsolideringsarbetet har hittills främst inriktats på nedskärningar av utgifter, och därför kan man överväga hur en breddning av skattebasen skulle kunna bidra till inkomstsidan i budgeten. Förenade kungariket har redan betydande uteblivna skatteintäkter, särskilt när det gäller indirekta skatter. Enligt konvergensprogrammet beräknas skuldkvoten öka till 93,1 % av BNP under budgetåret 2015/2016 för att därefter under 2018/2019 minska till 86,6 %. Förenade kungarikets makroekonomiska scenario som ligger till grund för programmets prognoser är rimligt. De potentiella riskerna i budgetprognoserna hänger samman med att tillväxten är lägre än förväntat på grund av en svag löneutveckling som håller tillbaka den privata konsumtionen samt osäkerhet som hämmar investeringarna. Prognoserna är dock i linje med kommissionens vårprognos 2014, som inte heller visar på att det alltför stora underskottet kommer att korrigeras före den tidsfrist som rådet fastställt. På grundval av kommissionens prognos kommer den (omräknade) ändringen av det strukturella saldot under 2010–2014 att årligen ligga i genomsnitt 0,6 % av BNP under kravet och målet förväntas inte heller uppnås 2015. På grundval av bedömningen av programmet och kommissionens prognos, i enlighet med rådets förordning (EG) nr 1466/97, anser rådet att det behövs ytterligare åtgärder för att Förenade kungariket ska kunna följa rekommendationen enligt förfarandet för alltför stora underskott.
- (11) Förenade kungariket har vidtagit åtgärder på både efterfrågesidan och utbudssidan av bostadsmarknaden. Antalet nya fastigheter har visserligen ökat, men är fortfarande lågt och kan inte alls tillgodose efterfrågan. Detta har tillsammans med låga räntor och lättare tillgång till hypotekslån (t.ex. lägre krav vad gäller lånets förhållande till inkomsten) lett till stigande fastighetspriser i vissa delar av Förenade kungariket, särskilt i London. Bristen på bostäder har länge varit ett strukturellt fenomen och problemet kommer sannolikt att förvärras på medellång sikt. Det krävs insatser för att öka bostadsutbudet ytterligare genom lämpliga incitament på lokal nivå. Myndigheterna bör fortsätta att följa bostadspriserna och bolåneskuldsättningen och

vara redo att sätta in lämpliga åtgärder, vid behov även genom att justera lånegarantiprogrammet Help to Buy 2. Det finns ett behov av att öka insynen i hur den finanspolitiska kommittén använder makroekonomisk tillsyn inom bostadssektorn och effekterna av denna tillsyn, för att få bukt med problemen med kraftigt ökade bostadspriser och ökad bolåneskuldsättning. Man bör överväga reformer av beskattningen av mark och fast egendom för att få bukt med snedvridningar på bostadsmarknaden. Hittills har stigande fastighetspriser inte lett till högre fastighetsskatter eftersom fastighetsvärdesregistret inte har uppdaterats sedan 1991 och skatterna på fastigheter av högre värde relativt sett är lägre än på fastigheter av lägre värde, vilket beror på regressiva skattesatser och skatteklasser i systemet för fastighetsbeskattning (*council tax*).

- (12) Förenade kungariket vidtar fortsatta åtgärder för att hantera problemen med arbetslöshet och undersysselsättning samt de särskilda problem som rör ungdomsarbetslöshet. Man står inför betydande utmaningar när det gäller att utrusta unga människor med den kompetens och den arbetslivserfarenhet som krävs på arbetsmarknaden och att öka utbudet av lärlingsplatser. Detta kan förklara varför färre än väntat utnyttjar de lönesubventioner som ungdomskontraktet ger. Ett problem på arbetsmarknaden är bristande matchning mellan utbud och efterfrågan på kompetens, och myndigheterna satsar på omskolning för att minska arbetslösheten och åtgärda bristen på arbetstagare med högt yrkeskunnande och tekniska färdigheter av hög kvalitet. Man har också försökt förbättra lärlingsprogrammets kvalitet, men här behövs ytterligare insatser. Kvalificeringssystemen är också komplexa och behöver effektiviseras för att bana väg för ett allmänt erkännande och ett större engagemang från arbetsgivarnas sida.
- (13) Myndigheterna försöker åtgärda problemet med svaga incitament för arbete, särskilt för bidragstagare, genom att införa ett enhetsbidrag (*Universal Credit*) som gör det möjligt för arbetssökande att behålla mer av sina bidragsförmåner när de börjar arbeta. Enhetsbidraget skulle kunna få en positiv effekt på sysselsättningen, men det beror i hög grad på om det genomförs effektivt, om stödtjänster erbjuds och om det samordnas med övriga förmåner. Satsningen på att få in människor på arbetsmarknaden igen har gjort att den årliga justeringen av många förmåner och skattekrediter för personer i arbetsför ålder har begränsats till 1 % per år fram till 2016.
- (14) Förenade kungariket fortsätter att vidta åtgärder för att öka sysselsättningsgraden bland föräldrar genom att förbättra tillgången till barnomsorg av hög kvalitet till rimlig kostnad. Man arbetar vidare med att införa system som gör barnomsorgen överkomlig för både deltids- och heltidsarbetande föräldrar, med hänsyn till deras olika inkomstnivåer. Barnomsorgskostnaderna är dock bland de högsta i EU och detta är fortfarande ett problem, särskilt för den andra försörjaren i ett hushåll och för ensamstående föräldrar.
- (15) När det gäller tillgång till finansiering har förhållandena på kreditmarknaden förbättrats under 2013, men kredittillväxten är fortfarande svag och det är ännu för tidigt att säga om den förda politiken får avsedd verkan. Det finns fortfarande särskilda svårigheter för små och medelstora företag när det gäller att få tillgång till kredit. Stora företag kan finansiera sig själva direkt på grossistmarknaden och dra nytta av den välutvecklade brittiska marknaden för finansiella tjänster, medan små och medelstora företag till största delen måste vända sig till banker för att få tillgång till extern finansiering. Framsteg har gjorts i fråga om förra årets rekommendation

om konkurrens i banksektorn genom inrättande av att nya banker som utmanar de etablerade aktörerna (t.ex. TSB som dock ännu inte är helt oberoende).

- (16) I december 2013 publicerade Förenade kungariket en uppdaterad nationell infrastrukturplan med en långsiktig strategi för planering, mobilisering av medel för samt finansiering och leverans av infrastruktur. I planen fastställs en rad framåtsyftande kapitalinvesteringar fram till 2020 och därefter, på totalt 375 miljarder pund (ca 460 miljarder euro). En stor del av budgeten (340 miljarder pund, dvs. ca 420 miljarder euro) avser investeringar i energi- och transportsektorn. Omkring tre fjärdedelar av medlen beräknas komma från privata källor, medan resten är offentligt finansierade. Planen är ett bra initiativ, men frågetecken kvarstår om inslaget av finansiering från den privata sektorn, om huruvida regleringsramen är förutsebar och om byggnadslov kan fås tillräckligt snabbt. Det behövs strikta mekanismer för att minska riskerna i samband med finansiering och genomförande och samtidigt skapa insyn i beräknade och faktiska utgifter för infrastrukturprojekt.
- (17) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Förenade kungarikets ekonomiska politik. Den har bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet. Kommissionen har beaktat inte bara programmets relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Förenade kungariket utan även i vilken utsträckning EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i Europeiska unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Kommissionens rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–6 nedan.
- (18) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat Förenade kungarikets konvergensprogram, och dess yttrande<sup>8</sup> återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.
- (19) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet och konvergensprogrammet. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 2, 3, 5 och 6 nedan.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Förenade kungariket att vidta följande åtgärder under perioden 2014–2015:

1. Förstärka budgetstrategin och sträva efter en hållbar korrigerande av det alltför stora underskottet i linje med rådets rekommendation enligt förfarandet för alltför stora underskott. Följ en differentierad, tillväxtfrämjande strategi för finanspolitisk åtstramning genom att prioritera investeringar. För att underlätta budgetkonsolideringen bör man överväga att öka intäkterna genom att bredda skattebasen. Åtgärda "flaskhalsar" i infrastrukturen, kompetensglapp och tillgång till finansiering för små och medelstora företag för att öka tillväxten i exporten av både varor och tjänster.
2. Öka insynen i hur Bank of Englands finanspolitiska kommitté använder makroekonomisk tillsyn inom bostadssektorn och effekterna av denna tillsyn. Vidta lämpliga åtgärder för att motverka de snabbt stigande bostadspriserna i områden som står för en betydande del av den ekonomiska tillväxten i Förenade kungariket, särskilt London, exempelvis genom att justera Help to Buy 2-programmet och mildra

<sup>8</sup> Enligt artikel 9.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

de risker som hänger samman med hög bolåneskuldssättning. Avlägsna snedvridningarna i fråga om fastighetsbeskattning genom att regelbundet uppdatera värdet på fastigheterna och göra skattesatserna och skatteklasserna i systemet för fastighetsbeskattning (*council tax*) mindre regressiva. Fortsätta insatserna för att öka utbudet på bostäder.

3. Hålla fast vid åtagandet om ungdomskontraktet, särskilt genom att stärka färdigheter som motsvarar arbetsgivarnas behov. Skapa ett engagemang hos arbetsgivarna genom att fokusera på att åtgärda kompetensglapp genom att utrusta människor med mer avancerad kompetens och främja lärlingsutbildning. Minska andelen unga med svaga grundläggande färdigheter.
4. Fortsätta insatserna för att minska barnfattigdom i låginkomsthushåll genom att se till att enhetsbidraget (*Universal Credit*) och andra välfärdsreformer ger tillräckliga förmåner med tydliga incitament till arbete samt tillhandahåller stödtjänster. Förbättra tillgången till god barnomsorg till rimlig kostnad.
5. Fortsätta arbetet för att förbättra de små och medelstora företagens tillgång till bankfinansiering och annan finansiering. Se till att The Business Bank fungerar effektivt och stödja inrättande av nya banker som utmanar de etablerade aktörerna.
6. Följa upp den nationella infrastrukturplanen genom att öka förutsägbarheten i planeringsprocessen och skapa klarhet kring finansieringsåtaganden. Säkerställa öppenhet och ansvarsskyldighet genom att tillhandahålla konsekvent och aktuell information om genomförandet av planen.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar*  
*Ordförande*