



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.6.2014 г.  
COM(2014) 429 final

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно националната програма за реформи на Обединеното кралство за 2014 г.**

**и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на  
Обединеното кралство за 2014 г.**

{SWD(2014) 429 final}

Препоръка за

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

**относно националната програма за реформи на Обединеното кралство за 2014 г.  
и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на  
Обединеното кралство за 2014 г.**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики<sup>1</sup>, и по-специално член 9, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси<sup>2</sup>, и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия<sup>3</sup>,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент<sup>4</sup>,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за растеж и работни места — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическите политики, която стратегия е съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.
- (2) На 13 юли 2010 г. въз основа на предложенията на Комисията Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

<sup>2</sup> ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

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

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

членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоки за политиките за заетост на държавите членки, като заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националната си икономическа политика и политика за заетост.

- (3) На 29 юни 2012 г. държавните и правителствените ръководители взеха решение относно Пакт за растеж и работни места, с който се предоставя съгласувана рамка за действие на равнището на отделните държави, ЕС и еврозоната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнището на държавите членки, като по-конкретно изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на специфичните за държавите препоръки.
- (4) На 9 юли 2013 г. Съветът прие препоръка относно националната програма за реформи на Обединеното кралство за 2013 г. и даде становището си относно актуализираната програма за конвергенция на Обединеното кралство за периода от 2012—2013 г. до 2017—2018 г.
- (5) На 13 ноември 2013 г. Комисията прие годишния обзор на растежа<sup>5</sup>, с което постави началото на европейския семестър за 2014 г. за координация на икономическите политики. На същия ден въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение<sup>6</sup>, в който беше посочено, че Обединеното кралство е една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (6) На 20 декември 2013 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, фискална консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчерта необходимостта от провеждане на диференцирана и благоприятстваща растежа фискална консолидация, възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми за икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизиране на публичната администрация.
- (7) На 5 март 2014 г. Комисията публикува резултатите от задълбочения преглед за Обединеното кралство<sup>7</sup>, извършен съгласно член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011. Анализът на Комисията ѝ дава основание да заключи, че в Обединеното кралство продължават да съществуват макроикономически дисбаланси, които трябва да бъдат следени и за които са необходими действия в рамките на политиката. По-специално, продължават да изискват внимание промените по отношение на задължията на домакинствата, свързани с големите ипотечни дългове и структурните особености на жилищния пазар, както и неблагоприятните промени по отношение на експортните пазарни дялове. Рисковете в жилищния сектор са свързани с продължаващия структурен недостиг на жилища; вследствие на присъщите за сектора ограничения в предлагането, най-вече в Лондон, и на относително бавната реакция на предлагането спрямо нарастването на търсенето жилищата

---

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

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

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

продължават да поскъпват, особено в Лондон и югоизточната част, а купувачите сключват големи ипотечни заеми. Макар че намаляващият експортен пазарен дял едва ли ще доведе до появата на рискове в краткосрочен план, в съчетание с дефицита по текущата сметка той е показателен за наличието на структурни предизвикателства. Тези предизвикателства са свързани с недостиг на умения и с инфраструктурни недостатъци. По отношение на публичните финанси Обединеното кралство не е постигнало своите цели за номиналния дефицит и за структурната корекция.

- (8) На 30 април 2014 г. Обединеното кралство представи своята национална програма за реформи за 2014 г. и своята програма за конвергенция за 2014 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (9) Съгласно точка 4 от Протокола (№ 15) за някои разпоредби, отнасящи се до Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, задължението по член 126, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз да се избягва прекомерен бюджетен дефицит не се прилага по отношение на Обединеното кралство. В точка 5 от Протокола е предвидено, че Обединеното кралство трябва да се стреми да избягва прекомерен бюджетен дефицит. На 8 юли 2008 г. в съответствие с член 104, параграф 6 от Договора за създаване на Европейската общност Съветът реши, че в Обединеното кралство е налице прекомерен дефицит.
- (10) Целта на бюджетната стратегия, очертана в програмата за конвергенция за 2014 г., е коригираният спрямо фазата на икономическия цикъл текущ бюджет да се балансира до края на период от пет последователни години, който понастоящем приключва през 2018—2019 г. В програмата за конвергенция не е посочена средносрочна цел, както е предвидено в Пакта за стабилност и растеж. Бюджетният дефицит през 2014—2015 г. се изчислява на 5,0 % от БВП, като намалява от най-високата си стойност от 11,4 % от БВП през 2009—2010 г. Това не съответства на определения от Съвета срок за коригиране на прекомерния дефицит. Съгласно програмата прекомерният дефицит ще бъде коригиран на равнище 2,4 % от БВП през 2016—2017 г. — две години след крайния срок, определен от Съвета. В програмата се предвижда, че (преизчисленият) структурен бюджетен дефицит ще се подобри с 0,3 процентни пункта до 4,4 % от БВП през 2014—2015 г. Бюджетните планове не са достатъчни, за да се постигне средногодишната фискална консолидация, препоръчана за коригиране на прекомерния дефицит. След това в програмата се предвижда годишно подобрене на (преизчисленото) структурно салдо с 0,8 процентни пункта през 2015—2016 г. и 1,3 процентни пункта през 2016—2017 г. Като цяло програмата съответства само отчасти на изискванията от Пакта за стабилност и растеж. Досега консолидацията е била насочена в голяма степен към съкращаване на разходите и поради това може да се обмисли възможността за реализиране на приходи чрез разширяване на данъчната основа. Обединеното кралство е с високо ниво на несъбрани потенциални данъци, особено по отношение на косвеното данъчно облагане. Съгласно програмата за конвергенция се очаква съотношението дълг/БВП да нарасне на 93,1 % през 2015—2016 г., преди да спадне до 86,6 % през 2018—2019 г. Макроикономическият сценарий на Обединеното кралство, на който се основават бюджетните прогнози в програмата, е реалистичен. Потенциалните рискове за тези прогнози са свързани с постигането на по-нисък от очаквания

растеж вследствие на ограничените заплати, които намаляват частното потребление, и на възпрепятстващата инвестициите несигурност. Независимо от това прогнозите съответстват на прогнозата на Комисията от пролетта на 2014 г., в която също не се предвижда прекомерният дефицит да бъде коригиран до крайния срок, определен от Съвета. Освен това, въз основа на прогнозата на Комисията, (коригираната) промяна на структурното салдо през 2010—2014 г. е по-ниска от изискваната със средно 0,6 % от БВП годишно и се предвижда да не е достатъчна и през 2015 г. Въз основа на своята оценка на програмата и на прогнозата на Комисията, съгласно Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета, Съветът е на мнение, че са необходими допълнителни мерки, за да се осигури съответствие с препоръката по процедурата при прекомерен дефицит.

- (11) В жилищния сектор Обединеното кралство е предприело мерки както по отношение на търсенето, така и по отношение на предлагането. Макар че предлагането на нови жилища се е увеличило, нивото му продължава да е ниско и е значително под това на търсенето. Съчетано с ниски лихвени проценти и с по-достъпни условия за ипотечни кредити (например по-високи съотношения кредит/доходи), това е довело до повишаване на цените на жилищата в някои части на Обединеното кралство, особено в Лондон. Недостатъчното предлагане от дълго време е структурно явление и вероятно ще продължи в средносрочен план. Необходими са действия, с които да се увеличи допълнително предлагането на жилища — чрез създаване на подходящи стимули за повишаване на предлагането на местно равнище. Органите следва да продължават да наблюдават цените на жилищата и ипотечната задлъжнялост и да имат готовност да предприемат подходящи мерки, включително адаптирането на схемата Help to Buy 2 („Помощ за покупка 2“) (гаранция по заем), ако това се счете за необходимо. Необходимо е да се увеличи прозрачността на използването и на въздействието на макропруденциалното регулиране на жилищния сектор, извършвано от Комитета за финансова политика (Financial Policy Committee), което регулиране би могло да се използва за преодоляване на прекомерното нарастване на цените на жилищата и на увеличаването на ипотечната задлъжнялост. Следва да се обмислят реформи на данъчното облагане на земята и на недвижимите имоти с цел да се намалят изкривяванията на жилищния пазар. Понастоящем нарастването на стойността на недвижимите имоти не води до увеличаване на данъците върху тях, тъй като регистърът на стойността на имотите не е актуализиран от 1991 г. и данъците върху имоти с по-висока стойност са по-малки от тези върху имоти с по-ниска стойност в относително изражение поради регресивността на действащите ставки и скали в системата на местния данък (Council Tax).
- (12) Обединеното кралство продължава да работи за преодоляване на предизвикателствата на безработицата и непълната заетост, както и на специфичните проблеми, свързани с младежката безработица. Съществуват важни предизвикателства, свързани с осигуряването на младите хора на необходимите на пазара на труда умения и професионален опит и с увеличаването на възможностите за чиракуване. Това дава обяснения на факта, че усвояването на предвидените по инициативата Youth Contract („Договор за младежта“) субсидии за заплати продължава да е по-слабо от прогнозираното. Пазарът на труда страда от несъответствия между търсените и предлаганите умения и органите се опитват да преквалифицират работната сила с цел

справяне с безработицата и с недостига на висококачествени професионални и технически умения. Въпреки че са направени усилия за подобряване на качеството на програмите за чиракуване, са необходими допълнителни усилия. Освен това квалификационната система продължава да е сложна и трябва да се рационализира, за да се улесни всеобщото признаване и да се стимулира по-висока степен на ангажираност на работодателите.

- (13) Органите предприемат действия спрямо проблема, свързан със слабите стимули за работа, особено по отношение на получателите на социални помощи с въвеждането на универсален кредит, който ще позволи на хората да запазват по-голямата част от получаваните от тях помощи, когато започнат работа. Въпреки че универсалният кредит може да има положително въздействие върху заетостта, много ще зависи от ефективността на изпълнението и службите за подпомагане, включително от взаимодействието с други социални помощи. Акцентът върху връщането на работа бе отразен и в ограничаването на годишното адаптиране на много помощи и данъчни кредити за хората в трудоспособна възраст до 1 % годишно до 2016 г.
- (14) Обединеното кралство продължава да полага усилия за справяне с предизвикателството да се увеличи заетостта на родителите, като повишава достъпа до висококачествени грижи за децата на поносими цени. То продължава да въвежда схеми, с които грижите за децата да станат достъпни както за работещите на пълно работно време родители, така и за тези, които работят на непълно работно време, като се вземат под внимание различните нива на доходи. Разходите за грижи за децата обаче остават сред най-високите в ЕС и продължават да създават проблеми, особено за втория работещ член на семейството и за самотните родители.
- (15) По отношение на достъпа до финансиране, макар условията на кредитните пазари да са се подобрили през 2013 г., растежът на кредитирането продължава да е слаб, а съществуващите политики се нуждаят от повече време, за да покажат, че са успешни. За МСП продължават да съществуват определени предизвикателства, свързани с достъпа до кредити. Докато големите предприятия могат да се финансират директно на пазарите на едро и да се възползват от добре развитите финансови услуги, предлагани в Обединеното кралство, за получаването на външно финансиране МСП разчитат в голяма степен на банките. Постигнат е добър напредък по изпълнението на миналогодишната препоръка за конкуренцията в банковия сектор чрез създаването на нови банки, посочени като конкурентни банки (един такъв пример е TSB, която обаче все още не е напълно независима).
- (16) През декември 2013 г. Обединеното кралство публикува актуализиран национален план за инфраструктурата — дългосрочен и стратегически подход към планирането, финансирането и изграждането на инфраструктурата. В плана са предвидени проекти за ориентирани към бъдещето капиталови инвестиции за 2020 г. и след това в размер на общо 375 млрд. GBP (приблизително 460 млрд. EUR). Голяма част от проектите (340 млрд. GBP, т.е. приблизително 420 млрд. EUR) са свързани с инвестиции в секторите на енергетиката и транспорта. Предвижда се около три четвърти от финансирането да бъде осигурено от частния сектор, а останалата част — от публичния. Въпреки че планът е подходяща инициатива, продължава да съществува безпокойство по отношение на частта от финансирането, която трябва да се осигури от частния сектор, на регулаторната сигурност и на

своевременното предоставяне на разрешения за проектиране. Нужни са строги механизми за смекчаване на рисковете, свързани с финансирането и изпълнението, като в същото време се осигури прозрачност по отношение на планираните и действителните разходи за инфраструктурата.

- (17) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Обединеното кралство. Тя извърши оценка на програмата за конвергенция и на националната програма за реформи. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Обединеното кралство, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид на необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнището на ЕС към бъдещите национални решения. Препоръките ѝ в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки 1—6 по-долу.
- (18) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за конвергенция на Обединеното кралство, като становището му<sup>8</sup> е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу.
- (19) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и на тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи и програмата за конвергенция. Неговите препоръки по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са изразени в препоръки 2, 3, 5 и 6 по-долу,

ПРЕПОРЪЧВА на Обединеното кралство да предприеме следните действия през периода 2014—2015 г.:

1. Да укрепи бюджетната стратегия, като се стреми да коригира прекомерния дефицит по устойчив начин в съответствие с препоръката на Съвета по процедурата при прекомерен дефицит. Да прилага диференциран и насърчаващ растежа подход към затягането на фискалната политика, като се даде приоритет на капиталовите разходи. За се да подпомогне фискалната консолидация, следва да се разгледа възможността за повишаване на приходите чрез разширяване на данъчната основа. Да предприеме мерки за преодоляване на структурните пречки, свързани с инфраструктурата, несъответствията между търсените и предлаганите умения и достъпа на МСП до финансиране с цел насърчаване на растежа на износа на стоки и услуги.
2. Да увеличи прозрачността на използването и на въздействието на макропруденциалното регулиране в жилищния сектор от Комитета за финансова политика към Централната банка на Англия. Да предприеме подходящи мерки в отговор на бързото нарастване на цените на недвижимите имоти в районите, които имат значителен дял в икономическия растеж в Обединеното кралство, особено в Лондон, например чрез адаптиране на схемата Help to Buy 2 („Помощ за покупка 2“), и да намали рисковете, свързани с високата ипотечна задлъжнялост. Да премахне изкривяванията в данъчното облагане на недвижимите имоти чрез редовно актуализиране на стойността на имотите и да намали регресивността на данъчните скали и ставки в системата на местния данък (Council Tax). Да продължи усилията за увеличаване на предлагането на жилища.

<sup>8</sup>

Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

3. Да запази ангажираността си с инициативата Youth Contract („Договор за младежта“), по-специално чрез подобряване на уменията, отговарящи на нуждите на работодателите. Да осигури ангажираността на работодателите, като постави акцент върху мерките за отстраняване на несъответствията между търсените и предлаганите умения чрез предоставяне на по-напреднали умения от по-високо равнище и върху увеличаването на възможностите за чиракуване. Да намали броя на младите хора със слаби основни умения.
4. Да продължи усилията за намаляване на детската бедност в домакинствата с ниски доходи, като гарантира, че универсалният кредит и други социални реформи предоставят адекватни помощи с ясни стимули за работа и услуги за подпомагане. Да подобри наличието на достъпни и качествени грижи за децата.
5. Да продължи усилията за подобряване на достъпа на МСП до банково и небанково финансиране. Да осигури ефективното функциониране на Business Bank и да се подкрепи по-голямото присъствие на конкурентни банки.
6. Да предприеме последващи мерки по националния план за инфраструктурата, като повиши предсказуемостта на процесите на планиране и като осигури яснота относно поетите ангажименти за финансиране. Да осигури прозрачност и отчетност, като предоставя съгласувана и навременна информация за изпълнението на плана.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета  
Председател*