RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 12 luglio 2011

sul programma nazionale di riforma 2011 del Regno Unito e che formula un parere del Consiglio sul programma aggiornato di convergenza 2011-2014 del Regno Unito

(2011/C 217/04)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche [1], in particolare l'articolo 9, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

sentito il comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

(1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggior coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per incentivare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.

(2) Il Consiglio ha adottato il 13 luglio 2010 una raccomandazione sugli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (per il periodo 2010-2014) e il 21 ottobre 2010 una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione [2], che insieme formano gli «orientamenti integrati». Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle proprie politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

(3) Il 12 gennaio 2011 la Commissione ha adottato la prima Analisi annuale della crescita, che segna l'inizio di un nuovo ciclo di governance economica nell'UE e del primo semestre europeo di coordinamento integrato ed ex-ante delle politiche, che si fonda sulla strategia Europa 2020.

(4) Il 25 marzo 2011 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per il risanamento finanziario e le riforme strutturali (in linea con le conclusioni del Consiglio del 15 febbraio e del 7 marzo 2011 e in seguito all'Analisi annuale della crescita della Commissione). Il Consiglio europeo ha rilevato che occorre attribuire priorità al ripristino di bilanci sani e alla sostenibilità dei conti pubblici, alla riduzione della disoccupazione attraverso riforme del mercato del lavoro e a nuovi sforzi intesi ad aumentare la crescita. Esso ha invitato gli Stati membri a tradurre tali priorità in misure concrete che saranno inserite nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.

(5) Il 28 aprile 2011 il Regno Unito ha presentato l'aggiornamento del suo programma di convergenza 2011, relativo al periodo 2011-2014, e il suo programma nazionale di riforma 2011. Onde tener conto di eventuali correlazioni, i due programmi sono stati valutati contemporaneamente. Per la prima volta il programma di convergenza del Regno Unito conteneva previsioni economiche e di bilancio realizzate dal nuovo ed indipendente Ufficio per la responsabilità di bilancio (OBR), che costituisce un gradito miglioramento nel contesto di bilancio del Regno Unito.

(6) Il Regno Unito, caratterizzato da un ampio settore finanziario integrato a livello mondiale e da un elevato indebitamento delle famiglie, ha risentito particolarmente della crisi finanziaria internazionale. Il PIL è sceso dello 0,1 % nel 2008 e del 4,9 % nel 2009. Il governo del Regno Unito è intervenuto pesantemente per sostenere le banche e ha conferito un volume enorme di liquidità supplementare all'intero settore. Il disavanzo pubblico è aumentato di 8,5 punti percentuali in due anni, passando all'11,2 % del PIL nel 2009. Il tasso di disoccupazione è salito dal 5,3 % nel 2007 al 7,6 % nel 2009. La crescita trimestrale è ripartita nel quarto trimestre del 2009, anche se la produzione rimane al di sotto del suo picco precedente alla crisi. A breve termine si prevedono una crescita moderata, determinata da un notevole volume di investimenti delle imprese, e una ripresa delle esportazioni nette su impulso dei tassi di cambio. Tuttavia, la crescita sarà frenata dall'incremento debole o negativo del consumo delle famiglie e delle pubbliche amministrazioni. Nel 2011 l'inflazione dovrebbe rimanere a un livello nettamente superiore all'obiettivo ufficiale del 2 %, riflettendo le maggiorazioni dell'imposta sul valore aggiunto e i rincari dei prezzi delle importazioni e dell'energia, per poi scendere nel 2012. Con una crescita salariale che rimane bassa, è probabile che l'inflazione eroda i redditi reali. I principali rischi di un peggioramento rispetto alle previsioni consistono nel fatto che la ripresa degli investimenti delle imprese o delle esportazioni nette non si concretizzi, e che il persistente alto tasso di inflazione impedisca di utilizzare la politica monetaria per controbilanciare la diminuzione della spesa pubblica.

[1] GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

[2] Mantenuti per il 2011 mediante decisione 2011/308/UE del Consiglio, del 19 maggio 2011, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (GU L 138 del 26.5.2011, pag. 56).

(7) In base alla valutazione del programma di convergenza aggiornato a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che lo scenario macroeconomico su cui si basano le proiezioni di bilancio sia plausibile, tranne per il 2012, anno in cui può essere lievemente troppo favorevole. Il programma di convergenza non include l'obiettivo a medio termine previsto dal codice di condotta, che può però essere desunto dai traguardi ivi contenuti. L'obiettivo della strategia di bilancio è riportare il disavanzo dal 9,9 % nel 2010-2011 all'1,7 % nel 2015-2016, prevalentemente mediante il contenimento della spesa, una strategia coerente con la prova delle consolidazioni di bilancio che hanno supportato la crescita. Il programma di convergenza prevede di riportare il disavanzo al di sotto del valore di riferimento del 3%, entro il 2014-2015, termine fissato dal Consiglio. Secondo le proiezioni di bilancio del programma di convergenza il rapporto debito/PIL, pari al 78,7 % nel 2010-2011, dovrebbe salire all'87,2 % entro il 2013-14 per poi iniziare a scendere lentamente. L'aggiustamento di bilancio medio annuo nel periodo che va dal 2010-2011 al 2014-2015 è pari all'1,6 %, un livello leggermente inferiore a quello raccomandato dal Consiglio nel dicembre 2009 (1,75 % del PIL) ma comunque appropriato, poiché l'aggiustamento parte da un disavanzo di bilancio nettamente inferiore alle previsioni nel 2009-2010 ed è pertanto coerente con una riduzione del disavanzo nominale al di sotto del valore di riferimento entro il 2014-2015. Secondo l'ultima valutazione della Commissione i rischi riguardo alla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche sembrano essere elevati.

Il costo a lungo termine dell'invecchiamento della popolazione, superiore alla media UE, è ulteriormente accentuato dalla posizione di bilancio attuale. Sulla base dell'attuale posizione di bilancio, il debito dovrebbe aumentare fino al 128 % del PIL entro il 2020. Tuttavia, la piena attuazione del programma di convergenza sarebbe sufficiente per cominciare a ridurre il debito, che resterebbe però al di sopra dell'80 % nel 2020. Oltre ai piani di consolidamento, il governo del Regno Unito ha annunciato misure che aiuteranno la sostenibilità a lungo termine; queste includono l'anticipazione della data del previsto aumento dell'età pensionabile di legge da 65 a 66 anni e le modifiche al metodo di rivalutazione per alcune indennità e soglie fiscali.

(8) L'attuazione del risanamento di bilancio proposto rimane una sfida estremamente impegnativa. Evitare qualsiasi scostamento dai piani di spesa pubblicati sarà fondamentale per ripristinare una posizione di bilancio sostenibile. In tale ottica, visti i tassi tradizionalmente bassi degli investimenti nelle infrastrutture pubbliche, specialmente nel settore dei trasporti, è opportuno privilegiare la spesa atta a promuovere la crescita. Garantire avanzi primari sufficienti nel medio periodo, come già previsto nel programma di convergenza, contribuirà a migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche.

(9) La flessibilità del mercato occupazionale del Regno Unito gli ha consentito di far fronte in maniera relativamente soddisfacente alla forte contrazione del PIL le medie imprese, essa è aumentata verificatasi durante la crisi. L'aumento della disoccupazione, tuttavia, ha riguardato soprattutto i giovani: tra il 2008 e il 2010 il tasso di disoccupazione giovanile è passato dal 15 % a quasi il 20 %. Gli scarsi risultati dei giovani sul mercato del lavoro sono collegati a problemi più generali e strutturali di acquisizione delle competenze. Nel Regno Unito la percentuale dei giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni che abbandonano prematuramente gli studi e la formazione (15,7 %) è superiore alla media UE (14,4 %). A fronte di una percentuale particolarmente alta di persone di età compresa tra i 25 e i 64 anni con livelli di qualifica elevati, esistono lacune a livello di competenze intermedie, in quanto la percentuale di persone di tale categoria è attualmente inferiore alla media UE. L'alta percentuale di bambini che vive in famiglie di disoccupati rappresenta un altro problema di rilievo per il mercato occupazionale del Regno Unito: il livello attuale (17,5 %) è il più alto dell'UE, a fronte di una media globale del 10,2 %. Il problema è particolarmente serio per le famiglie monoparentali e rispecchia la carenza di incentivi finanziari e di soluzioni valide per la custodia dei bambini: oltre il 32 % delle persone con responsabilità di assistenza è inattivo o lavora a tempo parziale per mancanza di strutture (4 punti percentuali al di sopra della media dell'UE).

(10) Nel decennio precedente alla crisi il Regno Unito ha registrato un boom dei prezzi immobiliari. Dopo un crollo successivo alla crisi, i prezzi sono in parte risaliti e rimangono a livelli eccezionalmente elevati. Anche il volume delle transazioni è crollato ed è rimasto molto basso. Il boom dei prezzi immobiliari ha contribuito al notevole aumento dell'indebitamento delle famiglie e ad una crescita non sostenibile dei consumi delle famiglie nel decennio precedente alla crisi. Il crollo delle transazioni immobiliari ha determinato una riduzione del corrispondente gettito fiscale, contribuendo a peggiorare la posizione di bilancio del Regno Unito. Le carenze del mercato immobiliare, inoltre, spiegano in parte la notevole entità della spesa del Regno Unito per i sussidi abitativi e il gran numero di abitanti che vive in alloggi sovvenzionati dallo Stato. Il Regno Unito ha annunciato le prime riforme del suo sistema di pianificazione e della normativa sulle ipoteche. Vista l'importanza di questo impegnativo processo per tutti i settori dell'economia del Regno Unito, è opportuno partire da queste misure per porre in essere un pacchetto più completo di riforme, anche per quanto riguarda il mercato ipotecario e l'imposizione dei beni immobili.

(11) Una ripresa degli investimenti privati darebbe un contributo determinante al necessario riequilibrio dell'economia in termini di minore dipendenza dal consumo interno e contribuirebbe a incrementare la produttività. Gli studi indicano che la disponibilità e il costo del credito frenano considerevolmente gli investimenti e i piani di espansione nel settore privato, in particolare per le imprese di minori dimensioni che dipendono dai finanziamenti bancari. Il tasso di crescita annuale dei prestiti alle piccole e medie imprese (PMI) è negativo dalla fine del 2009, con una contrazione ancora più pronunciata per i prestiti alle piccole imprese. Inoltre, benché la divergenza rispetto ai tassi di riferimento sembri essersi stabilizzata per le

medie imprese, essa è aumentata leggermente per le piccole imprese. Il Regno Unito ha recentemente introdotto una serie di misure volte a migliorare l'accesso delle PMI ai finanziamenti, tra cui veicoli di investimento finanziati dallo Stato e un accordo con le banche britanniche perché aumentino il credito lordo alle PMI. È importante altresì riconoscere le sfide sul piano della domanda, nonchè il fatto che le impresse dovranno contribuire all'accettazione degli schemi messi a loro disposizione. Per trovare una soluzione che possa continuare a funzionare senza un costante intervento del governo occorre un'ulteriore riforma al fine di migliorare la concorrenza nel settore bancario e facilitare l'ulteriore sviluppo dei mercati per i finanziamenti non bancari accessibili alle piccole e medie imprese.

(12) La Commissione ha valutato il programma di convergenza e il programma nazionale di riforma, tenendo conto non solo della loro importanza per la sostenibilità delle politiche finanziarie e socioeconomiche nel Regno Unito, ma anche della loro conformità con le norme e gli orientamenti dell'UE, vista la necessità di rafforzare la governance economica globale dell'Unione europea fornendo un contributo a livello dell'Unione alle future decisioni nazionali. La Commissione ritiene che i programmi contengano misure ambiziose volte a ridurre il disavanzo e incoraggia il governo a procedere come previsto. È inoltre opportuno adottare altre misure per riformare il mercato immobiliare, ridurre la disoccupazione giovanile e l'abbandono scolastico, affrontare il problema dei bambini che vivono in famiglie di disoccupati e migliorare la disponibilità di credito per il settore privato.

(13) Alla luce della valutazione che precede e tenuto conto della raccomandazione del Consiglio a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, del 2 giugno 2010, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza aggiornato del Regno Unito per il 2011, e il suo parere [1] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui ai successivi punti (1) e (2). Tenuto conto delle conclusioni del Consiglio europeo del 25 marzo 2011, il Consiglio ha altresì esaminato il programma nazionale di riforma del Regno Unito,

RACCOMANDA che il Regno Unito adotti provvedimenti nel periodo 2011-2012 al fine di:

1. attuare il risanamento di bilancio previsto puntando a un disavanzo pari al 6,2% del PIL per il 2012-2013, in linea con le raccomandazioni del Consiglio sulla correzione dei disavanzi eccessivi e porre il rapporto debito pubblico/PIL su un percorso discendente quando il disavanzo sarà corretto entro la fine del periodo del programma. Assicurare di non discostarsi dagli ambiziosi obiettivi di riduzione della spesa e rafforzare in tal modo la sostenibilità a lungo termine e, in tale ottica, privilegiare la spesa atta a promuovere la crescita;

2. elaborare un programma di riforme per ovviare all'effetto destabilizzante dell'andamento dei prezzi immobiliari sulle finanze pubbliche, sul settore finanziario e sull'economia onde ridurre i problemi di accessibilità e la necessità di sovvenzioni pubbliche per gli alloggi. Al fine di evitare un'eccessiva volatilità, potrebbero essere presi in considerazione una vasta gamma di misure e di strumenti politici, incluse le riforme riguardanti il mercato ipotecario, la regolamentazione del settore finanziario, l'imposizione dei beni immobili e il sistema di pianificazione;

3. adottare provvedimenti entro il 2012 per garantire che una quota più elevata di giovani entrino nel mercato del lavoro con competenze adeguate e migliorare l'occupazione delle persone dai 18 ai 24 anni che hanno abbandonato gli studi o la formazione senza qualifiche. Ovviare alla carenza di competenze aumentando il numero di lavoratori in possesso di competenze intermedie, in linea con le esigenze del mercato occupazionale;

4. adottare provvedimenti, nell'ambito dei piani di bilancio in corso, volte a ridurre l'alto numero di famiglie di disoccupati, indirizzandosi verso coloro che sono inattivi a causa di responsabilità assistenziali, inclusi i genitori soli;

5. attuare le misure già annunciate a continuare a lavorare per migliorare in modo significativo la disponibilità di finanziamenti bancari e non bancari per il settore privato, in particolare le PMI, riconoscendo le potenziali sfide sul lato della domanda. Promuovere la concorrenza nel settore bancario e cercare le vie di mercato per migliorare l'accesso ai finanziamenti non bancari quali il venture capital, il capitale di rischio e i fondi di origine pubblica.

Fatto a Bruxelles, addì 12 luglio 2011.

Per il Consiglio
Il presidente
J. VINCENT-ROSTOWSKI

[1] Previsto all'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97.