NEUVOSTON SUOSITUS,

annettu 12 päivänä heinäkuuta 2011,

Yhdistyneen kuningaskunnan vuoden 2011 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä vuosia 2011–2014 koskevaa Yhdistyneen kuningaskunnan tarkistettua lähentymisohjelmaa koskevan neuvoston lausunnon antamisesta

(2011/C 217/04)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 [1] ja erityisesti sen 9 artiklan 3 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

on kuullut talous- ja rahoituskomiteaa,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi työllisyys- ja kasvustrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinointia. Strategia keskitetään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia Euroopan kestävän kasvun vauhdittamiseksi ja kilpailukyvyn lisäämiseksi.

(2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista [2]. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdennetyt suuntaviivat. Jäsenvaltioita kehotettiin ottamaan yhdennetyt suuntaviivat huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

(3) Komissio hyväksyi 12 päivänä tammikuuta 2011 ensimmäisen vuotuisen kasvuselvityksen. Tästä alkoi uusi talouden ohjauksen ja hallinnan jakso EU:ssa ja ensimmäinen politiikan yhdennetyn etukäteiskoordinoinnin EU-ohjausjakso, jonka perusta on Eurooppa 2020 -strategiassa.

(4) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 25 päivänä maaliskuuta 2011 julkisen talouden vakauttamisen ja rakenneuudistuksen painopisteet (jotka ovat 15 päivänä helmikuuta ja 7 päivänä maaliskuuta 2011 annettujen neuvoston päätelmien ja komission vuotuisen kasvuselvityksen mukaisia). Se korosti, että etusijalle on asetettava talousarvioiden tervehdyttäminen ja julkisen talouden kestävyyden palauttaminen, työttömyyden vähentäminen työmarkkinauudistusten avulla sekä uudet kasvua edistävät toimet. Se kehotti kaikkia jäsenvaltioita toteuttamaan näihin painopisteisiin perustuvia konkreettisia toimenpiteitä, jotka sisällytetään niiden vakaus- tai lähentymisohjelmiin ja kansallisiin uudistusohjelmiin.

(5) Yhdistynyt kuningaskunta toimitti vuosia 2011–2014 koskevan vuoden 2011 tarkistetun lähentymisohjelmansa ja vuoden 2011 kansallisen uudistusohjelmansa 28 päivänä huhtikuuta 2011. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon. Yhdistyneen kuningaskunnan lähentymisohjelma sisälsi ensimmäistä kertaa uuden riippumattoman budjetista vastaavan toimiston (Office for Budget Responsibility, OBR) taloutta ja julkista taloutta koskevia ennusteita, mikä on tervetullut parannus Yhdistyneen kuningaskunnan finanssipoliittiseen kehykseen.

(6) Yhdistynyt kuningaskunta oli erityisen altis finanssikriisille sen laajan, maailmanlaajuisesti yhdentyneen rahoitussektorin ja kotitalouksien suuren velkamäärän vuoksi. BKT supistui 0,1 prosenttia vuonna 2008 ja 4,9 prosenttia vuonna 2009. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteutti massiivisia tukitoimia pankkisektorin hyväksi ja tarjosi poikkeuksellisesti lisälikviditeettiä koko alalle. Julkisen talouden alijäämä kasvoi kahden vuoden aikana 8,5 prosenttiyksikköä 11,2 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2009. Työttömyys kasvoi 5,3 prosentista 7,6 prosenttiin vuosina 2007–2009. Neljännesvuosittainen kasvu kääntyi positiiviseksi vuoden 2009 viimeisellä neljänneksellä, vaikkakaan tuotanto ei ole vielä saavuttanut kriisiä edeltänyttä korkeinta tasoa. Lyhyellä aikavälillä kasvun odotetaan olevan kohtuullista yritysten investoidessa voimakkaasti ja nettoviennin piristyessä valuuttakurssin johdosta. Kasvua jarruttaa kuitenkin kotitalouksien ja valtion kulutuksen heikko tai negatiivinen kasvu. Inflaation odotetaan ylittävän selvästi 2 prosentin virallisen tavoitteen vuonna 2011, mikä heijastaa arvonlisäveron korotusta ja korkeampia tuonti- ja energiahintoja. Inflaatio hidastunee vuonna 2012. Korkea inflaatio supistaa todennäköisesti reaalituloja, sillä palkkojen nousu on vähäistä. Ennusteen kielteiset riskit liittyvät siihen, etteivät yritysten investointeja tai nettovientiä koskevat odotukset toteudu ja että jatkuvasti korkea inflaatio voi estää rahapolitiikan käytön tasapainottamaan valtion alhaisempaa kulutusta.

[1] EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

[2] Pidetään voimassa vuonna 2011 jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista 19 päivänä toukokuuta 2011 annetulla neuvoston päätöksellä 2011/308/EU (EUVL L 138, 26.5.2011, s. 56).

(7) Neuvosto on asetuksen (EY) N:o 1466/97 mukaisen tarkistetun lähentymisohjelman arvioinnin perusteella sitä mieltä, että julkisen talouden ennusteiden perustana oleva makrotalouden skenaario on realistinen, lukuun ottamatta vuotta 2012, jonka osalta se saattaa olla hieman liian optimistinen. Lähentymisohjelmaan ei sisälly käytännesääntöjen mukaista keskipitkän aikavälin tavoitetta, vaikkakin se voidaan johtaa ohjelmassa esitettyjen tavoitteiden perusteella. Julkisen talouden strategian tavoitteena on supistaa alijäämä 9,9 prosentista vuosina 2010–2011 1,7 prosenttiin vuosina 2015–2016. Tämä perustuu ensi sijassa menojen hillitsemiseen. Strategia on yhdenmukainen työllisyyttä tukeneista julkisen talouden vakauttamistoimenpiteistä saatujen tulosten kanssa. Lähentymisohjelman mukaan tarkoituksena on supistaa alijäämä alle 3 prosentin viitearvon neuvoston asettamaan määräaikaan eli kauteen 2014–2015 mennessä. Velkasuhde on 78,7 prosenttia kaudella 2010–2011, ja lähentymisohjelman julkista taloutta koskevien ennusteiden mukaan velkasuhde nousee 87,2 prosenttiin kauteen 2013–2014 mennessä ennen kuin se alkaa supistua hitaasti. Julkisen talouden toimet ovat keskimäärin 1,6 prosenttia kausien 2010–2011 ja 2014–2015 välillä. Tämä on hieman vähemmän kuin neuvoston joulukuussa 2009 esittämä suositus (1,75 prosenttia suhteessa BKT:hen), mutta kuitenkin riittävästi ottaen huomioon, että lähtökohtana on huomattavasti odotettua alhaisempi alijäämä varainhoitovuonna 2009–2010. Parannus vastaa siten tavoitetta, jonka mukaan julkisen sektorin alijäämä supistetaan alle viitearvon viimeistään varainhoitovuonna 2014–2015. Komission tuoreimman arvion mukaan julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyteen näyttää liittyvän suuria riskejä.

Väestön ikääntymisen pitkän aikavälin kustannukset ovat EU:n keskiarvon yläpuolella ja nykyinen rahoitusasema kärjistää ikääntymisen kustannuksia. Nykyisen julkisen talouden rahoitusaseman perusteella velka nousee 128 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuoteen 2020 mennessä. Jos lähentymisohjelma toteutetaan täysimääräisesti, se riittäisi kuitenkin supistamaan velkaa, mutta velka olisi kuitenkin yli 80 prosenttia vielä vuonna 2020. Vakauttamissuunnitelmiensa lisäksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on ilmoittanut pitkän aikavälin kestävyyttä tukevista toimenpiteistä; näihin toimenpiteisiin sisältyy kansaneläkeiän suunnitellun noston (65 vuodesta 66 vuoteen) varhentaminen sekä muutokset tiettyjen etuuksien ja verotettavan tulon alarajan tarkistamista koskevaan menetelmään.

(8) Julkisen talouden vakauttamispolitiikan täytäntöönpano ehdotuksen mukaisesti on edelleen suuri haaste. Kestävän julkisen talouden rahoitusaseman palauttamisen kannalta on olennaista, että julkaistuista menosuunnitelmista ei poiketa. Edellyttäen, että tämä toteutuu, kasvua edistäville menoille olisi annettava etusija, sillä erityisesti liikenteen julkiset infrastruktuuri-investoinnit ovat historiallisen vähäisiä. Riittävien perusylijäämien varmistaminen lähentymisohjelman mukaisesti keskipitkällä aikavälillä parantaa julkisen talouden kestävyyttä.

(9) Joustavuutensa ansiosta Yhdistyneen kuningaskunnan työmarkkinat selvisivät suhteellisen hyvin BKT:n supistumisesta kriisin aikana. Työttömyyden kasvu on kuitenkin kohdistunut erityisesti nuoriin, sillä vuosina 2008–2010 nuorisotyöttömyys kasvoi 15 prosentista lähes 20 prosenttiin. Nuorten heikot työllistymismahdollisuudet liittyvät yleisempiin ja rakenteellisiin puutteisiin ammattitaidossa. Yhdistyneessä kuningaskunnassa niiden 18–24-vuotiaiden osuus, jotka keskeyttävät koulunkäyntinsä, on 15,7 prosenttia eli EU:n keskiarvoa (14,4 prosenttia) suurempi. Vaikkakin korkean pätevyystason saavuttaneiden 25–64-vuotiaiden osuus on erityisen suuri Yhdistyneessä kuningaskunnassa, keskiasteen pätevyystasossa on heikkouksia, sillä tähän ryhmään kuuluvien osuus on EU:n keskiarvon alapuolella. Yhdistyneen kuningaskunnan työmarkkinoiden toinen suuri haaste on työttömissä kotitalouksissa elävien lasten huomattava osuus eli 17,5 prosenttia. Tämä on korkein luku EU:ssa, jossa keskiarvo on 10,2 prosenttia. Ongelma on erityisen vaikea yksinhuoltajatalouksissa. Tämä johtuu heikoista taloudellisista kannusteista ja kohtuuhintaisten lastenhoitomahdollisuuksien puutteesta. Yli 32 prosenttia, joilla on lapsia hoidettavanaan eivät käy töissä tai työskentelevät osa-aikaisesti hoitopalvelujen puutteen vuoksi (tämä osuus on 4 prosenttiyksikköä korkeampi kuin EU:n keskiarvo).

(10) Asuntojen hinnat nousivat voimakkaasti Yhdistyneessä kuningaskunnassa finanssikriisiä edeltäneen vuosikymmenen aikana. Hinnat laskivat jyrkästi kun finanssikriisi alkoi, mutta ne ovat sittemmin kääntyneet nousuun ja ovat korkeammalla kuin koskaan. Asuntokauppojen määrä putosi ja niiden määrä on edelleen alhainen. Asuntohintojen nousun johdosta kotitalouksien velka kasvoi huomattavasti ja kotitalouksien kulutus lisääntyi kestämättömällä tavalla finanssikriisiä edeltäneen vuosikymmenen aikana. Asuntokauppojen määrän jyrkkä lasku merkitsi niihin liittyvien verotulojen supistumista vastaavasti, mikä heikensi maan julkisen talouden rahoitusasemaa. Asuntomarkkinoiden heikkoudet ovat osasyy Yhdistyneen kuningaskunnan suuriin asumistukimenoihin ja siihen, että huomattava osa väestöstä asuu valtion tukemissa asunnoissa. Yhdistynyt kuningaskunta on ilmoittanut alustavasti uudistavansa kaavoitusjärjestelmäänsä ja tarkistavansa asuntolainoja koskevaa sääntelyä. Ottaen huomioon tämän haasteen merkityksen kaikille Yhdistyneen kuningaskunnan talouden sektoreille näiden toimenpiteiden pohjalta olisi laadittava kattavampi uudistuspaketti, jossa käsitellään muun muassa asuntolainamarkkinoita ja kiinteistöverotusta mainittujen ongelmien ratkaisemiseksi.

(11) Yksityisten sijoitusten elpymisellä olisi keskeinen tehtävä talouden tasapainottamisessa niin, että yksityisen kulutuksen merkitys vähenisi, ja tuottavuuden parantamisessa. Tutkimukset osoittavat, että luotonsaanti ja kustannukset ovat merkittävä este yksityisen sektorin investoinneille ja laajentumissuunnitelmille, erityisesti pankkirahoitukseen tukeutuvien pienten yritysten kannalta. Pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset) luottojen vuosikasvu on ollut negatiivinen vuoden 2009 loppupuolelta alkaen ja luotonanto pienille yrityksille on supistunut vielä jyrkemmin. Vaikka viitekorkoerot näyttävät vakautuneen keskisuurten yritysten osalta, ne ovat kasvaneet jonkin

verran pienyritysten osalta. Yhdistynyt kuningaskunta on vastikään toteuttanut joukon toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on parantaa pk-yritysten rahoituksen saantia, mukaan lukien valtion tukemat investointivälineet ja maan pankkien kanssa tehty sopimus, jonka mukaan pankkien on lisättävä pk-yritysten bruttoluotonantoa. On myös tärkeää tunnistaa kysyntään liittyvät haasteet; yritysten on omalta osaltaan osoitettava kiinnostusta järjestelmiin, jotka on saatettu niiden saataville. Jotta löydettäisiin ratkaisu, joka toimii ilman valtion säännöllistä väliintuloa, tarvitaan lisäuudistus, jolla pyritään parantamaan pankkisektorin kilpailukykyä ja helpottamaan sellaisten markkinoiden luomista, joilla pk-yritykset voivat saada muuta kuin pankkien myöntämää rahoitusta.

(12) Komissio on arvioinut lähentymisohjelman ja kansallisen uudistusohjelman. Se on ottanut huomioon niiden merkityksen Yhdistyneen kuningaskunnan finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta. Lisäksi se on arvioinut, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska EU:n talouden ohjausta ja hallintaa on tarpeen tehostaa kokonaisuudessaan antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. Se katsoo, että ohjelmissa asetetaan tavoitteeksi kattavat toimenpiteet, joiden tarkoituksena on supistaa alijäämää, ja kannustaa hallitusta toteuttamaan kyseiset suunnitelmat. Lisätoimia olisi toteutettava myös asuntomarkkinoiden uudistamiseksi, nuorisotyöttömyyden ja koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseksi, työttömissä kotitalouksissa asuvien lasten tilanteen ratkaisemiseksi ja yksityisen sektorin luotonsaannin parantamiseksi.

(13) Neuvosto on tutkinut Yhdistyneen kuningaskunnan vuoden 2011 tarkistetun lähentymisohjelman edellä esitetyn arvioinnin perusteella ja ottaen huomioon myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 126 artiklan 7 kohdan nojalla 2 päivänä kesäkuuta 2010 annetun neuvoston suosituksen. Neuvoston lausunto ([1]) on esitetty erityisesti alla olevissa suosituksissa. Neuvosto on tutkinut Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisen uudistusohjelman ottaen huomioon 25 päivänä maaliskuuta 2011 hyväksytyt Eurooppa-neuvoston päätelmät,

SUOSITTAA, että Yhdistynyt kuningaskunta toteuttaa vuosina 2011–2012 toimia, joilla se

1. panee täytäntöön julkisen talouden vakauttamisen niin, että tavoitteena on 6,2 prosentin alijäämä suhteessa BKT:hen vuosina 2012–2013 neuvoston liiallisen alijäämän korjaamista koskevien suositusten kanssa, ja saattaa korkean julkisen velkaantumisasteen laskusuuntaan siten, että liiallinen alijäämä saataisiin korjattua ohjelmakauden päättymiseen mennessä; varmistaa, ettei kunnianhimoisista menovähennystavoitteista poiketa ja vahvistaa näin pitkän aikavälin kestävyyttä; ja edellyttäen, että tämä toteutuu, asettaa etusijalle kasvua edistävät menot;

2. laatii uudistusohjelman, jolla puututaan julkiseen talouteen, rahoitussektoriin ja koko talouteen epävakautta luovaan asuntojen hintasykliin, jotta voitaisiin lievittää asuntojen kohtuuhintaisuuteen ja valtiontukien tarpeeseen liittyviä ongelmia; harkittavaksi voitaisiin ottaa laaja joukko toimenpiteitä ja toimintapolitiikan välineitä, kuten finanssialan sääntelyn, asuntolainamarkkinoiden, kiinteistöveron ja kaavoitusjärjestelmän uudistukset liiallisen volatiliteetin ehkäisemiseksi;

3. ryhtyy vuoden 2012 loppuun mennessä toimiin varmistaakseen, että suurempi osa nuorista tulee työmarkkinoille riittävin taidoin ja parantaakseen niiden 18–24-vuotiaiden työllistettävyyttä, jotka ovat keskeyttäneet koulutuksen ilman ammattipätevyyttä; puuttuu ammattitaitoa koskevin puutteisiin lisäämällä keskitason koulutuksen suorittaneiden henkilöiden määrää työvoimamarkkinoiden tarpeiden mukaisesti;

4. ryhtyy nykyiseen talousarvioon sisältyvien toimien ohella toimenpiteisiin työttömien kotitalouksien määrän vähentämiseksi keskittymällä erityisesti niihin, jotka ovat työttömiä hoitovelvollisuuksien johdosta, mukaan lukien yksinhuoltajat;

5. panee täytäntöön jo ilmoitetut toimet ja jatkaa työtä, jolla parannetaan yksityissektorin ja erityisesti pk-yritysten mahdollisuuksia hankkia pankkien ja muiden kuin pankkien myöntämää rahoitusta tunnistaen mahdolliset kysyntään liittyvät haasteet; edistää kilpailua pankkisektorilla ja tutkii markkinaehtoisia keinoja, joilla parannetaan muuta kuin pankkien rahoitusta, kuten riskipääomaa ja julkisen sektorin lainamarkkinoiden velkainstrumentteja.

Tehty Brysselissä 12 päivänä heinäkuuta 2011.

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

J. VINCENT-ROSTOWSKI

([1]) Lausunto, jota tarkoitetaan asetuksen (EY) N:o 1466/97 9 artiklan 3 kohdassa.