

ZALECENIE RADY**z dnia 9 lipca 2019 r.****w sprawie krajowego programu reform Zjednoczonego Królestwa na 2019 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Zjednoczone Królestwo programu konwergencji na lata 2018–2019**

(2019/C 301/28)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 9 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 21 listopada 2018 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr 2019 na rzecz koordynacji polityki gospodarczej. W należyтым stopniu uwzględniono w niej Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską w dniu 21 marca 2019 r. W dniu 21 listopada 2018 r. na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 ⁽²⁾ Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzeżenia, w którym nie wskazała Zjednoczonego Królestwa jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).

- (2) Sprawozdanie krajowe z 2019 r. dotyczące Zjednoczonego Królestwa zostało opublikowane w dniu 27 lutego 2019 r. Zawiera ono ocenę postępów Zjednoczonego Królestwa w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 13 lipca 2018 r., działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Zjednoczonego Królestwa w realizacji jego krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”.
- (3) W dniu 23 kwietnia 2019 r. Zjednoczone Królestwo przedłożyło swój krajowy program reform na 2019 r. i swój program konwergencji na lata 2018–2019. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (4) W dniu 29 marca 2017 r. Zjednoczone Królestwo powiadomiło Radę Europejską o zamiarze wystąpienia z Unii Europejskiej. Kiedy Zjednoczone Królestwo opuści Unię Europejską, stanie się państwem trzecim. Ponieważ nie ma pewności co do daty i warunków wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii, a także w odniesieniu do przyszłych stosunków Zjednoczonego Królestwa z Unią, w niniejszym zaleceniu nie spekuluje się na temat możliwych skutków gospodarczych różnych scenariuszy. W przypadku gdy Zjednoczone Królestwo wystąpi z Unii na podstawie Umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej ⁽³⁾ (zwanej dalej „umową o wystąpieniu”), która została uzgodniona przez rząd Zjednoczonego Królestwa i którą Rada Europejska zatwierdziła w dniu 25 listopada 2018 r., prawo Unii, w tym europejski semestr, będzie nadal miało zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie przez czas trwania okresu przejściowego ustanowionego na mocy umowy o wystąpieniu.
- (5) Odpowiednie zalecenia dla tego kraju znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych („funduszy ESI”) na lata 2014–2020. Jak przewidziano w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ⁽⁴⁾, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach, w przypadku gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła więcej szczegółowych informacji na temat sposobu wykorzystania przez nią tego przepisu w ramach wytycznych w sprawie stosowania środków łączących skuteczność funduszy ESI z należytym zarządzaniem gospodarczym.
- (6) Zjednoczone Królestwo jest obecnie objęte częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu i podlega przejściowym ustaleniom w zakresie reguły dotyczącej zadłużenia do lat 2019–2020. W programie konwergencji na lata 2018–2019 rząd przewiduje, że deficyt nominalny zwiększy się z poziomu 1,2 % produktu krajowego brutto (PKB) w latach 2018–2019 do poziomu 1,4 % PKB w latach 2019–2020, a następnie spadnie do 1,1 % PKB w latach 2020–2021. Program konwergencji nie obejmuje średniookresowego celu budżetowego. Zgodnie z programem konwergencji oczekuje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB zmniejszy się z 85,5 % PKB w latach 2018–2019 do 83,8 % PKB w latach 2019–2020, a następnie do poziomu 82,9 % PKB w latach 2020–2021. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny. Chociaż środki niezbędne do osiągnięcia planowanego deficytu docelowego są zasadniczo dobrze określone, rosnąca presja na wydatki publiczne ⁽⁵⁾ w szeregu obszarów zagraża osiągnięciu planowanej ścieżki deficytu.
- (7) W dniu 13 lipca 2018 r. Rada zaleciła Zjednoczonemu Królestwu zapewnienie, by nominalna stopa wzrostu publicznych wydatków pierwotnych netto nie przekroczyła 1,6 % w latach 2019–2020, co odpowiadałoby rocznej korekcie strukturalnej wynoszącej 0,6 % PKB. Prognoza Komisji z wiosny 2019 r. wskazuje na ryzyko wystąpienia znaczącego odstępstwa od wymogów funkcji zapobiegawczej w latach 2019–2020.

⁽³⁾ Dz.U. C 66 I z 19.2.2019, s. 1.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

⁽⁵⁾ Publiczne wydatki pierwotne netto to wydatki publiczne ogółem z wyłączeniem wydatków z tytułu odsetek, wydatków na programy unijne w pełni równoważonych dochodami z funduszy unijnych oraz niedyskrecjonalnych zmian w wydatkach na zasiłki dla bezrobotnych. Nakłady brutto na środki trwałe finansowane z zasobów krajowych rozkłada się na okres 4 lat. Uwzględnia się dyskrecjonalne środki po stronie dochodów lub prawnie przewidziany wzrost dochodów. Środki jednorazowe, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków, są saldowane.

- (8) W latach 2020–2021, w związku z faktem, że wskaźnik zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych Zjednoczonego Królestwa będzie wyższy niż 60 % PKB, a jego prognozowana luka produktowa wyniesie 0,3 %, stopa wzrostu nominalnego publicznych wydatków pierwotnych netto nie powinna przekroczyć 1,9 %, co odpowiada korekcie strukturalnej na poziomie 0,6 % PKB według macierzy dostosowań wymogów na mocy paktu stabilności i wzrostu. W przypadku utrzymania dotychczasowego kursu polityki istnieje ryzyko wystąpienia znaczącego odstępstwa od tego wymogu w latach 2020–2021. Przewiduje się, że w latach 2019–2020 Zjednoczone Królestwo spełni warunki przejściowych ustaleń w zakresie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia dzięki dozwolonemu rocznemu odchyleniu wynoszącemu 0,25 %, a w latach 2020–2021 – warunki w zakresie reguły dotyczącej zadłużenia. Ogólnie rzecz biorąc, Rada jest zdania, że w latach 2019–2020 Zjednoczone Królestwo powinno być gotowe do wprowadzenia dodatkowych środków w celu spełnienia wymogów paktu stabilności i wzrostu.
- (9) Zjednoczone Królestwo od dawna jest gospodarką, której poziom inwestycji kapitałowych wyrażony jako odsetek PKB jest najniższy spośród krajów G7. W trakcie kryzysu finansowego nastąpił szczególnie gwałtowny spadek inwestycji, a pokryzysowe ożywienie w obszarze inwestycji prywatnych spowolniło. Intensywność inwestycji w badania i rozwój w Zjednoczonym Królestwie kształtowała się w ostatnim dziesięcioleciu na poziomie ok. 1,7 % PKB, czyli poniżej średniej Unii. W ramach swojej strategii przemysłowej Zjednoczone Królestwo wyznaczyło cel dla całej gospodarki na poziomie 2,4 % PKB do 2027 r. i 3 % PKB w dłuższej perspektywie. Inwestycje w badania i rozwój koncentrują się w ograniczonej liczbie przedsiębiorstw i regionów. Te rozległe niedobory kapitału zarówno rzeczowego, jak i ludzkiego, są główną przyczyną stosunkowo niskiej i niezminiającej się wydajności pracy w Zjednoczonym Królestwie.
- (10) Ponadto w Zjednoczonym Królestwie stale utrzymuje się niedobór nieruchomości mieszkaniowych. Pokryzysowe ożywienie w budownictwie mieszkaniowym straciło dynamikę. Pojawiają się ograniczenia mocy produkcyjnych, podczas gdy budownictwo mieszkaniowe pozostaje poniżej poziomu wymaganego do zaspokojenia szacowanego zapotrzebowania. Ceny kupna i wynajmu nieruchomości mieszkaniowych utrzymują się na wysokim poziomie, szczególnie w obszarach wysokiego zapotrzebowania na nieruchomości mieszkaniowe; pojawiają się oznaki zawyżania cen. Znacznie mniej młodych osób dorosłych posiada obecnie własne domy. Rząd wdraża szereg środków mających na celu zwiększenie podaży nieruchomości mieszkaniowych. Jednocześnie ilość i lokalizacja gruntów dostępnych na potrzeby nowych nieruchomości jest nadal ograniczana ścisłymi regulacjami rynku gruntów, w szczególności wokół dużych miast.
- (11) Niezbędne są znaczne inwestycje służące modernizacji i rozbudowie sieci infrastruktury przy jednoczesnym zmniejszeniu kosztów projektu i emisji gazów cieplarnianych. Rośnie presja w zakresie przepustowości sieci drogowej, kolejowej i lotniczej. Zjednoczone Królestwo musi zapewnić znaczące nowe i bardziej ekologiczne zdolności w zakresie wytwarzania i dostaw energii. Rozwój infrastruktury w Zjednoczonym Królestwie był zazwyczaj kosztowny i powolny. Po dziesięcioleciach niedoinwestowania publicznego rząd zaczyna rozwiązywać kwestię niewystarczającej infrastruktury za pomocą krajowej strategii na rzecz infrastruktury, lecz pokrycie kwoty finansowania zewnętrznego wymaganej w prognozach rządowych w sposób racjonalny pod względem kosztów będzie stanowiło wyzwanie.
- (12) Chociaż stopa bezrobocia jest niska, płace realne utrzymują się poniżej poziomu szczytowego sprzed kryzysu. Duży odsetek niskowyzyskanych pracowników ma ograniczone perspektywy rozwoju kariery, co wpływa na wydajność i przyczynia się do wysokiego poziomu ubóstwa pracujących. Należy poprawić skuteczność systemów kształcenia i szkolenia w zakresie umiejętności podstawowych i technicznych. Rząd przeprowadza reformy zarówno w zakresie szkoleń teoretycznych, jak i szkoleń w miejscu pracy, ale całkowita liczba rejestracji w ramach nowego podwójnego systemu jest o wiele niższa, niż oczekiwano.
- (13) W ramach europejskiego semestru 2019 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Zjednoczonego Królestwa, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2019 r. Komisja oceniła również program konwergencji na lata 2018–2019 i krajowy program reform na 2019 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Zjednoczonego Królestwa w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej w Zjednoczonym Królestwie, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.

(14) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program konwergencji na lata 2018–2019, a jej opinia ⁽⁶⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej,

NINIEJSZYM ZALECA Zjednoczonemu Królestwu podjęcie w latach 2019 i 2020 działań mających na celu:

1. Zapewnienie, by nominalna stopa wzrostu publicznych wydatków pierwotnych netto nie przekroczyła 1,9 % w latach 2020–2021, co odpowiadałoby rocznej korekcie strukturalnej wynoszącej 0,6 % PKB.
2. Skoncentrowanie polityki gospodarczej w dziedzinie inwestycji na badaniach naukowych i innowacjach, nieruchomościach mieszkaniowych, szkoleniach i poprawie umiejętności, zrównoważonym transporcie oraz obniżeniu emisyjności i transformacji energetycznej, z uwzględnieniem różnic regionalnych.

Sporządzono w Brukseli dnia 9 lipca 2019 r.

W imieniu Rady
M. LINTILÄ
Przewodniczący

⁽⁶⁾ Na mocy art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.