



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.5.2012
COM(2012) 309 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 del Regno Unito

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza del Regno Unito
2012-2017**

{SWD(2012) 309 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 del Regno Unito

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza del Regno Unito
2012-2017**

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 economiche¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici², in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea³,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo⁴,

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 europea di avviare "Europa 2020", una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.
- (2) Il Consiglio ha adottato, il 13 luglio 2010, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e,

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

³ COM(2012) 309 final.

⁴ P7_TA(2012)0048 e P7_TA(2012)0047.

il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione⁵, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle politiche nazionali in materia economica e occupazionale.

- (3) Il 12 luglio 2011 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2011 del Regno Unito e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato del Regno Unito 2011-2014.
- (4) Il 23 novembre 2011 la Commissione ha adottato la seconda Analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del secondo semestre europeo di coordinamento integrato ed ex-ante delle politiche, che è parte integrante della strategia Europa 2020. Sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la Commissione ha adottato, il 14 febbraio 2012, la relazione sul meccanismo di allerta⁶, in cui annovera il Regno Unito tra gli Stati membri che sarebbero stati oggetto di un ulteriore esame approfondito.
- (5) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e l'azione a favore della crescita. Esso ha sottolineato la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, ripristinare normali condizioni di prestito all'economia, promuovere la crescita e la competitività, lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e modernizzare la pubblica amministrazione.
- (6) Il 30 aprile 2012 il Regno Unito ha presentato il suo programma di convergenza, relativo al periodo dal 2011-12 al 2016-17, e il suo programma nazionale di riforma 2012. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto dei reciproci collegamenti interni. A norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, la Commissione ha anche svolto un esame approfondito per verificare se il Regno Unito presentasse squilibri macroeconomici. Nel suo esame approfondito⁷, la Commissione ha concluso che il Regno Unito presenta uno squilibrio interno, anche se non eccessivo.
- (7) Basandosi sulla valutazione del programma di convergenza 2012 a norma del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, il Consiglio ritiene plausibile lo scenario macroeconomico su cui si basano le proiezioni di bilancio contenute nel programma. L'obiettivo della strategia di bilancio delineata nel programma è attuare il risanamento di bilancio necessario per conseguire i traguardi di bilancio del governo in termini di debito netto e saldo delle partite correnti corretto per il ciclo. Il programma di convergenza non comprende un obiettivo a medio termine (OMT) come previsto dal patto di stabilità e crescita. Secondo le proiezioni del programma, il paese dovrebbe accusare un ritardo di un anno rispetto al termine per la correzione del disavanzo eccessivo fissato dal Consiglio nella sua raccomandazione del 2 dicembre 2010. Il disavanzo pubblico per il 2014-15, termine fissato dal Consiglio, è stimato al 4,4% del PIL, il che implica, in base al disavanzo strutturale (ricalcolato)⁸, un sforzo medio di

⁵ Decisione 2012/238/UE del Consiglio del 26 aprile 2012.

⁶ COM(2012) 68 final.

⁷ SWD(2012) 161 final.

⁸ Saldo corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e temporanee, ricalcolato dai servizi della Commissione in base alle informazioni fornite nel programma, secondo la metodologia concordata.

risanamento di bilancio dell'1,25% del PIL tra il 2010/11 e il 2014/15, che è inferiore allo sforzo dell'1¾% di cui alla raccomandazione del Consiglio nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi. Sebbene il governo non si sia discostato dalla sua strategia di risanamento di bilancio, che all'inizio, sulla base delle precedenti proiezioni macroeconomiche, sembrava sufficiente per raggiungere gli obiettivi della procedura per i disavanzi eccessivi, i risultati e le prospettive in termini di bilancio hanno risentito del deterioramento delle prospettive di crescita economica. Le misure a livello di entrate sono state notevolmente anticipate nel percorso di aggiustamento del risanamento di bilancio. Quasi il 40% del risanamento di bilancio annuo totale previsto per il periodo dal 2010-11 al 2014-15 è stato realizzato entro la fine del 2011-12, compresi il 30% dei tagli alla spesa e due terzi dell'aumento del gettito fiscale netto. Il contributo potenziale alle entrate derivante dalla maggiore efficienza del sistema tributario conseguente al riesame della struttura delle aliquote IVA è ancora relativamente poco sfruttato. Secondo il programma di convergenza, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche dovrebbe essere dell'8,3% del PIL nel 2011-12, del 5,9% del PIL nel 2012-13, del 6,0% del PIL nel 2013-14, del 4,4% del PIL nel 2014-15, del 2,9% del PIL nel 2015-16 e dell'1,2% del PIL nel 2016-17. Queste stime sono lievemente inferiori a quelle dei servizi della Commissione, le cui previsioni di primavera 2012 indicano un disavanzo del 6,1% del PIL nel 2012-13 (che sarebbe del 7,9% senza il prossimo trasferimento una tantum dal fondo pensioni) e del 6,5% del PIL nel 2013-14. Le differenze derivano da una proiezione di crescita inferiore e dalle modifiche apportate da Eurostat ai dati del Regno Unito. La dichiarazione dell'autunno 2011 ha operato determinati adeguamenti nei piani di bilancio del governo per dare priorità alla spesa atta a promuovere la crescita, ma gli investimenti pubblici sono comunque destinati a subire un forte calo entro il 2014-15. Il debito pubblico, che secondo le previsioni sarà del 94,7% nel 2013-14, dovrebbe raggiungere un picco nel 2014-15.

- (8) Il periodo precedente alla crisi è stato caratterizzato da un surriscaldamento del mercato abitativo, con punte storiche del rapporto tra prezzi degli alloggi e reddito in un contesto di crescente penuria di alloggi, il che ha portato all'accumulazione di livelli elevati di debito ipotecario. Secondo l'esame approfondito della Commissione, l'elevato indebitamento delle famiglie costituisce uno squilibrio interno nell'economia del Regno Unito. Il notevole volume di prestiti ipotecari a tasso di interesse variabile rende le finanze delle famiglie vulnerabili agli aumenti dei tassi di interesse, con ripercussioni potenzialmente destabilizzanti sull'intera economia attraverso il settore finanziario. Una diminuzione sostenuta e significativa dell'indebitamento delle famiglie è ipotizzabile solo in caso di calo dei prezzi delle abitazioni rispetto al reddito disponibile; se tuttavia i prezzi nominali degli alloggi dovessero diminuire rapidamente, molte famiglie rischierebbero di veder scendere il valore del proprio immobile al di sotto del debito contratto per acquistarlo. L'edilizia abitativa rimane ai minimi storici, a causa di un sistema di pianificazione restrittivo e della debolezza del ciclo, e il mercato abitativo continua sostanzialmente a ristagnare. Nel novembre 2011 il governo ha pubblicato la strategia per il settore abitativo per l'Inghilterra, volta a facilitare lo sviluppo dell'edilizia abitativa, ma persiste una notevole incertezza circa l'incidenza netta del nuovo sistema sullo sviluppo del settore degli alloggi. Inoltre la strategia per il settore abitativo non menziona la questione dell'imposizione dei beni immobili: il sistema britannico combina un'imposta ricorrente regressiva (comunale) con un'imposta progressiva sulle transazioni (l'imposta di registro - Stamp Duty Land Tax), che può influire sull'andamento congiunturale delle entrate di bilancio e sulla

stabilità finanziaria. Il bilancio 2012 ha operato alcuni adeguamenti delle aliquote SDLT, ma i cambiamenti introdotti nel settore sono globalmente molto limitati.

- (9) Il Regno Unito deve affrontare problemi sempre più seri in termini di disoccupazione e partecipazione al mercato del lavoro. Il tasso di disoccupazione nel Regno Unito è attualmente dell'8,4%, con un tasso molto più elevato (22,2%) di disoccupazione giovanile. Più del 38% dei disoccupati ha meno di 25 anni. Il 17,7% dei giovani (16-24 anni) non ha un lavoro e non è iscritto a cicli d'istruzione o di formazione. L'occupazione nel settore privato ha registrato un discreto sviluppo, che però non basta a compensare i tagli all'occupazione nel settore pubblico e l'aumento della forza lavoro. Il Regno Unito conta un numero eccessivo di lavoratori poco qualificati, sempre meno richiesti, e una carenza di lavoratori altamente qualificati dal punto di vista professionale e tecnico, particolarmente necessari in settori di produzione e di esportazione di beni relativamente deboli nel Regno Unito. La politica di istruzione e formazione professionale (IFP) è più incentrata sull'acquisizione delle competenze di base e delle qualifiche di livello 2, mentre l'economia richiede sempre più spesso qualifiche IFP di livello superiore. Inoltre il Regno Unito conta tuttora un numero relativamente elevato di adulti con scarsissime competenze di base relativamente a lettura e calcolo, per i quali è difficile usufruire della formazione professionale. Il tasso di abbandono scolastico è aumentato di 3,3 pp. dal 2005 e supera la media UE (14,9%); per contrastare questo fenomeno occorre fornire un sostegno costante alle famiglie a basso reddito.
- (10) Il governo ha definito un programma di riforme del welfare per aiutare un maggior numero di persone a trovare lavoro e sostenere le categorie più vulnerabili. Il "credito universale", volto a semplificare il regime previdenziale, non è ancora entrato in vigore, ma sussistono notevoli rischi che gli effetti positivi delle nuove politiche su occupazione e reddito siano praticamente annullati dalla diminuzione degli importi disponibili per i sussidi, con un conseguente rischio di aumento della povertà, specialmente tra le famiglie con bambini. Stime indipendenti prevedono che nel 2020-21 la povertà infantile assoluta raggiunga il suo livello più elevato dal 2001-02 e che il governo non possa conseguire i suoi obiettivi di riduzione della povertà infantile indicati nella legge pertinente. L'accesso insufficiente alle strutture per l'infanzia, in particolare per le persone a basso reddito, pone tuttora notevoli problemi e il governo non ha ancora elaborato piani adeguati per migliorare la situazione. Il problema rischia di essere aggravato anche dai tagli ai sussidi alle strutture per l'infanzia.
- (11) I finanziamenti rimangono difficili da ottenere, specialmente per le PMI. Nel 2011 l'erogazione netta di prestiti alle imprese ha subito un'evoluzione negativa e gli studi dimostrano che un gran numero di PMI risente delle restrizioni creditizie. L'accesso al credito non bancario rimane inoltre largamente riservato alle imprese di maggiori dimensioni e la concorrenza nel settore bancario è limitata. Malgrado le misure prese dalle autorità per migliorare la situazione, la task force Breedon sui mercati alternativi del debito ha individuato per i prossimi cinque anni una notevole carenza di finanziamenti, in particolare per le PMI.
- (12) Il Regno Unito deve assolutamente migliorare le sue infrastrutture nel campo dell'energia e dei trasporti per contribuire a gettare le basi di una crescita e competitività a lungo termine, affrontando al tempo stesso le cause della sua scarsa competitività esterna nel settore manifatturiero. Il Regno Unito ha bisogno di cospicui investimenti per potenziare le sue centrali elettriche, gran parte delle quali chiuderà nel

prossimo decennio e dovrà essere sostituita, e rispettare l'obbligo relativo alle energie rinnovabili e le norme più rigorose in materia di emissioni di carbonio. La capacità e la qualità delle reti di trasporto del Regno Unito sono carenti e questo potrebbe ostacolare gli sforzi del governo per riequilibrare l'economia nazionale a favore degli investimenti e delle esportazioni. La strategia di risanamento di bilancio del governo determinerà entro il 2014-15 un crollo degli investimenti netti del settore pubblico, che rischia di aggravare le attuali pressioni sulle infrastrutture di trasporto a meno che non si trovino fonti di finanziamento alternative.

- (13) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un esame completo della politica economica del Regno Unito e ha presentato un'analisi approfondita dopo aver valutato il programma di convergenza e il programma nazionale di riforma. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica del Regno Unito, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione europea nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le raccomandazioni che propone nell'ambito del semestre europeo sono riportate nei successivi punti da 1 a 6.
- (14) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza del Regno Unito e il suo parere⁹ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al seguente punto 1.
- (15) Alla luce dei risultati dell'esame approfondito della Commissione a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011 e della suddetta valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma del Regno Unito per il 2012 e il programma di convergenza del Regno Unito per il 2012-17. La sua raccomandazione a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trova riscontro, in particolare, nelle raccomandazioni 2, 3 e 6 in appresso,

RACCOMANDA che il Regno Unito adotti provvedimenti nel periodo 2012-2013 al fine di:

1. attuare integralmente la strategia di bilancio per l'esercizio finanziario 2012-13 e potenziare la strategia di bilancio per l'esercizio finanziario 2013-14 e oltre, con il sostegno di misure adeguatamente specificate, per garantire una correzione tempestiva e duratura del disavanzo eccessivo e la realizzazione dello sforzo di aggiustamento strutturale, di cui alle raccomandazioni formulate dal Consiglio nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi, e avviare un processo di costante riduzione dell'elevato rapporto debito pubblico/PIL; dare priorità alle spese pro-crescita per scongiurare il rischio che un ulteriore deterioramento delle prospettive di crescita a medio termine incida negativamente sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche;
2. ovviare all'effetto destabilizzante dei prezzi elevati e instabili degli alloggi e dell'elevato indebitamento delle famiglie attuando un programma globale di riforma del settore abitativo onde aumentare l'offerta di alloggi, attenuare i problemi di accessibilità in termini di prezzi e ridurre la necessità di sovvenzioni pubbliche per gli alloggi; attuare ulteriori riforme del mercato ipotecario e locativo, della

⁹ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

regolamentazione finanziaria e dell'imposizione dei beni immobili per evitare una volatilità e distorsioni eccessive sul mercato abitativo;

3. continuare a migliorare l'occupabilità dei giovani, in particolare quelli che non hanno un lavoro e non sono iscritti a cicli d'istruzione o di formazione, anche utilizzando il contratto Gioventù; far sì che i programmi di apprendistato siano seguiti da un maggior numero di giovani, pongano sufficientemente l'accento sull'acquisizione di competenze avanzate e di livello superiore e coinvolgano un maggior numero di piccole e medie imprese; adottare misure per ridurre l'elevata percentuale di giovani che abbandonano gli studi con scarsissime competenze di base;
4. intensificare le misure volte ad agevolare l'inserimento nel mercato occupazionale di chi fa parte di una famiglia già colpita dalla disoccupazione; evitare che le riforme previste in materia di welfare facciano salire il tasso di povertà infantile; attuare integralmente misure volte ad agevolare l'accesso alle strutture per l'infanzia;
5. migliorare ulteriormente la disponibilità di finanziamenti bancari e non bancari per il settore privato, in particolare le PMI; promuovere la concorrenza nel settore bancario, in particolare attraverso misure volte a ridurre gli ostacoli all'entrata, ad aumentare la trasparenza e ad agevolare i trasferimenti interbancari, come raccomandato dalla commissione indipendente per il settore bancario, e riflettere su come migliorare l'accesso al venture capital, al capitale di rischio e ad altre forme di prestiti non bancari;
6. attuare una strategia a lungo termine per migliorare la capacità e la qualità dell'infrastruttura di rete del Regno Unito comprendere misure volte ad attenuare le pressioni sulle reti dei trasporti e dell'energia promuovendo una pianificazione e processi decisionali più solidi ed efficienti e utilizzando opportune modalità di finanziamento pubblico-privato.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*