

Bruxelles, 13. lipnja 2016.
(OR. en)

9198/16

ECOFIN 450
UEM 197
SOC 314
EMPL 210
COMPET 284
ENV 329
EDUC 184
RECH 176
ENER 192
JAI 438

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika/Vijeće
Br. dok. Kom.:	9125/16 ECOFIN 417 UEM 167 SOC 281 EMPL 177 COMPET 254 ENV 298 EDUC 154 RECH 146 ENER 159 JAI 404 - COM(2016) 328 final
Predmet:	Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Irske za 2016. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Irske za 2016.

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni Nacrt preporuke Vijeća, kako su ga izmijenili i usuglasili različiti odbori Vijeća na temelju prijedloga Komisije COM(2016) 328 završna verzija.

PREPORUKA VIJEĆA

od ...

o Nacionalnom programu reformi Irske za 2016.

i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Irske za 2016.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža², a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

² SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

- (1) Komisija je 26. studenoga 2015. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra 2016. za koordinaciju ekonomske politike. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 17. i 18. ožujka 2016. Komisija je 26. studenoga 2015. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem je Irska utvrđena kao jedna od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog je dana Komisija donijela Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja. Tu je Preporuku Europsko vijeće potvrdilo 18. i 19. veljače 2016., a Vijeće donijelo 8. ožujka 2016.³ Kao zemlja čija je valuta euro te s obzirom na visoku međusobnu povezanost gospodarstava u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Irska bi trebala osigurati punu i pravodobnu provedbu te Preporuke.

³ SL C 96, 11.3.2016., str. 1.

- (2) Izvješće za Irsku za 2016. objavljeno je 26. veljače 2016. Njime je ocijenjen napredak Irske u provođenju preporuka za Irsku koje je Vijeće donijelo 14. srpnja 2015. te napredak Irske u pogledu ostvarivanja nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020. Izvješće je obuhvaćalo i detaljno preispitivanje u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. Komisija je 8. ožujka 2016. predstavila rezultate detaljnog preispitivanja. U svojoj analizi Komisija zaključuje da u Irskoj postoje makroekonomske neravnoteže. Konkretno, neophodno je suočiti se s visokim razinama neto vanjskih obveza i javnog i privatnog duga, koji unatoč poboljšanjima predstavljaju ranjivosti.
- (3) Irska je 29. travnja 2016. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2016. i svoj Program stabilnosti za 2016. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa istodobno ocijenjena.
- (4) Pri programiranju europskih strukturnih i investicijskih fondova za razdoblje 2014. – 2020. u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedine zemlje. Kako je predviđeno u članku 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁴, ako je pri provedbi relevantnih preporuka Vijeća potrebna potpora, Komisija može zatražiti od države članice da preispita i predloži izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa. Komisija je dostavila dodatne pojedinosti o tome kako bi iskoristila tu odredbu u smjernicama o primjeni mjera koje povezuju učinkovitost europskih strukturnih i investicijskih fondova s dobrim gospodarskim upravljanjem.

⁴ Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

- (5) Nakon obustave postupka u slučaju prekomjernog deficita Irska je obuhvaćena preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu te podliježe prijelaznom pravilu o dugu. U svojem Programu stabilnosti za 2016., koji se temelji na pretpostavci o nepromijenjenim politikama, vlada planira postupna poboljšanja ukupnog salda do postizanja suficita od 0,4 % BDP-a u 2018. Očekuje se ostvarenje revidiranog srednjoročnog proračunskog cilja, strukturnog deficita od 0,5 % BDP-a, do 2018. Međutim, godišnja promjena ponovno izračunanog⁵ strukturnog salda od 0,1 % BDP-a u 2016. ne osigurava dostatan napredak prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja. Prema Programu stabilnosti očekuje se da će udio državnog duga u BDP-u pasti na 88,2 % BDP-a u 2016. i da će se nastaviti smanjivati do razine od 85,5 % BDP-a u 2017. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije uvjerljiv je. Međutim, mjere potrebne za podupiranje planiranih ciljeva u pogledu deficita od 2017. nadalje nisu dovoljno određene. Na temelju proljetne prognoze Komisije za 2016. postoji rizik od određenog odstupanja od preporučene fiskalne prilagodbe u 2016., ali predviđa se da će Irska ispunjavati zahtjeve u 2017. ne bude li promjene u politikama. Predviđa se da će Irska biti usklađena s prijelaznim pravilom o dugu u 2016. i 2017. Vijeće na temelju ocjene Programa stabilnosti i uzimajući u obzir proljetnu prognozu Komisije za 2016. smatra da da će Irska uglavnom biti usklađena s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu. No za osiguravanje usklađenosti u 2016. ipak će biti potrebne dodatne mjere.
- (6) Nastojanja za proširenje porezne osnovice bila su ograničena, a nedavne porezne mjere bile su usmjerene na porezne rezove i olakšice. Potrebno je dodatno napredovati prema učinkovitijem poreznom sustavu koji više pogoduje rastu. Irska nadležna tijela trenutačno provode program revizija poreznih rashoda, čiji će rezultati biti objavljeni u godišnjem izvješću. Međutim, postupkom revizije nisu obuhvaćeni porezni rashodi povezani s PDV-om te ima još prostora za proširenje porezne osnovice povećanjem najmanje distorzivnih poreza.

⁵ Strukturni saldo prema novom izračunu Komisije na temelju informacija u Programu konvergencije, prema usuglašenoj metodologiji.

- (7) Troškovna učinkovitost, jednak pristup i održivost i dalje su ključni izazovi s kojima se suočava zdravstveni sustav. Prisutan je napredak u određenim područjima reformi, ali troškovi farmaceutskih proizvoda, posebno zbog visokog troška lijekova sa samo jednim dobavljačem, i dalje negativno utječu na troškovnu učinkovitost. Sustavi financijskog upravljanja i informacijski sustavi još su slabi, a nejednak pristup primarnoj zdravstvenoj zaštiti i dalje predstavlja problem. Oko 40 % stanovništva ima besplatan pristup uslugama liječnika opće prakse, dok ostali snose puni trošak. Prisutna je znatna nesigurnost u pogledu opsežne reforme zdravstvenog sustava s obzirom na nedoumice u pogledu modela univerzalnog zdravstvenog osiguranja.
- (8) Treba se posvetiti infrastrukturnim potrebama radi promicanja održivog i uravnoteženog rasta u budućnosti. Nakon vrhunca od 5,2 % BDP-a u 2008. javno ulaganje palo je na 1,8 % BDP-a u 2013., prije laganog oporavka u 2014., kada je još bilo znatno ispod prosjeka EU-a. Osim toga, čini se da je zbog krize došlo do strukturnog zaokreta u sastavu rashoda opće države, odnosno pomaka s ulaganja prema tekućoj potrošnji. U razdoblju 2010. – 2013. kapitalni rashodi iznosili su u prosjeku tek 4,8 % ukupnih rashoda, što je manje od polovice dugoročnog prosjeka za razdoblje 1995. – 2008. Sedam godina znatnog smanjivanja državnog ulaganja imalo je negativan učinak na kvalitetu i primjerenost infrastrukture te državne potpore za nematerijalna ulaganja. Prisutne su važne slabosti u pogledu kapaciteta u području stambenih nekretnina, javnog prijevoza, vode i ublažavanja klimatskih promjena. U glavnim urbanim područjima države potražnja za novim stambenim prostorima trenutačno uvelike premašuje ponudu. Kao posljedica toga u 2014. naglo su porasle cijene stambenih nekretnina i najamnine u urbanim područjima, prije usporavanja njihova rasta u 2015. Trenutačno nema naznaka precijenjenosti, ali ograničenja građevinskog sektora i ponude stambenih prostora, uključujući neka ograničenja povezana s javnom infrastrukturom, mogla bi, ako se ne riješe, dovesti do rizika od neravnoteža. Promjena državnih rashoda utjecala je i na potporu javnog sektora za istraživanja i razvoj te inovacije, koja je 2014. bila ispod razine iz 2007. U pogledu istraživanja i razvoja u javnom sektoru kao postotka BDP-a Irska je trenutačno na 22. mjestu u Uniji. To ima negativan učinak na konkurentnost malih i srednjih poduzeća.

- (9) Nezaposlenost je pala ispod prosjeka EU-a te je u ožujku 2016. iznosila 8,6 %. Međutim, dugotrajna nezaposlenost i nizak intenzitet rada kućanstava i dalje izazivaju zabrinutost. Konkretno, iako se stopa dugotrajne nezaposlenosti posljednjih nekoliko godina smanjila, udio dugotrajno nezaposlenih osoba još je visok te je u četvrtom tromjesečju 2015. iznosio 56,3 %, što je iznad prosjeka EU-a od 48,3 %. U 2014. (zadnji usporedivi podaci) postotak stanovništva koje živi u kućanstvima s vrlo niskim intenzitetom rada bio je najviši u EU-u te je iznosio 21,1 %, a osobito je prevladavao u jednoroditeljskim kućanstvima. Udio djece (u dobi od 0 do 17 godina) kojoj prijeti siromaštvo ili socijalna isključenost pao je na 30,3 % u 2014., ali i dalje je veći od prosjeka EU-a od 27,8 %. Odgovarajuća brojka djece kojoj prijeti siromaštvo ili socijalna isključenost za jednoroditeljska kućanstva (62,5 % u 2014.) mnogo je veća od prosjeka EU-a (48,2 %).
- (10) Irska je započela s provedbom programa JobPath za rad na potrebama dugotrajno nezaposlenih osoba te razvija aktivacijski pristup za poticanje osoba s potencijalom i željom za aktivnijom ulogom u radnoj snazi. Proširenje službi pružanja potpore u traženju zaposlenja onima koji su obično isključeni iz tržišta rada, uključujući osobe s invaliditetom i one koje su dužne skrbiti o drugima, i dalje je izazov. Sveukupno gledano, sustav socijalne skrbi bio je uspješan u suzbijanju učinaka krize na siromaštvo i nejednakost, ali još su prisutne prepreke uključivom rastu. Postignut je određeni napredak u postupnom smanjenju naknada, ali i dalje je prisutna zabrinutost u pogledu zamki neaktivnosti za određena kućanstva. Neto troškovi skrbi o djeci u Irskoj, izraženi kao postotak plaće, među najvišima su u Uniji, drugi po visini za parove te najviši za samohrane roditelje. I dalje su prisutni razlozi za zabrinutost u pogledu kvalitete ponude skrbi o djeci. Primjerice, u 2014. postotak osoba s diplomom koje rade u sektoru ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (15 %) i dalje je bio znatno ispod preporučene razine. I dalje su prisutne neusklađenosti postojećih i traženih vještina, a u određenim područjima pojavio se i manjak vještina, dok su mogućnosti za unapređenje vještina i prekvalifikaciju još nedostatne, te bi smanjenje rashoda za obrazovanje moglo imati negativan učinak na buduće obrazovne rezultate.

- (11) Visoka razina zaduženosti privatnog sektora odraz je tekućih problema u pogledu umanjenja vrijednosti kredita. Krajem lipnja 2015. nekonsolidirani dug privatnog sektora iznosio je 266,3 % BDP-a, što je znatno iznad prosjeka europodručja. Iako je zahvaljujući gospodarskom oporavku i aktivnostima restrukturiranja udio loših kredita u opadanju, krajem 2015. i dalje je bio među najvećima u europodručju te je iznosio preko 16 % svih kredita domaćih banaka. Nadalje, 14,7 % hipoteka nije plaćeno na vrijeme krajem 2015., a hipoteke s čijim se plaćanjem kasni više od dvije godine činile su gotovo 10 % ukupnog salda hipotekarnih kredita. Iako se postiže napredak, restrukturiranje hipoteka uglavnom je privremeno, što upućuje na rizik od ponovnog neispunjavanja obveza, posebno u slučaju makroekonomskog pogoršanja ili vanjskog šoka. Komercijalni krediti za nekretnine koje drže domaće banke te krediti za mala i srednja poduzeća te poslovni krediti i dalje su problematična područja, s udjelom loših kredita od 37,3 % odnosno 13,8 %. Iako se postiže napredak, bit će potrebno mnogo više vremena i truda za održivo restrukturiranje tih računa. I dalje se nedostatno primjenjuju postupci osobnog stečaja, stečaj, postupak *examinership* (sudska zaštita za društva u poteškoćama u okviru irskog zakona) te ostala sredstva djelomičnog otpisa dugova namijenjena ponovnoj uspostavi održivosti kućanstava i poduzeća. Uvođenje središnjeg kreditnog registra sporo je, iako je on ključan za podupiranje razboritog kreditiranja.
- (12) Zakon o uređenju pravnih usluga iz 2015. donesen je, ali su u kasnijoj fazi postupka učinjeni ustupci pravnim profesijama, čime je znatno ublažena početna ambicija reforme. Provedba novog okvira tek je započela i prerano je s punim pouzdanjem tvrditi da će se njime potaknuti tržišno natjecanje i smanjiti troškovi. Pravne usluge pružaju se u svim sektorima gospodarstva, a njihova cijena utječe na konkurentnost Irske. Stvarno smanjenje troškova može se ostvariti samo ako odredbe o jačanju tržišnog natjecanja i smanjenju troškova iz planiranog regulatornog okvira postanu zakon nakon postupaka javnog savjetovanja ili ako se uključe u propise koje treba donijeti regulatorno tijelo u području pravnih usluga.

- (13) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu irske ekonomske politike i objavila je u Izvješću za Irsku za 2016. Ocijenila je i Program stabilnosti, Nacionalni program reformi te mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Irskoj prethodnih godina. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Irskoj, nego i njihovo poštovanje pravila i smjernica EU-a, a s obzirom na potrebu jačanja ukupnog gospodarskog upravljanja EU-om pružanjem doprinosa budućim nacionalnim odlukama s razine EU-a. Preporuke u okviru europskog semestra navedene su u preporukama od 1. do 3. u nastavku.
- (14) Uzimajući u obzir tu ocjenu Vijeće je ispitalo Program stabilnosti, a njegovo je mišljenje⁶ posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku.
- (15) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Nacionalni program reformi i Program stabilnosti. Njegove preporuke u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 1. i 3. u nastavku.

⁶ U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

PREPORUČUJE da Irska u 2016. i 2017. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Nakon ispravljanja prekomjernog deficita ostvariti godišnju fiskalnu prilagodbu od 0,6 % BDP-a prema srednjoročnom proračunskom cilju u 2016. i 2017. Neočekivane prihode proizašle iz jakih gospodarskih i financijskih uvjeta te iz prodaje imovine iskoristiti za ubrzanje smanjenja duga. Smanjiti ranjivost na gospodarske fluktuacije i šokove, među ostalim proširivanjem porezne osnovice. Povećati kvalitetu rashoda, posebno povećanjem troškovne učinkovitosti zdravstvene skrbi i davanjem prednosti državnim kapitalnim rashodima u području istraživanja i razvoja te javne infrastrukture, posebno prometa, vodnih usluga te stambenih nekretnina.
2. Proširiti i ubrzati provedbu politika aktivacije za povećanje radnog intenziteta kućanstava te riješiti problem rizika od siromaštva djece. Poduzeti mjere za poticanje zapošljavanja postupnim ukidanjem socijalnih naknada te dodatnih isplata. Poboljšati dostupnost kvalitetne i cijenom pristupačne skrbi o djeci tijekom punog radnog vremena.
3. Ostvariti održiva rješenja za restrukturiranje radi smanjenja loših kredita, osiguravanja održivosti duga kućanstava te poticanja zajmodavaca na smanjenje duga pretjerano zaduženih, ali održivih poduzeća. Ubrzati postupno uvođenje potpuno operativnog središnjeg kreditnog registra kojim će biti obuhvaćene sve kategorije zajmodavaca i dužnika.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik
