



Brussel, 30 juni 2023
(OR. en)

11137/23

ECOFIN 662
UEM 196
SOC 488
EMPL 339
COMPET 683
ENV 762
EDUC 275
RECH 307
ENER 398
JAI 908
GENDER 139
ANTIDISCRIM 133
JEUN 177
SAN 414

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. vorig doc.:	9828/1/23 REV 1
nr. Comdoc.:	COM(2023) 607 final
Betreft:	AANBEVELING VAN DE RAAD over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Ierland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van Ierland

Voor de delegaties gaat hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op aanbeveling COM(2023) 607 final van de Commissie en is besproken door de Raad en de Europese Raad.

AANBEVELING VAN DE RAAD

van ...

**over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Ierland en met een advies van de Raad
over het stabiliteitsprogramma 2023 van Ierland**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

- (1) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad², waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit ("de faciliteit") werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De faciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de Unie. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester draagt de faciliteit bij tot economisch en inclusief herstel en de uitvoering van duurzame en groeibevorderende hervormingen en investeringen, met name hervormingen en investeringen om de groene en de digitale transitie te stimuleren en om de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de Unie te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de faciliteit is op 30 juni 2022 bijgewerkt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.

² Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

- (2) Op 22 november 2022 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2023 en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2023 voor coördinatie van het economisch beleid. Op 23 maart 2023 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2023, die rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid draaien. Op 22 november 2022 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad³ ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2023 aangenomen, waarin zij Ierland niet heeft aangemerkt als een van de lidstaten die door onevenwichtigheden geraakt kunnen zijn of het risico lopen daardoor geraakt te worden. Derhalve zou een diepgaande evaluatie niet nodig zijn. Op dezelfde datum heeft de Commissie ook een advies goedgekeurd over het ontwerp-begrotingsplan 2023 van Ierland. De Commissie heeft ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone goedgekeurd, alsook een voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2023 waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone⁴ (de "Aanbeveling van 2023 over de eurozone") op 16 mei 2023 aangenomen en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid op 13 maart 2023.
- (3) Hoewel de economieën in de Unie blijken te geven van opvallende veerkracht, blijft de geopolitieke context een negatief effect hebben. De economische en sociale beleidsagenda van de Unie, die resoluut achter Oekraïne staat, is erop gericht om op korte termijn de negatieve gevolgen van energieschokken voor kwetsbare huishoudens en bedrijven te beperken en op middellange termijn de inspanningen met het oog op de verwezenlijking van de groene en de digitale transitie, de ondersteuning van duurzame en inclusieve groei, de bewaking van de macro-economische stabiliteit en de vergroting van de veerkracht vol te houden. De agenda is ook sterk gericht op het vergroten van het concurrentievermogen en de productiviteit van de Unie.

³ Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25).

⁴ Aanbeveling van de Raad van 16 mei 2023 over het economisch beleid van de eurozone (PB C 180 van 23.5.2023, blz. 1).

- (4) Op 1 februari 2023 heeft de Commissie een mededeling uitgebracht met de titel "Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk" ("het industrieel plan voor de Green Deal"). Het doel van het industrieel plan voor de Green Deal is om het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de Unie te versterken en een snelle transitie naar klimaatneutraliteit te bevorderen. Het vormt een aanvulling op de lopende inspanningen in het kader van de Europese Green Deal en REPowerEU. Het heeft ook tot doel een omgeving te scheppen die gunstiger is voor het opschalen van de productiecapaciteit van de Unie voor de nettonultechnologieën en -producten die nodig zijn om de ambitieuze klimaatdoelstellingen van de Unie te halen, en voor het verzekeren van toegang tot relevante kritieke grondstoffen, onder meer door de sourcing ervan te diversifiëren, geologische hulpbronnen in de lidstaten naar behoren te exploiteren en grondstoffen zoveel mogelijk te recyclen. Het industrieel plan voor de Green Deal is gebaseerd op vier pijlers: een voorspelbaar en vereenvoudigd regelgevingsklimaat, versnelde toegang tot financiering, het verbeteren van vaardigheden, en open handel voor veerkrachtige toeleveringsketens. Op 16 maart 2023 heeft de Commissie nog een mededeling gepubliceerd met de titel "Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030", die is gestructureerd rond negen elkaar versterkende aanjagers, met als doel te werken aan een groeibevorderend regelgevingskader. In de mededeling worden beleidsprioriteiten vastgesteld die bedoeld zijn om actief te zorgen voor structurele verbeteringen, gerichte investeringen en regelgevingsmaatregelen voor het concurrentievermogen van de Unie en haar lidstaten op lange termijn. Onderstaande aanbevelingen dragen bij tot de verwezenlijking van deze prioriteiten.

- (5) In 2023 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid evolueren in overeenstemming met de uitvoering van de faciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op alle of een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen van 2019, 2020 en 2022 blijven onverminderd relevant voor de herstel- en veerkrachtplannen die worden herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.
- (6) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad⁵ (de "REPowerEU-verordening"), die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de afhankelijkheid van de Unie van de invoer van Russische fossiele brandstoffen snel af te bouwen. Dat zal bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de Unie en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. De REPowerEU-verordening stelt de lidstaten in staat een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toe te voegen aan hun nationale herstel- en veerkrachtplannen om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken. Die hervormingen en investeringen zullen ook het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de Unie zoals uiteengezet in het industrieel plan voor de Green Deal helpen stimuleren, en zullen ingaan op de energiegerelateerde landspecifieke aanbevelingen die in 2022 en, indien van toepassing, in 2023 aan de lidstaten zijn gedaan. Met de REPowerEU-verordening wordt een nieuwe categorie ingevoerd van niet terug te betalen financiële steun die ter beschikking van de lidstaten wordt gesteld om nieuwe energiegerelateerde hervormingen en investeringen in het kader van hun herstel- en veerkrachtplannen te financieren.

⁵ Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1).

- (7) Op 8 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024 ("de mededeling van 8 maart 2023"), die erop gericht is de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en aldus de beleidscoördinatie te versterken. De Commissie heeft eraan herinnerd dat de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact eind 2023 wordt gedeactiveerd. Zij heeft verzocht om een begrotingsbeleid in 2023-24 dat de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn waarborgt en de potentiële groei op duurzame wijze verhoogt, en heeft de lidstaten verzocht in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's 2023 uiteen te zetten hoe hun begrotingsplannen ervoor zullen zorgen dat de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bruto binnenlands product (bbp) wordt nageleefd en de schuld voortdurend op plausibele wijze wordt teruggedrongen, of dat de schuld op middellange termijn op een prudent niveau wordt gehouden. De Commissie heeft de lidstaten ook verzocht de nationale begrotingsmaatregelen die zijn ingevoerd om huishoudens en bedrijven te beschermen tegen de energieprijsschok, geleidelijk af te schaffen, te beginnen met de minst gerichte maatregelen. Zij heeft erop gewezen dat indien de steunmaatregelen zouden moeten worden verlengd vanwege hernieuwde druk van de energieprijzen, de lidstaten dergelijke maatregelen beter moeten richten op kwetsbare huishoudens en bedrijven. De Commissie heeft verklaard de begrotingsaanbevelingen te kwantificeren en te differentiëren. Bovendien zouden de begrotingsaanbevelingen moeten worden geformuleerd op basis van de netto primaire uitgaven, zoals voorgesteld in de mededeling van de Commissie van 9 november 2022 over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance. De Commissie heeft aanbevolen dat alle lidstaten nationaal gefinancierde investeringen blijven beschermen en zorgen voor een doeltreffend gebruik van de faciliteit en andere Uniefondsen, met name in het licht van de doelstellingen met betrekking tot de groene en de digitale transitie en veerkracht. De Commissie heeft aangegeven dat zij de Raad zal voorstellen om in het voorjaar van 2024 op het tekort gebaseerde buitensporigtekort-procedures in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023, in overeenstemming met de bestaande wettelijke bepalingen.

- (8) Op 26 april 2023 heeft de Commissie wetgevingsvoorstellen ingediend om een omvattende hervorming van de Unieregels inzake economische governance door te voeren. De voorstellen moeten vooral de houdbaarheid van de overheidsschuld verbeteren en tegelijkertijd in alle lidstaten via hervormingen en investeringen duurzame en inclusieve groei bevorderen. Met die voorstellen streeft de Commissie ernaar de nationale verantwoordelijkheid te vergroten, het kader te vereenvoudigen en de focus meer te leggen op de middellange termijn, in combinatie met doeltreffende en coherenter handhaving. Volgens de conclusies van de Raad van 14 maart 2023 over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance is het de bedoeling om de wetgevingswerkzaamheden in 2023 af te ronden.
- (9) Op 28 mei 2021 heeft Ierland zijn nationale herstel- en veerkrachtplan bij de Commissie ingediend, overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241. Krachtens artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 8 september 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Ierland⁶ vastgesteld. De tranches worden vrijgegeven mits de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 een besluit heeft vastgesteld waarin wordt verklaard dat Ierland de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Onder bevredigende verwezenlijking wordt begrepen dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.

⁶ Doc. ST 11046/21; doc. ST 11046/21 ADD 1.

- (10) Ierland heeft op 4 mei 2023 zijn nationale hervormingsprogramma 2023 ingediend en op 2 mei 2023 zijn stabiliteitsprogramma 2023, overeenkomstig artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1466/97. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2023 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Ierland over de vorderingen bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan.
- (11) Op 24 mei 2023 heeft de Commissie het landverslag 2023 voor Ierland gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Ierland heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad tussen 2019 en 2022 heeft aangenomen en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Ierland van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van die analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Ierland heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties.
- (12) Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens verbeterde het overheidssaldo van Ierland van een tekort van 1,6 % van het bbp in 2021 naar een overschot van 1,6 % in 2022, terwijl de overheidsschuld daalde van 55,4 % van het bbp eind 2021 naar 44,7 % eind 2022.

- (13) Het overheidssaldo is beïnvloed door de budgettaire beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. In 2022 omvatten de inkomstenverlagende budgettaire beleidsmaatregelen een verlaging van de accijnzen op brandstoffen en verlagingen van de belasting over de toegevoegde waarde op gas en elektriciteit, terwijl de uitgavenverhogende budgettaire beleidsmaatregelen betalingen aan alle binnenlandse elektriciteitsafnemers en een reeks sociale overdrachten omvatten. De Commissie raamt de nettobegrotingskosten van die maatregelen op 0,5 % van het bbp in 2022. Het overheidssaldo is ook beïnvloed door de budgettaire kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne, die in 2022 op 0,1 % van het bbp worden geraamd. Tegelijkertijd zijn de geraamde kosten van de tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis van 2,8 % van het bbp in 2021 gedaald tot 0,7 % van het bbp in 2022.
- (14) Op 18 juni 2021 heeft de Raad Ierland aanbevolen⁷ om in 2022 een ondersteunende begrotingskoers te varen, onder meer met behulp van de impuls die uitgaat van de faciliteit, en om nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden.

⁷ Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2021 van Ierland (PB C 304 van 29.7.2021, blz. 28).

- (15) Volgens de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers⁸ in 2022 min of meer neutraal, namelijk -0,2 % van het bbp, wat passend was in een context van hoge inflatie. Zoals aanbevolen door de Raad is Ierland het herstel blijven ondersteunen met investeringen die moeten worden gefinancierd uit de faciliteit. De met subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven bedroegen 0,04 % van het bbp in 2022 (0,1 % van het bbp in 2021). De nationaal gefinancierde investeringen leverden een expansieve bijdrage van 0,1 procentpunt aan de begrotingskoers⁹. Ierland heeft dus de nationaal gefinancierde investeringen in stand gehouden, zoals aanbevolen door de Raad. Tegelijkertijd leverde de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) een grotendeels neutrale bijdrage aan de algemene begrotingskoers van -0,2 procentpunten. Ierland heeft daarmee de groei van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven in voldoende mate beperkt.
- (16) Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognose van het stabiliteitsprogramma 2023 ten grondslag ligt, komt overeen met de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie voor 2023 en is voorzichtig voor de periode daarna. De regering gaat ervan uit dat het reële bbp in 2023 met 5,6 % en in 2024 met 4,1 % zal groeien. In de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een lagere groei van het reële bbp van 5,5 % in 2023 en een hogere groei van het reële bbp van 5,0 % in 2024. Het relatief hogere groeipercentage van de Commissie in 2024 is vooral te danken aan een snellere groei van het netto uitvoeroverschot. In het geval van Ierland is het netto uitvoeroverschot echter onderhevig aan grote fluctuaties, aangezien het wordt aangedreven door een klein aantal grote multinationale ondernemingen, die de afgelopen jaren commercieel zeer succesvol zijn geweest.

⁸ De begrotingskoers wordt gemeten als de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde), met uitsluiting van tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis maar met inbegrip van uitgaven die worden gefinancierd met niet terug te betalen steun (subsidies) uit de faciliteit en andere Uniefondsen, ten opzichte van de potentiële groei op middellange termijn. Zie voor meer details Kader 1 in de statistische begrotingstabellen.

⁹ Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven hebben een neutrale bijdrage van 0,0 procentpunten van het bbp geleverd.

- (17) In haar stabiliteitsprogramma 2023 voorziet de regering dat het overheidsoverschot zal toenemen tot 1,8 % van het bbp in 2023. De stijging in 2023 is voornamelijk het gevolg van een sterke omzetgroei. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote naar verwachting afnemen van 44,7 % eind 2022 tot 40,5 % eind 2023. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een overheidsoverschot van 1,7 % van het bbp voor 2023. Dit is in overeenstemming met het in het stabiliteitsprogramma 2023 voorspelde overschot. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote van 40,4 % eind 2023.
- (18) Het overheidssaldo wordt in 2023 naar verwachting nog steeds beïnvloed door de begrotingsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. Het gaat om maatregelen uit 2022 die zijn verlengd, met name een tweede ronde van twee betalingen aan alle binnenlandse elektriciteitsafnemers, alsmede een nieuwe reeks sociale overdrachten. Het is de verwachting dat de kosten van die maatregelen gedeeltelijk gecompenseerd kunnen worden door belastingen op uitzonderlijke winsten van energieleveranciers, namelijk een begrenzing van inkomsten uit de productie van elektriciteit. Rekening houdend met die inkomsten worden de nettobegrotingskosten van de steunmaatregelen in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie geraamd op 0,3 % van het bbp in 2023¹⁰. De meeste maatregelen in 2023 lijken niet gericht te zijn op de kwetsbaarste huishoudens of bedrijven, maar houden wel de prijsprikkel om de vraag naar energie terug te dringen en de energie-efficiëntie te verhogen in stand. Het bedrag aan gerichte steunmaatregelen waarmee bij de beoordeling van de naleving van Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022¹¹ rekening moet worden gehouden, wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie bijgevolg geraamd op 0,1 % van het bbp in 2023 (tegenover 0,2 % van het bbp in 2022). De budgettaire kosten van het aanbieden van tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne zullen naar verwachting met 0,1 procentpunt van het bbp stijgen ten opzichte van 2022. Tot slot zal het overheidssaldo voor 2023 naar verwachting profiteren van de geleidelijke afschaffing van de tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis, die op 0,7 % van het bbp worden geraamd.

¹⁰ Het cijfer geeft het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van de maatregelen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en — indien relevant — kapitaaluitgaven.

¹¹ Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 over het nationale hervormingsprogramma van Ierland en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2022 van Ierland (PB C 334 van 1.9.2022, blz. 52).

- (19) In zijn Aanbeveling van 12 juli 2022 heeft de Raad aanbevolen dat Ierland actie onderneemt om er in 2023 voor te zorgen dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in overeenstemming is met een algemeen neutrale beleidskoers¹², rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen, en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Ierland moet klaarstaan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Ierland is ook aanbevolen te voorzien in meer overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de faciliteit en andere Uniefondsen.
- (20) Voor 2023 wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een nagenoeg neutrale begrotingskoers (0,2 % van het bbp) bij een hoge inflatie. Dit volgt op een grotendeels neutrale begrotingskoers in 2022 (-0,2 % van het bbp). De groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) zal in 2023 naar verwachting een contractieve bijdrage aan de begrotingskoers van 0,3 % van het bbp leveren. Dit omvat de lagere kosten van de gerichte steunmaatregelen voor huishoudens en bedrijven die het meest kwetsbaar zijn voor stijgingen van de energieprijzen, ten belope van 0,1 % van het bbp. Dit omvat ook de hogere kosten van het aanbieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne (met 0,1 % van het bbp). Kortom, de verwachte groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven is in overeenstemming met de Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022. De met subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven zullen in 2023 naar verwachting 0,1 % van het bbp bedragen, terwijl nationaal gefinancierde investeringen naar verwachting een neutrale bijdrage aan de begrotingskoers van 0,0 procentpunt zullen leveren¹³. Ierland is daarom van plan om via de faciliteit en andere Uniefondsen aanvullende investeringen te financieren, en zal naar verwachting de nationaal gefinancierde investeringen in stand houden. Het is voornemens om te voorzien in overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie, en voor energiezekerheid, zoals het faciliteren van de inzet van hernieuwbare energiebronnen, en het mogelijk maken van de elektrificatie van andere technologieën, die deels worden gefinancierd door de faciliteit en andere Uniefondsen.

¹² Volgens de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt de potentiële outputgroei op middellange termijn (tienjaarsgemiddelde) van Ierland, die wordt gebruikt als maatstaf voor de begrotingskoers, geraamd op 12,3 % in nominale termen.

¹³ Verwacht wordt dat andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven een expansieve bijdrage van 0,1 procentpunt van het bbp zullen leveren.

- (21) Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal het overheidsoverschot in 2024 naar verwachting stijgen tot 2,8 % van het bbp. De stijging in 2024 weerspiegelt voornamelijk de vermindering van de uitgaven omdat de tijdelijke uitgavenmaatregelen worden beëindigd. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote eind 2024 naar verwachting dalen tot 38,2 %. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognose bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een overheidsoverschot van 2,2 % van het bbp in 2024. Dit is lager dan het in het stabiliteitsprogramma 2023 voorspelde overschot, voornamelijk als gevolg van hogere uitgaven in de voorjaarsprognose van de Commissie voor 2023. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote van 38,3 % eind 2024.
- (22) Het stabiliteitsprogramma 2023 voorziet in de geleidelijke afschaffing van alle energiesteunmaatregelen in 2024. De Commissie gaat ook uit van de volledige uitfasering van de energiesteunmaatregelen in 2024. Dat is gebaseerd op de veronderstelling dat de energieprijzen niet opnieuw zullen stijgen.
- (23) In het programma is Ierland voornemens de begrotingsdoelstelling op middellange termijn – een structureel begrotingssaldo van -0,5 % van het bbp¹⁴ – in 2023 en 2024 te halen en gedurende de rest van de programmaperiode te handhaven. Op basis van de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt het structurele saldo geraamd op een tekort van 0,1 % van het bbp in 2023 en een overschot van 1,0 % van het bbp in 2024, wat hoger is dan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn.
- (24) Bij ongewijzigd beleid wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie verwacht dat de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven¹⁵ in 2024 met 1,9 % zullen stijgen.

¹⁴ Het door de Commissie volgens de algemeen aanvaarde methode herberekende structurele saldo (d.w.z. het conjunctuurgezuiverd saldo ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen) komt uit op een structureel tekort van 0,9 % van het bbp in 2023 en een overschot van 0,1 % in 2024.

¹⁵ Netto primaire uitgaven worden gedefinieerd als nationaal gefinancierde uitgaven ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en exclusief rente-uitgaven en conjuncturele werkloosheidsuitgaven.

- (25) Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zullen de overheidsinvesteringen naar verwachting stijgen van 2,0 % van het bbp in 2023 tot 2,1 % in 2024. De hogere investeringen zijn toe te schrijven aan hogere nationaal gefinancierde investeringen en investeringen die door de Unie worden gefinancierd, namelijk via de faciliteit. Het stabiliteitsprogramma 2023 heeft betrekking op hervormingen en investeringen die naar verwachting zullen bijdragen tot budgettaire houdbaarheid en duurzame en inclusieve groei. Die hervormingen en investeringen omvatten een actualisering van het klimaatactieplan en de bouw van een datacenter, die ook deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan.
- (26) Het stabiliteitsprogramma 2023 schetst een begrotingstraject op middellange termijn tot 2026. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal het overheidsoverschot naar verwachting stijgen tot 2,9 % van het bbp in 2025 en tot 3,1 % in 2026. Daarom is het de bedoeling dat het overheidssaldo gedurende de looptijd van het programma voldoet aan de relevante in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen van 38,2 % van het bbp eind 2024 tot 32,0 % van het bbp eind 2026.
- (27) Het aandeel van de bevolking ouder dan 64 jaar ten opzichte van de beroepsbevolking (20-64 jaar) zal naar verwachting meer dan verdubbelen tegen 2070, wanneer er minder dan twee potentiële bijdragers zouden zijn voor elke gepensioneerde, vergeleken met bijna vier bijdragers in 2022. Deze veroudering van de bevolking vereist dat het pensioenstelsel wordt beschermd tegen stijgende kosten. De in september 2022 aangekondigde pensioenhervorming houdt de pensioenleeftijd op 66 jaar. Daarmee is de regering voornemens de houdbaarheid van het pensioenstelsel aan de premiekant aan te pakken. In 2023 zal de regering naar verwachting een stappenplan presenteren voor een geleidelijke verhoging van de sociale premies tussen 2024 en 2034. Dit moet duidelijkheid verschaffen over de wijze waarop zij de financiering van het staatspensioenstelsel wil regelen.

- (28) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en criterium 2.2 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. De uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan van Ierland is in gang gezet, zij het met aanzienlijke vertraging. Door beperkte middelen en onvoldoende prioritering heeft Ierland een achterstand opgelopen bij de uitvoering. Ierland heeft in mei 2023 een wijziging van zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend. Ierland moet zijn eerste betalingsaanvraag nog indienen. Er wordt gewerkt aan een REPowerEU-hoofdstuk. De snelle opname van het nieuwe REPowerEU-hoofdstuk in het herstel- en veerkrachtplan maakt de financiering mogelijk van aanvullende hervormingen en investeringen ter ondersteuning van de strategische doelstellingen van Ierland op het gebied van energie en de groene transitie. De systematische en doeltreffende betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners en andere relevante belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsook ander economisch en werk-gelegenheidsbeleid dat verder gaat dan dat plan, om te zorgen voor een breed gedragen verantwoordelijkheid voor de algehele beleidsagenda.
- (29) De Commissie heeft alle programmeringsdocumenten voor het cohesiebeleid van Ierland in 2022 goedgekeurd. Het is van cruciaal belang om de cohesiebeidsprogramma's in aanvulling op en in synergie met het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, snel uit te voeren om de groene en de digitale transitie te verwezenlijken, de economische en sociale veerkracht te vergroten en een evenwichtige territoriale ontwikkeling in Ierland tot stand te brengen.
- (30) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan en in de programma's van het cohesiebeleid worden aangepakt, staat Ierland voor een aantal bijkomende uitdagingen in verband met de circulaire economie, de drinkwatervoorziening en de behandeling van afvalwater, alsook met het elektriciteitssysteem, energie-infrastructuur en slimme netwerktechnologieën, het vergunningskader, energie-efficiëntie, duurzaam vervoer en voor de groene transitie benodigde vaardigheden.

- (31) De afvalproductie in Ierland blijft stijgen en blijft aanzienlijk boven het Uniegemiddelde. De recyclingprestaties stagneren al enkele jaren. Het circulaire gebruik van materialen is licht gestegen tot 2 % in 2021, maar blijft ruim onder het Uniegemiddelde van 11,7 %. Hoewel er verbeteringen in het afvalbeheer worden doorgevoerd, is het effect van het afvalactieplan 2020 voor een circulaire economie en de in december 2021 gepubliceerde overheidsstrategie voor de circulaire economie als geheel nog niet merkbaar. Er zijn meer investeringen nodig om de doelstellingen van de Unie op het gebied van de circulaire economie te bereiken. Dit houdt in dat de infrastructuur voor gescheiden afvalinzameling en -verwerking moet worden verbeterd, zodat er minder afval wordt gestort en verbrand, met bijzondere aandacht voor plastic en bioafval. Op het gebied van waterbeheer en -kwaliteit wordt Ierland geconfronteerd met een verouderde en gedateerde infrastructuur, met als gevolg een van de hoogste percentages lekkages in de Unie. Ook de kwaliteit van het drinkwater blijft in bepaalde gebieden een probleem. De verslechtering van de waterkwaliteit door uitbreiding van de landbouw wordt onvoldoende aangepakt. Er moet ook worden geïnvesteerd in infrastructuur voor rivierherstel en in een bredere aanpak van de controle op waterverontreiniging door landbouwactiviteiten.

(32) Het elektriciteitssysteem van Ierland vertoonde in 2022 tekenen van kwetsbaarheid doordat problemen met de elektriciteitsvoorziening noodmaatregelen vereisten. Het klimaatactieplan van Ierland omvat de ambitieuze doelstelling om het energiesysteem van het land tegen 2030 om te vormen, met als doel om het aandeel elektriciteit uit hernieuwbare bronnen te verhogen tot 80 %. Dit zal resulteren in grote volumes variabele productie. De huidige flexibiliteit van het systeem en de integratie ervan zijn onvoldoende om dergelijke grote hoeveelheden variabele opwekking en de groeiende vraag naar energie, met name van datacenters, aan te kunnen, waardoor het moeilijk zou kunnen worden om de doelstelling inzake hernieuwbare energiebronnen te halen. Flexibiliteit aan de vraagzijde en belangrijke verbeteringen van de transmissie-, distributie- en opslaginfrastructuur zullen van cruciaal belang zijn om Ierland minder afhankelijk te maken van de invoer van fossiele brandstoffen en om de overgang naar een klimaatneutraal energiesysteem te vereenvoudigen en te versnellen. De belangrijkste uitdagingen bij de ontwikkeling van flexibiliteit aan de vraagzijde zijn onder meer het ontbreken van een gecoördineerde strategie voor het gehele energiesysteem, inclusief verwarming en koeling, en het ontbreken van een infrastructuur voor slimme meters. De verbetering van de efficiëntie van het plannings- en vergunningssysteem voor hernieuwbare energiebronnen, opslag en netwerkverbindingen door de beschikbaarheid van geschikt personeel met passende vaardigheden in alle fasen van de planningsprocessen te waarborgen en door het algemene kader te stroomlijnen, zou grootschalige ontwikkelingen kunnen bespoedigen en zo de groene transitie versnellen.

(33) Het aardgasverbruik van Ierland is in de periode tussen augustus 2022 en maart 2023 met 0,2 % gedaald ten opzichte van het gemiddelde gasverbruik in dezelfde periode in de voorgaande vijf jaar, waarmee het land ruim onder het streefdoel van 15 %, dat is vastgesteld in Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad¹⁶, bleef. Hoewel Ierland in aanmerking komt voor een vrijstelling van dat streefdoel, wordt het land op grond van Verordening (EU) 2023/706 van de Raad¹⁷ aangemoedigd zijn inspanningen op te voeren om de vraag naar gas tijdelijk te verminderen tot 31 maart 2024. Energierendementsmaatregelen zullen een sleutelrol spelen bij het verminderen van het energieverbruik en het bereiken van de Uniedoelstelling om de netto-uitstoot van broeikasgassen met ten minste 55 % te verminderen. Om de klimaatdoelstellingen te halen, zijn energieverbeteringen in woningen, aanpassingen in bestaande woningen en een snelle invoering van duurzame verwarming essentieel. Ondanks de ambitieuze doelstellingen om tegen eind 2030 het equivalent van 500 000 bestaande woningen aan te passen zodat ze een B2-energielabel behalen, en 400 000 warmtepompen in bestaande woningen te installeren ter vervanging van oudere, minder efficiënte verwarmingssystemen, blijven er uitdagingen bestaan die grotendeels te wijten zijn aan het tekort aan geschoolde arbeidskrachten. Het aantal emissieloze voertuigen in het Ierse wagenpark groeit snel vanuit een zeer lage basis, maar de dichtheid van openbare oplaadpunten heeft moeite om gelijke tred te houden. Slechts ongeveer 100 kilometer spoorlijnen zijn geëlektrificeerd, waardoor Ierland het Unieland is met het laagste aandeel geëlektrificeerde spoorwegen. Daarnaast vormen verkeersopstoppingen een grote belasting voor de luchtkwaliteit en de reistijd van forenzen.

¹⁶ Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad van 5 augustus 2022 inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag (PB L 206 van 8.8.2022, blz. 1).

¹⁷ Verordening (EU) 2023/706 van de Raad van 30 maart 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2022/1369 wat betreft de verlenging van de vraagreductieperiode voor gasvraagreductie maatregelen en de versterking van de rapportage en monitoring van de uitvoering van die maatregelen (PB L 93 van 31.3.2023, blz. 1).

- (34) Het tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden in sectoren en beroepen die van essentieel belang zijn voor de groene transitie, met inbegrip van productie, uitrol en onderhoud van nettonultechnologieën, leidt tot knelpunten in de transitie naar een nettonuleconomie. Hoogwaardige onderwijs- en opleidingsstelsels die inspelen op veranderende behoeften op de arbeidsmarkt en gerichte bij- en omscholingsmaatregelen zijn van cruciaal belang om tekorten aan vaardigheden aan te pakken en arbeidsintegratie en -verschuivingen te bevorderen. Om het onbenutte arbeidsaanbod te ontsluiten, moeten die maatregelen toegankelijk zijn, met name voor de personen voor wie en in de sectoren en regio's waarvoor de gevolgen van de groene transitie het grootst zijn. In 2022 zijn in Ierland tekorten aan arbeidskrachten gemeld voor 12 beroepen waarvoor specifieke vaardigheden of kennis nodig zijn met het oog op de groene transitie, waaronder deskundigen op het gebied van milieubescherming, ingenieurs en elektrotechnici. Daarnaast werd een tekort aan arbeidskrachten gemeld als een factor die de productie in de industrie (46,8 % van de bedrijven) en de bouw (60,3 % van de bedrijven) belemmerde.
- (35) In het licht van de beoordeling door de Commissie heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2023 onderzocht, en zijn advies daarover¹⁸ is in aanbeveling 1 weergegeven.

¹⁸ Uit hoofde van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

(36) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen aan de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde i) de houdbaarheid van de schuld in stand te houden en af te zien van generieke steun voor de geaggregeerde vraag in 2023, de genomen begrotingsmaatregelen om de impact van de hoge energieprijzen te verlichten doelgerichter te maken en na te denken over passende manieren om de steun af te bouwen naarmate de druk van de energieprijzen afneemt; ii) een hoog niveau van overheidsinvesteringen te handhaven en particuliere investeringen te bevorderen om de groene en de digitale transitie te ondersteunen; iii) loonontwikkelingen te ondersteunen die het verlies aan koopkracht verzachten en tegelijkertijd tweederonde-effecten op de inflatie te beperken, actief arbeidsmarktbeleid verder te verbeteren en tekorten aan vaardigheden tegen te gaan; iv) het ondernemingsklimaat te verbeteren en ervoor te zorgen dat energiesteun aan bedrijven kosteneffectief en tijdelijk is, en gericht is op levensvatbare ondernemingen en stimulansen voor de groene transitie handhaaft; en v) de macrofinanciële stabiliteit in stand te houden en risico's te monitoren en tegelijkertijd te blijven werken aan de voltooiing van de bankenunie. Voor Ierland dragen de aanbevelingen 1, 2, 3 en 4 bij tot de uitvoering van de eerste, de tweede en de derde aanbeveling in de Aanbeveling van 2023 over de eurozone,

BEVEELT AAN dat Ierland in 2023 en 2024 de volgende acties onderneemt:

1. Zo spoedig mogelijk in 2023 en 2024 de geldende noodsteunmaatregelen voor energie afbouwen. Indien hernieuwde stijgingen van de energieprijzen nieuwe of voortgezette steunmaatregelen vereisen, ervoor zorgen dat dergelijke steunmaatregelen gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven, budgettair haalbaar zijn, en stimulansen voor energiebesparing behouden. Met behoud van een gezonde begrotings situatie in 2024, nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand houden en zorgen voor een doeltreffende absorptie van subsidies uit de faciliteit en andere EU-fondsen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen.

Voor de periode na 2024 blijven streven naar investeringen en hervormingen die leiden tot een hogere duurzame groei en een prudente begrotings situatie op middellange termijn behouden.

De budgettaire houdbaarheid van het algemeen ouderdomspensioen waarborgen door de financieringswijze ervan te specificeren.

2. De uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan aanzienlijk bespoedigen, onder meer door te zorgen voor voldoende middelen, en spoedig de laatste hand leggen aan het addendum en het REPowerEU-hoofdstuk, zodat snel met de uitvoering kan worden begonnen. Voortgaan met de snelle uitvoering van de programma's van het cohesiebeleid, in nauwe complementariteit en synergie met het herstel- en veerkrachtplan.
3. Investeringen bespoedigen om de circulaire economie te versnellen. Verdere ontwikkeling van zowel de afvalverwerkingsinfrastructuur in verband met de hogere stappen van de afvalhiërarchie als van economische instrumenten om afval te voorkomen en om de hoeveelheid hergebruikte, gereviseerde en gerecyclede inhoud te vergroten. Een doeltreffender systeem ontwikkelen voor de gescheiden inzameling van recyclebaar afval, met inbegrip van biologisch afbreekbaar afval. Afval onttrekken aan vuilstort en verbranding, met bijzondere aandacht voor plastic en bioafval. Meer inspanningen leveren om de investeringen in de drinkwater- en afvalwaterinfrastructuur te versnellen.

4. De totale afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen. Inspanningen richten op verbetering van de flexibiliteit van het elektriciteitssysteem en op verbetering van de integratie van het energiesysteem. Een specifieke strategie ontwerpen en uitvoeren voor de ontwikkeling van respons aan de vraagzijde en de uitrol van infrastructuur voor slimme meters en technologieën voor slimme netwerken versnellen. Het plannings- en vergunningskader voor hernieuwbare energiebronnen, opslag en netaansluitingen stroomlijnen. Aanvullende maatregelen uitvoeren ter ondersteuning van het energierendement in particuliere en openbare gebouwen om de energierekeningen en de kosten van het energiesysteem te verlagen. De installatie van openbare oplaadpunten voor emissieloze voertuigen versnellen. De beleidsinspanningen opvoeren die gericht zijn op het voorzien in en verwerven van vaardigheden en competenties die nodig zijn voor de groene transitie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter
