



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 13 czerwca 2022 r.
(OR. fr, en)

9749/22

ECOFIN 543
UEM 147
SOC 338
EMPL 220
COMPET 441
ENV 538
EDUC 211
RECH 334
ENER 249
JAI 803
GENDER 83
ANTIDISCRIM 63
JEUN 94
SAN 338

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr dok. Kom.:	9406/22 - COM(2022) 615 final
Dotyczy:	Zalecenie dotyczące ZALECENIA RADY w sprawie krajowego programu reform Irlandii na 2022 r., zawierającego opinię Rady na temat przedstawionego przez Irlandię programu stabilności na 2022 r.

Delegacje otrzymują w załączeniu wspomniany wyżej projekt zalecenia Rady, w wersji zmienionej i uzgodnionej przez różne komitety Rady, oparty na wniosku Komisji COM(2022) 615 final.

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Irlandii na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Irlandię programu stabilności na 2022 r.

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 gospodarczych¹, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania², w szczególności jego art. 6 ust. 1,

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 Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

- (1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241³, którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia wsparcie finansowe na rzecz realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez Unię. Przyczynia się on do odbudowy gospodarczej oraz wdrażania zrównoważonych i pobudzających wzrost gospodarczy reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji, zwiększając jednocześnie odporność i potencjalny wzrost gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić stabilność finansów publicznych oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie. Maksymalny wkład finansowy dla każdego państwa członkowskiego w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zostanie zaktualizowany w czerwcu 2022 r., zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241.

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

- (2) W dniu 24 listopada 2021 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej na 2022 r. Należycie uwzględniono w niej Zobowiązanie społeczne z Porto, podpisane w dniu 7 maja 2021 r., do dalszego wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych, proklamowanego przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 25 marca 2022 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. 24 listopada 2021 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Irlandię jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2022 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. W dniu 5 kwietnia 2022 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro⁴ („zalecenie dla strefy euro na 2022 r.”), a w dniu 14 marca 2022 r. – wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu.

⁴ Zalecenie Rady z dnia 5 kwietnia 2022 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C 153 z 7.4.2022, s. 1).

- (3) Inwazja Rosji na Ukrainę, która nastąpiła wkrótce po globalnej pandemii, znacząco zmieniła kontekst geopolityczny i gospodarczy. Skutki tej inwazji odczuwane przez gospodarki państw członkowskich to między innymi wyższe ceny energii, żywności i surowców oraz słabsze perspektywy wzrostu gospodarczego. Wyższe ceny energii stanowią duże obciążenie zwłaszcza dla gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, które doświadczają ubóstwa energetycznego lub są nim zagrożone, oraz dla przedsiębiorstw najbardziej podatnych na podwyżki cen energii. Unia doświadczona również bezprecedensowego napływu osób uciekających z Ukrainy. Skutki gospodarcze wynikające z prowadzonej przez Rosję wojny napastniczej w różnym stopniu odciskają się na poszczególnych państwach członkowskich. W tym kontekście w dniu 4 marca 2022 r. decyzją wykonawczą Rady (UE) 2022/382⁵ uruchomiono po raz pierwszy dyrektywę Rady 2001/55/WE⁶, przyznając wysiedleńcom z Ukrainy prawo do legalnego pobytu w Unii, a także dostęp do kształcenia i szkolenia, rynku pracy, opieki zdrowotnej, mieszkań i opieki społecznej.

⁵ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. L 71 z 4.3.2022, s. 1).

⁶ Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz.U. L 212 z 7.8.2001, s. 12).

- (4) Biorąc pod uwagę szybko zmieniającą się sytuację gospodarczą i geopolityczną, europejski semestr ponownie służy do zakrojonej na szeroką skalę koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia w 2022 r., ewoluując jednocześnie zgodnie z wymogami dotyczącymi wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, jak opisano w rocznej analizie zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. Realizacja przyjętych planów odbudowy i zwiększania odporności jest istotna dla realizacji priorytetów polityki w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te uwzględniają wszystkie stosowne zalecenia krajowe, wydane w cyklach europejskiego semestru w latach 2019 i 2020, lub znaczną część tych zaleceń. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019 i 2020 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241, obok wszelkich innych zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych do dnia przedłożenia takich uzupełnionych, zaktualizowanych lub zmodyfikowanych planów odbudowy i zwiększania odporności.
- (5) Ogólna klauzula wyjścia przewidziana w pakcie stabilności i wzrostu została uruchomiona w marcu 2020 r. W swoim komunikacie z dnia 3 marca 2021 r., zatytułowanym „Rok od wybuchu pandemii COVID-19: działania z zakresu polityki fiskalnej”, Komisja przedstawiła swoją opinię, z której wynika że decyzję w sprawie dezaktywacji ogólnej klauzuli wyjścia lub dalszego jej stosowania należy podejmować w ramach oceny ogólnej stanu gospodarki, przy czym jednym z kluczowych kryteriów ilościowych powinien być poziom aktywności gospodarczej w Unii lub w strefie euro w porównaniu z poziomami sprzed kryzysu (na koniec 2019 r.). Zwiększona niepewność i poważne ryzyko pogorszenia się perspektyw gospodarczych w związku z wojną w Europie, bezprecedensowe podwyżki cen energii oraz utrzymujące się zakłócenia w łańcuchu dostaw uzasadniają przedłużenie na 2023 r. ogólnej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu.

- (6) Zgodnie z podejściem przyjętym w zaleceniu Rady z dnia 18 czerwca 2021 r.⁷, zawierającym opinię Rady na temat programu stabilności Irlandii na 2021 r., ogólny kurs polityki fiskalnej jest obecnie najlepiej mierzony zmianą wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19), ale z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, w stosunku do średniookresowego potencjalnego wzrostu⁸. Wykraczając poza ogólny kurs polityki fiskalnej, aby ocenić, czy krajowa polityka fiskalna ma ostrożny charakter, a jej struktura sprzyja trwałej odbudowie gospodarczej zgodnej z celami zielonej i cyfrowej transformacji, należy zwrócić uwagę także na zmiany bieżących wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19) i inwestycji finansowanych z zasobów krajowych⁹.

⁷ Zalecenie Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Irlandię programu stabilności na 2021 r. (Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 28).

⁸ Szacunki dotyczące kursu polityki fiskalnej i jego elementów zawarte w niniejszym zaleceniu są szacunkami Komisji opartymi na założeniach leżących u podstaw prognozy Komisji z wiosny 2022 r. Szacunki Komisji dotyczące średniookresowego potencjalnego wzrostu nie uwzględniają pozytywnego wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i mogą pobudzić potencjalny wzrost.

⁹ Niefinansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ani innych funduszy unijnych.

- (7) W dniu 2 marca 2022 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający ogólne wytyczne dotyczące polityki fiskalnej w 2023 r. (zwane dalej „wytycznymi fiskalnymi”), aby wesprzeć państwa członkowskie w przygotowaniu programów stabilności i konwergencji, a tym samym wzmocnić koordynację polityki. Opierając się na perspektywach makroekonomicznych w prognozie z zimy 2022 r., Komisja zwróciła uwagę, że w 2023 r. stosowne wydawałoby się przejście od ogółem wspierającego kursu polityki fiskalnej w latach 2020–2022 do zasadniczo neutralnego ogólnego kursu polityki fiskalnej, przy jednoczesnym zachowaniu gotowości do reagowania na zmieniającą się sytuację gospodarczą. Komisja stwierdziła, że zalecenia fiskalne na 2023 r. nadal powinny być różne dla poszczególnych państw członkowskich i uwzględniać potencjalne efekty zewnętrzne dla innych krajów. Komisja wezwała państwa członkowskie do uwzględnienia wytycznych w ich programach stabilności i konwergencji. Komisja zobowiązała się, że będzie ściśle monitorować sytuację gospodarczą i w razie potrzeby dostosuje swoje wytyczne polityczne, najpóźniej pod koniec maja 2022 r. w wiosennym pakiecie europejskiego semestru.
- (8) W odniesieniu do wytycznych fiskalnych zalecenia fiskalne na 2023 r. biorą pod uwagę gorsze perspektywy gospodarcze, zwiększoną niepewność i dalsze ryzyko pogorszenia się koniunktury oraz wyższą inflację, niż zakładano w prognozie Komisji z zimy 2022 r. W związku z powyższym działania fiskalne muszą mieć na celu rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, a także zachowanie siły nabywczej gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, tak aby złagodzić skutki podwyżek cen energii i pomóc ograniczyć presję inflacyjną wynikającą z efektów drugiej rundy za pomocą ukierunkowanych i tymczasowych środków. Polityka fiskalna musi pozostać elastyczna, aby można było ją dostosować do szybko zmieniających się okoliczności, w tym wyzwań, jakie pojawiają się w zakresie obrony i bezpieczeństwa w związku z prowadzoną przez Rosję wojną napastniczą przeciwko Ukrainie, oraz musi być zróżnicowana w poszczególnych państwach członkowskich w zależności od ich sytuacji fiskalnej i gospodarczej, w tym ich narażenia na kryzys i napływu wysiedleńców z Ukrainy.

- (9) 28 maja 2021 r. Irlandia przedstawiła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Zgodnie z art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zamieszczonymi w załączniku V do tego rozporządzenia. 8 września 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Irlandii¹⁰. Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji, zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241, stwierdzającej, że Irlandia osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.
- (10) 4 maja 2022 r. Irlandia przedłożyła swój krajowy program reform na 2022 r., a 29 kwietnia 2022 r. – swój program stabilności na 2022 r., w terminie określonym w art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je równoczesnej ocenie. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2022 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Irlandii z postępów w realizacji jej planu odbudowy i zwiększania odporności.

¹⁰ Dok. ST 11046/2021 INIT; Dok. ST 11046/2021 ADD 1.

- (11) W dniu 23 maja 2022 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Irlandii 2022. Oceniono w nim postępy Irlandii we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019, 2020 i 2021 i podsumowano realizację przez Irlandię planu odbudowy i zwiększania odporności, z uwzględnieniem tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki dotyczące wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowych i pojawiających się wyzwań, w tym związanych z inwazją Rosji na Ukrainę. Oceniono w nim również postępy Irlandii we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów Organizacji Narodów Zjednoczonych w zakresie zrównoważonego rozwoju.
- (12) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Irlandii na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 i opublikowała jej wyniki w dniu 23 maja 2022 r. Komisja stwierdziła, że w Irlandii już nie występują zakłócenia równowagi związane z wysokim poziomem zadłużenia sektora prywatnego, długu publicznego i zadłużenia zewnętrznego. Poczyniono znaczne postępy w zmniejszaniu długu sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz zadłużenia sektora prywatnego, a także zobowiązań zagranicznych netto, zarówno przed pandemią, jak i od czasu jej nastania.

(13) W swoim zaleceniu z dnia 20 lipca 2020 r.¹¹ Rada zaleciła Irlandii przyjęcie w 2020 i 2021 r. wszelkich środków, zgodnie z ogólną klauzulą wyjścia, niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii COVID-19, wspomoczenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Ponadto zaleciła Irlandii – gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Według danych zweryfikowanych przez Eurostat, deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Irlandii zmniejszył się z 5,1 % PKB w 2020 r. do 1,9 % w 2021 r. Działania w zakresie polityki fiskalnej podjęte przez Irlandię wspierały odbudowę gospodarki w 2021 r., podczas gdy wartość tymczasowych nadzwyczajnych środków obniżyła się z 3,3 % PKB w 2020 r. do 2,7 % w 2021 r. Środki przyjęte przez Irlandię w 2021 r. były zgodne z zaleceniem Rady z dnia 20 lipca 2020 r. Środki dyskrecjonalne w ramach polityki budżetowej, które rząd przyjął w latach 2020 i 2021, miały w większości charakter tymczasowy lub były zrównoważone środkami kompensacyjnymi. Według danych zweryfikowanych przez Eurostat dług sektora instytucji rządowych i samorządowych zmniejszył się z 58,4 % PKB w 2020 r. do 56,0 % PKB w 2021 r.

¹¹ Zalecenie Rady z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie krajowego programu reform Irlandii na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Irlandię programu stabilności na 2020 r. (Dz.U. C 282 z 26.8.2020, s. 39).

(14) Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie stabilności na 2022 r., jest realistyczny. Rząd prognozuje, że realny PKB wzrośnie w 2022 r. o 6,4 %, a w 2023 r. – o 4,4 %. Dla porównania przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. wzrost realnego PKB w 2022 r. jest niższy i wynosi 5,4 %, a w 2023 r. jest zbliżony i wynosi 4,4 %; wynika to głównie z niższych projekcji dotyczących konsumpcji osobistej i eksportu w 2022 r. W programie stabilności na 2022 r. rząd oczekuje, że deficyt nominalny zmniejszy się do poziomu 0,4 % PKB w 2022 r., a w 2023 r. przejdzie w nadwyżkę w wysokości 0,2 % PKB. Spadek w 2022 r. odzwierciedla głównie silny wzrost działalności gospodarczej oraz zniesienie większości środków nadzwyczajnych. W programie stabilności na 2022 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie w 2022 r. do 50,1 %, a w 2023 r. – do 46,3 %. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu granicznym prognozy deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. ma w 2022 r. wynieść 0,5 % PKB, a w 2023 r. – przejść w nadwyżkę na poziomie 0,4 % PKB. Jest to zgodne z poziomem salda sektora instytucji rządowych i samorządowych prognozowanym w programie stabilności na 2022 r. W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się podobny poziom relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, który w 2022 r. wyniesie 50,3 %, a w 2023 r. – 45,5 %. Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. średniookresowy (średnia z 10 lat) wzrost produktu potencjalnego szacowany jest na 6,6 %. Szacunki te nie uwzględniają jednak wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i które mogą zwiększyć potencjalny wzrost gospodarczy Irlandii.

- (15) W 2022 r. rząd stopniowo wycofał większość środków wprowadzonych w reakcji na kryzys związany z COVID-19, w związku z czym prognozuje się, że tymczasowe nadzwyczajne środki zmaleją z 2,7 % PKB w 2021 r. do 0,6 % PKB w 2022 r. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych mają wpływ środki, które przyjęto, aby przeciwdziałać gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii, i których wartość w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. szacuje się na 0,2 % PKB w 2022 r. i 0,0 % PKB w 2023 r.¹² Środki te obejmują głównie transfery socjalne kierowane do uboższych gospodarstw domowych oraz obniżki podatków pośrednich od zużycia energii. Środki te ogłoszono w większości jako tymczasowe. Jeżeli jednak ceny energii pozostaną wysokie w 2023 r., niektóre z tych środków mogłyby zostać utrzymane. Niektóre z tych środków nie są ukierunkowane – dotyczy to w szczególności dopłat do rachunków za energię elektryczną dla wszystkich gospodarstw domowych oraz ogólnych obniżek podatków akcyzowych. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych ma również wpływ koszt zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy, który według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. ma wynieść 0,1 % PKB w 2022 r. i 0,1 % PKB w 2023 r.¹³

¹² Dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków wprowadzanych od jesieni 2021 r., w tym bieżących dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – środków w zakresie nakładów inwestycyjnych.

¹³ Zakłada się, że łączna liczba wysiedleńców, którzy dotrą z Ukrainy do Unii, osiągnie stopniowo 6 mln do końca 2022 r., a ich rozmieszczenie geograficzne szacuje się na podstawie wielkości istniejącej diaspory, względnej liczby ludności przyjmującego państwa członkowskiego oraz rzeczywistego rozmieszczenia wysiedleńców z Ukrainy w całej Unii od marca 2022 r. W przypadku kosztów budżetowych na osobę szacunki opierają się na modelu mikrosymulacyjnym Euromod opracowanym przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji, z uwzględnieniem zarówno transferów pieniężnych, do których osoby te mogą być uprawnione, jak i świadczeń rzeczowych, takich jak edukacja i opieka zdrowotna.

- (16) W swoim zaleceniu z dnia 18 czerwca 2021 r. Rada zaleciła, aby w 2022 r. Irlandia realizowała wspierający kurs polityki fiskalnej, w tym wykorzystując impuls zapewniany przez Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, oraz utrzymała inwestycje finansowane z zasobów krajowych. Rada zaleciła również, by Irlandia prowadziła – gdy warunki ekonomiczne na to pozwolą – politykę fiskalną mającą na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej oraz zapewnienie stabilności finansów publicznych w średnim okresie, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji w celu pobudzenia potencjału wzrostu gospodarczego.
- (17) Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. i z uwzględnieniem informacji zawartych w programie stabilności Irlandii na 2022 r. prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2022 r. będzie wspierający, na poziomie -0,3 % PKB, zgodnie z zaleceniem Rady¹⁴. Irlandia planuje dalsze wspieranie ożywienia gospodarczego przez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji, zgodnie z zaleceniem Rady. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki na działalność gospodarczą mają wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, pozostanie stabilny w porównaniu z 2021 r. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,3 punktu procentowego w 2022 r.¹⁵ W związku z tym Irlandia planuje utrzymać inwestycje finansowane z zasobów krajowych, zgodnie z zaleceniem Rady. Jednocześnie przewiduje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2022 r. będzie mieć zasadniczo neutralny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,0 punktu procentowego. Obejmuje to dodatkowy wpływ środków mających zaradzić gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii (0,2 % PKB).

¹⁴ Ujemna wartość wskaźnika odpowiada nadwyżce wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na ekspansywną politykę fiskalną.

¹⁵ Prognozuje się, że inne wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały neutralny wpływ, który wyniesie 0,0 punktu procentowego PKB.

- (18) W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się, że w 2023 r. kurs polityki fiskalnej będzie na poziomie +1,8 % PKB, przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki¹⁶. Prognozuje się, że w 2023 r. Irlandia będzie nadal wykorzystywać dotacje w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji wspierających odbudowę. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki na działalność gospodarczą mają wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, pozostanie stabilny w porównaniu z 2022 r. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały neutralny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,0 punktu procentowego w 2023 r.¹⁷ Jednocześnie przewiduje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2023 r. będzie mieć restrykcyjny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 1,8 punktu procentowego. Obejmuje to wpływ wycofywania środków wprowadzonych w obliczu wzrostu cen energii (0,2 % PKB).
- (19) W programie stabilności na 2022 r. przewiduje się, że saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie nadwyżkę w wysokości 1,2 % PKB w 2024 r. i 1,4 % w 2025 r. Planuje się zatem, że w okresie objętym programem deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzyma się poniżej 3 % PKB. Prognozy te zakładają ograniczenie wzrostu wydatków podstawowych do 5 % rocznie. W programie stabilności na 2022 r. przewidziano spadek relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB do 2025 r. – w 2024 r. ma ona obniżyć się do 43,8 %, a w 2025 r. – do 40,7 %. Z analizy przeprowadzonej przez Komisję wynika, że zagrożenie dla długookresowej zdolności do obsługi długu wydaje się niskie w średnim okresie.
- (20) Oczekuje się, że ogólny deficyt systemu emerytalnego wzrośnie w perspektywie długoterminowej w wyniku wzrostu wydatków na emerytury – z 4,6 % PKB w 2019 r. do 7,6 % w 2070 r. Niezależna komisja ds. emerytur sformułowała szereg zaleceń mających wzmocnić stabilność fiskalną państwowego systemu emerytalnego.

¹⁶ Dodatnia wartość wskaźnika odpowiada niedoborowi wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na restrykcyjną politykę fiskalną.

¹⁷ Prognozuje się, że inne wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały neutralny wpływ, który wyniesie 0,0 punktu procentowego PKB.

- (21) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 załącznika V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które należy zakończyć do dnia 31 sierpnia 2026 r., wraz z orientacyjnym harmonogramem ich realizacji. Pomagają one sprostać wszystkim wyzwaniom gospodarczym i społecznym, które zostały wskazane w stosownych zaleceniach krajowych skierowanych do Irlandii przez Radę w ramach europejskiego semestru w 2019 i 2020 r., obok zaleceń dla tego kraju wydanych do dnia przyjęcia planu odbudowy i zwiększania odporności, lub znacznej części tych wyzwań. W planie skoncentrowano się w szczególności na reformach i inwestycjach, które ułatwiają zieloną i cyfrową transformację, a także na aktywnym wspieraniu integracji na rynku pracy i podnoszeniu kwalifikacji. Inwestycje pomagają również przyspieszyć realizację gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych, promować inwestycje prywatne i wykorzystywać bardziej bezpośrednie instrumenty finansowania w celu stymulowania badań naukowych i innowacji. Ponadto w planie odbudowy i zwiększania odporności zobowiązano się do przeprowadzenia reform w zakresie mieszkań socjalnych i nieruchomości mieszkaniowych w przystępnych cenach, emerytur, opieki zdrowotnej i barier regulacyjnych dla przedsiębiorczości, a jednocześnie do wprowadzenia środków, które mają częściowo pomóc sprostać wyzwaniom związanym z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy i agresywnym planowaniem podatkowym.

(22) Oczekuje się, że realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności Irlandii przyczyni się do dalszych postępów zielonej i cyfrowej transformacji. Środki wspierające realizację celów klimatycznych w Irlandii stanowią 42 % łącznej alokacji w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności, a środki wspierające realizację celów cyfrowych – 32 %. Pełna realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z ustalonymi odpowiednimi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi, pomoże Irlandii szybko przewyciężyć skutki kryzysu związanego z COVID-19, a jednocześnie wzmocni jej odporność. Systematyczne angażowanie partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje ważne dla pomyślnej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, a także innych polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia wykraczających poza zakres tego planu, ponieważ służy zapewnieniu szerokiego poczucia odpowiedzialności za cały program polityczny.

- (23) Irlandia formalnie nie przedłożyła jeszcze umowy partnerstwa przewidzianej w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060¹⁸ ani innych programów polityki spójności przewidzianych w tym rozporządzeniu. Zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2021/1060 Irlandia ma uwzględnić w programowaniu funduszy polityki spójności na lata 2021–2027 stosowne zalecenia krajowe. Jest to jeden z warunków wstępnych poprawy skuteczności i zmaksymalizowania wartości dodanej wsparcia finansowego otrzymywanego z funduszy polityki spójności, przy jednoczesnym przyczynianiu się do koordynacji, komplementarności i spójności między tymi funduszami polityki spójności a innymi instrumentami i funduszami unijnymi. Pomyślne wdrożenie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz programów polityki spójności zależy również od usunięcia przeszkód dla inwestycji wspierających zieloną i cyfrową transformację oraz zrównoważony rozwój terytorialny.

¹⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159).

- (24) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności Irlandia mierzy się z szeregiem dodatkowych wyzwań, które dotyczą gospodarki o obiegu zamkniętym i ścieków. Pod względem wytwarzania odpadów Irlandia przewyższa o niemal 25 % średnią unijną, co plasuje ją na piątym miejscu w Unii pod względem ilości wytwarzanych odpadów komunalnych na mieszkańca. Postępy poczynione w zakresie zwiększania współczynników recyklingu zmniejszyły się w ostatnich latach, a ilość spalanych odpadów znacznie wzrosła. Wykorzystanie materiałów w obiegu zamkniętym w Irlandii w 2020 r. było na poziomie 1,8 %, czyli znacznie poniżej średniej unijnej wynoszącej 12,8 %. W Irlandii potrzebnych jest więcej zachęt i inwestycji, aby wdrożyć ambitniejszą strategię w zakresie odpadów i gospodarki o obiegu zamkniętym, a jednocześnie unikać tworzenia nadmiernych zdolności spalania. Potrzebne są większe starania na rzecz wspierania modeli biznesowych o obiegu zamkniętym, które obejmują cały cykl życia materiałów, tak by ograniczyć odpady i zmniejszyć zużycie zasobów. Chociaż poczyniono pewien postęp w ułatwianiu inwestycji w gospodarkę ściekową, w Irlandii mniej niż 50 % ścieków oczyszczanych jest zgodnie z unijnymi przepisami. Najpoważniejszym czynnikiem wpływającym niekorzystnie na jakość wód powierzchniowych w Irlandii jest nadmiar składników odżywczych pochodzących zarówno z nieoczyszczonych ścieków, jak i z rolnictwa. Konieczna jest znaczna modernizacja infrastruktury, a przy tym niezbędne jest również przyjęcie bardziej zdecydowanego podejścia w zakresie kontroli zanieczyszczenia wody w wyniku działalności rolniczej. Odpowiednia infrastruktura kanalizacyjna ma również zasadnicze znaczenie dla poprawy jakości życia i warunków zdrowotnych obywateli. Odpowiednia infrastruktura kanalizacyjna wpływa ponadto korzystnie na rozwój regionalny, stymuluje zrównoważony wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy oraz jest korzystna dla rozwoju turystyki.
- (25) Celem wniosku Komisji w sprawie planu REPowerEU – przygotowanego na podstawie mandatu powierzonego Komisji przez szefów państw lub rządów Unii w Deklaracji wersalskiej – jest jak najszybsze uniezależnienie Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. W tym celu Komisja zamierza określić najodpowiedniejsze projekty, inwestycje i reformy na poziomie krajowym, regionalnym i unijnym w porozumieniu z państwami członkowskimi. Środki te służą zmniejszeniu zależności od paliw kopalnych ogółem, a także znalezieniu innych źródeł importu paliw kopalnych niż Rosja.

- (26) Według danych z 2020 r. Irlandia nie importuje surowej ropy naftowej i gazu z Rosji. Zależność Irlandii od rosyjskiego węgla (22 % importu węgla) jest mniejsza, niż wynosi średnia unijna, a udział stałych paliw kopalnych w koszyku energetycznym (7,6 %) jest także niższy od średniej unijnej. Mimo że Irlandia w mniejszym stopniu polega na imporcie rosyjskiej ropy naftowej i rosyjskiego gazu niż UE jako całość, obecna sytuacja geopolityczna i wysokie ceny energii sprawiają, że kraj ten musi pilnie zwiększyć starania na rzecz osiągnięcia celów w zakresie energii ze źródeł odnawialnych określonych w krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu. W swoim planie działania w dziedzinie klimatu Irlandia przyjęła ambitny cel, który zakłada przekształcenie krajowego systemu energetycznego do 2030 r. Umożliwi to Irlandii zredukowanie w latach 2018–2030 całkowitej emisji gazów cieplarnianych o 51 %. Niezbędne reformy i skala tej transformacji będą znaczne, począwszy od zapewnienia niezbędnych inwestycji publicznych i prywatnych aż po terminowe wypełnienie zobowiązań. Kompleksowa modernizacja infrastruktury energetycznej Irlandii jest konieczna, aby kraj ten mógł w pełni korzystać z odnawialnych źródeł energii i osiągnąć cele klimatyczne. Stworzenie ram inwestycyjnych, które ułatwiałyby inwestycje w zieloną transformację i zachęcały do takich inwestycji, będzie miało zasadnicze znaczenie dla zmniejszenia zależności od paliw kopalnych. Jeżeli chodzi o odnawialne źródła energii, nadal istnieją wyzwania dotyczące systemu planowania i wydawania pozwoleń, m.in. długotrwałe procedury wydawania pozwoleń na budowę oraz długotrwałe i kosztowne procedury odwoławcze. Usprawnienie systemu planowania i wydawania pozwoleń przez zapewnienie odpowiednich zasobów na wszystkich etapach procesów planowania oraz uproszczenie ogólnych ram mogłoby przyspieszyć realizację projektów na dużą skalę, a tym samym przyspieszyć zieloną transformację. Ponadto rozbudowa i wzmocnienie sieci elektroenergetycznej oraz infrastruktury wspierającej w kluczowych lokalizacjach będą miały zasadnicze znaczenie dla zmniejszenia ograniczeń przesyłowych i poprawy stabilności sieci. W szczególności nowe połączenia międzysystemowe z krajami sąsiadującymi pomogą zapewnić większe bezpieczeństwo dostaw energii. Konieczne będzie również zwiększenie zdolności magazynowania i rozbudowa na szeroką skalę punktów ładowania pojazdów elektrycznych. Ponadto opracowanie krajowej strategii w zakresie wodoru odnawialnego ułatwiłoby dywersyfikację koszyka energetycznego.

- (27) Środki na rzecz efektywności energetycznej odegrają istotną rolę w zmniejszaniu zużycia energii. Duże oszczędności energii są niezbędne do osiągnięcia nie tylko celów klimatycznych Irlandii, ale również ogólnounijnego celu, jakim jest redukcja emisji gazów cieplarnianych netto o 55 %. Chociaż plan działania w dziedzinie klimatu stanowi krok we właściwym kierunku, Irlandia jak dotąd pozostaje w tyle pod względem redukcji emisji gazów cieplarnianych. Stosując zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim” i dążąc do znaczących oszczędności energii w budynkach, Irlandia mogłaby zmniejszyć swoją zależność od importu energii. Wyższy odsetek pojazdów elektrycznych oznaczałby korzystanie z energii elektrycznej wytwarzanej w kraju, a nie z importowanych paliw. Jako że plan działania w dziedzinie klimatu przewiduje, że do 2030 r. po irlandzkich drogach jeździć będzie milion pojazdów elektrycznych, konieczna jest znacząca rozbudowa sieci punktów ładowania pojazdów elektrycznych. Realizacja przez Irlandię celów pakietu „Gotowi na 55” będzie wymagać dalszego zwiększenia ambicji w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększenia wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej.
- (28) Chociaż przyspieszenie transformacji w kierunku neutralności klimatycznej oraz odchodzenia od paliw kopalnych spowoduje znaczne koszty restrukturyzacji w kilku sektorach, Irlandia może skorzystać z mechanizmu sprawiedliwej transformacji w kontekście polityki spójności, aby złagodzić społeczno-gospodarcze skutki transformacji w najbardziej dotkniętych nimi regionach. Ponadto Irlandia może wykorzystać Europejski Fundusz Społeczny Plus, ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057¹⁹, do poprawy możliwości zatrudnienia i wzmocnienia spójności społecznej.
- (29) W świetle dokonanej przez Komisję oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2022 r., a jej opinia²⁰ znajduje odzwierciedlenie w zaleceniu 1,

¹⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013 (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 21).

²⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

- (30) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zaleceń określonych w zaleceniu dotyczącym polityki gospodarczej strefy euro na 2022 r. W przypadku Irlandii kwestia ta znalazła odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniach 1 i 2.

NINIEJSZYM ZALECA Irlandii podjęcie w latach 2022 i 2023 działań mających na celu:

1. W 2023 r. – zapewnienie, aby wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki, przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Zapewnienie gotowości do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, uwzględniając inicjatywę REPowerEU, w tym poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. W okresie po 2023 r. – prowadzenie polityki fiskalnej mającej na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie. Zarządzenie spodziewanemu wzrostowi wydatków na emerytury poprzez zapewnienie stabilności fiskalnej państwowego systemu emerytalnego.
2. Kontynuowanie realizacji jej planu odbudowy i zwiększania odporności zgodnie z kamieniami milowymi i wartościami docelowymi zawartymi w decyzji wykonawczej Rady z dnia 8 września 2021 r. Przedłożenie dokumentów programowych dotyczących polityki spójności na lata 2021–2027 w celu sfinalizowania tych negocjacji z Komisją i następnie rozpoczęcia wdrażania tych dokumentów.
3. Skoncentrowanie starań na pobudzaniu gospodarki o obiegu zamkniętym. W szczególności rozwijanie infrastruktury i opracowanie strategii z myślą o zapobieganiu powstawaniu odpadów oraz zwiększeniu zawartości materiałów ponownie użytych i poddanych recyklingowi, a także opracowanie skuteczniejszego systemu selektywnej zbiórki odpadów nadających się do recyklingu, w tym odpadów ulegających biodegradacji. Propagowanie bezpieczniejszych i czystszych obiegów ścieków.

4. Zmniejszenie ogólnej zależności od paliw kopalnych. Przyspieszenie upowszechniania energii ze źródeł odnawialnych, zwłaszcza morskiej energii wiatrowej, m.in. przez wprowadzenie reform w celu usprawnienia systemu planowania i wydawania pozwoleń, szczególnie przez skrócenie czasu trwania procedur. Modernizację infrastruktury energetycznej, w tym magazynowej i zwiększenie stabilności sieci. Szybkie przystąpienie do gruntownych modernizacji budynków. Przyspieszenie elektryfikacji transportu, m.in. poprzez instalację urządzeń do ładowania.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Rady

Przewodniczący/Przewodnicząca