

Bruksela, dnia 5.6.2019 r.
COM(2019) 507 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

**w sprawie krajowego programu reform Irlandii na 2019 r. oraz zawierające opinię Rady
na temat przedstawionego przez Irlandię programu stabilności na 2019 r.**

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Irlandii na 2019 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Irlandię programu stabilności na 2019 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 Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 21 listopada 2018 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2019 r. W należyтым stopniu uwzględniono w niej Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską na posiedzeniu w dniu 21 marca 2019 r. W dniu 21 listopada 2018 r. 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 przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej

¹ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

w strefie euro, które zostało zatwierdzone przez Radę Europejską na posiedzeniu w dniu 21 marca 2019 r. W dniu 9 kwietnia 2019 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro („zalecenie dla strefy euro”).

- (2) Jako państwo członkowskie, którego walutą jest euro, oraz ze względu na bliskie powiązania pomiędzy gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej, Irlandia powinna zapewnić pełne i terminowe wdrożenie zalecenia dla strefy euro, co znajduje odzwierciedlenie w zaleceniach 1 i 3 poniżej. W szczególności skoncentrowanie polityki gospodarczej związanej z inwestycjami na określonych obszarach i wprowadzenie środków podatkowych pomoże w realizacji drugiego zalecenia dla strefy euro w odniesieniu do wspierania inwestycji, poprawy w dziedzinie finansów publicznych i zwalczania agresywnego planowania podatkowego.
- (3) Sprawozdanie krajowe na 2019 r. dotyczące Irlandii³ zostało opublikowane w dniu 27 lutego 2019 r. Zawarto w nim ocenę postępów Irlandii w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 13 lipca 2018 r., działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Irlandii w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki opublikowano w dniu 27 lutego 2019 r.⁴ W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Irlandii występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W szczególności wysoki poziom długu publicznego i zadłużenia sektora prywatnego oraz zobowiązań zagranicznych netto sprawiają, że Irlandia jest podatna na negatywne wstrząsy; sytuacja w zakresie przepływów wciąż się jednak poprawia. Poziom zadłużenia sektora prywatnego pozostaje wysoki, lecz wzrost gospodarczy nadal sprzyja jego zmniejszeniu. Działalność przedsiębiorstw wielonarodowych ma w dalszym ciągu wpływ na zadłużenie przedsiębiorstw. Wydaje się, że zadłużenie gospodarstw domowych jest zasadniczo współmierne z fundamentalnymi parametrami gospodarczymi, choć jest ono wysokie w porównaniu z dochodem do dyspozycji. Prognozy wskazują, że tendencja spadkowa długu publicznego utrzyma się, a deficyt będzie się zbliżać do równowagi. Przez ostatnich kilka lat ceny nieruchomości mieszkaniowych wzrastały w szybkim tempie, lecz niedawno nastąpiło spowolnienie. Na wzrost tych cen wpływa głównie ograniczona podaż nieruchomości mieszkaniowych; nie ma jednoznacznych dowodów, że poziom cen jest zawyżony. Poziom kredytów zagrożonych – choć nadal jest wysoki – wciąż się zmniejsza, nawet jeżeli poziom długoterminowych zaległych płatności spada w wolniejszym tempie.
- (4) W dniu 17 kwietnia 2019 r. Irlandia przedłożyła swój krajowy program reform na 2019 r., a w dniu 29 kwietnia 2019 r. – program stabilności na 2019 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (5) Odpowiednie zalecenia dla tego kraju znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych („funduszy ESI”) na lata 2014–2020. Jak przewidziano w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013⁵, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z

³ SWD(2019) 1006 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz

wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach wówczas, gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła więcej szczegółowych informacji na temat wykorzystania przez nią tego przepisu w ramach wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy ESI z należyтым zarządzaniem gospodarczym⁶.

- (6) Irlandia jest obecnie objęta funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu oraz podlega regule dotyczącej zadłużenia. W programie stabilności na 2019 r. rząd przewiduje, że deficyt nominalny poprawi się do poziomu 0,2 % PKB w 2019 r., a następnie będzie poprawiał się stopniowo, osiągając w 2023 r. 1,3 % PKB. Po przeliczeniu salda strukturalnego⁷, zgodnie z planami średniookresowy cel budżetowy, którym jest deficyt strukturalny w wysokości 0,5 % PKB, zostanie osiągnięty do 2020 r. Zgodnie z programem stabilności oczekuje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie do 61,1 % w 2019 r. i będzie nadal maleć do poziomu 51,6 % w 2023 r. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny. Jednocześnie środki niezbędne do osiągnięcia planowanego deficytu docelowego począwszy od 2020 r. nie zostały jeszcze dostatecznie sprecyzowane.
- (7) W dniu 13 lipca 2018 r. Rada zaleciła Irlandii osiągnięcie średniookresowego celu budżetowego w 2019 r. Odpowiada to maksymalnej stopie wzrostu nominalnego publicznych wydatków pierwotnych netto⁸ wynoszącej 7,0 % w 2019 r., co oznaczałoby dopuszczalne pogorszenie salda strukturalnego o 0,3 % PKB. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2019 r. oczekuje się, że Irlandia spełni warunki zalecanej korekty budżetowej w 2019 r.
- (8) W 2020 r. Irlandia powinna osiągnąć swój średniookresowy cel budżetowy. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2019 r. oznacza to maksymalną stopę wzrostu nominalnego publicznych wydatków pierwotnych netto wynoszącą 3,7 %⁹, co odpowiada rocznej korekcie strukturalnej w wysokości 0,7 % PKB. Przewiduje się, że Irlandia osiągnie średniookresowy cel budżetowy. Zgodnie z prognozami dług sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie w dalszym ciągu wykazywać zdecydowaną tendencję spadkową, tak że jego redukcja będzie większa niż nakazuje

ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

⁷ Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, nieuwzględniającym środków jednorazowych i tymczasowych, ponownie przeliczone przez Komisję przy użyciu powszechnie przyjętej metodyki.

⁸ Publiczne wydatki pierwotne netto to wydatki publiczne ogółem z wyłączeniem wydatków z tytułu odsetek, wydatków na programy unijne w pełni równoważonych dochodami z funduszy unijnych oraz niedyskrecjonalnych zmian w wydatkach na zasiłki dla bezrobotnych. Nakłady brutto na środki trwałe finansowane z zasobów krajowych rozkłada się na okres 4 lat. Uwzględnia się działania dyskrecjonalne po stronie dochodów lub prawnie przewidziany wzrost dochodów. Działania jednorazowe, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków, są saldowane. Wartość odniesienia dla wydatków dla Irlandii odzwierciedla korektę, której celem jest wyeliminowanie zakłóceń 10-letniej referencyjnej stopy potencjalnego wzrostu. Powodem tych zakłóceń jest odnotowany w 2015 r. wyjątkowo wysoki skok wzrostu realnego PKB. Idąc śladem podejścia przyjętego przez władze Irlandii w ich obliczeniach na potrzeby budżetu na 2017 r., Komisja zastosowała średnią wartość potencjalnego wzrostu w odniesieniu do lat 2014 i 2016.

⁹ Jeśli chodzi o 2019 r., wartość odniesienia dla wydatków odzwierciedla korektę, której celem jest wyeliminowanie zakłóceń 10-letniej referencyjnej stopy potencjalnego wzrostu. Powodem tych zakłóceń jest odnotowany w 2015 r. wyjątkowo wysoki skok wzrostu realnego PKB.

reguła dotycząca zadłużenia. Ogólnie rzecz biorąc, Rada jest zdania, że zgodnie z prognozami Irlandia spełni wymogi paktu stabilności i wzrostu w latach 2019 i 2020. Mając na uwadze różnicę pomiędzy poziomem PKB a poziomem produkcji krajowej w Irlandii oraz odnośny wpływ na relację długu do PKB, obecne warunki koniunkturalne w tym kraju oraz podwyższone ryzyka zewnętrzne, istotne byłoby wykorzystanie wszelkich nieoczekiwanych zysków do dalszego obniżenia wskaźnika zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych.

- (9) Stan finansów publicznych uległ dalszej poprawie dzięki silnemu wzrostowi produkcji. Utrzymuje się jednak ryzyko zmienności dochodów i można w większym stopniu uodpornić dochody na wahania gospodarcze i niekorzystne wstrząsy. Do stabilizacji dochodów w sytuacji niestabilności gospodarczej mogłoby się przyczynić ograniczenie zakresu i liczby wydatków podatkowych oraz rozszerzenie bazy podatkowej. Irlandia podniosła wprawdzie niższą stawkę podatku od wartości dodanej w odniesieniu do działalności związanej z turystyką, jednak niektóre z ostatnio wprowadzonych środków podatkowych koncentrowały się na cięciach i ulgach. Co więcej, Irlandia nadal ma możliwości poprawienia sposobu, w jaki jej system podatkowy mógłby wspierać cele środowiskowe. Takie działania mogłyby obejmować ograniczenie dotacji na paliwa kopalne i wysłanie inwestorom silniejszego sygnału cenowego poprzez zobowiązanie się do harmonogramu podwyżek podatku od emisji dwutlenku węgla w następnym dziesięcioleciu.
- (10) Walka z agresywnym planowaniem podatkowym jest niezbędna, aby systemy podatkowe stały się bardziej wydajne i sprawiedliwe, co potwierdzono w zaleceniu dla strefy euro z 2019 r. Odczuwane przez inne państwa członkowskie skutki uboczne strategii agresywnego planowania podatkowego stosowanych przez podatników wymagają skoordynowanych działań w ramach polityk krajowych w celu uzupełnienia prawodawstwa UE. Irlandia wprowadziła środki zapobiegające stosowaniu agresywnego planowania podatkowego, ale fakt, że opłaty licencyjne i wypłaty dywidend stanowią wysoki odsetek PKB wskazuje, że z irlandzkich przepisów podatkowych korzystają przedsiębiorstwa posługujące się agresywnym planowaniem podatkowym. Ograniczone stosowanie podatków u źródła od opłat licencyjnych i dywidend wypłacanych poza Unią (tzn. przez rezydentów UE na rzecz rezydentów państw trzecich) przez przedsiębiorstwa z siedzibą w Irlandii może prowadzić do zupełnego nieopodatkowania takich płatności w przypadku, gdy nie podlegają one podatkowi również w kraju odbiorcy.
- (11) Utrzymują się zagrożenia dla stabilności finansów publicznych w długim okresie związane z kosztami starzenia się społeczeństwa. Przewiduje się, że wydatki na opiekę zdrowotną wzrosną z 4,1 % PKB w 2016 r. do 5,1 % w 2070 r., osiągając najwyższy poziom 5,2 % w 2063 r. Mimo że system opieki zdrowotnej w Irlandii zawiera elementy, które dobrze funkcjonują lub które uległy poprawie, jest on nieefektywny, ma trudności z zaspokojeniem zapotrzebowania i nie zapewnia skoordynowanej ani zintegrowanej opieki. Aby przeciwdziałać narastającej presji zapotrzebowania na opiekę zdrowotną, rząd Irlandii zatwierdził strategię wdrażania Sláintecare (Sláintecare Implementation Strategy) i powołał urząd ds. wdrażania programu Sláintecare (Sláintecare Programme Implementation Office). Ma to służyć kompleksowemu zreformowaniu i modernizacji usług opieki zdrowotnej i społecznej w Irlandii ciągu najbliższych 10 lat. Planowana reforma nakreśla wiarygodną wizję, zgodnie z którą system opieki zdrowotnej jest powszechnie dostępny i zrównoważony, zaspokaja potrzeby starzejącego się społeczeństwa i przesuwa zapewnianie opieki w kierunku społeczności, kładąc większy nacisk na zapobieganie. Może to mieć

pozytywny wpływ na zmniejszenie uzależnienia od opieki doraźnej, dzięki czemu opieka zdrowotna stanie się bardziej opłacalna. Realizacja reformy jest jednak zagrożona ze względu na problemy w ramach systemu opieki zdrowotnej związane z kwestią powielania się rynku ubezpieczeń zdrowotnych i skutecznym zarządzaniem budżetem tego systemu, jego wynikami i siłą roboczą w perspektywie krótkoterminowej. Aby zrealizować wizję nakreśloną w strategii Sláintecare w perspektywie długoterminowej, konieczne będzie również pokrycie kosztów krótkoterminowych.

- (12) Pomimo wcześniejszych wysiłków rządu mających na celu ograniczenie wydatków na emerytury publiczne, oczekuje się, że ogólny deficyt systemu emerytalnego znacznie wzrośnie w perspektywie długoterminowej w wyniku wzrostu wydatków na emerytury z 5 % PKB w 2016 r. do 6,6 % w 2070 r.; wydatki te osiągną najwyższy poziom 7,5 % w 2053 r. Pełne i terminowe wdrożenie przedstawionego planu działania w zakresie reformy emerytalnej ma kluczowe znaczenie dla większej stabilności budżetowej systemu emerytalnego w Irlandii.
- (13) Większe inwestycje w umiejętności, kształcenie i szkolenie, jak również w zakresie włączenia społecznego są niezbędne do poprawy wydajności Irlandii i długoterminowego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Kurczący się rynek pracy oraz pojawiające się niedobory wykwalifikowanej siły roboczej oraz niedopasowanie umiejętności w niektórych sektorach wymagają działań mających umożliwić dotarcie do nieaktywnych grup potencjalnych pracowników oraz inwestowanie w kapitał ludzki, który nie jest w pełni wykorzystywany. Istnieje pole do poprawy w zakresie promowania podnoszenia kwalifikacji i lepszego dostosowania programów nauczania i szkolenia zawodowego do potrzeb rynku pracy. Niski odsetek siły roboczej posiadającej podstawowe umiejętności cyfrowe wymaga dalszych inwestycji w szkolenia w miejscu pracy i podnoszenie umiejętności dorosłych pracowników. Inwestowanie w dostęp do wysokiej jakości i przystępnych cenowo usług opieki nad dziećmi oraz uruchomienie krajowego programu opieki nad dziećmi (National Childcare Scheme) pomoże zwiększyć raczej niski wskaźnik zatrudnienia kobiet. Współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych należy do najniższych w Europie. Liczba osób żyjących w gospodarstwach domowych o małej intensywności pracy pozostaje jedną z najwyższych w UE, co uwydatnia potrzebę bardziej zintegrowanych i ukierunkowanych strategii aktywizacji w celu wsparcia tej konkretnej grupy.
- (14) Lata ograniczonych inwestycji po okresie słabej koniunktury gospodarczej odbiły się niekorzystnie na dostępności mieszkań w przystępnej cenie i mieszkań socjalnych oraz odpowiedniej infrastruktury w takich obszarach, jak czysty transport i czysta energia, infrastruktura wodna i ultraszybkie sieci szerokopasmowe, które z kolei stanowią przeszkodę dla inwestycji przedsiębiorstw. Co więcej, w ciągu ostatnich pięciu lat znacząco zwiększyły się emisje gazów cieplarnianych z transportu drogowego. Ulepszona infrastruktura, połączona z planowaniem przestrzennym, mogłaby być kluczowym czynnikiem umożliwiającym poprawę w zakresie podaży nieruchomości mieszkaniowych, zwiększenie inwestycji prywatnych, pobudzenie wzrostu wydajności oraz zapewnienie zrównoważonego regionalnego rozwoju gospodarczego. Łączność, która nie ulega dezaktualizacji, i wystarczające umiejętności cyfrowe nadal mają kluczowe znaczenie dla przedsiębiorstw krajowych w kontekście skutecznego korzystania z technologii cyfrowej oraz dla dobrze prosperującego krajowego sektora technologii informacyjno-komunikacyjnych. Nadal istnieją poważne wyzwania związane z dostępem do ultraszybkich sieci szerokopasmowych, w szczególności na

obszarach wiejskich. Zwiększenie inwestycji w infrastrukturę w zakresie czystej energii, ekologicznego i publicznego transportu oraz usług wodnych, jak również nasilone działania w obszarze dekarbonizacji, efektywności energetycznej, energii ze źródeł odnawialnych i gospodarki o obiegu zamkniętym pomogłyby Irlandii w przejściu na niskoemisyjną i odporną na zmiany środowiska gospodarke.

- (15) O ile realizacja krajowego planu rozwoju mogłaby ostatecznie doprowadzić do stworzenia dodatkowej podstawowej infrastruktury, słaby potencjał sektora budowlanego może stać się przeszkodą w jej terminowym zapewnieniu. Ponadto dywersyfikacja transportu morskiego i połączeń energetycznych z Europą kontynentalną mogłaby zwiększyć odporność gospodarki na wstrząsy zewnętrzne. Irlandia jak dotąd nie zdołała uniezależnić wzrostu gospodarczego od emisji gazów cieplarnianych i zanieczyszczeń powietrza. Emisje gazów cieplarnianych stale rosną, w szczególności w transporcie, rolnictwie, energetyce i środowisku zbudowanym. Brak postępów w tej dziedzinie utrudni Irlandii wywiązanie się ze zobowiązań unijnych, a jednocześnie zwiększy koszty przyszłych działań.
- (16) Utrzymujący się brak wystarczającej podaży i towarzyszący mu wzrost popytu nadal napędzają wzrost cen nieruchomości. Mimo że ceny w 2017 r. nie wydawały się nadmiernie wysokie, kwestia przystępności zaczyna budzić zaniepokojenie. Niedobory w podaży nieruchomości mieszkaniowych wpływają również na mieszkalnictwo socjalne ze uwagi na niewystarczające inwestycje na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia. Podczas gdy zapotrzebowanie w skali roku szacuje się na około 72 000 jednostek, w 2019 r. planuje się oddanie do użytkowania jedynie 10 000. Kolejne 17 000 osób ma otrzymać pomoc w ramach irlandzkiego programu dopłaty do mieszkania (Housing Assistance Payment) lub programu wynajmu zakwaterowania (Rental Accommodation Scheme), ale może to spowodować podniesienie czynszów na prywatnym rynku wynajmu, na którym podaż już jest ograniczona. W wielu przypadkach socjalne nieruchomości mieszkalne nie są w pełni wykorzystywane, zwłaszcza w regionie dublińskim. Dzieje się tak częściowo ze względu na przestarzałe praktyki spadkowe. Nieodpowiednie proporcje rodzajów socjalnych nieruchomości mieszkaniowych w połączeniu z bardzo ograniczoną liczbą przystępnych cenowo nieruchomości i nieruchomości na wynajem w formule, w której czynsz pokrywa odpowiednie koszty (*cost-rental*), stanowią czynniki, które jeszcze bardziej pogarszają tę sytuację. W związku z tym stale rośnie liczba osób mieszkających w miejscach zakwaterowania doraźnego, a odsetek osób bezdomnych osiągnął w lutym 2019 r. nienotowany dotąd najwyższy poziom.
- (17) Wspieranie napędzanej innowacjami wydajności przedsiębiorstw krajowych ma kluczowe znaczenie dla zapewniania bardziej solidnego i odpornego wzrostu wydajności w tym kraju. Wydatki przedsiębiorstw na badania i rozwój nadal rosną, ale pozostają one poniżej średniej UE i są silnie skoncentrowane w przedsiębiorstwach będących w posiadaniu kapitału zagranicznego. Istnieje możliwość takiego poprowadzenia polityki innowacji, aby lepiej wspierać irlandzkie małe i średnie przedsiębiorstwa. Wsparcie pośrednie (tj. ulgi podatkowe) pozostaje głównym instrumentem wsparcia publicznego na rzecz badań i rozwoju w Irlandii (odpowiada za 80 % całkowitego wsparcia publicznego). Silniejsze powiązania między przedsiębiorstwami wielonarodowymi a przedsiębiorstwami krajowymi mogłyby pomóc w lepszym rozpowszechnianiu innowacji w całej gospodarce. Ponadto ściślejsza współpraca między przedsiębiorstwami a publicznymi ośrodkami badawczymi także zwiększyłaby potencjał innowacyjny.

- (18) Mimo że niski poziom publicznej działalności badawczo-rozwojowej nadal budzi obawy (1,05 % PKB w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 2 %), przyjęty niedawno program na rzecz zatrudnienia w przyszłości (Future Jobs Ireland 2019) zapewnia obiecujące ramy dla stymulowania innowacji i zmian technologicznych oraz poprawy wydajności małych i średnich przedsiębiorstw. Jego pełne wdrożenie będzie jednak uzależnione od znacznego zwiększenia wydatków publicznych na badania naukowe i innowacje oraz od przełożenia niedawno przyjętego programu na konkretne środki z zakresu polityki. W tym ambitnym wykazie środków w jego obecnym kształcie nadal brakuje istotnych szczegółów i dokładnych terminów wdrożenia. Na przykład w przypadku działań, które mają zostać podjęte w 2019 r., nie zidentyfikowano żadnych środków służących zwiększeniu dostępności długoterminowych inwestycji kapitałowych, które stanowiłyby wsparcie dla rodzimych przedsiębiorstw w rozwijaniu prowadzonej przez nie działalności; kombinacja strategii politycznych w celu zachęcenia małych i średnich przedsiębiorstw do inwestowania w nowe technologie łączy ulgi podatkowe i środki pozafiskalne, aby skłonić małe i średnie przedsiębiorstwa do inwestowania w innowacje, jednak względna skala tych środków pozostaje nieznana. Chociaż w strategii tej uznaje się znaczenie infrastruktury szerokopasmowej dla wydajności, nie planuje się konkretnych działań ani rezultatów w celu wyeliminowania różnic między Irlandią a innymi państwami UE w odniesieniu do rozwoju sieci szerokopasmowych nieulegających dezaktualizacji zgodnie z celami UE na 2025 r. w zakresie społeczeństwa gigabitowego.
- (19) Dysproporcje regionalne w Irlandii są znaczne i w ciągu ostatnich dziesięciu lat stale się zwiększały. Irlandia charakteryzuje się raczej dużymi regionalnymi różnicami gospodarczymi w porównaniu z innymi państwami UE pod względem PKB na mieszkańca. W latach 2000–2016 PKB na mieszkańca w regionie południowym i wschodnim wzrosło o 74 %, o 63 punkty procentowe więcej niż w regionie przygranicznym, środkowym i zachodnim, a wzrost ten przyspieszył po 2012 r. Do 2016 r. PKB na mieszkańca w regionie południowym i wschodnim był 2,6 razy wyższy niż w regionie przygranicznym, środkowym i zachodnim. W latach 2000–2016 wkład regionu dublińskiego, w którym mieszka 40 % ludności Irlandii, do wzrostu gospodarczego wyniósł 62 punkty procentowe.
- (20) Bariery regulacyjne dla przedsiębiorczości (w szczególności niektóre przepisy dotyczące nieruchomości komercyjnych i usług prawnych) negatywnie wpływają na wchodzenie przedsiębiorstw na rynek i wychodzenie z niego, a tym samym na wydajność lokalnych irlandzkich przedsiębiorstw. Bariery dla wejścia na rynki detaliczne stanowią wyzwanie. Irlandia plasuje się wśród pięciu krajów, w których liczba wymogów proceduralnych w zakresie tworzenia punktów sprzedaży detalicznej jest największa. Detaliści napotykają przeszkody proceduralne, które opóźniają otwieranie nowych sklepów i zwiększają koszty oraz które mogą mieć negatywny wpływ na strukturę i dynamikę rynku.
- (21) Nowa ustawa regulująca usługi prawnicze nie została wdrożona, ponieważ wprowadzanie regulacji nadal powoduje znaczne opóźnienia, nawet jeśli trwają konsultacje przygotowawcze. Umożliwienie bezpośredniego dostępu radców prawnych do zawodu w postępowaniach procesowych, a także umożliwienie osobom prawnym stawania się partnerami we wszystkich rodzajach praktyk prawnych, pozostają niepewną kwestią. Z drugiej strony należy unikać tworzenia zbyt skomplikowanych zasad funkcjonowania praktyk wielodyscyplinarnych i zasad zarządzania nimi. Ambitne wdrożenie reform typu otwartego jest kwestią

priorytetową. Program „Ambition 2.3” w ramach programu na rzecz zatrudnienia w przyszłości (Future Jobs Ireland 2019) ma rozwiązać problemy związane z kosztami usług prawniczych, lecz jedyny rezultat przewidziany na 2019 r. jest wstępny, a harmonogram – niejednoznaczny. Opóźnienia w realizacji tej reformy przyczyniają się do wysokiego kosztu usług prawniczych w Irlandii ze szkodą dla przedsiębiorstw, w szczególności małych i średnich, a także dla osób fizycznych. Ponieważ usługi prawnicze są ważnym elementem innych usług biznesowych, ograniczenia w tym sektorze przyczyniają się do wysokich kosztów innych usług (np. ubezpieczeń).

- (22) Odsetek kredytów zagrożonych nadal spadał i do trzeciego kwartału 2018 r. spadł o 3,4 punktu procentowego do poziomu 7,8 %. Banki są na dobrej drodze do osiągnięcia swoich celów w zakresie redukcji, czemu towarzyszą sprzedaże portfela, działania restrukturyzacyjne i rosnące ceny nieruchomości. Poziom długoterminowych zaległości w spłacie kredytów hipotecznych (ponad 2 lata po terminie) pozostaje stosunkowo wysoki, co przyczynia się do utrzymania wskaźnika kredytów zagrożonych powyżej średniej w strefie euro. Zaproponowano szereg inicjatyw i projektów ustaw, takich jak ustawa „brak zgody, brak sprzedaży” („no consent, no sale”), aby rozwiązać kwestię społecznych i gospodarczych skutków restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji kredytów zagrożonych, w tym w odniesieniu do gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji. Rejestr kredytów stał się w pełni funkcjonalny w przypadku kredytów konsumenckich w 2018 r. i będzie miał kluczowe znaczenie dla oceny, czy kredytobiorcy są w stanie obsługiwać swoje długi. Wykorzystanie postępowań upadłościowych oraz możliwości sądowego i pozasądowego rozstrzygania sporów dotyczących zaległych płatności pozostaje ograniczone. Dalsze zmniejszanie długoterminowych zaległości w spłacie kredytów hipotecznych przy jednoczesnym oparciu się o inicjatywy na rzecz gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji, bez tworzenia nieuzasadnionych przeszkód w restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji kredytów zagrożonych pozostaje wyzwaniem i wymaga ciągłego monitorowania.
- (23) Programowanie funduszy UE na lata 2021–2027 może przyczynić się do wyeliminowania niektórych braków wskazanych w zaleceniach, w szczególności w obszarach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego¹⁰. Pozwoliłoby to Irlandii na jak najlepsze wykorzystanie tych funduszy w odniesieniu do wskazanych sektorów, z uwzględnieniem różnic regionalnych.
- (24) W ramach europejskiego semestru w 2019 r. Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Irlandii, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2019 r. Komisja oceniła również program stabilności na 2019 r. i krajowy program reform na 2019 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Irlandii w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej w Irlandii, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (25) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2019 r. i jest zdania, że – zgodnie z przewidywaniami – Irlandia spełni warunki paktu stabilności i wzrostu.
- (26) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2019 r. i program stabilności na

¹⁰ SWD(2019) 1006 final.

2019 r. Zalecenia Rady na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1–3 poniżej,

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

1. Osiągnięcie w 2020 r. średniookresowego celu budżetowego. Wykorzystanie nieoczekiwanych zysków do przyspieszenia redukcji wskaźnika zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych. Ograniczenie zakresu i liczby wydatków podatkowych oraz rozszerzenie bazy podatkowej. Dalsze zajmowanie się cechami systemu podatkowego, które mogą ułatwiać agresywne planowanie podatkowe, i skupienie się zwłaszcza na płatnościach transgranicznych. Zajęcie się kwestią przewidywanego wzrostu wydatków związanych ze starzeniem się społeczeństwa w drodze zwiększenia opłacalności sektora opieki zdrowotnej oraz pełnej realizacji planowanych reform emerytalnych.
2. Zapewnienie zindywidualizowanego wsparcia aktywnej integracji i ułatwianie podnoszenia kwalifikacji, w szczególności w odniesieniu do słabszych grup i osób żyjących w gospodarstwach domowych o małej intensywności pracy. Zwiększenie dostępu do wysokiej jakości i przystępnych cenowo usług opieki nad dziećmi.
3. Skoncentrowanie polityki gospodarczej w dziedzinie inwestycji na niskoemisyjności, transformacji energetycznej, redukcji emisji gazów cieplarnianych, zrównoważonym transporcie, infrastrukturze wodnej, infrastrukturze cyfrowej, nieruchomościach mieszkaniowych w przystępnej cenie oraz mieszkalnictwie socjalnym, z uwzględnieniem różnic regionalnych. Wdrożenie środków, w tym środków określonych w programie na rzecz zatrudnienia w przyszłości, w celu dywersyfikacji gospodarki i zwiększenia wydajności irlandzkich przedsiębiorstw – w szczególności małych i średnich – poprzez wykorzystanie bardziej bezpośrednich instrumentów finansowania do stymulowania badań naukowych i innowacji oraz poprzez ograniczenie barier regulacyjnych dla przedsiębiorczości.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*