

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 12 юли 2016 година

относно националната програма за реформи на Ирландия за 2016 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Ирландия за 2016 г.

(2016/C 299/16)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики ⁽¹⁾, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси ⁽²⁾, и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като имат предвид, че:

- (1) На 26 ноември 2015 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за 2016 г. за координация на икономическите политики. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 17—18 март 2016 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 26 ноември 2015 г. Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение, в който беше посочено, че Ирландия ще бъде една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. В същия ден Комисията прие препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната. Тази препоръка беше одобрена от Европейския съвет на 18—19 февруари 2016 г. и приета от Съвета на 8 март 2016 г. ⁽³⁾ Като държава, чиято парична единица е еврото, и с оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките в икономическия и паричен съюз, Ирландия следва да гарантира пълното и своевременно изпълнение на тази препоръка.
- (2) Докладът за Ирландия за 2016 г. беше публикуван на 26 февруари 2016 г. В него бе оценен напредъкът на Ирландия в изпълнението на специфичните за страната препоръки, приети от Съвета на 14 юли 2015 г., и напредъкът на Ирландия по отношение на националните ѝ цели по стратегията „Европа 2020“. Докладът включва също така задълбочения преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011. На 8 март 2016 г. Комисията представи резултатите от задълбочения преглед. Анализът на Комисията ѝ дава основание да заключи, че в Ирландия са налице макроикономически дисбаланси. В частност, от основно значение е страната да се справи с високото равнище на натрупаните нетни външни задължения и държавния и частния дълг, които представляват слабости, въпреки подобренията.

⁽¹⁾ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

⁽²⁾ ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

⁽³⁾ ОВ C 96, 11.3.2016 г., стр. 1.

- (3) На 29 април 2016 г. Ирландия представи своята национална програма за реформи за 2016 г. и своята програма за стабилност за 2016 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (4) Съответните специфични за държавата препоръки бяха взети предвид при програмирането на европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁽¹⁾, когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните препоръки на Съвета, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа своето споразумение за партньорство и съответните програми и да предложи изменения в тях. Комисията предостави допълнителни подробности за начина, по който ще използва тази разпоредба, в насоките относно прилагането на мерките, обвързващи ефективността на европейските структурни и инвестиционни фондове с доброто икономическо управление.
- (5) След отмяната на процедурата при прекомерен дефицит Ирландия е в рамките на предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж и преходното правило за дълга. В своята програма за стабилност за 2016 г., която се основава на допускането за липса на промяна на политиката, правителството планира постепенно подобряване на номиналното салдо, докато достигне излишък от 0,4 % от БВП през 2018 г. Преразгледаната средносрочна бюджетна цел — структурен дефицит от 0,5 % от БВП — се очаква да бъде постигната през 2018 г. Въпреки това годишното изменение на преизчисленото структурно салдо⁽²⁾ от 0,1 % от БВП през 2016 г. не осигурява достатъчен напредък към постигането на средносрочната бюджетна цел. Според програмата за стабилност съотношението дълг/БВП се очаква да спадне до 88,2 % през 2016 г. и да продължи да спада до 85,5 % от БВП през 2017 г. Макроикономическият сценарий, на който се основават тези бюджетни прогнози, е реалистичен. Въпреки това необходимите мерки в помощ на планираните цели за дефицита от 2017 г. нататък все още не са достатъчно конкретни. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. съществува риск от известно отклонение от препоръчаната фискална корекция през 2016 г., като се предвижда Ирландия да спази критериите през 2017 г. при непроменени политики. Според прогнозите Ирландия ще се съобрази с преходното правило за дълга през 2016 г. и 2017 г. Въз основа на своята оценка на програмата за стабилност и предвид прогнозата на Комисията от пролетта на 2016 г. Съветът е на мнение, че Ирландия се очаква да спази като цяло разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж. Независимо от това, ще са необходими допълнителни мерки за гарантиране на съответствие през 2016 г.
- (6) Усилията за разширяване на данъчната основа бяха ограничени и последните данъчни мерки бяха съсредоточени върху съкращения и облекчения. Трябва да се постигне по-нататъшен напредък към осъществяване на по-ефективна данъчна система, благоприятстваща растежа. Ирландските органи провеждат постоянна програма за преглед на данъчните разходи, резултатите от която се публикуват в годишен доклад. Въпреки това процесът на преглед не обхваща данъчните разходи, свързани с ДДС, и все още има възможност за разширяване на данъчната основа чрез увеличаване на данъците с най-слабо негативен ефект.
- (7) Рентабилността, равният достъп и устойчивостта продължават да бъдат главните предизвикателства за системата на здравеопазването. Определени направления на реформите напредват, но разходите за лекарствени продукти, по-специално поради високите цени на лекарствата от един-единствен доставчик, продължават да са пречка за ефективността на разходите. Финансовото управление и информационните системи остават слаби и неравният достъп до първична медицинска помощ продължава да бъде проблем. Приблизително 40 % от населението има свободен достъп до общопрактикуващите лекари, а останалите поемат всички разходи. Има голяма несигурност около широката реформа на системата на здравеопазването, тъй като моделът на универсалната здравна застраховка е сложен.
- (8) Инфраструктурните нужди следва да бъдат разгледани с цел насърчаване на устойчив и балансиран растеж в бъдеще. След пика от 5,2 % от БВП през 2008 г. публичните инвестиции намаляха до 1,8 % от БВП през 2013 г., преди леко възстановяване през 2014 г., когато все още бяха доста под средните за ЕС. Освен това кризата изглежда е довела до структурна промяна в състава на разходите на сектор „Държавно управление“ от инвестиции към текущи разходи. В периода 2010—2013 г. капиталовите разходи са били средно едва 4,8 % от общите

(1) Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

(2) Структурното салдо, преизчислено от Комисията по общоприетата методика въз основа на информацията в програмата за конвергенция.

разходи, т.е. по-малко от половината от дългосрочната средна стойност за периода 1995—2008 г. Седем години на рязко намаляване на държавните инвестиции са оказали отрицателно въздействие върху качеството и адекватността на инфраструктура и държавната подкрепа за нематериалните инвестиции. Налице са съществени слабости в жилищното настаняване, водоснабдяването, обществения транспорт и капацитета за смекчаване на последиците от изменението на климата. Търсенето на нови жилища понастоящем силно надвишава предлагането в основните градски райони на страната. В резултат на това цените на жилищата и наемите в градските райони са се увеличили рязко през 2014 г., преди растежът им да се забави през 2015 г. В момента няма признаци за надценяване, но ограниченията в строителния сектор и в предлагането на жилища, включително някои, свързани с публичната инфраструктура, биха могли да доведат до риск от дисбаланси, ако не бъдат разрешени. Пренасочването на държавните разходи е засегнало и подкрепата на публичния сектор за научноизследователската и развойна дейност и иновациите, която през 2014 г. бе под нивата от 2007 г. В момента подкрепата на публичния сектор за НИРД като дял от БВП в Ирландия се нарежда на 22-ро място в Съюза. Това оказва отрицателно въздействие върху конкурентоспособността на МСП.

- (9) Безработицата спадна под средното за ЕС и през март 2016 г. е била 8,6 %. Въпреки това дългосрочната безработица и ниският интензитет на икономическа активност на домакинствата остават обезпокоителни. По-специално, въпреки че процентът на дългосрочната безработица е намалял през последните години, дялът на дългосрочно безработните лица остава висок — 56,3 % през четвъртото тримесечие на 2015 г., което е над средното за ЕС равнище от 48,3 %. През 2014 г. (последните сравними данни) процентът от населението, живеещо в домакинства с много нисък интензитет на икономическа активност, е бил най-висок в ЕС с 21,1 % и това е особено широко разпространено при семействата с един родител. Дялът на децата (на възраст 0—17 години), изложени на риск от бедност или социално изключване (ИРБИ), спадна до 30,3 % през 2014 г., но продължава да е по-висок от средното за ЕС равнище от 27,8 %. Съответните данни за ИРБИ за домакинствата с един родител (62,5 % през 2014 г.) са значително по-високи от средното за ЕС (48,2 %).
- (10) Ирландия е започнала програмата „Jobpath“, за да отговори на нуждите на дългосрочно безработните, и разработва подход за активизиране с цел насърчаване на хората с потенциал и желание да имат по-активна роля в работната сила. Остава предизвикателството за разширяване на услугите за подкрепа на работните места, за да включват и хората, които традиционно са изключени от пазара на труда, в това число хората с увреждания и лицата, полагащи грижи за други лица. Като цяло системата за социално подпомагане успя да ограничи въздействието на кризата върху бедността и неравенството, но пречките пред приобщаващия растеж остават. Известен напредък бе постигнат в постепенното намаляване на обезщетенията, но все още има опасения относно капаните на неактивността за някои домакинства. Като процент от заплатата нетните разходи за грижи за децата в Ирландия са сред най-високите в Съюза, втори по големина за двойките и най-високи за самотните родители. Продължават да съществуват опасения относно качеството на грижите за децата. Например през 2014 г. процентът на завършилите висше образование, работещи в образованието и грижите в ранна детска възраст (15 %), остава значително под препоръчителната стойност. В някои области са се появили несъответствия между търсените и предлаганите умения и недостиг на умения, а възможностите за повишаване на квалификацията и за преквалификация все още са недостатъчни, като намаляването на разходите за образование може да има отрицателно въздействие и върху образователните резултати в бъдеще.
- (11) Високата задлъжнялост на частния сектор отразява продължаващите проблеми, свързани с необслужваните заеми. Към края на юни 2015 г. неконсолидираният дълг на частния сектор е бил 266,3 % от БВП, което е значително над средното в еврозоната. Въпреки че съотношението на необслужваните заеми намалява в резултат на икономическото възстановяване и дейностите по реструктуриране, в края на 2015 г. то е сред най-високите в еврозоната — над 16 % от всички заеми на местните банки. Освен това 14,7 % от ипотеките са просрочени към края на 2015 г., а просрочените с над две години сметки представляват почти 10 % от общия баланс на ипотечните заеми. Въпреки постигнатия напредък по-голямата част от ипотечното реструктуриране е временно, като има риск от ново неизплащане, особено в случай на макроикономическо влошаване или външен шок. Търговските кредити за недвижими имоти, притежавани от местни банки, МСП и бизнес заемите също продължават да бъдат безпокойство, като съотношенията на необслужваните заеми са съответно 37,3 % и 13,8 %. Въпреки отбелязания напредък ще са нужни много повече време и усилия, за да се реструктурират тези сметки по устойчив начин. Производствата за лична неплатежоспособност, несъстоятелност, examinership (съдебна защита по силата на ирландското право за предприятия в затруднено положение) и други средства за частично опрощаване на задължения, предназначени да възстановят жизнеспособността на домакинствата и предприятията, продължават да са недостатъчно използвани. Въвеждането на централния кредитен регистър е бавно, въпреки че той е от решаващо значение за подпомагане на предпазливото отпускане на заеми.
- (12) Законът от 2015 г. за регулиране на правните услуги беше подписан, но на по-късен етап от процеса бяха направени отстъпки за юридическите професии, които значително намаляват първоначалната амбиция на реформата. Прилагането на новата рамка започва едва сега и е рано се твърди със сигурност, че тя ще даде тласък

на конкуренцията и ще намали разходите. Правните услуги са принос към всички сектори на икономиката и цената им оказва влияние върху конкурентоспособността на Ирландия. Действително намаляване на разходите може да се постигне само ако разпоредбите на планираната регулаторна рамка, свързани с подобряване на конкуренцията и намаляване на разходите, се превърнат в законодателство след процеса на обществени консултации или ако бъдат включени в наредби, които да бъдат издадени от Органа за регулиране на правните услуги.

- (13) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Ирландия и го публикува в доклада за страната за 2016 г. Тя извърши и оценка на програмата за стабилност и на националната програма за реформи и на последващите мерки, свързани с препоръките, отправени към Ирландия през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Ирландия, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид на необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на ЕС чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите членки. Препоръките в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки 1 — 3 по-долу.
- (14) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност, като становището му ⁽¹⁾ е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу.
- (15) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи и програмата за стабилност. Неговите препоръки по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени в препоръки 1 и 3 по-долу.

ПРЕПОРЪЧВА на Ирландия да предприеме следните действия през 2016 г. и 2017 г.:

1. След като коригира прекомерния дефицит, да постигне годишна фискална корекция от 0,6 % от БВП за постигането на средносрочната бюджетна цел през 2016 г. и 2017 г. Да използва извънредните приходи от благоприятните икономически и финансови условия, както и от продажбите на активи, за да ускори намаляването на дълга. Намаляване на уязвимостта към икономически колебания и сътресения, *inter alia* чрез разширяване на данъчната основа. Подобряване на качеството на разходите, особено чрез увеличаване на разходната ефективност на здравните грижи и чрез отдаване на приоритет на държавните капиталови разходи за НИРД и за публична инфраструктура, по-специално транспорт, водоснабдяване и жилищно настаняване.
2. Разширяване и ускоряване на изпълнението на политиките за активизиране с цел увеличаване на интензитета на икономическа активност на домакинствата и отстраняване на риска от бедност сред децата. Предприемане на мерки за насърчаване на заетостта чрез постепенно намаляване на обезщетенията и допълнителните плащания. Подобряване на предоставянето на качествени и достъпни целодневни грижи за деца.
3. Финализиране на трайни решения за реструктуриране с цел намаляване на необслужваните кредити за осигуряване на устойчивост на дълга на домакинствата, както и за насърчаване на кредиторите да намалят дълга на прекомерно задлъжнелите, но все още жизнеспособни предприятия. Ускоряване на постепенното преминаване към напълно функциониращ централен кредитен регистър, който да обхваща всички категории кредитори и длъжници.

Съставено в Брюксел на 12 юли 2016 година.

За Съвета
Председател
P. KAŽIMÍR

⁽¹⁾ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.