



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.6.2014  
COM(2014) 408 final

Rekommendation till

**RÅDETS REKOMMENDATION**

**om Irlands nationella reformprogram 2014,  
med avgivande av rådets yttrande om Irlands stabilitetsprogram 2014**

{SWD(2014) 408 final}

Rekommendation till

## RÅDETS REKOMMENDATION

om Irlands nationella reformprogram 2014,

med avgivande av rådets yttrande om Irlands stabilitetsprogram 2014

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken<sup>1</sup>, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser<sup>2</sup>, särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation<sup>3</sup>,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner<sup>4</sup>,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet kommissionens förslag till en ny strategi för tillväxt och sysselsättning, Europa 2020, som bygger på en ökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder behövs för att stärka förutsättningarna för hållbar tillväxt och konkurrenskraft i EU.
- (2) Den 13 juli 2010 antog rådet på grundval av kommissionens förslag en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik, vilka tillsammans utgör de *integrerade*

---

<sup>1</sup> EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

<sup>3</sup> COM(2014) 408 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2014)0128 och P7\_TA(2014)0129.

*riktlinjerna*. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

- (3) Den 29 juni 2012 beslutade stats- och regeringscheferna om en tillväxt- och sysselsättningspakt, som ger ett enhetligt ramverk för insatser på nationell nivå, EU-nivå och euroområdesnivå med hjälp av alla tänkbara medel, instrument och politiska åtgärder. De beslutade om insatser som ska utföras på medlemsstatsnivå och uttryckte i synnerhet sitt helhjärtade åtagande att uppnå målen i Europa 2020-strategin och genomföra de landsspecifika rekommendationerna.
- (4) Irland omfattades av ett makroekonomiskt anpassningsprogram fram till december 2013. Enligt artikel 12 i förordning (EU) nr 472/2013 var landet därför så länge som det programmet pågick undantaget från övervakningen och bedömningen i den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken. Mot bakgrund av det framgångsrika genomförandet av det makroekonomiska anpassningsprogrammet för Irland, ska landet nu helt integreras i den europeiska planeringsterminen.
- (5) Den 13 november 2013 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten<sup>5</sup>, som markerar inledningen av 2014 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Samma dag antog kommissionen rapporten om varningsmekanismen<sup>6</sup>, baserad på förordning (EU) nr 1176/2011.
- (6) Den 20 december 2013 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, budgetkonsolidering och åtgärder för att främja tillväxt. Europeiska rådet betonade behovet av att eftersträva differentierad och tillväxtvänlig budgetkonsolidering, återställa en normal utlåning till ekonomin, främja tillväxt och konkurrenskraft, bekämpa arbetslöshet och krisens sociala följdverkningar samt modernisera den offentliga förvaltningen.
- (7) Den 5 mars 2014 offentliggjorde kommissionen resultatet av sin fördjupade granskning av Irland<sup>7</sup>, i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Den beaktade här Irlands framgångsrika genomförande av det ekonomiska anpassningsprogrammet och det faktum att Irland nu ska integreras fullt ut i den europeiska planeringsterminen. Av sin analys drog kommissionen slutsatsen att Irlands nyligen avslutade makroekonomiska anpassningsprogram var avgörande för att hantera de ekonomiska riskerna och minska obalanserna. De återstående makroekonomiska obalanserna kräver emellertid särskild övervakning och beslutsamma politiska åtgärder. Särskilt utvecklingen inom finanssektorn, den privata och den offentliga sektorns skuldsättning och de därmed sammanhängande höga brutto- och nettoskulderna till utlandet innebär tillsammans med arbetsmarknadsläget att risker kvarstår.
- (8) Den 17 april 2014 lade Irland fram sitt nationella reformprogram 2014 och den 29 april 2014 sitt stabilitetsprogram 2014. I syfte att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.
- (9) De viktigaste målen för den finanspolitiska strategin i stabilitetsprogrammet 2014 är att korrigera det alltför stora underskottet till 2015 och nå det medelfristiga målet år 2018. Enligt programmet är målet ett underskott som understiger 3 procent av BNP till 2015, i linje med rekommendationen inom förfarandet vid alltför stora underskott.

---

<sup>5</sup> COM(2013) 800 final.

<sup>6</sup> COM(2013) 790 final.

<sup>7</sup> SWD(2014) 79 final.

I programmet bekräftas det medelfristiga målet med en balanserad budget i strukturella termer, vilket är förenligt med stabilitets- och tillväxtpaktens regler. Efter 2015 ska det totala offentliga underskottet enligt programmet sänkas med runt 1 procentenhet av BNP per år mellan 2016 och 2018. Man vill minska skulden från nära 124 procent av BNP år 2013 till 107 procent av BNP år 2018. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för prognoserna i programmet är i stort sett i linje med kommissionens prognoser för 2014 och 2015, med vissa skillnader när det gäller efterfrågekomponentens bidrag. Scenariot har godkänts av ett oberoende organ (Irlands finanspolitiska råd). Myndigheternas prognoser för programmets senare år är emellertid optimistiska. Dessutom är åtgärderna för att uppnå de finanspolitiska målen inte tillräckligt noggrant beskrivna för 2015. Därför är kommissionens underskottsprognoser för 2015 högre än det mål som rådet har rekommenderat. Baserat på en bedömning av programmet och kommissionens prognos, enligt rådets förordning (EG) nr 1466/97, anser rådet att målen i programmet stämmer överens med stabilitets- och tillväxtpaktens regler, men att de måste underbyggas med specifika åtgärder från och med 2015. Det har vidtagits omfattande åtgärder för att förbättra viktiga delar av Irlands finanspolitiska ramverk och statistikrapporteringens kvalitet och snabbhet. De medelfristiga budgetplanerna underbyggs emellertid inte av väl beskrivna korrigerande åtgärder och revideras i samband med de årliga budgetbesluten. De medelfristiga utgiftstaken omfattas inte i tillräcklig grad av rättsligt bindande specifika justeringar.

- (10) Skattereformerna har bidragit till den finanspolitiska korrigeringen, men det finns ytterligare utrymme att effektivisera skattesystemet och göra det mer tillväxtvänligt. Fastighetsskatten har lagts om från en transaktionsskatt till en återkommande skatt som bygger på bostädernas värde, men skattebasen är fortfarande relativt snäv eftersom vissa typer av fastigheter inte omfattas av skattesystemet. Beskattningen av arbete är fragmenterad och komplex, och skattebaserna för konsumtion och miljöskatter inskränks av sänkta skattesatser och undantag, trots att sådana skatter är mer tillväxtvänliga. Momssatser som är noll eller reducerade ger en momseffektivitet som är lägre än EU-genomsnittet. Reducerade momssatser är ett vanligt sätt att nå omfördelningsmål trots att de inte är effektiva och målinriktade politiska verktyg för att skydda svaga grupper. Det går att effektivisera miljöskatteinstrumenten och ta bort subventioner som är skadliga för miljön.
- (11) Även om Irlands befolkning är relativt ung, var de offentliga hälso- och sjukvårdsutgifterna bland de högsta i EU för 2012 med 8,7 procent av BNI, vilket är betydligt högre än EU-genomsnittet på 7,3 procent. Med tanke på dagens svårigheter att kontrollera hälso- och sjukvårdbudgeten innebär det förväntade demografiska trycket på grund av den åldrande befolkningen att dagens servicenivå bara kan upprätthållas om effektivitetsvinster kan göras på medellång till lång sikt. De hälsorelaterade utgifterna kommer enligt prognoserna att öka med 1,2 procentenheter av BNP till år 2060 på grund av det demografiska trycket. Problemen för hälso- och sjukvården är mångfacetterade. System och förfaranden för ekonomistyrning och redovisning är fragmenterade bland olika hälso- och sjukvårdsleverantörer. Det orsakar förseningar och hinder vid insamling och behandling av information. Det hindrar också kontrollen av hälso- och sjukvårdsutgifterna, insatserna för att få valuta för pengarna och bra resursallokering. Det höga läkemedelsutgifterna är ett annat problem, där utgifterna för läkemedel till öppenvårdspatienter är jämförelsevis höga.
- (12) Irland har problem med arbetslöshet, särskilt långtids- och ungdomsarbetslöshet, och en stor del av befolkningen i arbetsför ålder har fortfarande låg kompetens, vilket

leder till ojämlikhet och kompetensglapp. Långtidsarbetslösheten har minskat gradvis på senare tid med det förbättrade arbetsmarknadsläget på, men den är fortfarande hög och fortsätter att växa som andel av den totala arbetslösheten. Den utgjorde 61 procent av den totala arbetslösheten i slutet av 2013. Ungdomsarbetslösheten nådde sin topp på över 30 procent i slutet av 2012 och början på 2013. Dessutom ökade andelen unga som varken är i arbete eller utbildning med 8 procentenheter mellan 2007 och 2012 till 18,7 procent innan den sjönk till 16,1 procent, men är ändå bland de högsta i EU. Det finns ett behov av att täcka alla unga som behöver hjälp inom en fyramånadersperiod, i linje med målet för ungdomsgarantin. Kompetensglappen har visat sig i samband med ekonomins återhämtning och det har gjort omskolning och kompetenshöjning till en utmaning för utbildnings- och fortbildningssystemet. Dessutom är deltagandet i livslångt lärande lägre än genomsnitt i EU (7,3 procent jämfört med EU-snittet på 10,7 procent under 2013).

- (13) Andelen personer som bor i hushåll med låg arbetsintensitet i Irland är bland de högsta i EU, vilket skapar stora sociala problem. Andelen var högre än EU-genomsnittet redan före krisen och steg från 14,3 procent under 2007 till 24,2 procent för 2011. Den låga arbetsintensiteten är särskilt markant bland hushåll med ensamstående föräldrar. Det har bidragit till en ökande risk för fattigdom eller social utestängning bland de irländska barnen och förvärrar problemet med kvinnors ojämlika deltagande på arbetsmarknaden, som var 67,2 procent för 2013 jämfört med 83,4 procent för männen. Därför har man uppmärksammat tillgången till och kostnaden för barnomsorg, ett stort hinder för föräldrar som vill börja arbeta och undvika risken för fattigdom. Det finns också arbetslöshetsfällor på arbetsmarknaden. Den plana strukturen på arbetslöshetsförmånerna inom systemet med förmåner till arbetssökande och ersättning till arbetssökande, den obegränsade löptiden för ersättningen till arbetssökande och förlusten av tilläggsbetalningar (i synnerhet hyresbidrag och sjukvårdskort) då en person återgår i sysselsättning innebär att ersättningsnivåerna är relativt höga för långtidsarbetslösa med liten inkomstpotalential liksom för andra arbetstagar kategorier beroende på deras familjeförhållanden.
- (14) Utlåningen till små och medelstora företag är fortsatt liten, vilket speglar en kombination av dämpad efterfrågan på lån och utbudsbegränsningar, eftersom de små och medelstora företagen fortsätter att påverkas av den mycket höga belåningsgraden och den svaga inhemska efterfrågan samtidigt som bankerna måste nå bättre resultat när det gäller att varaktigt avveckla sina bestånd av nödlidande lån till små och medelstora företag. Enligt den senaste Red C-undersökningen ska 40 procent av de små och medelstora företagen ha ansökt om banklån mellan oktober 2012 och mars 2013 och av dem fick 19 procent avslag. Ett medlingskontor (*Credit Review Office*) inrättades i slutet av 2009 för att medla i tvister mellan långgivare och små och medelstora företag som ansökt om lån men fått avslag. Genomslaget för medlingskontoret är visserligen positivt men hittills ganska begränsat, vilket delvis beror på att antalet överklaganden har varit ganska litet. Små och medelstora företag är mycket beroende av bankfinansiering för sina investeringar och andra finansieringskällor än bankerna är tämligen underutvecklade, även om vissa alternativ, inklusive lånefonder, håller på att undersökas. I takt med att återhämtningen tar fart och den inhemska efterfrågan repar sig kommer troligtvis utbudsbegränsningarna att öka, om inte kreditkanalerna åtgärdas i tillräcklig grad, vilket är viktigt för tillväxtutsikterna. Specifika program och fonder har inrättats för att förbättra tillgången på finansiering för små och medelstora företag. Till exempel

finns det nu ett kreditgarantiprogram, en lånefond för mikroföretag och tre småföretagarfonder, men hittills har utnyttjandet varit lågt.

- (15) Trots de bankreformer som gjorts inom ramen för det nyligen avslutade programmet för ekonomiskt stöd finns det fortfarande stora problem. Kommissionen har analyserat dem noggrant i sin fördjupade granskning av Irland för 2014. Nödlidande lån utgjorde nästan 27 procent av lånestocken i juni 2013 hos de tre viktigaste inhemska bankerna. Skuldsättningen i den privata sektorn är fortfarande bland de högsta i EU trots den senaste tidens skuldsanering och detta utgör en fortsatt risk för den finansiella stabiliteten och en börda för ekonomin. Skuldsaneringen i hushållen och de små och medelstora företagen är ofullständig, och saneringen av bankernas och de små och medelstora företagens balansräkningar är mycket viktiga för att kreditkanalerna ska fungera igen. Bankernas utlåning fortsätter att minska och banksektorn kämpar med lönsamheten, delvis på grund av det stora antalet bostadslån med rörlig ränta (lågavkastande ärvda tillgångar) i bankernas balansräkningar.
- (16) Kostnaden för hävda avtal är hög. Den största delen av kostnaden utgörs av advokatarvoden, nämligen 18,8 procentenheter, och de höga kostnaderna för juridiska tjänster påverkar kostnadsstrukturen i alla företag, också de små och medelstora. Till skillnad från andra yrkesmässiga tjänster har kostnaderna för juridiska tjänster inte justerats nedåt sedan starten på krisen, delvis på grund av bristande konkurrens. Myndigheterna har utlovat reformer av sektorn för juridiska tjänster som ett led i det makroekonomiska anpassningsprogrammet. De offentliggjorde en lag om reglering av juridiska tjänster 2011 men lagen är ännu inte antagen. De administrativa resurserna i rätts- och domstolsväsendet för att genomföra aktiv ärendehantering före förhandlingarna är mycket begränsade, vilket kan vara en bidragande orsak till förseningarna i rättskipningen och de stora kostnaderna. Det finns dessutom stora brister i Irlands förmåga att samla uppgifter om rättsväsendets kvalitet och effektivitet.
- (17) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en fördjupad analys av Irlands ekonomiska politik. Den har bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet. Kommissionen har inte bara beaktat programmets relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Irland utan också i vilken mån EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Kommissionens rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–7 nedan.
- (18) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat Irlands stabilitetsprogram, och dess yttrande<sup>8</sup> återspeglas särskilt i rekommendationerna 1 och 2 nedan.
- (19) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet och stabilitetsprogrammet. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1, 3, 5 och 6 nedan.
- (20) I samband med den europeiska planeringsterminen har kommissionen dessutom analyserat den ekonomiska politiken i euroområdet som helhet. På dessa grunder har rådet utfärdat särskilda rekommendationer till de medlemsstater som har euron som

---

<sup>8</sup> Enligt artikel 5.2 i förordning (EG) nr 1466/97.

valuta. Irland bör även säkerställa ett fullständigt och snabbt genomförande av dessa rekommendationer.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Irland att vidta följande åtgärder under perioden 2014–2015:

1. Genomföra budgeten för 2014 fullständigt och se till att det alltför stora underskottet korrigeras på ett varaktigt sätt till 2015 genom att stötta den finanspolitiska strategin med ytterligare strukturåtgärder samtidigt som man gör den strukturanpassning som anges i rådets rekommendation inom förfarandet vid alltför stora underskott. När korrigeringen av det alltför stora underskottet är avklarad, fortsätta med en strukturanpassning mot det medelfristiga målet på minst 0,5 procent av BNP om året, eller mer vid goda ekonomiska förhållanden eller om det krävs för att se till att skuldregeln iakttas, i syfte att varaktigt sänka den höga offentliga skuldkvoten. Öka den finanspolitiska anpassningsstrategins trovärdighet, effektivt genomföra flerårig budgetplanering och fastställa breda budgetåtgärder för att stötta de medelfristiga finanspolitiska målen. Göra statens utgiftstak mer bindande genom att begränsa de lagstadgade möjligheterna till godtyckliga ändringar. För att stödja konsolideringen av de offentliga finanserna bör man överväga att öka intäkterna genom att bredda skattebasen. Skattesystemet bör göras mer tillväxt- och miljövänligt.
2. Skynda på den reform av hälso- och sjukvården som inleddes inom strategiramverket för framtidens hälso- och sjukvård för att förbättra kostnadseffektiviteten. Fortsätta med ytterligare åtgärder för att sänka läkemedelsutgifterna, däribland genom mer frekventa prisjusteringar av patentskyddade läkemedel, ökad användning av generiska läkemedel och förbättrade förskrivningsrutiner. Reformera systemen för ekonomistyrning hos den nationella hälso- och sjukvårdsmyndigheten i syfte att rationalisera systemen hos alla leverantörer och bidra till bättre förvaltning av ersättningskrav. Införa individuella id-beteckningar i hälso- och sjukvården med start i januari 2015.
3. Fortsätta att ytterligare förbättra de aktiva arbetsmarknadsåtgärderna, med särskild inriktning på långtidsarbetslösa, lågutbildade och unga, i linje med målen för en ungdomsgaranti. Skynda på den pågående reformen av systemet för vidareutbildning, sysselsättningsstödet och lärlingsprogrammen. Erbjud mer utbildning på arbetsplatsen samt förbättra och se till att fortbildningar och lärlingsutbildningar motsvarar arbetsmarknadens behov. Höja nivån och kvaliteten på det stöd som *Intreos* arbetsförmedlingar erbjuder. Införa ett smidigt överföringssystem för fortbildning mellan *Intreos* kontor och utbildnings- och fortbildningsnämnder.
4. Ta itu med hushållens låga arbetsintensitet och barnens risk att hamna i fattigdom genom att rätten till förmåner och tilläggsersättningar gradvis upphör vid en återgång till förvärvsarbete. Underlätta kvinnornas deltagande på arbetsmarknaden genom att förbättra tillgången på barnomsorg till rimlig kostnad och på heltid, särskilt för låginkomstfamiljer.
5. Ta fram ytterligare politiska initiativ för småföretagssektorn, inklusive initiativ för komma till rätta med tillgången på finansiering från banker och andra källor samt skuldombägningsfrågor. Skynda på initiativ för att förbättra de små och medelstora företagens tillgång till banklån och finansiering från andra källor än banker. Införa ett tillsynssystem för utlåning till små och medelstora företag i banksektorn. Parallellt arbeta för att säkerställa ett bättre utnyttjande av tillgängliga lånemöjligheter från andra källor, bland annat de tre småföretagsfonderna som samfinansieras av nationella pensionsreservfonden, *Microfinance Ireland* och det tillfälliga

lånegarantiprogrammet. Stimulera de små och medelstora företagens användning av dessa och andra finansieringskällor än banker. Öka synligheten för *Credit Review Office* och dess förmåga att medla i tvister mellan banker och små och medelstora företag som har nekats lån.

6. Övervaka bankernas resultat när det gäller målen för omstrukturering av förfallna bostadslån. För tredje och fjärde kvartalet 2014 avisera ambitiösa mål för de största hypoteksbankerna för att föreslå och genomföra omstrukturingslösningar för bostadslån med över 90 dagars betalningsförsening, i syfte att väsentligen åtgärda förfallna bostadslån till slutet av 2014. Fortsätta att bedöma de överenskomna omstrukturingsarrangemangens hållbarhet med hjälp av revisioner och riktade översyner på plats. Ta fram riktlinjer för lösningarnas hållbarhet. Regelbundet offentliggöra uppgifter om bankernas portföljer med förfallna lån till små och medelstora företag för att öka öppenheten. Utarbeta en strategi för att ta itu med problematisk exponering för kommersiella fastigheter. Upprätta ett centralt kreditregister.
7. Minska kostnaderna för juridiska förfaranden och tjänster och främja konkurrensen, bland annat genom att anta lagen om reglering av juridiska tjänster före utgången av 2014, däribland bestämmelserna som gör det möjligt att etablera tvärdisciplinära juristkontor, och genom att försöka avskaffa advokaternas kvarstadsrätt. Övervaka lagens genomslag, däribland effekterna på kostnaderna för juridiska tjänster. Vidta effektiva åtgärder för att säkerställa att verksamheten vid tillsynsmyndigheten för juridiska tjänster dras igång utan förseningar och att myndigheten uppfyller sina lagstadgade skyldigheter, däribland offentliggörande av föreskrifter eller riktlinjer för fler tvärdisciplinära juristkontor och tvistlösning. Förbättra system för datainsamling för att kunna utvärdera rättsförfarandenas kvalitet och effektivitet.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar*  
*Ordförande*