C/2025/667

10.2.2025

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 21. Januar 2025

zur Billigung des nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plans Irlands

(C/2025/667)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2024/1263, insbesondere auf Artikel 17,

auf Empfehlung der Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

(1) Am 30. April 2024 trat ein reformierter EU-Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung in Kraft. Seine Kernelemente sind die Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung ([1]), die geänderte Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit ([2]) und die geänderte Richtlinie 2011/85/EU des Rates über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten ([3]). Ziel des Rahmens ist es, durch Reformen und Investitionen gesunde und auf Dauer tragfähige öffentliche Finanzen sowie ein nachhaltiges und inklusives Wachstum und Resilienz zu fördern und übermäßigen öffentlichen Defiziten vorzubeugen. Er fördert ferner die nationale Eigenverantwortung und zeichnet sich durch eine stärkere mittelfristige Ausrichtung in Verbindung mit einer wirksamen und kohärenten Durchsetzung der Vorschriften aus.

(2) Die nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Pläne, die die Mitgliedstaaten dem Rat und der Kommission übermitteln, stehen im Mittelpunkt des neuen Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung. Mit den Plänen sollen zwei Ziele erreicht werden: Es soll sichergestellt werden, dass i) unter anderem der gesamtstaatliche Schuldenstand bis zum Ende des Anpassungszeitraums auf einem plausibel rückläufigen Pfad ist oder auf einem dem Vorsichtsgebot entsprechenden Niveau gehalten wird und dass das öffentliche Defizit mittelfristig auf unter den Referenzwert von 3 % des BIP gesenkt und darunter gehalten wird, und ii) Reformen und Investitionen durchgeführt werden, mit denen den wichtigsten im Rahmen des Europäischen Semesters benannten Herausforderungen entsprochen wird und mit denen die gemeinsamen Prioritäten der Union verfolgt werden. Zu diesem Zweck soll jeder Plan eine mittelfristige Verpflichtung zu einem Nettoausgabenpfad ([4]) enthalten, der für die Laufzeit des Plans – vier oder fünf Jahre, je nach Länge der regulären Legislaturperiode in dem jeweiligen Mitgliedstaat – eine wirksame Haushaltsbeschränkung vorsieht. Darüber hinaus soll in dem Plan erläutert werden, wie der Mitgliedstaat die Durchführung von Reformen und Investitionen als Reaktion auf die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters, insbesondere in den länderspezifischen Empfehlungen (einschließlich jener, die für das Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) relevant sind), benannt wurden, sicherstellen wird und wie der Mitgliedstaat die gemeinsamen Prioritäten der Union umsetzen wird. Der Zeitraum für die Haushaltsanpassung beträgt vier Jahre, wobei dieser Zeitraum um bis zu drei Jahre verlängert werden kann, wenn der Mitgliedstaat sich verpflichtet, ein einschlägiges Reform- und Investitionspaket umzusetzen, das die Vorgaben der Verordnung (EU) 2024/1263 erfüllt.

([1]) Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2024 über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates (ABl. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Verordnung (EU) 2024/1264 des Rates vom 29. April 2024 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Richtlinie (EU) 2024/1265 des Rates vom 29. April 2024 zur Änderung der Richtlinie 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Nach Artikel 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 bezeichnet der Ausdruck „Nettoausgaben" die Staatsausgaben ohne i) Zinsausgaben, ii) diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, iii) Ausgaben für Programme der Union, die vollständig durch Einnahmen aus den Unionsfonds ausgeglichen werden, iv) nationale Ausgaben für die Kofinanzierung von Programmen, die von der Union finanziert werden, v) konjunkturelle Komponenten der Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit und vi) einmalige und sonstige befristete Maßnahmen.

(3) Nach Übermittlung des Plans soll die Kommission bewerten, ob dieser die Anforderungen der Verordnung (EU) 2024/1263 erfüllt.

(4) Auf Empfehlung der Kommission soll der Rat sodann eine Empfehlung annehmen, um den Nettoausgabenpfad des betreffenden Mitgliedstaats festzulegen und, sofern zutreffend, die Reform- und Investitionszusagen, die einer Verlängerung des Zeitraums für die Haushaltsanpassung zugrunde liegen, zu billigen.

ERWÄGUNGEN ZUM NATIONALEN MITTELFRISTIGEN FINANZPOLITISCH-STRUKTURELLEN PLAN IRLANDS

(5) Am 15. Oktober 2024 legte Irland dem Rat und der Kommission seinen nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan vor. Die Übermittlung erfolgte nach einer Verlängerung der in Artikel 36 der Verordnung (EU) 2024/1263 festgelegten Frist, wie mit der Kommission im Hinblick auf die von Irland angegebenen Gründe vereinbart.

Verfahren vor der Vorlage des Plans

(6) Irland war berechtigt, technische Informationen zu erhalten, forderte diese jedoch nicht an. Am 21. Juni 2024 übermittelte die Kommission Irland die wichtigsten Ausgangsbedingungen und zugrunde liegenden Annahmen, die im Kontext des Rahmens der Kommission für die mittelfristige Projektion des öffentlichen Schuldenstands ([5]) verwendet wurden, wie in Erwägungsgrund 25 der Verordnung (EU) 2024/1263 dargelegt, und veröffentlichte diese am 15. Oktober 2024 ([6]).

(7) Im Einklang mit Artikel 12 der Verordnung (EU) 2024/1263 führten Irland und die Kommission im September 2024 einen fachlichen Dialog. Im Mittelpunkt des Dialogs standen der von Irland geplante Nettoausgabenpfad und die zugrunde liegenden Annahmen (insbesondere in Bezug auf das Wachstum des potenziellen BIP und Bestandsanpassungen) sowie die geplante Umsetzung von Reformen und Investitionen als Reaktion auf die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters benannt wurden, und die gemeinsamen Prioritäten der Union in den Bereichen fairer grüner und digitaler Wandel, soziale und wirtschaftliche Resilienz, Energieversorgungssicherheit und Aufbau von Verteidigungsfähigkeiten.

(8) Laut den in seinem Plan angegebenen Informationen trat Irland im Mai 2024 im Einklang mit Artikel 11 Absatz 3 und Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2024/1263 in einen Konsultationsprozess mit der Zivilgesellschaft, den Sozialpartnern, den regionalen Behörden und anderen relevanten Interessenträgern ein. Dem Plan zufolge veranstaltete die Regierung Irlands den National Economic Dialogue (NED), ein jährliches Forum für den Austausch zwischen Interessenträgern und Regierungsvertretern über wirtschaftliche und soziale Prioritäten. Einer der Schwerpunkte des NED 2024 war die mittelfristige Perspektive im Kontext der Verpflichtungen der Regierung innerhalb des überarbeiteten haushaltspolitischen Rahmens der EU.

(9) Der finanzpolitische Beirat Irlands (Irish Fiscal Advisory Council; IFAC) gab eine Stellungnahme zu der makroökonomischen Prognose und den makroökonomischen Annahmen ab, die dem mehrjährigen Nettoausgabenpfad zugrunde liegen ([7]). Der IFAC kam zu dem Schluss, dass die makroökonomischen Prognosen, die dem nationalen Haushaltsplan 2025 zugrunde liegen, innerhalb einer vertretbaren Bandbreite liegen, und billigte sie am 23. September 2024. Nach Einschätzung des IFAC erfolgte die Billigung in einer Phase, in der die Wirtschaftsleistung ihr Potenzial überschreite und Risiken im Zusammenhang mit Kapazitätsengpässen im Inland bestünden.

Andere damit zusammenhängende Prozesse

(10) Am 15. Oktober 2024 legte Irland seine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Jahr 2025 vor. Die Kommission gab am 26. November 2024 eine Stellungnahme zu dieser Übersicht über die Haushaltsplanung ab ([8]).

(11) Der Rat hat am 21. Oktober 2024 im Rahmen des Europäischen Semesters eine Reihe länderspezifischer Empfehlungen an Irland gerichtet ([9]).

([5]) Die wichtigsten Ausgangsbedingungen und zugrunde liegenden Annahmen stehen mit der im Debt Sustainability Monitor 2023 der Kommission beschriebenen Methodik im Einklang (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Sie basieren auf der Frühjahrsprognose 2024 der Europäischen Kommission und ihrer mittelfristigen Verlängerung bis 2033; das langfristige BIP-Wachstum und die langfristigen Kosten der Bevölkerungsalterung stehen ihrerseits mit dem gemeinsamen Bericht über die Bevölkerungsalterung 2024 der Kommission und des Rates im Einklang (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#ireland.

([7]) Die makroökonomischen Projektionen im Haushaltsplan 2025 decken den Zeitraum 2024 bis 2030 ab.

([8]) Stellungnahme der Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung Irlands, 26.11.2024, C(2024) 9056 final.

([9]) Empfehlung des Rates vom 21. Oktober 2024 zur Wirtschafts-, Haushalts-, Beschäftigungs- und Strukturpolitik Irlands.

ZUSAMMENFASSUNG DES PLANS UND BEWERTUNG DURCH DIE KOMMISSION

(12) Im Einklang mit Artikel 16 der Verordnung (EU) 2024/1263 bewertete die Kommission den Plan wie folgt:

Hintergrund: Makroökonomische und haushaltspolitische Lage und Aussichten

(13) Die Wirtschaftstätigkeit in Irland schrumpfte 2023 um 5,5 %, was auf einen Rückgang der Nettoausfuhren, vor allem in bestimmten von multinationalen Unternehmen dominierten Sektoren, zurückzuführen war, während die Binnenwirtschaft robust blieb. Der Herbstprognose 2024 der Kommission zufolge wird die Wirtschaft im Jahr 2024 aufgrund der derzeitigen Volatilität in von multinationalen Unternehmen dominierten Sektoren nochmals um 0,5 % schrumpfen. Im Jahr 2025 dürfte das reale BIP aufgrund einer starken Binnenwirtschaft und des weiteren Wachstums der Ausfuhren um 4,0 % zunehmen. Für 2026 wird ein Anstieg des realen BIP um 3,6 % erwartet, da weiter mit einem positiven Beitrag der Binnennachfrage und der Ausfuhren zum Wachstum gerechnet wird. Im Prognosezeitraum (d. h. 2024-2026) dürfte das Wachstum des potenziellen BIP in Irland zunächst geringfügig ansteigen (von 2,6 % im Jahr 2024 auf 2,9 % im Jahr 2025) und anschließend leicht nachgeben (auf 2,7 % im Jahr 2026). Dies ist auf einen allmählichen Rückgang des Beitrags des Faktors Arbeit und einen Wiederanstieg des Beitrags der Kapitalakkumulation nach dessen Absinken im Jahr 2024 zurückzuführen. Die Arbeitslosenquote lag 2023 bei 4,3 % und wird von der Kommission für 2024 auf 4,4 %, für 2025 auf 4,4 % und für 2026 auf 4,5 % geschätzt. Die Inflation (BIP-Deflator) dürfte von 3,6 % im Jahr 2023 auf 3,3 % im Jahr 2024 zurückgehen, um danach 2,1 % im Jahr 2025 und 1,7 % im Jahr 2026 zu erreichen.

(14) Was die haushaltspolitischen Entwicklungen betrifft, so belief sich der gesamtstaatliche Überschuss Irlands 2023 auf 1,5 % des BIP. Der Herbstprognose 2024 der Europäischen Kommission zufolge wird es 2024 voraussichtlich 4,4 % des BIP erreichen, im Jahr 2025 auf 1,4 % des BIP zurückgehen und bei unveränderter Politik im Jahr 2026 bei 1,3 % liegen. Die Herbstprognose 2024 der Europäischen Kommission trägt dem Entwurf des Haushaltsplans 2025 von Irland Rechnung, den die Regierung dem nationalen Parlament im Oktober unterbreitet hat. Der gesamtstaatliche Schuldenstand belief sich Ende 2023 auf 43,3 % des BIP. Der Herbstprognose 2024 der Europäischen Kommission zufolge wird die Schuldenquote Ende 2024 voraussichtlich auf 41,6 % des BIP zurückgehen. Ende 2025 dürfte sie auf 38,3 % des BIP und Ende 2026 auf 36,8 % des BIP sinken. In der Haushaltsprognose der Kommission werden die politischen Zusagen aus den mittelfristigen Plänen erst als solche berücksichtigt, wenn sie durch konkrete politische Maßnahmen, die glaubhaft angekündigt und hinreichend spezifiziert wurden, untermauert sind.

Nettoausgabenpfad und wichtigste makroökonomische Annahmen im Plan

(15) Der nationale mittelfristige finanzpolitisch-strukturelle Plan Irlands deckt den Zeitraum 2025-2029 ab und sieht eine Haushaltsanpassung über einen Zeitraum von vier Jahren vor.

(16) Der Plan enthält alle nach Artikel 13 der Verordnung (EU) 2024/1263 erforderlichen Informationen.

(17) Der Plan enthält eine Zusage zu dem in Tabelle 1 angegebenen Nettoausgabenpfad, der einem durchschnittlichen Nettoausgabenwachstum von 5,3 % im Zeitraum 2025-2029 entspricht. Der im Plan zugesagte Nettoausgabenpfad führt zu einem strukturellen Primärsaldo von 2,3 % des BIP am Ende des Anpassungszeitraums (2028). In dem Plan wird davon ausgegangen, dass das Wachstum des potenziellen BIP zwischen 2024 und 2027 allmählich von 3,1 % auf 2,8 % zurückgeht, ehe es 2028 auf 3,6 % ansteigt. Darüber hinaus wird im Plan angenommen, dass die Wachstumsrate des BIP-Deflators von 3,2 % im Jahr 2024 auf 2,1 % im Jahr 2025 sinken wird und anschließend bis 2028 konstant bleibt.

Tabelle 1: Nettoausgabenpfad und Hauptannahmen im Plan Irlands

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Durchschnittlich über die Laufzeit des Plans 2025-2029	Durchschnittlich über den Anpassungszeitraum 2025-2028
Nettoausgabenwachstum (jährlich, in %)	9,8	5,1	6,5	4,9	5,4	4,7	5,3	5,5
Nettoausgabenwachstum (kumuliert, ab dem Basisjahr 2023, in %)	9,8	15,4	22,8	28,9	35,8	42,3	entfällt	entfällt
Wachstum des potenziellen BIP (in %)	3,1	3,2	2,9	2,8	3,6	3,5	3,2	3,1

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Durchschnittlich über die Laufzeit des Plans 2025-2029	Durchschnittlich über den Anpassungszeitraum 2025-2028
Inflation (Wachstum des BIP-Deflators) (in %)	3,2	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1

Quelle: Mittelfristiger finanzpolitisch-struktureller Plan Irlands und Berechnungen der Kommission.

Auswirkungen der im Plan enthaltenen Zusagen in Bezug auf die Nettoausgaben auf den gesamtstaatlichen Schuldenstand

(18) Wenn der im Plan zugesagte Nettoausgabenpfad eingehalten wird und die zugrunde liegenden Annahmen eintreten, würde der gesamtstaatliche Schuldenstand dem Plan zufolge schrittweise von 41,4 % im Jahr 2024 auf 34,0 % des BIP am Ende des Anpassungszeitraums (2028) zurückgehen, wie in der folgenden Tabelle dargestellt. Nach der Anpassung dürfte die Schuldenquote nach dem Plan mittelfristig (d. h. bis 2038) weiter deutlich unter 60 % des BIP zurückgehen und bis 2038 18,8 % des BIP erreichen.

Tabelle 2: Entwicklung des gesamtstaatlichen Schuldenstands und des gesamtstaatlichen Haushaltssaldos im Plan Irlands

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2038
Gesamtstaatlicher Schuldenstand (% des BIP)	43,4	41,4	37,9	36	34,8	34	33,1	18,8
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (% des BIP)	1,6	4,5	1,7	1,4	1,1	1,6	1,5	0,6

Quelle: Mittelfristiger finanzpolitisch-struktureller Plan Irlands.

Dem Plan zufolge würde der gesamtstaatliche Schuldenstand demnach mittelfristig unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des BIP bleiben. Ausgehend von den im Plan enthaltenen politischen Zusagen und makroökonomischen Annahmen steht der im Plan vorgesehene Nettoausgabenpfad folglich mit der Schuldenanforderung gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 im Einklang.

Auswirkungen der im Plan enthaltenen Zusagen in Bezug auf die Nettoausgaben auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo

(19) Ausgehend vom Nettoausgabenpfad und den Annahmen im Plan würde der gesamtstaatliche Überschuss 2025 bei 1,7 % des BIP liegen, dann in den Jahren 2026 und 2027 auf 1,4 % bzw. 1,1 % des BIP sinken und schließlich im Jahr 2028 auf 1,6 % ansteigen. Dem Plan zufolge würde der gesamtstaatliche Haushaltssaldo den Referenzwert von 3 % des BIP somit am Ende des Anpassungszeitraums (2028) nicht überschreiten. Außerdem würde das gesamtstaatliche Defizit in den zehn Jahren nach dem Anpassungszeitraum (d. h. bis 2038) den Referenzwert von 3 % des BIP nicht überschreiten. Ausgehend von den im Plan enthaltenen politischen Zusagen und makroökonomischen Annahmen steht der im Plan vorgesehene Nettoausgabenpfad folglich mit der Defizitanforderung gemäß Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 im Einklang.

Makroökonomische Annahmen des Plans

(20) Der Plan stützt sich auf eine Reihe von Annahmen, die von den Annahmen abweichen, die die Kommission Irland am 21. Juni 2024 übermittelt hat. So werden im Plan unterschiedliche Annahmen in Bezug auf acht Variablen zugrunde gelegt, insbesondere den Ausgangspunkt (struktureller Primärsaldo im Jahr 2024), das Wachstum des potenziellen BIP, das Wachstum des BIP-Deflators, das Wachstum des realen BIP, den nominalen impliziten Zinssatz, Bestandsanpassungen, einmalige Maßnahmen und die Schließung der Produktionslücke. Darüber hinaus weicht der Plan für die Zeit nach dem Anpassungszeitraum vom Basisszenario „keine Änderung der Haushaltspolitik“ ab, indem für die Jahre 2029 und 2030 von einer weiteren Dekonsolidierung der öffentlichen Finanzen ausgegangen wird. Im

Folgenden werden diese Unterschiede bei den Annahmen bewertet. Die Unterschiede bei den Annahmen, die sich am stärksten auf das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum auswirken, werden nachstehend einzeln aufgeführt und separat bewertet.

(21) Im Plan wird für 2024 ein höherer struktureller Primärsaldo von 3,7 % des BIP erwartet, während die Kommission im Frühjahr 2024 von einem Überschuss von 2,5 % des BIP ausging. Diese überarbeitete Ausgangsposition und die entsprechenden aktualisierten makroökonomischen Bedingungen für das Jahr 2024, auf die sich der Plan stützt, spiegeln aktuellere Daten gegenüber dem Frühjahr wider. Dies steht mit der Herbstprognose 2024 der Kommission im Einklang. Folglich wird diese Differenz als hinreichend begründet erachtet. Für sich genommen führt sie – im Vergleich zu den Annahmen der Kommission – zu einer Erhöhung der Obergrenze für das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum im Anpassungszeitraum.

— Im Plan ist das Wachstum des potenziellen BIP im Planungszeitraum um durchschnittlich 0,3 Prozentpunkte niedriger angesetzt als in den Annahmen der Kommission vom 21. Juni 2024. Dies spiegelt – im Einklang mit der gemeinsam vereinbarten Methode – aktuellere Ist-Daten als im Frühjahr 2024 wider. Zudem wird im Plan davon ausgegangen, dass das reale BIP-Wachstum geringer ausfällt und die Produktionslücke früher geschlossen wird als von der Kommission angenommen. So würde nach der Methode der Kommission die expansive Finanzpolitik im Plan Irlands zu stärkeren Multiplikatoreffekten auf das reale BIP-Wachstum führen, und die Produktionslücke würde sich bis 2033 schließen, während der Plan von einer Schließung bereits 2030 ausgeht. Folglich werden diese Annahmen als vorsichtig und somit als hinreichend begründet erachtet. Insgesamt tragen sie dazu bei, dass das im Plan vorgesehene durchschnittliche Nettoausgabenwachstum während des Anpassungszeitraums niedriger ist als gemäß den Annahmen der Kommission.

— Im Plan wird davon ausgegangen, dass das Wachstum des BIP-Deflators während des Planungszeitraums um durchschnittlich 0,1 Prozentpunkte höher ausfällt als in den Annahmen der Kommission. Dies spiegelt aktuellere Ist-Daten als im Frühjahr 2024 wider. Folglich wird diese Annahme als hinreichend begründet erachtet. Isoliert betrachtet trägt dies dazu bei, dass das im Plan vorgesehene durchschnittliche Nettoausgabenwachstum während des Anpassungszeitraums höher ist als gemäß den Annahmen der Kommission.

— Im Plan wird davon ausgegangen, dass die Bestandsanpassungen aufgrund der Einrichtung neuer Sparfonds höher ausfallen als in den Annahmen der Kommission. Die weniger günstige Annahme im Plan lässt sich darauf zurückführen, dass sich der Plan auf aktuellere Daten stützt. Folglich wird diese Annahme als hinreichend begründet erachtet.

Die verbleibenden Unterschiede gegenüber den Annahmen der Kommission wirken sich nicht wesentlich auf das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum aus. Zusammengenommen führen alle Unterschiede bei den Annahmen zu einer theoretischen Obergrenze für das durchschnittliche Nettoausgabenwachstum, die höher ist als erforderlich, um die geltenden Haushaltsregeln auf der Grundlage der Annahmen der Kommission vom Frühjahr 2024 einzuhalten. Der im Plan Irlands zugesagte Pfad für das Nettoausgabenwachstum liegt jedoch unterhalb dieser theoretischen Obergrenze und auch unterhalb des Niveaus, das erforderlich wäre, um die geltenden Haushaltsregeln auf der Grundlage der Annahmen der Kommission einzuhalten. Die Kommission wird die vorstehende Bewertung der Annahmen des Plans bei künftigen Bewertungen hinsichtlich der Einhaltung des Nettoausgabenpfads berücksichtigen.

Haushaltsstrategie des Plans

(22) Laut der indikativen Haushaltsstrategie des Plans werden die Zusagen in Bezug auf die Nettoausgaben hauptsächlich dadurch erfüllt, dass zusätzliche öffentliche Dienstleistungen erbracht werden, um den Bedürfnissen einer schnell wachsenden Bevölkerung gerecht zu werden. Darüber hinaus wird Irland durch die Anhebung der Investitionsquote des öffentlichen Sektors den öffentlichen Kapitalstock ausbauen. Außerdem hat Irland zwei längerfristige Sparinstrumente eingerichtet, da ein großer Teil der Körperschaftsteuer als unerwartete Mehreinnahmen eingestuft wird. Während die Projektionen für den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo anhaltende gesamtstaatliche Überschüsse ausweisen, konzentriert sich die Strategie – aufgrund der erheblichen Auswirkungen unerwarteter Mehreinnahmen auf den Gesamtsaldo – auf die Ausgabenseite. Die Angaben zu den politischen Maßnahmen, die erlassen werden sollen, sind in den jährlichen Haushaltsplänen zu bestätigen oder anzupassen sowie zu quantifizieren. Ferner sind in der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2025 die politischen Maßnahmen festgelegt, mit denen die Zusage in Bezug auf die Nettoausgaben für 2025 eingehalten werden soll ([10]).

([10]) Siehe Stellungnahme der Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung Irlands, 26.11.2024, C(2024) 9056 final.

Reform- und Investitionsabsichten im Plan als Reaktion auf die wichtigsten im Rahmen des Europäischen Semesters benannten Herausforderungen und zur Umsetzung der gemeinsamen Prioritäten der Union

(23) Im Plan werden die politischen Absichten hinsichtlich Reformen und Investitionen dargelegt, mit denen die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters und insbesondere der länderspezifischen Empfehlungen benannt wurden, angegangen und die gemeinsamen Prioritäten der EU umgesetzt werden sollen. Der Plan umfasst rund 40 Maßnahmen, von denen 12 eine finanzielle Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) erhalten.

(24) Im Hinblick auf die gemeinsame Priorität eines fairen grünen und digitalen Wandels, die auch die in der Verordnung (EU) 2021/1119 festgelegten Klimaziele umfasst, beinhaltet der Plan ein kohärentes Reform- und Investitionspaket. Die Maßnahmen zum Klimaschutz (länderspezifische Empfehlungen 2019, 2020, 2022 und 2023) umfassen eine Anhebung des CO2-Steuersatzes sowie das Gesetz über Klimaschutz und CO2-arme Entwicklung (Climate Action and Low Carbon Development (amendment) Bill), die beide Teil des Aufbau- und Resilienzplans (RRP) und des nationalen Energie- und Klimaplans sind. Das Gesetz schafft einen verbindlichen Rahmen mit Zielvorgaben und Verpflichtungen; es bildet eine rechtliche Grundlage für die Klimaneutralität bis 2050 und sieht die Annahme von auf fünf Jahre angelegten CO2-Budgets sowie von Klimaaktionsplänen vor. Die Maßnahmen für Wasser und Abwasser (länderspezifische Empfehlungen 2019, 2020, 2022, 2023 und 2024) nehmen auf den dritten irischen Bewirtschaftungsplan für die Einzugsgebiete Bezug. Der Plan skizziert jedoch Maßnahmen zur Unterstützung des digitalen Wandels (länderspezifische Empfehlungen 2019 und 2020) in Form der nationalen Digitalstrategie „Harnessing Digital" sowie zur Erreichung der digitalen Ziele; diese sind dem strategischen Fahrplan für die digitale Dekade (Strategic Roadmap for the Digital Decade) zu entnehmen. Zu den Maßnahmen zählen Investitionen in digitale Kompetenzen (zum Teil im RRP enthalten) und in den Zugang zu bzw. die Nutzung von digitalen öffentlichen Diensten (zum Teil im RRP enthalten), insbesondere in Form von Zuschüssen und Hilfen für KMU, Unterstützung von Unternehmen bei der Digitalisierung (zum Teil im RRP enthalten), Verbesserung der Cybersicherheit durch Aufstockung der Ressourcen für das nationale Cybersicherheitszentrum sowie Verbesserung der Konnektivität durch die Umsetzung eines nationalen Breitbandplans mit dem Ziel, dass bis spätestens 2028 alle irischen Haushalte und Unternehmen über eine Gigabit-Netzanbindung verfügen und bis spätestens 2030 dass in allen besiedelten Gebieten 5G zur Verfügung steht.

(25) In Bezug auf die gemeinsame Priorität der sozialen und wirtschaftlichen Resilienz, einschließlich der europäischen Säule sozialer Rechte, sieht der Plan Maßnahmen zur Steigerung des Angebots an sozialem und erschwinglichem Wohnraum (länderspezifische Empfehlungen 2019 und 2020) durch Umsetzung des Plans „Housing for All" (einige Maßnahmen im RRP enthalten) sowie der Planungsreform vor. Um die Rahmenbedingungen für Unternehmen, insbesondere inländische KMU, zu unterstützen (länderspezifische Empfehlungen 2019 und 2020), sind unter anderem Maßnahmen im Weißbuch zu Unternehmen (White Paper on Enterprise) vorgesehen. Zu den Maßnahmen zur Unterstützung von Forschung und Innovation (länderspezifische Empfehlungen 2019 und 2020) zählen die Einrichtung einer neuen wettbewerbsorientierten Finanzierungsagentur für Forschung und Innovation, die Stärkung der technischen Hochschulen (einige Maßnahmen im RRP und in den EFRE-Programmen enthalten) sowie weitere Investitionen im Rahmen der Strategie „Impact 2030". Im Einklang mit der europäischen Säule sozialer Rechte sieht der Plan auch eine Reihe von Initiativen zur Chancengleichheit und zum Zugang zum Arbeitsmarkt vor. Die Maßnahmen im Bereich Kompetenzen (länderspezifische Empfehlungen 2020 und 2023) umfassen die Einrichtung eines neuen nationalen Kompetenzrats, die Mobilisierung von Mitteln aus dem nationalen Ausbildungsfonds, die Steigerung der derzeitigen Investitionen und der Kapitalinvestitionen (einige Maßnahmen im RRP enthalten), die Entwicklung eines einheitlichen nationalen Lehrlingsausbildungsmodells sowie Reformen im tertiären Bildungssektor. Der Plan verweist auf den Rahmen, durch den Irland beabsichtigt, sein derzeitiges umfangreiches Angebot an Weiterbildungsmaßnahmen weiter zu fördern, insbesondere für schutzbedürftige Gruppen und Menschen, die in Haushalten mit niedriger Erwerbsintensität leben (länderspezifische Empfehlungen 2019). Er sieht jedoch eine Reihe von Initiativen für faire Arbeitsbedingungen vor, darunter die Einführung nationaler existenzsichernder Löhne in Höhe von 60 % des Median-Stundenlohns bis Januar 2026. In dem Plan werden auch Initiativen für den Sozialschutz und die soziale Inklusion dargelegt, einschließlich Investitionen im Bereich Arbeitsmarktaktivierung (länderspezifische Empfehlungen 2019), die sich entsprechend der Strategie „Pathways to Work" an schutzbedürftige Gruppen richten. Ergänzt wird dies durch Reformen im Kinderbetreuungssektor (länderspezifische Empfehlungen 2019), einschließlich allgemeiner und einkommensbezogener Hilfen im Rahmen des National Childcare Scheme, sowie durch Zusagen zur Armutsbekämpfung auf Basis des Fahrplans für soziale Eingliederung (Roadmap for Social Inclusion). In Bezug auf die im Rahmen des Europäischen Semesters genannten vorrangigen Kohorten verweist der Plan auf die nationale Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen (National Disability Strategy) und die zweite nationale Strategie zur Inklusion von Traveller- und Roma-Gemeinschaften (National Traveller and Roma Inclusion Strategy).

(26) Was die gemeinsame Priorität der Energieversorgungssicherheit betrifft, sieht der Plan Maßnahmen vor, die auf die Verringerung der allgemeinen Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen abzielen, insbesondere in Form von Investitionen in erneuerbare Offshore-Energie (länderspezifische Empfehlung 2022 und 2023; einige Maßnahmen im RRP enthalten) sowie in die Anbindung an die Netze Nordirlands und Frankreichs (länderspezifische Empfehlungen 2022, 2023 und 2024). Die Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz des Energiesystems umfassen Fördermittel für ärmere Haushalte zur Verbesserung der Energieeffizienz privater Gebäude (länderspezifische Empfehlungen 2022, 2023 und 2024; einige Maßnahmen im RRP und in EFRE-Programmen enthalten) sowie Initiativen zur Energiespeicherung und Laststeuerung (länderspezifische Empfehlungen 2022, 2023 und 2024), die Teil der irischen Strategie für Energieversorgungssicherheit (Energy Security in Ireland) sind.

(27) Im Hinblick auf die gemeinsame Priorität der Verteidigungsfähigkeiten umfasst der Plan keine Maßnahmen.

(28) Ferner sind im Plan politische Maßnahmen zur Verbesserung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen vorgesehen. Zu den im strategischen Rahmen für digitale Gesundheit (Digital Health Strategic Framework) dargelegten Maßnahmen zur Verbesserung der Kosteneffizienz und der Zugänglichkeit des Gesundheitssystems (länderspezifische Empfehlungen 2019 und 2024) zählen 48 strategische Initiativen zu digitalen Gesundheitslösungen, die Einrichtung einer unabhängigen Kommission für die Pflege älterer Menschen (Commission on Care for Older People), den Bau von vier neuen auf geplante Eingriffe spezialisierten Krankenhäusern (Elective Hospitals), die Verbesserung der Primärversorgung und der häuslichen Pflege sowie eine Umstrukturierung des Gesundheitssystems im Rahmen der Sláintecare-Reform (einige Maßnahmen im RRP enthalten). Die Maßnahmen zur Verbesserung der Tragfähigkeit des Rentensystems (länderspezifische Empfehlungen 2019, 2022 und 2023) umfassen die Einführung einkommensbezogener Sozialleistungen, eine automatische Mitgliedschaft in der Rentenversicherung für bestimmte Arbeitnehmer, die Einrichtung von zwei langfristigen Sparinstrumenten (Future Ireland Fund und Infrastructure, Climate and Nature Fund) sowie einen vereinbarten Fahrplan für die Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge. Dem Plan zufolge wird Irland weiter gegen aggressive Steuerplanung vorgehen (länderspezifische Empfehlungen 2019 und 2020), indem es seinen Fahrplan für die Körperschaftsteuer (Corporation Tax Roadmap) umsetzt (einige Maßnahmen im RRP enthalten).

(29) Der Plan enthält Informationen zur Kohärenz und – sofern zutreffend – zur Komplementarität mit den Fonds der Kohäsionspolitik und dem RRP Irlands. Der Plan enthält Informationen über den Umfang und die Ziele der verschiedenen Fonds der Kohäsionspolitik. Aus einer im Plan enthaltenen Tabelle geht hervor, welche Strukturreformen und Investitionsprioritäten teils durch Maßnahmen im RRP Irlands und/oder aus Mitteln der Kohäsionspolitik umgesetzt werden.

(30) Der Plan bietet einen Überblick über den öffentlichen Investitionsbedarf in Irland in Bezug auf die gemeinsamen Prioritäten der EU. Was die gemeinsame Priorität eines fairen ökologischen und digitalen Wandels betrifft, so vermittelt der Plan einen allgemeinen Überblick über laufende Investitionen in die Verringerung der Treibhausgasemissionen, die Verbesserung der Wasser- und Abwasserbewirtschaftung und die Unterstützung des digitalen Wandels. In Bezug auf die gemeinsame Priorität der sozialen und wirtschaftlichen Resilienz werden im Plan die laufenden Investitionen in den Bereichen Unterstützung von Unternehmen, Forschung und Innovation, Kompetenzen, Arbeitsmarktaktivierung, Kinderbetreuung und Wohnraum umrissen. Hinsichtlich der gemeinsamen Priorität der Energieversorgungssicherheit vermittelt der Plan einen allgemeinen Überblick über Investitionen in den Bereichen Nachrüstung, erneuerbare Offshore-Energie und Netzanschlüsse.

Fazit der Bewertung der Kommission

(31) Nach Auffassung der Kommission erfüllt der Plan Irlands in seiner Gesamtheit die Anforderungen der Verordnung (EU) 2024/1263.

(32) Der Rat sollte Irland gemäß Artikel 17 der Verordnung (EU) 2024/1263 empfehlen, den im Plan festgelegten Nettoausgabenpfad einzuhalten.

GESAMTSCHLUSSFOLGERUNG DES RATES

(33) Der Rat begrüßt den mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan Irlands und ist der Auffassung, dass seine vollständige Umsetzung dazu beitragen würde, gesunde öffentliche Finanzen zu gewährleisten und die Tragfähigkeit der öffentlichen Verschuldung sowie ein nachhaltiges und inklusives Wachstum zu unterstützen.

(34) Der Rat nimmt die Bewertung des Plans durch die Kommission zur Kenntnis. Der Rat ersucht die Kommission jedoch, ihre Bewertungen künftiger Pläne in von den Empfehlungen der Kommission für Empfehlungen des Rates getrennten Dokumenten vorzulegen.

(35) Der Rat nimmt Kenntnis von der Bewertung des Nettoausgabenpfads und der wichtigsten makroökonomischen Annahmen im Plan sowie der Auswirkungen des Nettoausgabenpfads des Plans auf das gesamtstaatliche Defizit und den gesamtstaatlichen Schuldenstand. Der Rat nimmt die Einschätzung der Kommission zur Kenntnis, dass die makroökonomischen und haushaltspolitischen Annahmen zwar in einigen Fällen von den Annahmen der Kommission abweichen, auch um aktualisierte makroökonomische und haushaltspolitische Daten zu berücksichtigen, insgesamt aber hinreichend begründet sind und auf stichhaltigen wirtschaftlichen Argumenten beruhen. Der Rat nimmt Kenntnis von der breiteren Haushaltsstrategie des Plans und der Risiken für die Aussichten, die das Eintreten des makroökonomischen Szenarios und der zugrunde liegenden Annahmen sowie die Verwirklichung des Nettoausgabenpfads des Plans beeinträchtigen könnten. Der Rat nimmt insbesondere zur Kenntnis, dass die irischen Behörden es aufgrund der Verzerrungen, die durch die relative Größe des multinationalen Sektors in Irland entstehen, vorziehen, für inländische Analysen des Nationaleinkommens geänderte Parameter zu verwenden. In diesem Zusammenhang wird die gesamtstaatliche Haushaltsposition Irlands durch potenzielle unerwartete Einnahmen aus der Körperschaftsteuer beeinflusst, die in einem Großteil der irischen Haushaltsbewertungen ebenfalls herausgefiltert werden. Dementsprechend nimmt der Rat zur Kenntnis, dass zwei Sparinstrumente zum

Aufbau von Haushaltspuffern eingerichtet wurden: eines zur Bewältigung künftiger struktureller Herausforderungen und ein anderes, das im Falle eines Wirtschafts- oder Haushaltsabschwungs antizyklisch funktionieren und zur Verwirklichung der klima- und umweltpolitischen Ziele Irlands beitragen wird. Der Rat nimmt ferner zur Kenntnis, dass durch geopolitische Risiken Druck auf die Verteidigungsausgaben entstehen kann.

(36) Der Rat erwartet, dass Irland bereit ist, seine Haushaltsstrategie erforderlichenfalls anzupassen, um die Verwirklichung seines Nettoausgabenpfads sicherzustellen. Der Rat ist entschlossen, die wirtschaftlichen und haushaltspolitischen Entwicklungen – auch jene, die dem Szenario des Plans zugrunde liegen, – aufmerksam zu überwachen.

(37) Der Rat ist der Auffassung, dass weitere Beratungen über ein gemeinsames Verständnis der Auswirkungen der kumulierten Nettoausgaben-Wachstumsraten auf die jährliche Überwachung vor der nächsten Runde der haushaltspolitischen Überwachung erforderlich sind.

(38) Der Rat nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission die erforderlichen und beabsichtigten Reformen und Investitionen beschreibt, mit denen die wichtigsten Herausforderungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters benannt wurden, angegangen werden sollen, und er betont, wie wichtig es ist sicherzustellen, dass diese Reformen und Investitionen umgesetzt werden. Der Rat wird diese Reformen und Investitionen auf der Grundlage der von der Kommission vorgelegten Berichte bewerten und ihre Umsetzung im Rahmen des Europäischen Semesters überwachen.

(39) Der Rat sieht den jährlichen Fortschrittsberichten Irlands erwartungsvoll entgegen, die insbesondere Informationen über die Fortschritte bei der Umsetzung des Nettoausgabenpfads gemäß der Festsetzung durch den Rat und bei der Umsetzung umfassenderer Reformen und Investitionen im Rahmen des Europäischen Semesters enthalten —

EMPFIEHLT Irland,

1. sicherzustellen, dass das Nettoausgabenwachstum die in Anhang I dieser Empfehlung festgelegten Obergrenzen nicht überschreitet.

Geschehen zu Brüssel am 21. Januar 2025.

Im Namen des Rates

Der Präsident

A. DOMAŃSKI

ANHANG I

Maximales Wachstum der Nettoausgaben
(jährliche und kumulierte Wachstumsraten, nominal)

Irland

Jahr		2025	2026	2027	2028	2029
Wachstumsrate (%)	Jährlich	5,1	6,5	4,9	5,4	4,7
	Kumuliert (*)	15,4	22,8	28,9	35,8	42,3

(*) Kumulierte Wachstumsraten bezogen auf das Basisjahr 2023. Die kumulierten Wachstumsraten werden bei der jährlichen Überwachung der Ex-post-Einhaltung im Kontrollkonto verwendet.