EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 13.5.2015
COM(2015) 258 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Irlannin vuoden 2015 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Irlannin vuoden 2015 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Irlannin vuoden 2015 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Irlannin vuoden 2015 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97[1] ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011[2] ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen[3],

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat[4],

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi kasvu- ja työllisyysstrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinointia, ja siinä keskitytään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia, jotta voidaan parantaa Euroopan mahdollisuuksia vauhdittaa kestävää kasvua ja lisätä kilpailukykyä.

(2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 komission ehdotusten pohjalta suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden

[1] EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.
[3] COM(2015) 258.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

työllisyyspolitiikan suuntaviivoista. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdennetyt suuntaviivat, jotka jäsenvaltioita on kehotettu ottamaan huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

(3) Neuvosto antoi 8 päivänä heinäkuuta 2014 suosituksen Irlannin vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta ja lausuntonsa Irlannin vuoden 2014 tarkistetusta vakausohjelmasta. Komissio esitti 28 päivänä marraskuuta 2014 asetuksen (EU) N:o 473/2013[5]mukaisesti lausuntonsa Irlannin alustavasta talousarviosuunnitelmasta vuodelle 2015[6].

(4) Komissio hyväksyi 28 päivänä marraskuuta 2014 vuotuisen kasvuselvityksen[7], mikä aloitti vuoden 2015 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Komissio hyväksyi samana päivänä asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella myös varoitusmekanismia koskevan kertomuksen[8], jossa se katsoi, että Irlanti kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.

(5) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 18 päivänä joulukuuta 2014 investointien edistämisen, rakenneuudistusten vauhdittamisen ja julkisen talouden vastuullisen ja kasvua edistävän vakauttamisen painopisteet.

(6) Komissio julkaisi 26 päivänä helmikuuta 2015 Irlantia koskevan vuoden 2015 maaraportin[9]. Siinä arvioitiin Irlannin edistymistä 8 päivänä heinäkuuta 2014 hyväksyttyjen maakohtaisten suositusten noudattamisessa. Maaraportti sisältää myös asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laaditun perusteellisen tarkastelun tulokset. Komissio päättelee analyysinsa perusteella, että Irlannin makrotaloudessa on epätasapainoja, jotka edellyttävät määrätietoisia politiikkatoimia ja erityisseurantaa. Irlanti sai EU:n ja IMF:n rahoitustukiohjelman päätökseen vuonna 2013, ja nyt siihen sovelletaan ohjelman jälkeistä valvontaa sekä valvontaa eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä. Irlannin talousnäkymien merkittävästä parantumisesta huolimatta seuraavia riskejä on edelleen syytä seurata tarkkaan: yksityisen ja julkisen sektorin suuri velkaantumisaste; finanssisektorilla jäljellä olevat haasteet, jotka liittyvät etenkin pankkien kannattavuuteen; ja työmarkkinoiden sopeutus, jolle on ominaista suuri rakennetyöttömyys.

(7) Irlanti toimitti vuoden 2015 kansallisen uudistusohjelmansa 29 päivänä huhtikuuta 2015 ja vuoden 2015 vakausohjelmansa 30 päivänä huhtikuuta 2015. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.

(8) Irlanti kuuluu tällä hetkellä vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavan osion piiriin. Hallitus suunnittelee vuoden 2015 vakausohjelmassaan korjaavansa liiallisen alijäämän vuoteen 2015 mennessä neuvoston asettaman määräajan mukaisesti. Keskipitkän aikavälin tavoitteena oleva rakenteellisesti tasapainoinen julkisen talouden rahoitusasema saavutetaan sen suunnitelmien mukaan vuoteen 2019 mennessä. Hallitus suunnittelee, että julkisen sektorin alijäämä supistetaan 2,3 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2015 ja että vuonna 2019 saavutetaan 0,7 prosentin ylijäämä suhteessa BKT:hen. Julkista velkaa suhteessa BKT:hen supistetaan vakausohjelman mukaan vuosien 2014 ja 2015 välisenä aikana 109,7 prosentista 105,0 prosenttiin ja vähitellen edelleen siten, että se on 89,4 prosenttia

[5] EUVL L 140, 27.5.2013, s. 11.
[6] C(2014) 8803 final.
[7] COM(2014) 902.
[8] COM(2014) 904.
[9] SWD(2015) 27 final.

suhteessa BKT:hen vuonna 2019. Julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on suotuisa vuonna 2015 ja uskottava vuonna 2016. Komission kevään 2015 talousennusteen perusteella on odotettavissa, että liiallinen alijäämä saadaan korjattua oikea-aikaisesti ja kestävästi vuoteen 2015 mennessä. Vuosina 2011–2015 toteutettujen julkisen talouden vakauttamistoimien arvioidaan jäävän suositellusta, mutta ohjelman aikana ja sen jälkeen toteutettavien päätösperäisten toimien määrä vastaa edellytettyä määrää. Jos liiallinen alijäämä korjataan suunnitellun mukaisesti oikea-aikaisesti ja kestävästi, Irlantiin sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota vuodesta 2016. Toimenpiteitä, joiden avulla tuetaan suunniteltujen alijäämätavoitteiden ja keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamista vuodesta 2016 eteenpäin, ei kuitenkaan ole vielä täsmennetty riittävästi. Näin ollen komission kevään 2015 talousennusteen perusteella näyttää siltä, että on olemassa riski, että Irlanti poikkeaa merkittävästi vaaditusta sopeutuksesta kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta vuonna 2016, ja kyseisenä vuonna tarvitaan lisää rakenteellisia toimenpiteitä. Neuvosto katsoo vakausohjelmasta tekemänsä arvioinnin ja komission kevään 2015 talousennusteen perusteella, että on olemassa riski siitä, että Irlanti ei noudata vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia.

(9) Verouudistukset ovat edesauttaneet julkisen talouden sopeuttamista, mutta edelleen on mahdollista vähentää vääristymiä, tehostaa verojärjestelmää ja lisätä sen kasvua edistävää ja ympäristöä säästävää vaikutusta. Kiinteistövero on muutettu juoksevaksi veroksi, mutta veropohja on edelleen melko kapea, koska eräistä muista kiinteistöistä kuin asuinkiinteistöistä ei edelleenkään kanneta veroa. Työn verotus kaipaa yksinkertaistamista monimutkaisen sosiaaliturvamaksujärjestelmän vuoksi. Kulutus- ja ympäristöverojen veropohja on kapea alennettujen verokantojen ja verovapautusten vuoksi. Arvonlisäverojärjestelmä on nollaverokannan ja alennettujen verokantojen vuoksi EU:n keskitasoa tehottomampi, ja vaikuttaa siltä, ettei tällaisia verotukia arvioida järjestelmällisesti. Ympäristöverotuksen tuloksellisuutta on mahdollista edelleen parantaa ja ympäristölle haitallisia tukia poistaa. Viimeaikaiset muutokset verotuksellista kotipaikkaa koskeviin sääntöihin ovat myönteisiä, vaikka niiden vaikutusten arviointi vaatisikin aikaa. Julkisen talouden kehystä on viime vuosina uudistettu merkittävästi. Uusien sääntöjen ja menettelyjen, etenkin keskipitkän aikavälin menokehyksen, odotetaan suojaavan kehystä myötäsykliseltä finanssipolitiikalta, ja niillä on myös ratkaisevan tärkeä merkitys julkisen talouden kestävyydelle. Nykyisten sääntöjen mukaan hallituksella on kuitenkin huomattava harkintavalta, jonka nojalla se voi muuttaa menokattoja siten, että ne ylittävät ennalta määritettyjen ennakoimattomien menojen määrän. Tämä heikentää keskipitkän aikavälin talousarviosuunnitelmia.

(10) Terveydenhuollon julkiset menot ovat suhteessa suuret, vaikka väestön terveydentilaa kuvastavat indikaattorit eivät ole yleisesti ottaen parempia kuin muualla EU:ssa. Viime vuosina on saavutettu tehokkuusetuja. Terveydenhuoltojärjestelmän osalta on kuitenkin tarpeen toteuttaa perusteellisempia rakenneuudistuksia, jotta voitaisiin hillitä kustannusten odotettua kasvua ja varmistaa, että terveydenhuoltojärjestelmän tulokset säilyvät hyvinä väestön ikääntyessä. Irlanti aikoo ottaa keskipitkällä aikavälillä käyttöön yksitasoisen yleisen sairasvakuutusjärjestelmän ja toteuttaa parhaillaan tulevaan terveysstrategiaan liittyviä uudistuksia. Se toteuttaa parhaillaan yleisen sairausvakuutusjärjestelmän käyttöönoton välivaiheita vastatakseen eräisiin pakottaviin haasteisiin ja parantaakseen kustannustehokkuutta. Sähköisten terveyspalvelujen menestyksekkäällä käyttöönotolla, toimintoperusteisella rahoituksella ja nykyistä

paremmalla lääkemääräyskäytännöllä voidaan lisätä kustannustehokkuutta merkittävästi. Samaan aikaan on edelleen mahdollista vähentää huomattavasti EU:n keskiarvoa suurempia julkisia lääkemenoja etenkin patentoitujen lääkkeiden tapauksessa.

(11) Irlannissa sellaisen väestön osuus, joka elää kotitalouksissa, joissa on alityöllisyyttä, on suurimpia EU:ssa. Tämä aiheuttaa sosiaalisia haasteita ja lisää lasten köyhyyden riskiä. Koska alityöllisyys on yleistä etenkin yksinhuoltajakotitalouksissa, alityöllisyydestä kärsivissä kotitalouksissa elävien lasten osuus on lähes kolminkertainen EU:n keskiarvoon verrattuna. Joihinkin kannustinloukkuihin puuttumisessa on edistytty jonkin verran muuttamalla eräiden sosiaaliavustusten myöntämiskäytäntöjä. Tästä huolimatta kokopäiväisiä lastenhoitopalveluja ei ole tarjolla riittävästi ja ne ovat kalliita, mikä estää naisia ja yksinhuoltajia osallistumasta työmarkkinoille.

(12) Pk-yritysten kokonaistilanne on makrotalousympäristön vahvistuessa parantunut, mutta niiden rahoitustilanteet poikkeavat toisistaan hyvin paljon; suhteellisen pieni osuus pk-yrityksistä kärsii edelleen heikkolaatuisten omaisuuserien aiheuttamista ongelmista, ja pk-yrityssektorin velkaantumisen vähentämistarve koskee etenkin näitä yrityksiä. Myös luottojen kysynnän alalla on merkkejä elpymisestä. Pk-yritysten investoinnit ovat erityisen riippuvaisia pankkien rahoituksesta eikä pankkisektorin ulkopuolisia rahoituslähteitä ole kehitetty samassa suhteessa. Talouden elpymisen edetessä ja kotimaan kysynnän elpyessä luottojen tarjonta todennäköisesti vähenee, ellei luottokanavia saada toimimaan riittävän hyvin ja rahoituslähteitä monipuolistettua. Tämä on investointien ja kasvunäkymien kannalta ratkaisevan tärkeää. Pk-yrityksille tarkoitetun rahoituksen ja uusien pidemmän aikavälin tuotteiden tarjontaa on tuettu toteuttamalla tärkeitä toimintapoliittisia aloitteita. Näihin kuuluvat muun muassa Irlannin strategisen pankkiyhtymän (Strategic Banking Corporation of Ireland, SBCI), Irlannin strategisen investointirahaston (Ireland Strategic Investment Fund, ISIF) ja muiden järjestelyjen perustaminen. Joidenkin näiden järjestelyjen käyttö on kuitenkin tähän mennessä ollut vähäistä, ja SBCI:n ja ISIF:n vaikutuksia voidaan arvioida vasta, kun niistä on saatu kokemusta.

(13) Irlanti on edistynyt hyvin kotimaisten pankkiensa rakenneuudistusten toteuttamisessa, niiden toiminnan supistamisessa ja niiden pääomapohjan vahvistamisessa. Pankkien rahoitusprofiilit ovat normalisoituneet ja niiden kannattavuus paranee jatkuvasti. Heikkolaatuisiin omaisuuseriin liittyvien haasteiden osalta tilanne on kuitenkin edelleen kriittinen. Järjestämättömien lainojen suuri määrä vähenee hitaasti ja heikentää edelleen pankkien kykyä tukea talouden elpymistä. Tällaisten lainojen osuus kaikista lainoista oli kolmella suurimmalla kotimaisella pankilla 23,2 prosenttia vuoden 2014 neljännellä neljänneksellä. Osuus on EU:n suurimpia. Vaikka pankit ovat pysyneet asuntoluottorästien uudelleenjärjestelyä koskevissa tavoitteissaan, pisimmät maksurästit (yli 720 päivää) kasvavat edelleen, ja niiden määrä kasvoi 9,8 prosenttiin lainakannasta vuoden 2014 neljännellä neljänneksellä. Luottojen uudelleenjärjestelyä koskevien kestävien ratkaisujen käyttöönotossa on edistytty. Irlannin keskuspankki vaati huhtikuussa pankkeja varmistamaan, että tilanne ratkaistaan valtaosalla velallisista vuoden 2015 loppuun mennessä. Pankit ovat kuitenkin laajalti turvautuneet tavanomaisiin maltillisiin keinoihin, joille on ominaista pääoman tai korkomaksujen uudelleenjärjestely molempien alentamisen sijaan. Pankit käyttävät myös edelleen paljon oikeudellisia menettelyjä saadakseen asiakkaansa, joilla on maksurästejä,

sitoutumaan takaisinmaksuun. Suunniteltu keskitetyn luottotietorekisterin käyttöönotto on edennyt hitaasti, vaikka rekisterillä on keskeinen merkitys valvonnan, luottojen myöntämisen ja riskinhallinnan parantamisessa.

(14) Työmarkkinatilanne on parantunut vuodesta 2013, josta lähtien yksityisellä sektorilla on jälleen luotu uusia työpaikkoja ja työttömyys on vähentynyt tasaisesti. Tästä huolimatta työttömyysaste on edelleen korkea ja pitkäaikaistyöttömyys on vakava ongelma. Riskinä on, että suhdannetyöttömyys muuttuu osin rakennetyöttömyydeksi, koska talouden tasapainottamisen myötä on ilmennyt osaamisen kohtaanto-ongelmia. Nuorisotyöttömyysaste on edelleen huomattavasti korkeampi kuin kriisiä edeltäneellä jaksolla. Aktivointia koskevilla uudistuksilla on viime vuosina saavutettu merkittävästi edistystä, joskin nykyisen aktivointipolitiikan ja nykyisten koulutusohjelmien tehokkuuteen ja työvoimaviranomaisten kykyyn tarjota tarvittavat työvoimapalvelut liittyy edelleen joitakin ongelmia. Äskettäin käynnistetty JobPath-aloite on esimerkki myönteisestä kehityksestä, mutta aloitteen vaikuttavuus on vielä testattava. Täydennyskoulutusjärjestelmä ei ole aikaisemmin pystynyt tuottamaan tasapainotetussa taloudessa tarvittavaa osaamista, ja sen uudistaminen on aloitettu vasta jokin aika sitten.

(15) Oikeudellisten palvelujen kustannukset ovat säilyneet muiden palvelujen kustannuksia suurempina, ja niitä on edelleen mukautettava muiden asiantuntijapalvelujen kustannuksiin. Mukauttaminen on tärkeää, koska oikeudelliset palvelut kuuluvat tuotantopanoksiin kaikilla talouden aloilla, ja niiden kustannukset vaikuttavat Irlannin kilpailukykyyn. Oikeudellisten palvelujen sääntelyjärjestelmän uudistaminen kilpailua lisäämällä ja kustannuksia vähentämällä on pitkäaikainen hanke, jonka toteuttamiseen viranomaiset ovat sitoutuneet. Oikeudellisten palvelujen sääntelyä koskevaa vuonna 2011 julkaistua lakia ei kuitenkaan ole hyväksytty. Lisäksi kustannuksia voidaan tosiasiassa vähentää vain, jos suunniteltuun sääntelyjärjestelmään sisältyvät, kilpailua edistävät ja kustannuksia vähentävät säännökset säilytetään ja otetaan säädöksiin, jotka perustettava oikeudellisten palvelujen sääntelyviranomainen antaa tulevaisuudessa. Komissio seuraa sen vuoksi myös jatkossa edistystä alalla osana eurooppalaista ohjausjaksoa.

(16) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Irlannin talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2015 maaraportissa. Se on arvioinut myös vakausohjelman ja kansallisen uudistusohjelman sekä jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Irlannille viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Se on ottanut huomioon ei vain niiden merkityksen Irlannin finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta vaan myös sen, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen tehostaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. Eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annetut suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–4.

(17) Neuvosto on tutkinut Irlannin vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto[10] ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävistä suosituksista 1 ja 2.

(18) Neuvosto on tutkinut kansallisen uudistusohjelman ja vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1 ja 4.

[10] Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

(19) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana analysoinut myös koko euroalueen talouspolitiikkaa. Neuvosto on antanut tämän analyysin perusteella erityisiä suosituksia jäsenvaltioille, joiden rahayksikkö on euro. Myös Irlannin olisi varmistettava, että kyseiset suositukset pannaan täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti,

SUOSITTAA, että Irlanti toteuttaa vuosina 2015 ja 2016 toimia, joilla se

1. varmistaa, että liiallinen alijäämä korjataan kestävällä tavalla vuonna 2015; sopeuttaa julkista taloutta kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016; käyttää kaikki odotettua parempien talous- ja rahoitusolosuhteiden seurauksena saadut satunnaiset tulot alijäämän ja velan supistamisen nopeuttamiseen; rajoittaa nykyistä harkintavaltaa, jonka nojalla menokattoja voidaan muuttaa siten, että ne ylittävät erityisten ja ennalta määritettyjen ennakoimattomien menojen määrän; laajentaa veropohjaa ja tarkistaa verotukia arvonlisävero mukaan luettuna;

2. toteuttaa toimenpiteitä terveydenhuoltojärjestelmän kustannustehokkuuden lisäämiseksi, myös vähentämällä patentoituihin lääkkeisiin liittyviä menoja ja ottamalla vähitellen käyttöön asianmukaiset lääkemääräyskäytännöt; ottaa käyttöön toimintoperusteisen rahoituksen koko terveydenhuoltojärjestelmän osalta;

3. toteuttaa toimenpiteitä lisätäkseen työllisten osuutta kotitalouksissa ja puuttuakseen lasten köyhyyden riskiin vähentämällä työelämään palaamisesta seurauksena olevaa etuuksien ja lisäkorvausten lakkauttamista sekä parantamalla kohtuuhintaisten kokopäiväisten lastenhoitopalvelujen tarjontaa;

4. saattaa vuoden 2015 loppuun mennessä valmiiksi lainojen uudelleenjärjestelyä koskevia kestäviä ratkaisuja, jotka kattavat valtaosan asuntolainojen maksurästeistä, ja parantaa Irlannin keskuspankin käyttämiä seurantajärjestelyjä; varmistaa, että vaikeuksissa oleville pk-yrityksille myönnettyjä lainoja ja jäljellä olevia liikekiinteistölainoja koskevat uudelleenjärjestelyt ovat kestäviä arvioimalla pankkien tuloksia suhteessa niiden omiin tavoitteisiin; toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että keskitetty luottotietorekisteri on toiminnassa vuoteen 2016 mennessä.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja