COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 13.5.2015
COM(2015) 258 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Irlandei pentru 2015

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Irlandei pentru 2015

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Irlandei pentru 2015

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Irlandei pentru 2015

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice[1], în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice[2], în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene[3],

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European[4],

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului de politică economică,

întrucât:

(1) La 26 martie 2010, Consiliul European a aprobat propunerea Comisiei de a lansa o nouă strategie pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă, *Strategia Europa 2020*, bazată pe coordonarea sporită a politicilor economice. Strategia se concentrează pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.

(2) La 13 iulie 2010, Consiliul a adoptat, pe baza propunerilor Comisiei, o recomandare privind orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii (2010-2014), iar la 21 octombrie 2010 a adoptat o decizie privind orientările

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

pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre. Împreună, acestea formează „orientările integrate” de care statele membre au fost invitate să țină seama în politicile lor economice și de ocupare a forței de muncă de la nivel național.

(3) La 8 iulie 2014, Consiliul a adoptat o recomandare privind Programul național de reformă al Irlandei pentru 2014 și a emis un aviz privind Programul de stabilitate actualizat al Irlandei pentru 2014. La 28 noiembrie 2014, în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 473/2013[5], Comisia a prezentat avizul său privind proiectul de plan bugetar al Irlandei pentru 2015[6].

(4) La 28 noiembrie 2014, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii[7], care marchează începutul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice pentru 2015. În aceeași zi, în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Comisia a adoptat Raportul privind mecanismul de alertă[8], în care a identificat Irlanda ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să fie efectuat un bilanț aprofundat.

(5) La 18 decembrie 2014, Consiliul European a aprobat prioritățile pentru stimularea investițiilor, accelerarea reformelor structurale și continuarea unei consolidări bugetare responsabile și favorabile creșterii.

(6) La 26 februarie 2015, Comisia a publicat Raportul de țară privind Irlanda pentru 2015[9], în care a evaluat progresele realizate de Irlanda în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări adoptate la 8 iulie 2014. Raportul de țară include, de asemenea, rezultatele bilanțului aprofundat în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011. În urma analizei sale, Comisia concluzionează că Irlanda se confruntă cu dezechilibre macroeconomice care necesită măsuri de politică decisive și monitorizare specifică. În special, Irlanda a finalizat programul de asistență financiară UE-FMI în 2013, iar în prezent face obiectul supravegherii ulterioare aplicării programului și al supravegherii în cadrul semestrului european. În pofida unei îmbunătățiri semnificative a situației economice, anumite riscuri necesită în continuare o atenție deosebită: nivelurile ridicate de îndatorare a sectorului public și privat, provocările care persistă în sectorul financiar, în special cele legate de rentabilitatea băncilor, precum și ajustarea pieței muncii, care se confruntă cu un șomaj structural ridicat.

(7) La 29 aprilie 2015, Irlanda și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2015, iar la 30 aprilie 2015 Programul de stabilitate pentru 2015. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.

(8) În prezent, Irlanda face obiectul componentei corective a Pactului de stabilitate și de creștere. Potrivit Programului de stabilitate pentru 2015, guvernul intenționează să corecteze deficitul excesiv până în 2015, în conformitate cu termenul stabilit de Consiliu. În continuare, prevede atingerea obiectivului pe termen mediu - un buget echilibrat în termeni structurali - până în 2019. Guvernul își propune să reducă deficitul global la 2,3 % din PIB în 2015 și să îl transforme într-un excedent de 0,7 % din PIB în 2019. În Programul de stabilitate se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va scădea treptat, de la 109,7 % în 2014 la 105,0 % din PIB în 2015, iar apoi, progresiv, la 89,4 % din PIB în 2019. Scenariul macroeconomic care stă la

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

baza acestor proiecții bugetare este favorabil în 2015 și plauzibil în 2016. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2015, se așteaptă corectarea la timp și în mod durabil a deficitului excesiv până în 2015. Efortul bugetar pentru perioada 2011-2015 este considerat a fi sub nivelul recomandat, însă volumul măsurilor discreționare adoptate în cadrul programului și ulterior este în conformitate cu cerințele. Presupunând că deficitul excesiv va fi corectat la timp și în mod durabil, astfel cum a fost planificat, Irlanda va face obiectul componentei preventive a pactului începând cu 2016. Măsurile menite să sprijine atingerea țintelor de deficit planificate și realizarea de progrese pentru atingerea obiectivului pe termen mediu după 2016 nu au fost detaliate într-o măsură suficientă. Prin urmare, pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2015, pare să existe riscul unei abateri semnificative de la ajustarea necesară în vederea atingerii obiectivului pe termen mediu în 2016, an în care vor fi necesare măsuri structurale suplimentare. Pe baza evaluării Programului de stabilitate și ținând seama de previziunile Comisiei din primăvara anului 2015, Consiliul consideră că există riscul ca Irlanda să nu respecte dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere.

(9) Reformele fiscale au contribuit la ajustarea bugetară, însă sunt necesare îmbunătățiri suplimentare în ceea ce privește reducerea denaturărilor, îmbunătățirea eficienței sistemului fiscal și consolidarea caracterului favorabil creșterii și protecției mediului al acestuia. Impozitul pe proprietate a fost transformat într-un impozit recurent, însă baza de impozitare continuă să fie relativ restrânsă deoarece anumite proprietăți nerezidențiale rămân în afara sferei de aplicare a impozitului. Impozitarea veniturilor salariale nu este suficient de simplă, din cauza complexității contribuțiilor de asigurări sociale. Bazele de impozitare pentru impozitele pe consum și taxele de mediu sunt limitate prin aplicarea de rate reduse și de exceptări. Cotele zero sau reduse ale taxei pe valoarea adăugată determină o eficiență a TVA-ului inferioară față de media UE; de asemenea, nu pare să existe o evaluare sistematică a acestor cheltuieli fiscale. Se pot face mai multe pentru a îmbunătăți eficacitatea instrumentelor fiscale în materie de mediu și pentru a elimina subvențiile care au efecte negative asupra mediului. Schimbările recente aduse normelor privind domiciliul fiscal sunt binevenite, deși efectele acestora vor putea fi evaluate, probabil, numai în timp. În ultimii ani s-au realizat reforme importante ale cadrului bugetar. Se preconizează că noile norme și proceduri, în special cadrul de cheltuieli pe termen mediu, vor oferi asigurări împotriva unei politici bugetare prociclice, fiind esențiale pentru sustenabilitatea finanțelor publice. Cu toate acestea, normele în vigoare conferă guvernului o putere discreționară considerabilă de a modifica plafoanele de cheltuieli dincolo de obligațiile contingente predefinite, ceea ce afectează planurile bugetare pe termen mediu.

(10) Cheltuielile publice pentru sănătate sunt relativ ridicate, deși, conform indicatorilor, starea de sănătate a populației nu este în general mai bună decât în restul UE. Eficiența a crescut în cursul ultimilor ani. Cu toate acestea, sistemul de sănătate are nevoie de reforme structurale mai profunde, astfel încât să facă față creșterii așteptate a costurilor și să asigure în continuare rezultate bune în domeniul sănătății, chiar și în contextul îmbătrânirii populației. Pe termen mediu, Irlanda își propune să introducă un sistem de asigurări de sănătate universal, pe un singur nivel, iar în prezent pune în aplicare o serie de reforme în cadrul Strategiei „Future Health” (Sănătatea în viitor). Introducerea asigurării de sănătate universale se realizează prin etape intermediare care vizează abordarea unora dintre provocările urgente și îmbunătățirea raportului cost-eficacitate. Introducerea eficace a instrumentelor de e-sănătate, a finanțării pe baza activității și a unor practici de prescriere optimizate are un potențial important

de a îmbunătăți raportul cost-eficacitate. În același timp, continuă să existe posibilități de reducere a cheltuielilor publice pentru produse farmaceutice, în special pentru medicamentele brevetate, cheltuieli care sunt cu mult peste media UE.

(11) În Irlanda, ponderea persoanelor care locuiesc în gospodării „cu o intensitate scăzută a muncii" este printre cele mai ridicate din UE. Acest lucru generează probleme sociale grave și accentuează riscul sărăciei în rândul copiilor. Întrucât intensitatea scăzută a muncii este deosebit de acută în gospodăriile monoparentale, ponderea copiilor care trăiesc în gospodării cu intensitate scăzută a muncii este de aproape trei ori mai mare decât media UE. S-au realizat unele progrese în ceea ce privește combaterea anumitor categorii de capcane ale inactivității prin modificarea modului de funcționare a unor ajutoare sociale. Cu toate acestea, accesul la servicii de îngrijire a copiilor cu program prelungit rămâne limitat și costisitor, reprezentând un obstacol pentru participarea pe piața muncii a femeilor și a părinților singuri.

(12) Ca urmare a consolidării conjuncturii macroeconomice, situația generală a IMM-urilor s-a îmbunătățit, însă există foarte multe contraste în ceea ce privește situația financiară a acestora; o parte relativ restrânsă din IMM-uri continuă să se confrunte cu probleme moștenite din trecut, aceste întreprinderi fiind cele în care se concentrează necesitățile de reducere suplimentară a gradului de îndatorare din sector. De asemenea, cererea de credite dă semne de redresare. IMM-urile continuă să depindă puternic de finanțarea oferită de bănci pentru investiții, iar sursele nebancare de finanțare sunt relativ subdezvoltate. Pe măsură ce redresarea va câștiga teren și cererea internă se va restabili, oferta va fi probabil marcată de constrângeri și mai mari, în cazul în care canalele creditului nu vor fi restabilite în mod adecvat și sursele de finanțare nu vor fi diversificate, ceea ce este crucial pentru perspectivele de creștere economică. Au fost luate inițiative de politică semnificative pentru a sprijini accesul IMM-urilor la finanțare și pentru a oferi noi produse de finanțare pe termen mai lung. Acestea includ, printre altele, înființarea Strategic Banking Corporation of Ireland (SBCI) și a Ireland Strategic Investment Fund (ISIF). Cu toate acestea, până în prezent utilizarea acestor scheme a fost scăzută, iar eficacitatea și impactul SBCI și ISIF vor putea fi evaluate numai prin prisma experienței.

(13) Irlanda a făcut progrese importante în ceea ce privește restructurarea, reducerea și recapitalizarea băncilor sale naționale. Profilurile de finanțare ale băncilor au revenit la normal, iar rentabilitatea continuă să se îmbunătățească. Cu toate acestea, problemele moștenite din trecut rămân critice. Reducerea nivelului ridicat al creditelor neperformante este lentă și continuă să afecteze capacitatea băncilor de a susține redresarea economică. În primul trimestru din 2014, creditele neperformante au reprezentat 23,2 % din creditele totale acordate de principalele trei bănci naționale, aceasta fiind una dintre cele mai ridicate rate din UE. Deși băncile continuă să își îndeplinească obiectivele privind soluționarea creditelor ipotecare restante, restanțele cu cea mai lungă durată (peste 720 de zile) continuă să se acumuleze, ajungând la 9,8 % din soldurile totale ale creditelor în ultimul trimestru din 2014. Se fac progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a unor soluții de restructurare sustenabile; în aprilie, Banca Centrală a Irlandei a cerut băncilor ca până la sfârșitul anului 2015 să dispună de soluții pentru marea majoritate a debitorilor. Cu toate acestea, băncile se bazează puternic pe tehnici standard de autolimitare care implică reeșalonarea plății principalului sau a dobânzilor, mai degrabă decât reducerea ambelor. De asemenea, băncile continuă să utilizeze în mare măsură procedurile judiciare ca modalitate de a-i convinge pe clienții cu restanțe să plătească. Introducerea planificată a unui registru central al creditelor a avansat încet,

deși aceasta este esențială pentru îmbunătățirea supravegherii, a subscrierii de credite și a gestionării riscurilor.

(14) Situația pieței muncii s-a îmbunătățit din 2013, cu o redresare a creării de locuri de muncă în sectorul privat și o reducere constantă a șomajului. Cu toate acestea, rata șomajului este în continuare ridicată, iar șomajul de lungă durată rămâne o preocupare majoră. Există riscul ca în anumite sectoare șomajul ciclic să devină structural, având în vedere neconcordanțele de competențe care au apărut în contextul reechilibrării economiei. Șomajul în rândul tinerilor continuă să fie mult mai ridicat decât în perioada dinaintea crizei. Reformele de activare a forței de muncă au avansat considerabil în ultimii ani, însă persistă anumite preocupări legate de eficacitatea actualelor politici de activare și programe de formare, precum și de capacitatea serviciilor de ocupare a forței de muncă de a asigura un răspuns la scara necesară. Inițiativa JobPath, lansată recent, reprezintă o evoluție pozitivă, a cărei eficacitate va trebui testată. În trecut, sistemul de educație și formare continuă nu a reușit să ofere competențele necesare ca urmare a reechilibrării economiei, iar reformele în acest domeniu au început abia recent.

(15) Costurile serviciilor juridice rămân ridicate, fiind în continuare necesară ajustarea lor în vederea alinierii la costurile altor servicii profesionale. Această ajustare este importantă, întrucât serviciile juridice sunt utilizate în toate sectoarele economiei, iar costul lor are o incidență asupra competitivității Irlandei. Autoritățile s-au angajat să reformeze cadrul de reglementare a serviciilor juridice în vederea sporirii concurenței și a reducerii costurilor, acesta reprezentând un proiect de lungă durată. Cu toate acestea, Actul de reglementare a serviciilor juridice, publicat în 2011, nu a fost încă adoptat. În plus, o reducere reală a costurilor poate fi obținută numai cu condiția ca dispozițiile cadrului de reglementare planificat referitoare la favorizarea concurenței și reducerea costurilor să fie menținute și incluse în reglementările ce vor fi adoptate de Autoritatea de Reglementare a Serviciilor Juridice, care urmează a fi înființată. Prin urmare, Comisia va continua să monitorizeze în cadrul semestrului european progresele din acest domeniu.

(16) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Irlandei, pe care a publicat-o în Raportul de țară pentru 2015. De asemenea, a evaluat Programul de stabilitate, Programul național de reformă și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Irlandei în anii precedenți. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Irlanda, ci și de conformitatea cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanța economică globală a Uniunii Europene prin oferirea unei contribuții a UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările Comisiei în cadrul semestrului european sunt reflectate în recomandările 1-4 de mai jos.

(17) În lumina acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul de stabilitate al Irlandei, iar avizul[10] său se reflectă îndeosebi în recomandările 1 și 2 de mai jos.

(18) În lumina bilanțului aprofundat realizat de Comisie și a evaluării sus-menționate, Consiliul a examinat Programul național de reformă și Programul de stabilitate. Recomandările sale, formulate în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, se reflectă în recomandările 1 și 4 de mai jos.

[10] În temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

(19) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat și o analiză a politicii economice a zonei euro în ansamblul său. Pe baza acestei analize, Consiliul a emis recomandări specifice adresate statelor membre a căror monedă este euro. Irlanda ar trebui să asigure, de asemenea, punerea în aplicare integrală și în timp util a acestor recomandări,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2015-2016, Irlanda să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să asigure o corectare durabilă a deficitului excesiv în 2015. Să realizeze o ajustare bugetară de 0,6 % din PIB în vederea atingerii obiectivului pe termen mediu în 2016. Să utilizeze veniturile excepționale determinate de condițiile economice și financiare peste așteptări pentru a accelera reducerea deficitului și a datoriei. Să limiteze competențele discreționare de modificare a plafoanelor de cheltuieli dincolo de obligațiile contingente predefinite. Să extindă baza de impozitare și să revizuiască cheltuielile fiscale, inclusiv în ceea ce privește taxa pe valoarea adăugată.

2. Să ia măsuri pentru a îmbunătăți raportul cost-eficacitate în sectorul sănătății, inclusiv prin reducerea cheltuielilor pentru medicamente brevetate, și să introducă treptat practici de prescriere adecvate. Să introducă finanțarea pe baza activității în întregul sistem de sănătate.

3. Să ia măsuri pentru a spori intensitatea muncii la nivelul gospodăriilor și pentru a contracara riscul de sărăcie în rândul copiilor, prin retragerea treptată a prestațiilor și a plăților suplimentare pentru persoanele care reîncep să muncească, precum și prin ameliorarea accesului la servicii de îngrijire a copiilor abordabile ca preț și cu program prelungit.

4. Să finalizeze, până la sfârșitul anului 2015, soluții de restructurare durabilă a marii majorități a creditelor ipotecare restante și să consolideze măsurile de monitorizare de către Banca Centrală a Irlandei. Să se asigure că soluțiile de restructurare a creditelor acordate IMM-urilor aflate în dificultate și a creditelor imobiliare comerciale reziduale sunt sustenabile, prin evaluarea în continuare a performanței băncilor în raport cu propriile ținte. Să ia măsurile necesare pentru a se asigura că registrul central al creditelor devine operațional până în 2016.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Președintele