



Bryssel 20.5.2020
COM(2020) 541 final

KOMISSION KERTOMUS

Irlanti

**Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla
laadittu kertomus**

KOMISSION KERTOMUS

Irlanti

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla laadittu kertomus

1. JOHDANTO

Komissio antoi 20. maaliskuuta 2020 tiedonannon vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen aktivoinnista. Lauseke, josta säädetään asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdassa, 6 artiklan 3 kohdassa, 9 artiklan 1 kohdassa ja 10 artiklan 3 kohdassa sekä asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklan 5 kohdassa ja 5 artiklan 2 kohdassa, helpottaa finanssipolitiikan koordinoitua talouden vakavan taantuman yhteydessä. Tiedonannossaan komissio oli neuvoston kanssa samaa mieltä siitä, että kun otetaan huomioon odotettavissa oleva covid-19-epidemian aiheuttama vakava talouden taantuma, tämänhetkiset olosuhteet mahdollistavat lausekkeen aktivoinnin. Jäsenvaltioiden valtiovarainministerit yhtyivät komission arvioon 23. maaliskuuta 2020. Yleisen poikkeuslausekkeen aktivoiminen mahdollistaa tilapäisen poikkeamisen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta edellyttäen, että tämä ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Korjaavan osion osalta neuvosto voi myös päättää komission suosituksesta hyväksyä tarkistetun julkisen talouden kehityspolun. Yleinen poikkeuslauseke ei keskeytä vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisia menettelyjä. Se antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden poiketa niistä julkista taloutta koskevista vaatimuksista, joita tavallisesti sovellettaisiin, ja samalla komissiolla ja neuvostolla on mahdollisuus toteuttaa tarvittavat politiikan koordinoitumisenpiteet vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa.

Irlannin viranomaisten 31. maaliskuuta 2020 ilmoittamat ja Eurostatin myöhemmin vahvistamat tiedot¹ osoittavat, että vuonna 2019 Irlannin julkisen talouden rahoitusasema oli 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen ja julkisen talouden bruttovelka 58,8 prosenttia suhteessa BKT:hen. Vuoden 2020 vakausohjelmassa Irlanti ennakoi, että vuonna 2020 alijäämä on 7,4 prosenttia suhteessa BKT:hen ja velka 69,1 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Vuodeksi 2020 ennakoitu alijäämä on lähtökohtaisesti näyttönä vakaus- ja kasvusopimuksessa määritellyn liiallisen alijäämän olemassaolosta.

Tätä taustaa vasten komissio on laatinut tämän kertomuksen, jossa analysoidaan, noudattaako Irlanti perussopimuksessa määrättyä alijäämäkriteeriä. Velkakriteeriä voidaan katsoa noudatetun, koska velkasuhde oli vuonna 2019 alle perussopimuksen mukaisen viitearvon, joka on 60 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kertomuksessa otetaan huomioon kaikki merkitykselliset tekijät, ja siinä otetaan asianmukaisesti huomioon myös covid-19-pandemiaan liittyvä merkittävä talouden häiriö.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>

Taulukko 1. Julkisen talouden alijäämä ja velka (% suhteessa BKT:hen)

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Alijäämäkriteeri	Julkisen talouden rahoitusasema	-0,7	-0,3	0,1	0,4	-5,6	-2,9
Velkakriteeri	Julkisen talouden bruttovelka	73,8	67,7	63,5	58,8	66,4	66,7

Lähde: Eurostat, komission kevään 2020 talousennuste

2. ALIJÄÄMÄKRITERI

Vuoden 2020 vakausohjelman perusteella Irlannin julkisen talouden alijäämän ennakoidaan kasvavan 7,4 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2020, eli se ylittää selvästi perussopimuksen mukaisen viitearvon, joka on 3 prosenttia suhteessa BKT:hen, eikä ole lähellä sitä.

Perussopimuksessa määrätyn viitearvon ennakoitu ylittyminen vuonna 2020 on poikkeuksellinen, koska se johtuu talouden vakavasta taantumasta. Komission kevään 2020 talousennusteessa otetaan huomioon covid-19-pandemian vaikutus ja ennustetaan reaalisena BKT:n supistuvan 7,9 prosenttia vuonna 2020.

Perussopimuksen viitearvon ennakoitu ylittyminen olisi komission kevään 2020 talousennusteen perusteella väliaikaista. Näihin ennusteisiin liittyy kuitenkin poikkeuksellisen paljon epävarmuutta.

Yhteenvedon voidaan todeta, että vuodeksi 2020 ennakoitu alijäämä ylittää perussopimuksen 3 prosentin viitearvon eikä ole sitä lähellä. Ennakoitua ylitystä pidetään poikkeuksellisenä perussopimuksessa sekä vakaus- ja kasvusopimuksessa tarkoitettulla tavalla mutta ylityksen katsotaan tällä hetkellä olevan luonteeltaan väliaikainen. Näin ollen analyysi viittaa siihen, että perussopimuksessa ja asetuksessa (EY) N:o 1467/97 määriteltyä alijäämäkriteeriä ei lähtökohtaisesti noudateta.

3. MERKITYKSELLISET TEKIJÄT

Perussopimuksen 126 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos jäsenvaltio ei täytä jommankumman tai kummankaan arviointiperusteen mukaisia vaatimuksia, komissio laatii asiasta kertomuksen. Kertomuksessa on otettava ”huomioon myös se, ylittääkö julkistalouden alijäämä julkiset investointimenot, sekä muut merkitykselliset tekijät, jäsenvaltion keskipitkän aikavälin taloudellinen tilanne ja talousarviotilanne mukaan luettuina”.

Näitä tekijöitä kuvataan tarkemmin asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 3 kohdassa, jonka mukaan huomioon on otettava myös ”muut tekijät, joita kyseinen jäsenvaltio pitää merkityksellisinä arvioitaessa kokonaisvaltaisesti alijäämä- ja velkaperusteiden noudattamista ja jotka jäsenvaltio on esittänyt neuvostolle ja komissiolle”.

Kuten asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 4 kohdassa säädetään, alijäämäkriteerin noudattamisesta vuonna 2020 on todettava, että koska julkisen velan suhteessa BKT:hen ennakoidaan ylittävän 60 prosentin viitearvon vuonna 2020 eivätkä kaksi edellytystä – alijäämä pysyy lähellä viitearvoa ja viitearvon ylitys on väliaikaista – täyty, näitä merkityksellisiä tekijöitä ei voida Irlannin osalta ottaa huomioon liiallisen alijäämän

olemassaoloa koskevaan päätökseen johtavissa vaiheissa, kun noudattamista arvioidaan alijäämäkriteeriä soveltaen.

Tämänhetkisessä tilanteessa keskeinen huomioon otettava lisätekijä vuoden 2020 osalta on covid-19-pandemian taloudellinen vaikutus. Pandemia vaikuttaa erittäin merkittävästi julkisen talouden tilanteeseen ja johtaa erittäin epävarmoihin näkymiin. Pandemia on johtanut myös yleisen poikkeuslausekkeen aktivoimiseen.

3.1. Covid-19-pandemia

Covid-19-pandemia on johtanut merkittävään talouden häiriöön, jolla on huomattava kielteinen vaikutus kaikkialla Euroopan unionissa. Vaikutukset BKT:n kasvuun riippuvat sekä pandemian että niiden toimenpiteiden kestosta, joita kansalliset viranomaiset toteuttavat ja joita toteutetaan Euroopan tasolla ja globaalisti pandemian leviämisen hidastamiseksi, tuotantokapasiteetin suojelemiseksi ja kokonaiskysynnän tukemiseksi. Jäsenvaltiot ovat jo ottaneet tai ovat ottamassa käyttöön budjettitoimenpiteitä terveydenhuoltojärjestelmien kapasiteetin lisäämiseksi ja avun tarjoamiseksi niille ihmisille ja aloille, joita kriisi erityisesti koettelee. Lisäksi on otettu käyttöön merkittäviä maksuvalmiustukitoimenpiteitä ja muita takauksia. Toimivaltaisten tilastoviranomaisten on tutkittava yksityiskohtaisempien tietojen perusteella, onko kyseisillä toimenpiteillä välitöntä vaikutusta julkisen talouden rahoitusasemaan. Nämä toimenpiteet yhdistettynä talouden toimeliaisuuden vähenemiseen kasvattavat julkisen talouden alijäämiä ja heikentävät velka-asemia huomattavasti.

3.2 Keskipitkän aikavälin taloudellinen tilanne

Irlannin reaalin BKT kasvoi 5,5 prosenttia vuonna 2019, vuosi 2020 alkoi vahvasti ja sekä kotimainen kysyntä että nettovienti vetivät hyvin. Pandemian odotetaan vaikuttavan useisiin talouden aloihin. Sekä yksityisen kulutuksen että investointien ennustetaan vähenevän tänä vuonna. Sen sijaan nettoviennin oletetaan olevan positiivinen, koska sillä on jonkin verran kriisinsietokykyä, joka johtuu lääkkeiden ja lääkinnällisten tuotteiden suuresta osuudesta Irlannin viennissä. Komission kevään 2020 talousennusteen mukaan Irlannin talouden odotetaan supistuvan noin 8 prosenttia vuonna 2020. Tämä on lieventävä tekijä arvioitaessa, noudattaako Irlanti alijäämäkriteeriä vuonna 2020.

Irlannin makrotaloudelliset näkymät ovat erityisen epävarmat. Riskejä lisäävät epätietoisuus pandemian ja sulkutoimenpiteiden kestosta Irlannissa ja sen tärkeimmissä kauppakumppanimaissa sekä siitä aiheutuvat käyttäytymismuutokset. Epävarmuutta pahentavat erityisesti juuri Irlantia koskevat tekijät, kuten kansainvälisen verotusympäristön muutokset. Lisäksi Euroopan unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan tuleva suhde vaikuttaa Irlantiin erityisen paljon. Irlannissa toimivien monikansallisten yritysten toimintaa on edelleen vaikea ennustaa, ja se voi vaikuttaa BKT-lukuihin kumpaan tahansa suuntaan.

3.3 Julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusasema

Toteutumatietojen ja komission kevään 2020 talousennusteen perusteella Irlanti noudatti julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitettaan vuonna 2019.

Vuonna 2019 julkisen talouden ylijäämä oli 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen, mikä johtui talouden vilkkaasta kasvusta. Tämä johti verotulojen ja sosiaaliturvamaksujen voimakkaaseen kasvuun ja velanhoitorasitteen jatkuvaan vähenemiseen.

Irlanti on toteuttanut useita toimenpiteitä, joilla se tarjoaa tukea ja apua kriisin vaikutuksista erityisesti kärsineille kotitalouksille ja sektoreille. Tukien määrä on noin 2,3 prosenttia suhteessa BKT:hen.

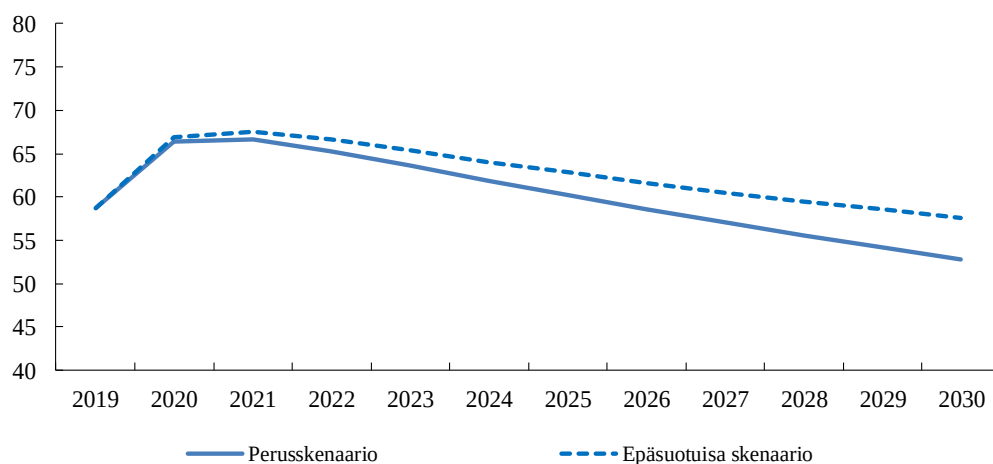
Komission kevään 2020 talousennusteen mukaan julkisen talouden alijäämän odotetaan olevan 5,6 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2020. Tämä johtuu automaattisten vakauttajien toiminnasta ja hallituksen pandemian johdosta toteuttamista päätösperäisistä finanssipoliittisista toimenpiteistä, joiden vaikutus alijäämään on noin 2,0 prosenttia suhteessa BKT:hen. Julkisen talouden keskipitkän aikavälin näkymiin kohdistuu merkittäviä riskejä. Ne liittyvät epävarmuuteen kriisin torjumiseen tarvittavien finanssipoliittisten elvytystoimien lopullisesta laajuudesta ja kansainvälisen verotusympäristön mahdollisista muutoksista.

3.4. Julkisen talouden keskipitkän aikavälin velka-asema

Komission kevään 2020 talousennusteen mukaan julkinen velka kasvaa vuosien 2019 ja 2020 välillä 58,8 prosentista 66,4 prosenttiin suhteessa BKT:hen.

Velkakestävyysanalyysiä on päivitetty komission kevään 2020 talousennusteen perusteella. Kaiken kaikkiaan velkakestävyysarviointi osoittaa, että velka-asema pysyy keskipitkällä aikavälillä kestävällä pohjalla, kun otetaan huomioon myös velkaprofiiliin liittyvät merkittävät lieventävät tekijät. Vaikka julkisen talouden velka-asema on heikentynyt covid-19-kriisin seurauksena, perusskenaariossa julkisen talouden velan suhteessa BKT:hen odotetaan keskipitkällä aikavälillä olevan kestävällä (laskevalla) kehitysuralla².

Kuvio 1. Julkinen velka suhteessa BKT:hen, Irlanti, % suhteessa BKT:hen



Lähde: Komission yksiköt

² Perusskenaario perustuu komission kevään 2020 talousennusteeseen. Vuoden 2021 jälkeen finanssipoliittikkaa on tarkoitus sopeuttaa asteittain EU:n talous- ja finanssipoliittikan koordinointi- ja valvontakehysten mukaisesti. Reaalisen BKT:n kasvuennusteet laaditaan talouspoliittisen komitean tuotantokuilutyöryhmän (OGWG) ns. T+10-menetelmän mukaisesti. Toteutunut (reaalisen) BKT:n kasvu perustuu sen potentiaaliseen kasvuun, ja siihen vaikuttavat kaikki harkitut julkisen talouden lisäsopeustoimet (finanssipoliittikan kertoimen kautta). Inflaation odotetaan lähentyvän asteittain 2:ta prosenttia. Korko-oletukset vastaavat rahoitusmarkkinoiden odotuksia. Epäsuotuisassa skenaariossa oletetaan, että perusskenaarioon verrattuna korot ovat korkeammat (500 peruspistettä) ja BKT kasvaa hitaammin (-0,5 prosenttiyksikköä) koko ennustejakson ajan.

3.5 Muut jäsenvaltion esittämät tekijät

Irlannin viranomaiset toimittivat 18. toukokuuta 2020 kirjeen, jossa ne ilmoittivat asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut merkitykselliset tekijät. Edellä tässä kertomuksessa esitetty analyysi kattaa jo suurimman osan viranomaisten esittämistä keskeisistä tekijöistä. Muut tekijät, joita ei ole vielä mainittu edellä, liittyvät Irlannin pyrkimyksiin vahvistaa julkista talouttaan aiempina vuosina kasvattamalla julkisen talouden ylijäämiä ja perustamalla Rainy Day Fund- rahasto.

4. PÄÄTELMÄT

Vakausohjelmassa Irlannin julkisen talouden alijäämän ennakoidaan vuonna 2020 kasvavan 7,4 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Tämä ylittää perussopimuksessa asetetun 3 prosentin viitearvon eikä ole lähellä sitä. Viitearvon ennakoitua ylittymistä pidetään poikkeuksellisenä ja tällä hetkellä väliaikaisena.

Perussopimusta ja vakaus- ja kasvusopimusta noudattaen tässä kertomuksessa on tarkasteltu myös merkityksellisiä tekijöitä.

Kuten asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 4 kohdassa säädetään, alijäämäkriteerin noudattamisesta vuonna 2020 on todettava, että koska julkisen velan suhteessa BKT:hen ennakoidaan ylittävän 60 prosentin viitearvon vuonna 2020 eivätkä kaksi edellytystä – alijäämä pysyy lähellä viitearvoa ja viitearvon ylitys on väliaikaista – täyty, näitä merkityksellisiä tekijöitä ei voida Irlannin osalta ottaa huomioon liiallisen alijäämän olemassaoloa koskevaan päätökseen johtavissa vaiheissa, kun noudattamista arvioidaan alijäämäkriteeriä soveltaen.

Kaiken kaikkiaan analyysi viittaa siihen, että perussopimuksessa ja asetuksessa (EY) N:o 1467/1997 määriteltyä alijäämäkriteeriä ei noudateta.