



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.5.2020.
COM(2020) 541 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE

Irska

**Izvješće pripremljeno u skladu s člankom 126. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju
Europske unije**

IZVJEŠĆE KOMISIJE

Irska

Izvješće pripremljeno u skladu s člankom 126. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

1. UVOD

Komisija je 20. ožujka 2020. donijela Komunikaciju o aktivaciji opće klauzule o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu. Ta klauzula olakšava koordinaciju proračunskih politika u vrijeme ozbiljnog gospodarskog pada, kako je utvrđeno u članku 5. stavku 1., članku 6. stavku 3., članku 9. stavku 1. i članku 10. stavku 3. Uredbe (EZ) 1466/97 te članku 3. stavku 5. i članku 5. stavku 2. Uredbe (EZ) 1467/97. Komisija je u Komunikaciji Vijeću iznijela stajalište da trenutni uvjeti dopuštaju aktivaciju te klauzule zbog očekivanog ozbiljnog gospodarskog pada prouzročenog pandemijom bolesti COVID-19. Ministri financija država članica složili su se 23. ožujka 2020. s Komisijinom procjenom. Aktivacijom opće klauzule o odstupanju dopušta se privremeno odstupanje od kretanja prilagodbe prema srednjoročnom proračunskom cilju, pod uvjetom da se time srednjoročno ne ugrozi fiskalna održivost. Vijeće na preporuku Komisije može za korektivni dio donijeti i odluku o usvajanju revidirane fiskalne putanje. Aktivacijom opće klauzule o odstupanju ne obustavljaju se postupci u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, nego se državama članicama omogućuje da odstupe od proračunskih zahtjeva koji bi se obično primjenjivali, a Komisiji i Vijeću da u okviru Pakta poduzmu potrebne mjere za koordinaciju politika.

Iz podataka koje su irska nadležna tijela dostavila 31. ožujka 2020. i koje je naknadno potvrdio Eurostat¹ vidljivo je da je u 2019. saldo opće države u Irskoj dosegnuo 0,4 % BDP-a, a bruto dug opće države iznosio je 58,8 % BDP-a. Prema Programu stabilnosti za 2020. Irska u 2020. planira deficit od 7,4 % BDP-a i dug od 69,1 % BDP-a.

Planirani deficit za 2020. dokaz je *prima facie* o postojanju prekomjernog deficita kako je definirano u Paktu o stabilnosti i rastu.

Komisija je stoga pripremila ovo izvješće, u kojem je analizirala ispunjava li Irska kriterij deficita iz Ugovora. Može se smatrati da je kriterij duga ispunjen jer je udio duga u 2019. bio ispod referentne vrijednosti od 60 % BDP-a utvrđene Ugovorom. Uzela je u obzir sve relevantne čimbenike i snažan gospodarski udar zbog pandemije bolesti COVID-19.

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

Tablica 1. Deficit i dug opće države (% BDP-a)

		2016.	2017.	2018.	2019.	2020. KOM	2021. KOM
Kriterij deficita	Saldo opće države	–0,7	–0,3	0,1	0,4	–5,6	–2,9
Kriterij duga	Bruto dug opće države	73,8	67,7	63,5	58,8	66,4	66,7

Izvor: Eurostat, Komisijina proljetna prognoza 2020.

2. KRITERIJ DEFICITA

Na temelju Programa stabilnosti za 2020. planira se da deficit opće države u Irskoj u 2020. dosegne 7,4 % BDP-a, što je znatno iznad, a ne blizu referentne vrijednosti od 3 % BDP-a iz Ugovora.

Planirano prekoračenje referentne vrijednosti iz Ugovora u 2020. iznimno je jer je posljedica snažnog gospodarskog pada. Uzimajući u obzir utjecaj pandemije bolesti COVID-19, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. predviđa se pad realnog BDP-a u 2020. za 7,9 %.

Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. planirano prekoračenje referentne vrijednosti iz Ugovora trebalo bi biti privremeno. Međutim, te su projekcije vrlo nepouzdana.

Ukratko, planirani deficit za 2020. nije blizu referentne vrijednosti od 3 % BDP-a iz Ugovora, nego iznad nje. Smatra se da je planirano prekoračenje iznimno, kako je definirano u Ugovoru i Paktu o stabilnosti i rastu, i zasad se smatra privremenim. Stoga analiza upućuje na zaključak da *prima facie* kriterij deficita kako je definiran u Ugovoru i Uredbi (EZ) br. 1467/97 nije ispunjen.

3. RELEVANTNI ČIMBENICI

U članku 126. stavku 3. Ugovora propisano je da Komisija mora pripremiti izvješće ako država članica ne ispunjava zahtjeve na temelju jednog ili oba navedena kriterija. U tom izvješću Komisija „vodi računa o tome je li državni deficit veći od državnih investicijskih izdataka i uzima u obzir sve ostale odgovarajuće čimbenike, uključujući srednjoročni gospodarski i proračunski položaj države članice”.

Ti se čimbenici dodatno pojašnjavaju u članku 2. stavku 3. Uredbe (EZ) br. 1467/97, u kojem je također propisano da Komisija mora s dužnom pažnjom razmotriti „sve druge čimbenike, koji su po mišljenju predmetne države članice relevantni, kako bi sveobuhvatno procijenila ispunjavanje kriterija deficita i duga, a koje je država članica predložila Vijeću i Komisiji”.

Kako je utvrđeno u članku 2. stavku 4. Uredbe (EZ) br. 1467/97, kad je riječ o ispunjenju kriterija deficita u 2020., budući da se planira da udio državnog duga u BDP-u premaši referentnu vrijednost od 60 % u 2020. i da dvostruki uvjet nije ispunjen, tj. da deficit ostane blizu referentne vrijednosti i da prekoračenje referentne vrijednosti bude privremeno, ti se relevantni čimbenici ne mogu uzeti u obzir u postupcima koji prethode odluci o postojanju prekomjernog deficita na temelju kriterija deficita za Irsku.

Glavni dodatni čimbenik koji treba uzeti u obzir u aktualnoj situaciji u 2020. gospodarske su posljedice pandemije bolesti COVID-19, što znatno utječe na proračunsko stanje i zbog čega su izgledi vrlo neizvjesni. Zbog pandemije je aktivirana i opća klauzula o odstupanju.

3.1. Pandemija bolesti COVID-19

Pandemija bolesti COVID-19 uzrokovala je snažan gospodarski udar čije se znatne negativne posljedice osjećaju u cijeloj Europskoj uniji. Posljedice na rast BDP-a ovisit će o trajanju pandemije i mjera koje se poduzimaju na nacionalnoj, europskoj i globalnoj razini da bi se usporilo širenje bolesti, zaštitili proizvodni kapaciteti i podržala ukupna potražnja. Države članice već su donijele ili su u postupku donošenja proračunskih mjera za povećanje kapaciteta zdravstvenih sustava i pružanje pomoći građanima i sektorima koji su posebno pogođeni. Donesene su i brojne mjere potpore za likvidnost i druga jamstva. Nadležna statistička tijela trebaju na temelju detaljnijih informacija ispitati imaju li te mjere neposredan učinak na saldo opće države. Te će mjere zajedno sa smanjenjem gospodarske aktivnosti pridonijeti velikom povećanju stanja državnog deficita i duga.

3.2. Srednjoročno gospodarsko stanje

Realni BDP Irske porastao je za 5,5 % u 2019. i ušao je u 2020. na čvrstim temeljima, pri čemu su i domaća potražnja i neto izvoz imali dobre rezultate. Očekuje se da će pandemija utjecati na mnoge sektore gospodarstva. Predviđa se da će se i privatna potrošnja i ulaganja ove godine smanjiti. Nasuprot tomu, očekuje se da će neto izvoz biti pozitivan, što bi djelomično bila posljedica određene otpornosti izvoza zbog velikog udjela farmaceutskih i medicinskih proizvoda u irskom izvozu. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. predviđa se da će se u 2020. irsko gospodarstvo smanjiti za oko 8 %. To je olakotni čimbenik u procjeni usklađenosti Irske s kriterijem deficita u 2020.

Nesigurnost u pogledu makroekonomskih izgleda Irske posebno je visoka zbog rizika povezanih s nepoznatim trajanjem pandemije i mjerama ograničenja kretanja u Irskoj i njezinim glavnim trgovinskim partnerima, kao i s promjenama u ponašanju koje će uzrokovati. Tu nesigurnost pogoršavaju čimbenici specifični za Irsku, kao što su promjene u međunarodnom oporezivanju. Na Irsku bitno utječu i budući odnosi Europske unije i Ujedinjene Kraljevine. Poslovanje multinacionalnih poduzeća u Irskoj i dalje je teško predvidjeti i može i pozitivno i negativno utjecati na podatke o BDP-u

3.3. Srednjoročno stanje proračuna

Na temelju podataka o realizaciji i Komisijine proljetne prognoze 2020. Irska je u 2019. ispunila svoj srednjoročni proračunski cilj.

Suficit opće države od 0,4 % BDP-a zabilježen je u 2019. zahvaljujući rastu gospodarstva, što je dovelo do snažnog povećanja poreznih prihoda i doprinosa za socijalno osiguranje te stalnog pada kamatnog opterećenja.

Irska je donijela niz mjera potpore i pomoći kućanstvima i sektorima koji su posebno pogođeni, u iznosu od oko 2,3 % BDP-a.

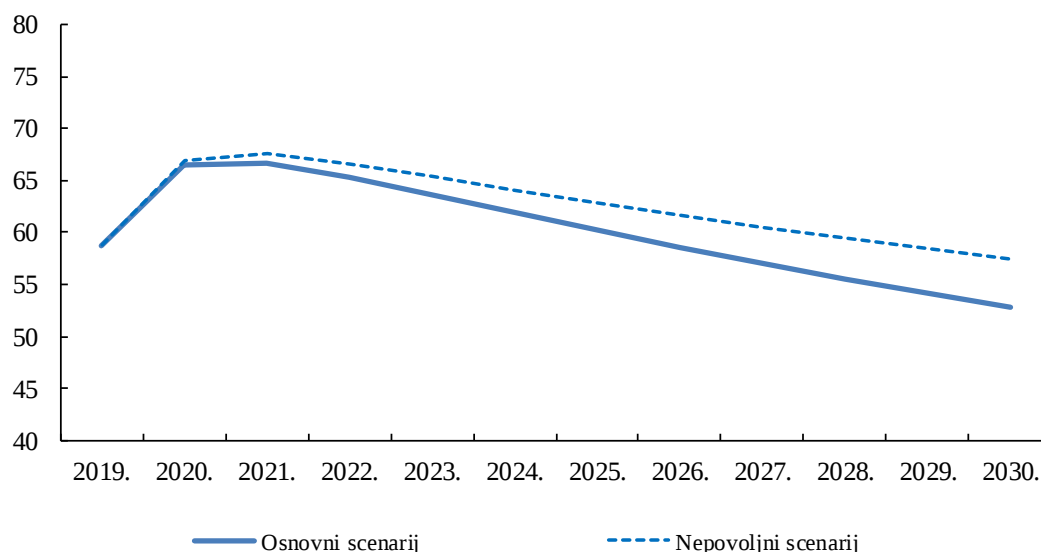
Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. predviđa se deficit opće države od 5,6 % BDP-a u 2020. To je posljedica djelovanja automatskih stabilizatora i diskrecijskih fiskalnih mjera koje je vlada poduzela kao odgovor na pandemiju, s utjecajem na deficit od oko 2,0 % BDP-a. Veliki su rizici za srednjoročne fiskalne izgleda. Odnose se na nesigurnost u pogledu krajnjeg opsega fiskalne ekspanzije radi suzbijanja krize i moguće promjene u međunarodnom poreznom okruženju.

3.4. Srednjoročno stanje državnog duga

Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. očekuje se rast duga opće države sa 58,8 % BDP-a u 2019. na 66,4 % BDP-a u 2020.

Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2020. ažurirana je analiza održivosti duga. Općenito, procjena održivosti duga upućuje na to da je stanje duga u srednjoročnom razdoblju i dalje održivo, pri čemu se u obzir uzimaju i brojni olakotni čimbenici povezani s profilom duga. Konkretno, iako se zbog krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 stanje državnog duga pogoršalo, udio državnog duga u BDP-u u osnovnom scenariju trebao bi u srednjoročnom razdoblju biti održiv (opadajući)².

Grafikon 1: Udio državnog duga u BDP-u, Irska, % BDP-a



Izvor: službe Komisije

3.5. Ostali čimbenici koje je dostavila država članica

Irska nadležna tijela dostavila su 18. svibnja 2020. dopis s relevantnim čimbenicima u skladu s člankom 2. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 1467/97. U analizi prikazanoj u prethodnim odjeljcima ti ključni čimbenici koje su dostavila nadležna tijela već su u velikoj mjeri uzeti u obzir. Dodatni čimbenici koji nisu prethodno spomenuti odnose se na irske napore prethodnih godina da ojača svoje javne financije upravljanjem ukupnim proračunskim viškovima i uspostavom fonda za crne dane.

² Osnovni scenarij temelji se na Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. Pretpostavlja se da će nakon 2021. doći do postupne prilagodbe fiskalne politike u skladu s okvirima EU-a za gospodarsku i fiskalnu koordinaciju i nadzor. Predviđa se rast realnog BDP-a u skladu s takozvanom metodom EPC/OGWG T+10. Konkretno, rast realnog BDP-a potaknut je njegovim potencijalnim rastom i na njega utječe svaka dodatna fiskalna prilagodba koja se razmatra (s pomoću fiskalnog multiplikatora). Pretpostavlja se da će inflacija postupno konvergirati prema 2 %. Pretpostavke kamatnih stopa temelje se na očekivanjima na financijskom tržištu. U negativnom scenariju pretpostavljaju se više kamatne stope (za 500 baznih bodova) i niži rast BDP-a (za -0,5 postotnih bodova) u odnosu na polaznu vrijednost (tijekom cijelog razdoblja projekcije).

4. ZAKLJUČCI

Prema Programu stabilnosti planira se da deficit opće države u Irskoj u 2020. dosegne 7,4 % BDP-a, što nije blizu referentne vrijednosti od 3 % BDP-a iz Ugovora, nego iznad nje. Smatra se da je planirano prekoračenje iznimno i zasad se smatra privremenim.

U skladu s Ugovorom i Paktom o stabilnosti i rastu u ovom su izvješću ispitani i relevantni čimbenici.

Kako je utvrđeno u članku 2. stavku 4. Uredbe (EZ) br. 1467/97, kad je riječ o ispunjenju kriterija deficita u 2020., budući da se planira da udio državnog duga u BDP-u premaši referentnu vrijednost od 60 % u 2020. i da dvostruki uvjet nije ispunjen, tj. da deficit ostane blizu referentne vrijednosti i da prekoračenje referentne vrijednosti bude privremeno, ti se relevantni čimbenici ne mogu uzeti u obzir u postupcima koji prethode odluci o postojanju prekomjernog deficita na temelju kriterija deficita za Irsku.

Stoga analiza upućuje na zaključak da kriterij deficita iz Ugovora i Uredbe (EZ) br. 1467/1997 nije ispunjen.