



Экономический кризис Ирландии 2008-2013 годов

Мария Акулова, 2015

BEROC Policy Paper Series, PP no.28

Коды JEL: E52, E62, G01, G21

Ключевые слова: экономический кризис, предпосылки, Ирландия

Резюме

Данная работа посвящена изучению предпосылок, основных этапов и последствий экономического кризиса в Ирландии 2008-2013 годов. Экономический рост Кельтского тигра в 1987-2007 сопровождался ростом заработных плат и низкими кредитными ставками, что в итоге привело к перегреву экономики. Долговой кризис в Европе усугубил положение Ирландии и увеличил масштаб финансово-экономического кризиса, который проявился в форме ипотечного, фискального и банковского кризисов, а также росте безработицы и иммиграции из страны.

1. Предпосылки экономического кризиса

Ирландия – это небольшая страна, экономика которой является одной из наиболее открытых в мире. Как результат, международные кризисы оказывают прямое влияние на темпы экономического роста, уровень безработицы, а также ситуацию в торговле. Однако внутренние причины оказали не менее значимое влияние на то, что падение экономики Ирландии в 2008-2013 было одним из самых сильных и серьезных среди стран Европы.

1922-1950

Этот период характеризовался застоем в экономике. Руководство страны стремилось поддерживать низкий уровень расходов и налогов, и обеспечить сбалансированный бюджет. Сохранялась привязка к фунту стерлингов и фокус на экспорте скота в Британию.

В 1932 было избрано новое правительство, которое начало более активно вмешиваться в курс экономической политики. Было проведено ограничение расходов на социальное обеспечение и попытка индустриализации страны путем поддержки местных промышленников в условиях установления новых тарифных барьеров. Несмотря на это фокус проводимой политики был на поддержании сальдо платежного баланса, что определяло фискальную политику страны. Достижение профицита являлось одной из главных целей, что выливалось в принятие чрезвычайно жестких бюджетов, например, в 1952 году (Lee, 1989).

1950-1973

50-е годы 20 века были самым тяжелым периодом для экономики Ирландии. Уровень государственного вмешательства во все сектора экономики продолжал оставаться на весьма высоком уровне, что в итоге нашло негативное отражение в темпах роста экономики. Катастрофическая экономическая ситуация и отсутствие возможностей для трудоустройства вылились в массовую эмиграцию, в результате которой к 1958 население сократилось на 1/7 часть (Jacobsen, 1994) и достигло минимума со времен Голода 1845-1849.

В 60-е года страна начала следовать политике индикативного планирования, упразднила протекционистские барьеры, пыталась активно инвестировать в экономику и образование. Привлечение иностранных инвесторов с целью развития промышленного сектора проводилось за счет предоставления налоговых льгот, сокращения пошлин на импорт. Также правительству удалось остановить эмиграцию населения.

Либерализация торговли, вступление в Европейское экономическое сообщество (ЕЕС) в 1973 способствовали постепенному улучшению экономической ситуации и улучшению годовых темпов экономического роста (порядка 4%), тогда как в 50-х годах они не превышали 2%.

1977-1986

Нефтяной кризис 1973 и 1979 негативно отразился на экономике страны. Инфляция росла, темпы роста ВВП снижались.

В конце 70-х в целях увеличения темпов роста правительство начало использовать экспансионную фискальную политику. Происходил рост всех статей государственных расходов. Однако планы по ускорению достигнуты не были. В 1979 Ирландия присоединилась к Европейской Монетарной Системе (EMS), произвела отвязку национальной валюты от фунта стерлингов, а также девальвировала ее в рамках курсового механизма EMS, которой однако было недостаточно. Завышенный курс национальной валюты вынуждал производить внешние заимствования для поддержания стабильного курса.

В 80-е года страна проводила политику сокращения государственных расходов, было произведено повышение ставок налогов на доходы и потребление. К середине 80-х общая фискальная нагрузка достигала 80%, хотя позже была снижена до 60%. Однако это не смогло решить проблем с государственными финансами и дефицитом бюджета (Lane, 2000). Разрыв между государственным долгом и ВВП стабильно рос, отношение долга к ВВП достигло 116% и привело к бюджетному кризису. Кроме этого с 1979 по 1986 уровень безработицы вырос с 6.8% до 17.1%, что определило новую массовую волну эмиграции.

1987-2008 – Экономический прорыв

В 1987 в стране произошла смена правительства, в результате которой полностью изменилась экономическая политика государства. Фокус был сделан на снижение налогового бремени, повышение конкурентоспособности национальных производителей, сокращение уровня государственного долга и внедрение других экономических реформ.

Произошло очень существенное снижение налоговой нагрузки. Налог на прибыль для предприятий был снижен с 40% до 24% и стал одним из самых низких в странах Западной Европы. Налог на доходы снизился на 20 пунктов с 42% до 24%. Кроме того страна пошла на проведение налоговой амнистии, чтобы увеличить приток капитала в экономику. Количество процедур, необходимых для открытия бизнеса, было снижено и упрощено. Одновременно с этим в торговле наблюдалось снижение пошлин с 7.5% до 6.9%.

Притоку иностранного капитала уделялось особое внимание. Были созданы свободные экономические зоны (СЭЗ). Компании, оперирующие в них, а также оказывающие услуги на внешних рынках, получили льготы по налогу на прибыль, снижающую ставку до 10%. К 2003 году ставка налога на прибыль была унифицирована и определена на уровне 12.5%.

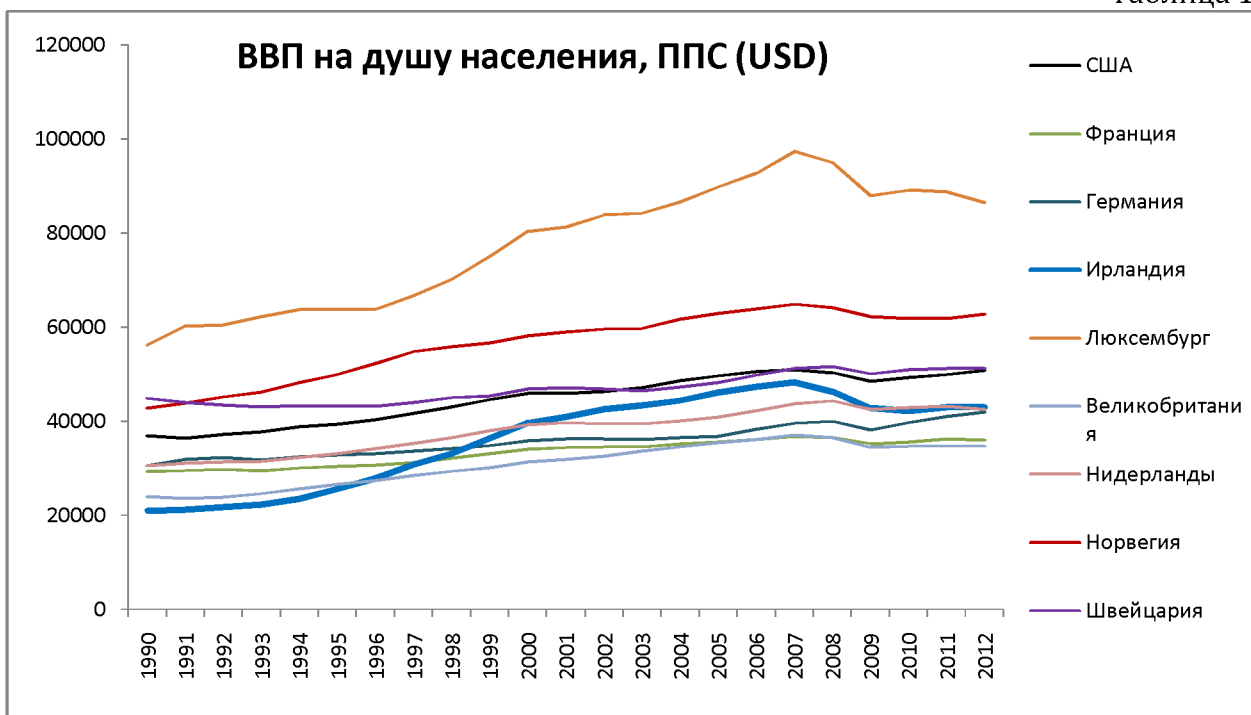
Кроме того в этот период Агентство индустриального развития (IDA), которое было создано еще в 1969, начало очень активно привлекать инвестиции путем предоставления возможностей, всесторонней поддержки и связей иностранным бизнесам, желающим открыть свой офис в Ирландии. Фокус работы IDA направлен на сектора IT, телекоммуникаций, производства высокотехнологичного оборудования,

фармацевтики и медицинского оборудования, финансов и Greenfield технологий. Одновременно с этим, для иностранных инвесторов плюсом в пользу вкладывания средств в Ирландскую экономику стали гарантии правительства Ирландии о невмешательстве в работу компаний, что выделило страну по сравнению с другими Европейскими странами.

Как результат, начался массовый приток иностранных инвестиций в страну. За последнее десятилетие 20 века экономика привлекла порядка USD 15 млрд. Уже к концу 90-х годов на долю иностранных компаний приходилось приблизительно 30% ВВП и 40% экспорта. Стоит отметить, что большая часть капитала направлялась в сектора, связанные с различными технологиями. В какой-то мере это стало возможно благодаря политике инвестирования в образование, начавшейся еще в 60-х годах 20 века. Данное решение поспособствовало качественному росту уровня технических знаний и навыков на рынке труда Ирландии, что впоследствии позволило ответить требованиям со стороны иностранных инвесторов, принимавших решение о входе на рынок.

В целом, средние темпы роста ВВП в период с 1995 по 2000 составляли порядка 9%, а с 2001 по 2007 – порядка 5%. Безработица снизилась до 3.5% в 2007. ВВП на душу населения по ППС вырос с USD 13340 в 1990 до USD 26600 в 2000, а к 2007 достиг максимума в USD 46600. Столь значительный рывок позволил Ирландии обогнать практически все страны Западной Европы, как за исключением Люксембурга, Норвегии и Швейцарии (Таблица 1).

Таблица 1.



источник: www.theglobaleconomy.com

Основные фактор успеха Ирландии в докризистный период:

1. Изменение отношения к налоговой системе. Снижение налогового бремени. Предоставление льгот иностранному бизнесу
2. Развитие и реформирование системы образования. Особое внимание к техническим знаниям.
3. Географическое положение и знание английского языка, что определило интерес американских инвесторов к Ирландии.

2. Экономический кризис 2008-2012

К 2008 Ирландии удалось стать одной из основных Европейских экономик и пройти путь от одной из самых бедных стран в 1973 до одной из наиболее богатых в 2006 (Rees, Quinn, и Connaughton, 2009). Феномен Ирландской экономики назывался Кельтским Тигром, и демонстрировал стабильные результаты как один из членов Еврозоны до кризиса 2008.

К кризису 2008 Ирландия подошла с наличием ряда дисбалансов. Одной из наиболее серьезных проблем являлась ситуация на рынке недвижимости. В конце 20 века Ирландия занимала позицию страны с одним из самых низких соотношением жилищного фонда на душу населения среди стран ЕС (Somerville, 2007). По этой причине темпы экономического роста, благосостояния и занятости в Ирландии стимулировали рост интереса к жилью, что вылилось в пузырь на рынке недвижимости.

2.1 Обвал сектора недвижимости

Членство в ЕС и хождение Евро внутри страны также оказали влияние на развитие строительного бума. Экономический и монетарный союз ЕС (EMU) разрешил Ирландии снизить ставки по ипотеке, в результате чего они упали ниже 5% уровня (Таблица 2). Обвал ставок и растущий спрос вызвали практически 4хкратный рост цен на жилье (Таблица 3), а также бум сектора жилищного строительства. При этом Ирландские банки, как член Монетарного Союза, имели доступ к деньгам на внешних рынках. Это способствовало тому, что они весьма охотно выдавали ссуды. В связи с этим произошел рост доли кредитов выданных на строительство жилья (ипотека и коммерческие кредиты застройщикам), которая по субъективным оценкам увеличилась с 60% в 2000 до 80% в 2007 (Gerlach, 2013).

Роль строительного сектора в экономике качественно возросла, и к 2008 году он обеспечивал порядка 25% ВВП, и 18% рабочей силы было сконцентрировано в нем. По сути, вся экономика была вовлечена в строительный пузырь на рынке жилой недвижимости (Kelly, 2009). Одновременно с этим правительство и Центральный Банк не принимали каких-либо мер по ликвидации пузыря на рынке недвижимости, что в итоге оказало разрушительное воздействие на экономику.

Таблица 2.



Таблица 3.



В 2007 произошли определенные изменения в экономической ситуации в Ирландии. Завышенная стоимость рабочей силы привела к тому, что интерес к стране начал снижаться, потому как появились более выгодные альтернативы вложения средств в странах Восточной Европы. Темпы притока иностранного капитала, идущего в экономику, замедлились. Это привело к тому, что спрос на недвижимость начал падать. Цены на недвижимость сначала остановились, а потом обвалились практически на 50% от своего максимума. Коллапс на рынке недвижимости освободил рабочую силу, занятую в секторе, что отразилось на общем уровне безработицы, возросшем с 4.6% в 2007 до 12% в 2009 (Таблица 4). Также произошло резкое снижение ВВП с 4.93% в 2007 до -6.37% в 2009 (Таблица 5).

Таблица 4.

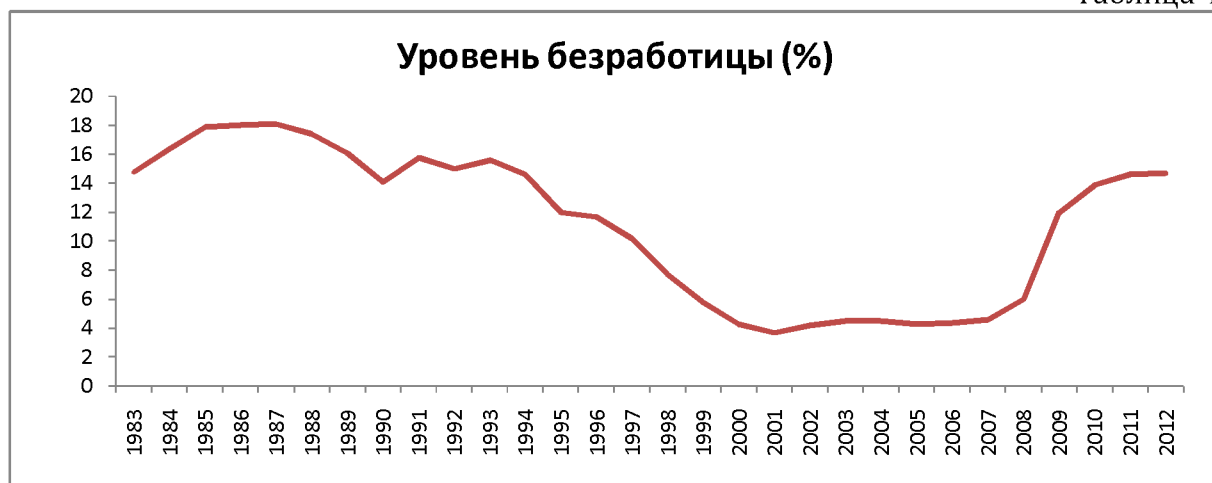
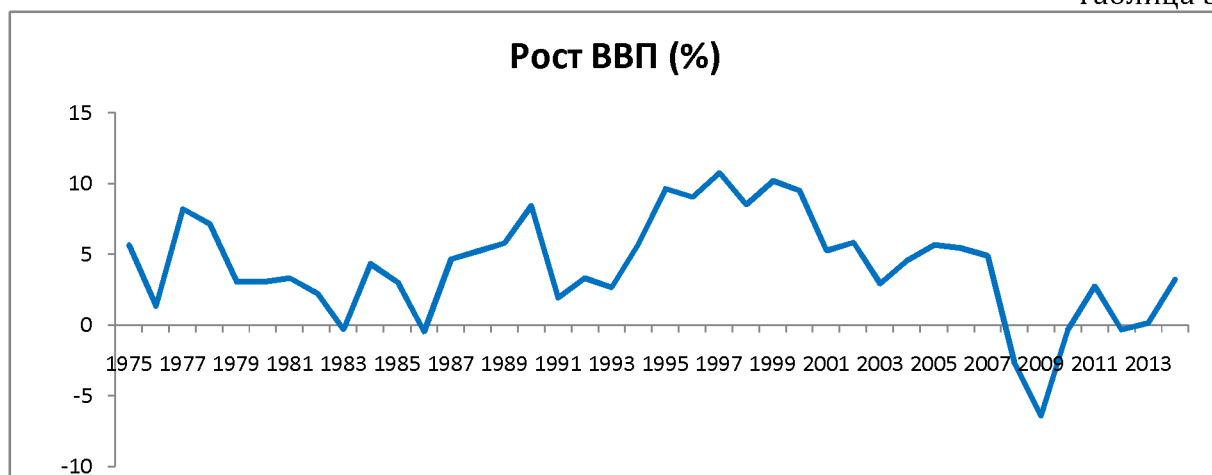
источник: www.theglobaleconomy.com

Таблица 5.

источник: www.theglobaleconomy.com

2.2 Фискальный кризис

Сильная зависимость экономики страны от отрасли недвижимости стала одной из причин наступления фискального кризиса и стремительного роста разрыва между государственным долгом и ВВП. Экономический рост, который наблюдался в стране с начала 90-х до 2006, позволил существенно сократить отношение государственного долга к ВВП. В конце 80-х соотношение валового долга и ВВП составляло 108%, а в 2006 был достигнут исторический минимум в 23.8%. Однако мировой финансовый кризис и крах странового сектора недвижимости привели к падению реального ВВП, росту безработицы, обвалу налоговых поступлений, а также существенному увеличению объема социальных выплат. Вверх взлетел показатель отношения государственного долга к ВВП и в 2011 году составлял 111%, а в 2013 – 123.7%. Профицит бюджета в 2007 (0.1% ВВП) сменился дефицитом, который к 2010 достиг уровня 32% ВВП.

Причиной обвала налоговых поступлений стало то, что еще в 90-х годах в стране произошла переориентация от надежных и устойчивых источников поступлений как

подоходный налог, НДС и акцизы в сторону циклически чувствительных корпоративных налогов. Изменение фискальной политики и снижение ставки налога на прибыль повысило привлекательность ведения бизнеса в Ирландии и позволило привлечь международные корпорации в страну, что в свою очередь обеспечивало стабильные высокие поступления в виде налога на прибыль в бюджет на протяжении долгого периода. Однако наступление кризиса кардинально изменило ситуацию.

2.3 Банковский кризис

Обвал сектора недвижимости и мировой финансовый кризис также привели к кризису в банковском секторе. Развитие сектора жилищного строительства стало возможно при поддержке банковского сектора. В период с 2003 по 2008 объем ипотечных кредитов вырос практически в 10 раз с 16 млрд. до EUR 108 млрд. Одновременно с этим банки активно кредитовали девелоперов, что объясняло рост суммарного объема ссуд с EUR 45 млрд. до EUR 125 млрд. В свою очередь банки производили кредитование за счет иностранного заимствования. В 2008 году чистые иностранные заимствования 6 основных ирландских банков превышали 60% ВВП, тогда как в 2003 они составляли лишь 10%.

Осенью 2008 года, в разгар мирового банковского кризиса после банкротства Lehman Brothers, некоторые ирландские банки (в частности Англо Ирландский банк) были на грани объявления дефолта и были вынуждены просить помощь правительства. В ответ на это правительство в целях предотвращения наступления паники решило предоставить гарантии по всем существующим обязательствам отечественных банков. Гарантии предоставлялись на два года и означало, что если в этот промежуток банк объявляет дефолт, то все его обязательства покрываются государством. Суммарный объем активов банков, которые оказались под гарантиями правительства составили свыше 200% ВВП страны. Основной причиной того, что государство решило обеспечить полную гарантию по обязательствам банков стало то, что до этого Центральный Банк Ирландии утверждал о том, что проблемы с ликвидностью у коммерческих банков носят краткосрочный характер и нет каких-либо предпосылок для краха банковской системы.

Предоставленные гарантии позволили избежать дефолта ирландских банков, однако не смогли привести к разрешению банковского кризиса. На протяжении 2009-2010 правительство было вынуждено вкладывать огромные суммы в рекапитализацию банков. В 2009 было создано Национальное Агентство по Управлению Активами (NAMA), целью которого было предоставление коммерческим банкам государственных облигаций и выкуп с дисконтом у них проблемных жилищных ссуд. На поддержку банков было потрачено более EUR 100 млрд., в результате чего в 2010 дефицит бюджета составил рекордные 32% ВВП. Столь существенное ухудшение ситуации вызвало волнения среди инвесторов, в результате чего в 2010 три основных рейтинговых агентства Moody's, S&P и Fitch понизили кредитные рейтинги Ирландии.

3. Выход из кризиса

В целях обеспечения выполнения обязательств в 2010 Ирландия была вынуждена запросить экстренную финансовую помощь Европейского Центрального Банка (ЕЦБ) и МВФ. В результате переговоров было достигнуто соглашение о предоставлении помощи на общую сумму USD 113 млрд. Из этой суммы EUR 67.5 млрд. составили кредиты ЕЦБ, МВФ, а также Великобритании, Дании и Швеции. Оставшиеся EUR 17.5 млрд. направлялись из резервного и пенсионного фондов Ирландии. Основными условиями предоставления средств стали реструктуризация банковского сектора, фискальное регулирование, снижение государственных расходов и проведение реформ. Кроме того Ирландия обязалась к 2015 довести уровень бюджетного дефицита до -3%.

Предполагалось, что помощь банковскому сектору составит порядка EUR 34 млрд. Также правительство Ирландии обязалось национализировать как минимум три основных коммерческих банка страны (Anglo Irish Bank, Allied Irish Bank, Irish Nationwide Bank, EBS). Лишь Bank of Ireland и Irish Life and Permanent удалось самостоятельно провести рекапитализацию, что позволило сохранить контроль и избежать национализации.

Проведение экономических реформ в рамках предоставленной программы помощи подразумевало под собой жесткие экономические меры. Предполагалось, что порядка 2/3 бюджетного регулирования (EUR 10 млрд.) произойдет за счет сокращения расходов бюджета, из них EUR 7 млрд. – снижение текущих расходов, остальное за счет уменьшения объемов капитального инвестирования. Оставшаяся часть (EUR 5 млрд.) предполагалось, что будет достигнута за счет увеличения доходов бюджета. Был снижен минимальный уровень оплаты труда. (The National Recovery Plan 2011-2014). В 2012 году реальные заработные платы сократились на 13%, был введен налог на собственность в размере GBP 257. Произошли изменения в ставке НДС с 21% до 23%. Кроме того произошли изменения в подоходном налоге, что позволило выручить порядка EUR 2 млрд. Объем социальных выплат сократился на 5%. В государственном секторе число рабочих мест уменьшилось на 27000, а фонд оплаты труда сократился на GBP 847 млн. (Waterfield, 2010).

Безусловно, столь жесткие экономические меры были негативно восприняты населением и вызвали ряд протестов. Зимой 2011 в стране состоялись выборы, в результате которых к власти на смену главенствующей партии Fianna Fail (Зеленые) пришли Fine Gael (Лейбористы). Однако они продолжили придерживаться выполнения пунктов программы спасения экономики, что предопределило успешность его реализации.

Дополнительным фактором успеха послужило то, что летом 2011 были пересмотрены ставки кредитов ЕС (с 6% до 2.59%), МВФ (с 6 до 4%) , а также Великобритании, Дании и Швеции и продления срока их выплаты с 7 до 15 лет. Достигнутое соглашение позволило Ирландии уменьшить свои ежегодные выплаты приблизительно на EUR 900 млн.

В целом с 2009 по 2013 страна сэкономила порядка EUR 13 млрд., что существенно улучшило ее экономические показатели. Уже в конце 2013 Ирландия заявила о выходе из антикризисной программы финансовой помощи ЕС и МВФ и стала первой кризисной страной еврозоны, которая отказалась от помощи. В 2013 и 2014 дефицит бюджета снизился до -7.4% и -4% соответственно, а в 2015 планируется его дальнейшее падение до уровня -2.7% ВВП.

Литература

Waterfield B. 2010. Ireland Austerity Plan to Cost Irish Households GBP 3000. The Telegraph. Retrieved from <http://www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/8156282/Ireland-austerity-plan-to-cost-Irish-households-3000.html>

Kelly, M. 2010. The Irish Credit Bubble. Understanding Ireland's Economic Crisis: Prospects for Recovery. Dublin. Blackhall Publishing.

Rees, N., Quinn, B., & Connaughton, B. 2009. Europeanisation and new patterns of governance in Ireland. Manchester: Manchester University Press.

Somerville R.A. 2007. Housing Tenure in Ireland. The Economic and Social Review 37: 107-134.

Gerlach, S. 2013. Ireland: From Crisis to Recovery. Berlin Finance Lecture.

Lee J.J. 1989. Ireland 1912-1985: Politics and Society. Cambridge: Cambridge University Press.

Jacobsen, J. 1994. Chasing Progress in the Irish Republic. New York, N.Y.: Cambridge University Press.