



EURÓPAI BIZOTTSÁG

TÁJÉKOZTATÓ

Brüsszel, 2014. május 28.

Az EU gazdasági kormányzásának ismertetése

A közelmúltbeli gazdasági, pénzügyi és államadósság-válságból levont tanulságok a vonatkozó uniós szabályok több egymást követő reformjához vezettek, amelyek keretében sor került többek között a költségvetési és a gazdasági szakpolitikák új felügyeleti rendszereinek és az euróövezetre vonatkozó új költségvetési ütemtervnek a bevezetésére.

A gazdasági kormányzásról szóló jogszabálycsomag (az úgynevezett hatos csomag), a második gazdasági kormányzási csomag (az úgynevezett kettős csomag) és a gazdasági és monetáris uniós stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződés által bevezetett új szabályok alapját az EU szakpolitikai döntéshozatali ütemterve, az európai szemeszter képezi. Ennek az integrált rendszernek köszönhetően egyértelműbbek a szabályok, az év egésze során hatékonyabban koordinálhatók a nemzeti szakpolitikák, rendszeres a nyomon követés és a szabályok megsértése esetén gyorsabban szabhatók ki szankciók. Mindennek köszönhetően a tagállamok könnyebben teljesíthetik a költségvetéssel és a reformokkal kapcsolatos kötelezettségvállalásaikat, és egyúttal a gazdasági és monetáris unió egésze is szilárdabbá válik.

Az alábbiakban bemutatjuk az új rendszer alapvető jellemzőit.

KOORDINÁCIÓ AZ ÉV EGÉSZE SORÁN: AZ EURÓPAI SZEMESZTER

A válságot megelőzően az uniós költségvetési és gazdasági szakpolitikai tervezés több különböző eljárás alkalmazásával zajlott. Nem volt lehetséges átfogó képet alkotni a tagállami szinten kifejtett erőfeszítésekről, és a tagállamoknak nem állt módjukban az EU gazdaságára vonatkozó kollektív stratégiát megvitatni.

Koordináció és iránymutatás

A 2010-ben bevezetett európai szemeszter biztosítja, hogy a tagállamok az év meghatározott időszakában megvitassák költségvetési és gazdasági terveiket uniós partnereikkel. Ez lehetővé teszi számukra, hogy észrevételeket fűzzenek egymás terveihez, a Bizottságnak pedig módot ad arra, hogy megfelelő időben, a határozatok tagállami szinten történő meghozatala előtt nyújtson szakpolitikai iránymutatást. A Bizottság azt is figyelemmel kíséri, hogy a tagállamok ténylegesen munkálkodnak-e az EU hosszú távú növekedési stratégiájában – azaz az Európa 2020 stratégiában – meghatározott, a foglalkoztatással, az oktatással, az innovációval, az éghajlattal és a szegénység csökkentésével kapcsolatos célok megvalósításán.

Világos ütemterv

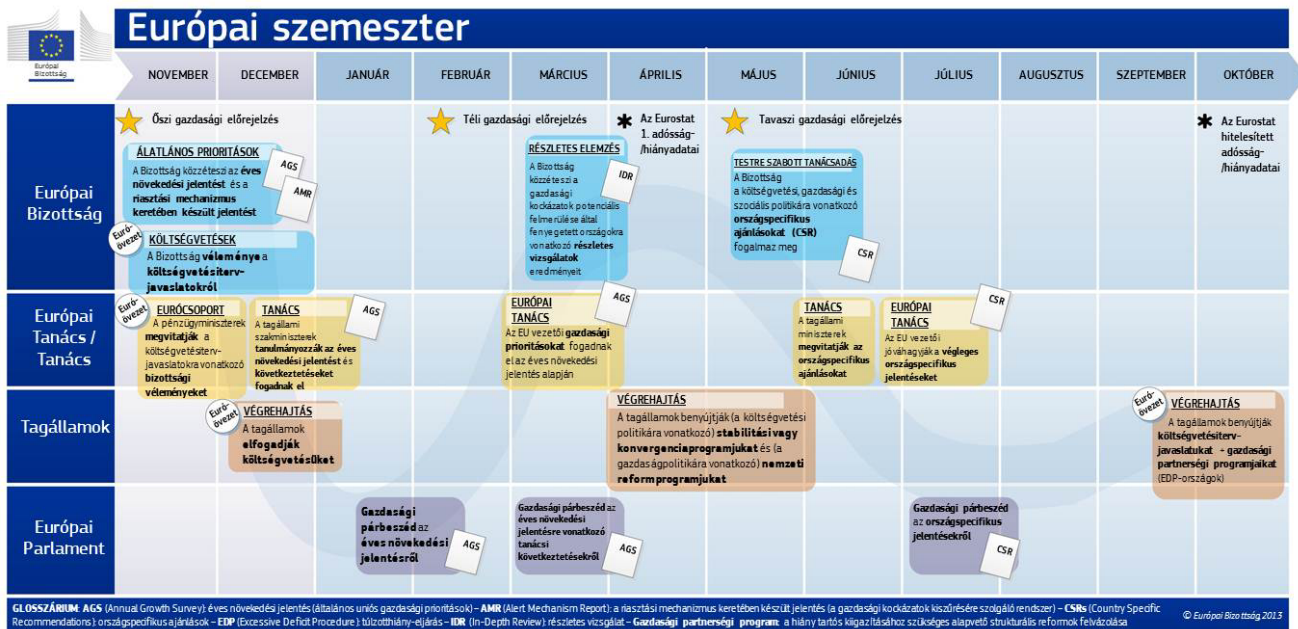
A ciklus minden évben novemberben kezdődik, amikor a Bizottság közzéteszi éves növekedési jelentését (általános gazdasági prioritások meghatározása az EU számára), amely szakpolitikai iránymutatást ad a tagállamoknak a következő évre vonatkozóan.

A tavasszal közzétett országspecifikus ajánlások kifejezetten az adott tagállamnak szóló, mélyrehatóbb szerkezeti reformokra vonatkozó tanácsokat foglalnak magukban; e reformok megvalósítása gyakran egy évnél hosszabb időt vesz igénybe.

Az euróövezetbe tartozó országok költségvetésének nyomon követése az év vége felé egyre intenzívebbé válik: a tagállamok benyújtják költségvetésiterv-javaslatukat, majd ezeket a Bizottság értékeli és az euróövezet pénzügyminiszterei is megvitatják. A Bizottság emellett az euróövezet egészére vonatkozó költségvetési irányvonalat is felülvizsgálja.

A Bizottság évente több alkalommal ellenőrzi a prioritások és a reformok végrehajtását – ennek során kiemelt figyelmet fordít az euróövezetre, valamint a költségvetési vagy pénzügyi problémákkal küzdő tagállamokra.

- **November:** Az éves növekedési jelentés átfogó gazdasági prioritásokat határoz meg az EU számára a következő évre. A riasztási mechanizmus keretében készült jelentés az esetleges gazdasági egyensúlyhiányok feltárása céljából vizsgálja a tagállamokat. A Bizottság (minden egyes euróövezetbeli országra vonatkozóan) közzéteszi a költségvetésiterv-javaslatokról alkotott véleményét, valamint (az euróövezetbe tartozó, túlzott költségvetési hiánnyal küzdő országok tekintetében) a gazdasági partnerségi programokkal kapcsolatos észrevételeit. A költségvetési terveket az euróövezet pénzügyminiszterei is megvitatják.
- **December:** Az euróövezetbeli tagállamok – a Bizottság által megfogalmazott tanácsokat és a pénzügyminiszterek véleményét is figyelembe véve – elfogadják a végleges éves költségvetést.
- **Február/március:** Az Európai Parlament és a Tanács keretében üléselő érintett uniós szakminiszterek (a foglalkoztatásügyért, a gazdaságért és a pénzügyért, valamint a versenyképességért felelős miniszterek) megvitatják az éves növekedési jelentést. A Bizottság közzéteszi téli gazdasági előrejelzését. Az Európai Tanács az éves növekedési jelentés alapján gazdasági prioritásokat fogad el az EU számára. A Bizottság ekkortájt hozza nyilvánosságra (a riasztási mechanizmus keretében készült jelentésben azonosított) azon tagállamok vonatkozásában folytatott részletes vizsgálat eredményeit, amelyeket potenciális egyensúlyhiány fenyeget.
- **Április:** A tagállamok benyújtják stabilitási, illetve konvergenciaprogramjukat (középtávú költségvetési tervek) és nemzeti reformprogramjukat (gazdasági tervek), amelyeknek összhangban kell lenniük valamennyi korábbi uniós ajánlással. A programokat minden évben lehetőség szerint április 15-ig, de legkésőbb április 30-ig kell betervezni. Az Eurostat közzéteszi az adósságra és a hiányra vonatkozó, előző évi ellenőrzött adatokat, ami fontos annak vizsgálatához, hogy a tagállamok teljesítik-e költségvetési céljaikat.
- **Május:** A Bizottság országspecifikus ajánlásokat fogalmaz meg, amelyek az éves növekedési jelentésben meghatározott prioritásokon és az áprilisban kézhez vett tervekben szereplő információkon alapuló, kifejezetten az adott tagállamnak szóló szakpolitikai tanácsokat foglalnak magukban. Ezenkívül a Bizottság májusban teszi közzé tavaszi gazdasági előrejelzését is.
- **Június/július:** Az Európai Tanács jóváhagyja az országspecifikus ajánlásokat, a Tanács keretében üléselő uniós miniszterek pedig megvitatják őket. Végül az EU pénzügyminiszterei júliusban elfogadják az ajánlásokat.
- **Október:** Az euróövezetbe tartozó tagállamok (október 15-ig) benyújtják a következő évre szóló költségvetésiterv-javaslatukat. Ha a terv nincs összhangban a tagállam középtávú céljaival, a Bizottság kérheti annak átdolgozását.



FELELŐSÉGTELJESEBB KÖLTSÉGVETÉS-TERVEZÉS

A Stabilitási és Növekedési Paktum a közös valuta létrehozásával egy időben, a rendezett államháztartás biztosítása érdekében született. Az a mód azonban, ahogy végrehajtása a válság kirobbanása előtt folyt, nem akadályozta meg, hogy egyes tagállamokban súlyos költségvetési egyensúlyhiány alakuljon ki.

A (2011 decembere óta hatályos) hatos csomag, majd a (2013 májusában hatályba lépő) kettős csomag megreformálta, a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződés pedig – amely 2013 januárjában lépett hatályba a 25 aláíró országban – megerősítette a Paktumot.

Jobb szabályok

- Az államháztartási hiányra és az államadósságra vonatkozó határértékek:** A Stabilitási és Növekedési Paktumban megállapított és a fent említett szerződésben rögzített határérték a hiány vonatkozásában a GDP 3%-a, az adósság tekintetében pedig a GDP 60%-a. E határértékek továbbra is érvényben maradnak.
- Nagyobb hangsúly az adósságon:** Az új szabályok ténylegesen érvényre juttatják a meglévő, az államadósságra vonatkozóan a GDP 60%-ában megállapított határértéket. Ez azt jelenti, hogy túlzott hiány esetén követendő eljárás indítható a tagállamokkal szemben, ha a GDP 60%-át meghaladó adósságrátával rendelkeznek, és azt nem csökkentik kielégítő mértékben (azaz ha a 60%-os határértéken felüli adósságot nem sikerül három év alatt átlagosan legalább évi 5%-os mértékben csökkenteni).
- Új kiadásnövelési referenciaérték:** Az új szabályok értelmében az állami kiadások nem nöhetnek a GDP potenciális középtávú növekedési üteménél gyorsabban, kivéve, ha a kiadások növekedését a bevételek megfelelő mértékű növekedése ellensúlyozza.

- **A mögöttes költségvetési pozíció jelentősége:** A Stabilitási és Növekedési Paktum nagyobb hangsúlyt fektet az államháztartás strukturális megerősítésére (számításba véve azokat a hatásokat, amelyeket a gazdasági visszaesés vagy egyszeri intézkedések gyakorolhatnak a hiányra). A tagállamok meghatározzák és legalább háromévente aktualizálják középtávú költségvetési céljaikat, annak érdekében, hogy strukturális egyenlegük évente a GDP 0,5%-ával javuljon. Ezáltal biztonsági tartalék hozható létre az államháztartási hiányra vonatkozó 3%-os határérték túllépésének megakadályozására; e célból ajánlott a tagállamok számára – és különösen azoknak, amelyek adósságrátája meghaladja a GDP 60%-át –, hogy gazdaságilag kedvező időszakokban az említett mértékűnél nagyobb erőfeszítésekkel ellensúlyozzák azt, hogy gazdaságilag kedvezőtlen időszakokban csak kisebb teljesítményre képesek.
- **Költségvetési paktum 25 tagállam részvételével:** A gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződés értelmében 2014 januárjától a középtávú költségvetési célkitűzéseket nemzeti jogszabályba kell foglalni, és a strukturális hiányokra a GDP 0,5%-ában meghatározott határértéket kell alkalmazni (ez az érték 1%-ra emelkedhet, amennyiben az adósság GDP-hez viszonyított aránya jóval 60% alatt van). Ez az úgynevezett költségvetési paktum. A szerződés azt is előírja, hogy a strukturális hiányra vonatkozó határérték túllépése (vagy a vonatkozó kiigazítási pályáról való letérés) esetén automatikus korrekciós mechanizmusokat kell működésbe léptetni, amelyek kötelezik a tagállamokat arra, hogy nemzeti jogszabályban határozzák meg azt, hogyan és mikor orvosolják a túllépést a jövőbeli költségvetések keretében.
- **Rugalmasság válság idején:** Azáltal, hogy a középtávú mögöttes költségvetési pozícióra összpontosít, a Stabilitási és Növekedési Paktum válság idején rugalmasan alkalmazható. Ha a növekedés tekintetében váratlanul romlik a helyzet, azok a tagállamok, amelyeknek költségvetési hiánya meghaladja a GDP 3%-át, haladékot kaphatnak annak korrigálására, amennyiben megtették a szükséges strukturális erőfeszítéseket. Ez történt 2012-ben Spanyolország, Portugália és Görögország, 2013-ban pedig Franciaország, Hollandia, Lengyelország és Szlovénia esetében.

A szabályok hatékonyabb érvényesítése

- **Jobb megelőzés:** A tagállamok megítélése azon alapul, hogy megvalósították-e a minden év áprilisában beterjesztett stabilitási vagy konvergenciaprogramjaikban (azaz három évre szóló költségvetési terveikben – az előbbiek az euróövezet országaira, az utóbbiak a többi uniós tagállamra vonatkoznak) meghatározott középtávú céljaikat. E programokat közzéteszik, a Bizottság és a Tanács három hónapon belül megvizsgálja őket, majd a Bizottság ezek felhasználásával fogalmazza meg országspecifikus ajánlásait minden tavasszal.
- **Korai figyelmeztetés:** Ha „jelentős eltérés” mutatkozik a középtávú célhoz vagy az annak teljesítése felé vezető kiigazítási pályához képest, a Bizottság figyelmeztetést intéz a tagállamhoz; a figyelmeztetést – amely közzétehető – a Tanácsnak jóvá kell hagynia. Ezután a Bizottság egész évben folyamatosan figyelemmel kíséri a helyzet alakulását, és ha a tagállam nem orvosolja a problémát, a Bizottság (kizárólag az euróövezetbeli tagállamok vonatkozásában) javasolhatja a GDP 0,2%-át kitevő összegű kamatozó letét létrehozását, amit a Tanácsnak jóvá kell hagynia. A letéti összeg akkor téríthető vissza a tagállamnak, amikor az korrigálja az eltérést.
- **Túlzott hiány esetén követendő eljárás:** Amennyiben a tagállamok akár a hiányra, akár az adósságra vonatkozó határértéket túllépik, túlzotthiány-eljárás indul ellenük, amelynek keretében kiemelt nyomon követés tárgyát képezik

(általában három vagy hathavonta), és kitűzik számukra azt a határidőt, ameddig korrigálniuk kell a hiányt. A Bizottság a rendszeres gazdasági előrejelzések és az Eurostattól származó adatok alapján az év egésze során ellenőrzéseket végez a megfelelésre vonatkozóan. A Bizottság kiegészítő tájékoztatást kérhet, illetve további intézkedést javasolhat azon tagállamoknak, amelyek esetében fennáll annak kockázata, hogy nem tartják be a hiánnyal kapcsolatos határidőket.

- **A szankciók alkalmazásának felgyorsítása:** Azon euróövezetbeli tagállamok esetében, amelyekkel szemben túlzotthiány-eljárás van folyamatban, a pénzügyi szankciók korábban alkalmazhatók, mértékük pedig fokozatosan növelhető. Amennyiben nem sikerül csökkenteni a hiányt, a GDP 0,2%-át kitevő összegű bírság vehető ki. Amennyiben statisztikai csalásra derül fény, a kiróható bírságok mértéke legfeljebb a GDP 0,5%-ára emelhető. A szankciók akár az uniós regionális támogatásokból történő finanszírozás felfüggesztését is magukban foglalhatják (még az euróövezeten kívüli országok esetében is). Ezzel párhuzamosan a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződést aláíró 25 tagállam a GDP 0,1%-át kitevő összegű bírsággal sújtható, amennyiben elmulasztják a költségvetési paktumot megfelelő módon beépíteni a nemzeti jogukba.
- **Új szavazati rendszer:** A túlzotthiány-eljárás keretében alkalmazandó szankciók többségének esetében a szankció alkalmazására vonatkozó határozatok meghozatala fordított minősített többségi szavazás útján történik, ami azt jelenti, hogy a bírságok csak abban az esetben nem tekinthetők a Tanács által jóváhagyottnak, ha azokat a tagállamok minősített többséggel leszavazzák. Ez a hatos csomag hatálybalépése előtt nem volt lehetséges. Ezen túlmenően a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződést aláíró 25 tagállam arról is megegyezett, hogy már a folyamat korábbi szakaszában is alkalmazzák a fordított minősített többségi szavazás mechanizmusát, például annak eldöntésekor, hogy valamely tagállammal szemben megindítsák-e a túlzott hiány esetén követendő eljárást.

MEGERŐSÍTETT FELÜGYELET AZ EURÓÖVEZETBEN

A válság megmutatta, hogy az euróövezet tagállamainak valamelyikében jelentkező nehézségek a szomszédos országokra is áttérjedhetnek. Ezért indokolt kiterjedtebb felügyeletről gondoskodni annak érdekében, hogy a problémákat még rendszerszintűvé válásuk előtt vissza lehessen szorítani.

A kettős csomag, amely 2013. május 30-án lépett hatályba, új nyomonkövetési ciklust vezetett be az euróövezet tekintetében; ennek keretében a tagállamok (a makrogazdasági kiigazítási programokat végrehajtók kivételével) minden év októberében benyújtják költségvetés-terv-javaslatukat. Ezután a Bizottság véleményt ad ki az említett javaslatokról.

Ez egyben lehetővé teszi a túlzott hiánnyal küzdő euróövezetbeli országok részletesebb vizsgálatát és a komolyabb nehézségekkel szembesülő országok szorosabb figyelemmel kísérését.

- **Azoknak a tagállamoknak, amelyekkel szemben túlzotthiány-eljárás van folyamatban,** nemzeti költségvetési terveik mellett olyan gazdasági partnerségi programokat is elő kell terjeszteniük, amelyek tartalmazzák az érintett tagállamok által a hiány fenntartható módon történő csökkentése érdekében megvalósítani kívánt részletes strukturális reformokat (például a nyugdíjrendszer, az adózás vagy a közegészségügy tekintetében).
- **A pénzügyi nehézségekkel küzdő, illetve az Európai Stabilitási Mechanizmus keretében elővigyázatossági támogatási programban részt**

vevő tagállamok „fokozott felügyelet” alá kerülnek, ami azt jelenti, hogy a Bizottság rendszeresen hajt végre ellenőrző látogatásokat a szóban forgó tagállamokban, és azoknak kiegészítő adatokat kell szolgáltatniuk pl. a pénzügyi ágazatukra vonatkozóan.

- **Pénzügyi támogatási programok:** amennyiben valamely tagállam olyan nehézségekkel küzd, amelyek az euróövezet többi részére is „jelentős kedvezőtlen hatást” gyakorolhatnak, a tagállam felkérhető teljes körű makrogazdasági kiigazítási program készítésére. Az erre vonatkozó határozatot a Tanács hozza meg minősített többséggel, a Bizottság javaslata alapján. A programoknak a pénzügyi támogatás fejében szigorú feltételeknek kell megfelelniük, amelyeket a Bizottság negyedévente ellenőrző látogatás keretében ellenőriz.
- **A programot követő utólagos felügyelet:** a tagállamok a program lezárulását követően mindaddig utólagos felügyelet alatt állnak, amíg bármely lehívott pénzügyi támogatás 75%-a felhasználatlanul marad.

A NYOMON KÖVETÉS KITERJESZTÉSE A MAKROGAZDASÁGI EGYENSÚLYHIÁNYRA

A hatos csomag reformjai a válság kapcsán szerzett tapasztalatokra alapozva bevezették az átfogó gazdaságpolitikák nyomomonkövetési rendszerét annak érdekében, hogy már a folyamat jóval korábbi szakaszában észlelhetőek legyenek olyan problémák, mint pl. az ingatlanbuborékok, a bankválságok vagy a versenyképesség csökkenése. E rendszer a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás nevet kapta, és több, egymásra épülő szakaszból áll:

- **Jobb megelőzés:** A tagállamok továbbra is benyújtják nemzeti reformprogramjukat – erre most minden évben áprilisban kerül sor. A programokat a Bizottság közzéteszi és megvizsgálja annak biztosítására, hogy a tervezett reformok mindegyike összhangban legyen az EU növekedési és foglalkoztatási prioritásaival, beleértve a hosszú távú növekedésre vonatkozó Európa 2020 stratégiában foglaltakat is.
- **Korai figyelmeztetés:** A potenciális egyensúlyhiányok feltárása céljából a tagállamokat vizsgálatnak vetik alá, amely során gazdaságuk időbeli változásait egy 11 mutatón alapuló eredménytábla, valamint kiegészítő mutatók és egyéb információk felhasználásával értékelik. Az eredményeket a Bizottság minden év novemberében közzéteszi a riasztási mechanizmus keretében készült jelentésben (lásd: [MEMO/12/912](#)). A jelentés azonosítja azokat a tagállamokat, amelyek vonatkozásában további elemzésre (azaz részletes vizsgálatra) van szükség, de nem von le következtetéseket.
- **Részletes vizsgálat:** A Bizottság részletes vizsgálatot folytat mindazon tagállamok vonatkozásában, amelyeket a riasztási mechanizmus keretében készült jelentés potenciális egyensúlyhiánnyal fenyegetettként azonosított. A részletes vizsgálat eredményei – amelyek közzétételére tavasszal kerül sor – megerősítik vagy cáfolják az egyensúlyhiányok fennállását, illetve e hiányok túlzott voltát. A tagállamoknak a következő évre vonatkozó reformterveikben figyelembe kell venniük a részletes vizsgálat megállapításait. Az eredmények beépülnek azokba a tanácsokba, amelyeket a Bizottság május végén, országspecifikus ajánlásai keretében ad az egyes tagállamoknak.
- **Túlzott egyensúlyhiány esetén követendő eljárás:** Ha a Bizottság arra a megállapításra jut, hogy valamely tagállamban túlzott egyensúlyhiány áll fenn, ajánlást fogalmazhat meg arra vonatkozóan, hogy a tagállam dolgozzon ki olyan korrekciós intézkedési tervet, amely többek között az új intézkedésekhez kapcsolódó határidőket is kitűzi. Az ajánlást a Tanács fogadja el. A Bizottság az év

során folyamatosan ellenőrzi, hogy a tervben foglalt szakpolitikák valóban végrehajtásra kerülnek-e.

- **Bírságok kiszabása az euróövezetbe tartozó tagállamokra:** Bírság kiszabására csak a legvégső esetben, az intézkedés ismételt elmulasztása miatt kerül sor, nem maguknak az egyensúlyhiányoknak a szankcionálására. Ha például a Bizottság ismételten arra a megállapításra jut, hogy valamely korrekciós intézkedési terv nem kielégítő, javasolhatja, hogy a Tanács szabjon ki a GDP 0,1%-át kitevő összegű éves bírságot (kizárólag az euróövezet országainak esetében). Büntetés szabható ki abban az esetben is, ha egy tagállam elmulasztja megtenni a terv szerinti intézkedéseket (kezdvé a GDP 0,1%-át kitevő összegű kamatozó letéttel, amely ismételt meg nem felelés esetén bírsággá minősíthető át). A szankciók csak akkor nem minősülnek jóváhagyottnak, ha a tagállamok minősített többséggel leszavazzák őket.

TERVEK A JÖVŐRE

Az elmúlt három évben bevezetett reformok példa nélküliek, de a válság rávilágított arra, milyen nagy mértékben nőtt gazdaságaink egymásrataltsága a gazdasági és monetáris unió létrehozása óta. Különösen nagy szükség van arra, hogy az euróövezetbe tartozó országok szorosabban együttműködjenek olyan politikai döntések meghozatala érdekében, amelyek a többi euróövezetbeli tagállam szélesebb körű érdekeit is figyelembe veszik.

Az Európai Bizottság jövőre vonatkozó elképzeléseit a valódi, szoros gazdasági és monetáris unió 2012. november 28-án közzétett tervezete foglalja össze (lásd: [IP/12/1272](#)). A tervezet felvázolja, hogyan lehet az elkövetkező hónapokban és években további lépéseket tenni a már megvalósított reformok eredményeinek felhasználásával.

A tervezetre alapozva a Bizottság kifejtette elképzeléseit arról, hogy miképpen nyújtható ösztönzés és támogatás a nehéz reformokat végrehajtó tagállamok számára (lásd: [IP/13/248](#)). E javaslatok részletes kidolgozására az Európai Tanácsban folytatott megbeszéléseket követően kerül sor.

TOVÁBBI INFORMÁCIÓK

Az európai szemeszterről:

http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_hu.htm

A túlzott hiány esetén követendő eljárásról (beleértve a folyamatban lévő túlzotthiány-eljárásokra vonatkozó, országonkénti információkat is):

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sqp/corrective_arm/index_en.htm

A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárásról (beleértve az egyes országokra vonatkozó részletes vizsgálatokat is):

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/macroeconomic_imbalance_procedure/index_en.htm