



EURÓPAI PARLAMENT

2014 - 2019

Gazdasági és Monetáris Bizottság

2014/2145(INI)

5.2.2015

JELENTÉSTERVEZET

a gazdaságirányítás keretének vizsgálatáról: mérleg és főbb kérdések
(2014/2145(INI))

Gazdasági és Monetáris Bizottság

Előadó: Pervenche Berès

PR_INI

TARTALOM

	Oldal
AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNY	3
INDOKOLÁS	11

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNY

a gazdaságirányítás keretének vizsgálatáról: mérleg és főbb kérdések (2014/2145(INI))

Az Európai Parlament,

- tekintettel a pénzügyi stabilitásuk tekintetében súlyos nehézségekkel küzdő vagy súlyos nehézségek által fenyegetett euróövezeti tagállamok gazdasági és költségvetési felügyeletének megerősítéséről szóló, 2013. május 21-i 472/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre¹,
- tekintettel a költségvetésiterv-javaslatok monitoringjára és értékelésére, valamint az euróövezeti tagállamok túlzott hiánya kiigazításának biztosítására vonatkozó közös rendelkezésekről szóló, 2013. május 21-i 473/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre²,
- tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló 1466/97/EK tanácsi rendelet 5. cikke (1) bekezdésének alkalmazásáról a Bizottság akkori alelnöke, Olli Rehn által küldött 2013. július 3-i levélre,
- tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló 1466/97/EK tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2011. november 16-i 1175/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre³,
- tekintettel a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról szóló 1467/97/EK rendelet módosításáról szóló, 2011. november 8-i 1177/2011/EU tanácsi rendeletre⁴,
- a költségvetési felügyelet euroövezetbeli eredményes érvényesítéséről szóló, 2011. november 16-i 1173/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre⁵, tekintettel a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről szóló, 2011. november 8-i 2011/85/EU tanácsi irányelvre⁶,
- tekintettel a makrogazdasági egyensúlytalanságok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre⁷,
- tekintettel a túlzott makrogazdasági egyensúlytalanságoknak az euróövezeten belüli kiigazítására vonatkozó végrehajtási intézkedésekről szóló, 2011. november 16-i

¹ HL L 140., 2013.5.27., 1. o.

² HL L 140., 2013.5.27., 11. o.

³ HL L 306., 2011.11.23., 12. o.

⁴ HL L 306., 2011.11.23., 33. o.

⁵ HL L 306., 2011.11.23., 1. o.

⁶ HL L 306., 2011.11.23., 41. o.

⁷ HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

1174/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre¹,

- tekintettel a trojkának (EKB, Bizottság és IMF) az euróövezet programországaival kapcsolatos szerepéről és műveleteiről szóló vizsgálatról szóló, 2014. március 13-i állásfoglalására²,
- tekintettel az Európai Unió többszintű irányításának alkotmányos problémáiról szóló, 2013. december 12-i állásfoglalására³,
- tekintettel a gazdaságpolitikai koordináció európai szemeszteréről szóló 2011. december 1-jei állásfoglalására⁴,
- tekintettel a pénzügyi, gazdasági és szociális válságról szóló, 2011. július 6-i állásfoglalására: a szükséges intézkedésekre és kezdeményezésekre irányuló ajánlások⁵,
- tekintettel „A gazdasági kormányzás felülvizsgálata – Jelentés az 1173/2011/EU, az 1174/2011/EU, az 1175/2011/EU, az 1176/2011/EU, az 1177/2011/EU, a 472/2013/EU és a 473/2013/EU rendelet alkalmazásáról” című, 2014. november 28-i bizottsági közleményre (COM(2014)0905),
- tekintettel „A Stabilitási és Növekedési Paktum hatályos szabályai által biztosított rugalmasság legjobb kihasználása” című, 2015. január 13-i bizottsági közleményre (COM(2015)0012),
- tekintettel az Európai Tanács 2014. júniusi és decemberi ülésének következtetéseire,
- tekintettel a 2014. októberi euróövezeti csúcsértekezlet következtetéseire,
- tekintettel a Bizottság elnöke, Jean-Claude Juncker által az Európai Parlamentben, 2014. július 15-én tartott beszédre,
- tekintettel a 2015. évi éves növekedési jelentésre (COM(2014)0902),
- tekintettel a Jackson Hole-ban tartott központi banki szimpozionon, 2014. augusztus 22-én az EKB elnöke, Mario Draghi által tartott beszédre,
- tekintettel az Európai Bíróság főtanácsnoka, Cruz Villalón által az EKB végleges értékpapír-adásvételi műveleti (OMT) programjának jogszerűsége tekintetében adott 2015. január 14-i véleményre,
- tekintettel az EKB kiterjesztett eszközvásárlási programra vonatkozó, 2015. január 22-i bejelentésére,
- tekintettel az EKB „A költségvetési és makrogazdasági egyensúlyhiányok azonosítása –

¹ HL L 306., 2011.11.23., 8. o.

² Elfogadott szövegek, P7_TA(2014)0239.

³ Elfogadott szövegek, P7_TA(2013)0598.

⁴ HL C 165. E, 2013.6.11., 24. o.

⁵ HL C 33. E, 2013.2.5., 140. o.

a megerősített uniós irányítási keretben rejlő, kihasználatlan szinergiák” (*The identification of fiscal and macroeconomic imbalances – unexploited synergies under the strengthened EU governance framework*) című, 157. számú, 2014. novemberi alkalmi kiadványára,

- tekintettel a CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis „Strukturális költségvetési mérleg: szerelem első látásra, amely megkeseredett” (*Structural budget balance: a love at first sight turned sour*) című, 2014 júliusi politikai tájékoztatójára,
 - tekintettel a Gazdasági Fejlesztési és Együttműködési Szervezet (OECD) „A kibocsátási rés bizonytalanságának következményei válság idején” (*Implications of output gap uncertainty in times of crisis*) című, 2012. július 6-i 977. sz. munkadokumentumára,
 - tekintettel az OECD „Trendek a jövedelmek egyenlőtlenségében és annak a gazdasági növekedésre gyakorolt hatása” (*Trends in income inequality and its impact on economic growth*) című, 2014. december 9-i 163. sz. szociális, foglalkoztatási és migrációs munkadokumentumára,
 - tekintettel az IMF „Az euróövezeti költségvetési unió felé” (*Towards a fiscal union for the euro area*) című, 2013. szeptemberi személyzeti vitaanyagára,
 - tekintettel eljárási szabályzata 52. cikkére,
 - tekintettel a Gazdasági és Monetáris Bizottság jelentésére, valamint a Foglalkoztatási és Szociális Bizottság, a Belső Piaci és Fogyasztóvédelmi Bizottság, illetve az Alkotmányügyi Bizottság véleményére (A8-0000/2015),
- A. mivel a Bizottság őszi előrejelzése szerint két egymást követő évi nem várt negatív növekedés után az euróövezet bruttó hazai terméke (GDP) 2014-ben várhatóan 0,8%-kal, 2015-ben pedig várhatóan 1,1%-kal nőni fog, ami azt jelenti, hogy idén nem sikerül visszaállítani a válság előtti növekedési rátát;
- B. mivel a tagállamok között továbbra is óriási különbségek lesznek, a trojka beavatkozását követően is, és a GDP előrejelzett növekedési rátái 2014-ben a ciprusi -2,8%-os és az írországi +4,6%-os értékek között szóródnak, ami egyre károsabb, növekvő belső különbségeket tükröz;
- C. mivel a Bizottság őszi előrejelzése szerint az euróövezetben 2012-ben 3,4%-kal, 2013-ban 2,4%-kal, a válság előtti időszakhoz képest pedig 17%-kal estek vissza a beruházások, amely tendencia 2014-ben várhatóan megfordul (0,6%), a beruházások 2015-re várható növekedése (1,7%) pedig nagyon gyenge; mivel a beruházások hiánya éppen olyan káros lehet a jövő nemzedékek számára, mint a túlzott államadósság;
- D. mivel folyamatban van egy európai beruházási terv megvalósítása, amelynek keretében a következő három évben 315 milliárd EUR összegű új beruházásra kerülhet sor;

A jelenlegi gazdaságirányítási keret számbavétele

1. meggyőződése, hogy a jelenlegi gazdasági helyzet sürgős, átfogó és határozott

intézkedéseket követel meg, hogy szembe lehessen nézni a defláció vagy a nagyon alacsony szintű infláció, az alacsony mértékű növekedés és a nagymértékű munkanélküliség fenyegetésével;

2. kiemeli, hogy a jelenlegi gazdaságirányítási keret nem teszi lehetővé, hogy megfelelő vita folyjon az euróövezet gazdasági kilátásairól vagy az összesített költségvetési irányvonalról, és nem kezeli azonos feltételek mellett a különböző gazdasági és költségvetési helyzeteket;
3. megállapítja, hogy jelentős szakpolitikai kezdeményezések, amelyek szakpolitikai ajánlásokat is magukban foglaltak, olyan gazdasági előrejelzéseken alapultak, amelyek nem számoltak a tapasztalt alacsony növekedéssel és inflációval, és nem vették teljes mértékben figyelembe a költségvetési multiplikátor méretének alulbecslését, az országok közötti tovaggyűrűző hatások fontosságát az egyidőben zajló konszolidáció idején, valamint a halmozott strukturális reformok deflációs hatását;
4. hangsúlyozza, hogy a jelenlegi helyzet szorosabb és inkluzív gazdasági koordinációt (az összesített kereslet növelése, a költségvetési fenntarthatóság javítása és a tisztességes és fenntartható strukturális reformok és a kapcsolódó beruházások lehetővé tétele érdekében) és gyors reakciókat tesz szükségessé a gazdaságirányítási keret legnyilvánvalóbb hibáinak a kijavítása érdekében;
5. figyelmeztet arra, hogy az eljárások halmozása összetetté és nem kellően átláthatóvá teszi a gazdaságirányítási keretet, ami hátrányos a parlamentek, szociális partnerek és polgárok általi felelősségvállalás és az e keretből származó iránymutatások, ajánlások és reformok általuk való elfogadása szempontjából;
6. elismeri, hogy előrelépés történt a középtávú célkitűzésre (MTO) vonatkozó vita és az euróövezeti tagállamokban a nemzeti vita iránti jobb felelősségvállalás révén, a nemzeti költségvetési tanácsok hozzájárulásának is köszönhetően;

A hatályos szabályok által biztosított rugalmasság legjobb kihasználásának a lehetősége

7. hangsúlyozza a Stabilitási és Növekedési Paktum alapján fennálló valamennyi rendelkezést, amelyeket az anticiklikus politika biztosítása érdekében vezettek be; sajnálatosnak tartja, hogy ezeket a rendelkezéseket a korábbi években – az alacsony infláció, alacsony növekedés és magas munkanélküliség jellemezte környezetben – nem használták ki teljes mértékben;
8. üdvözli, hogy a Bizottság a rugalmasságról szóló értelmező közleményében elismeri, hogy annak módja, ahogyan a jelenlegi költségvetési szabályokat értelmezik, kritikus jelentőséggel bír az EU-ban a beruházási szakadék áthidalása és a növekedést fokozó strukturális reformok végrehajtása szempontjából;
9. támogatja az új Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) finanszírozására irányuló összes ösztönzőt, főként az alaphoz való nemzeti hozzájárulásoknak a Stabilitási és Növekedési Paktumot illetően költségvetési szempontból való semlegessé tétele révén; kéri, hogy pontosítsák tovább e hozzájárulásoknak a közleményben meghatározott új paradigmával összhangban történő konkrét kezelését;

10. meggyőződése, hogy a közlemény joggal szélesíti ki a beruházási záradék hatályát, rugalmasságot lehetővé téve az SNP prevenciós ágában, hogy helyet adjon a tagállami beruházási programoknak, különösen a strukturális és kohéziós politika keretében megvalósuló projektekkel – így a fiatalok foglalkoztatására irányuló kezdeményezéssel, a transeurópai hálózatokkal és az európai összekapcsolódási eszközzel – kapcsolatos kiadásokat, valamint az ESBA keretében történő társfinanszírozást illetően; meggyőződése, hogy ezt a megközelítést sürgősen újra kell értékelni, hogy szimmetrikusan az SNP korrekciós ágára is alkalmazzák;
11. meggyőződése, hogy a prevenciós ágba tartozó, strukturális reformra vonatkozó záradék és a korrekciós ág keretében a strukturálisreform-tervek mérlegelésére szolgáló eszközök előrelépést jelentenek a reformok tagállamok általi hatékonyabb végrehajtásának biztosítását illetően; kéri az ezen új rendszer keretében elfogadható strukturális reformok típusainak további pontosítását; meggyőződése, hogy az SNP korrekciós ágában is kifejezetten szerepelnie kell a strukturális reformok költségére, időkeretére, hatására és értékére való közvetlen hivatkozásnak;
12. meggyőződése, hogy a strukturális reformoknak pozitív társadalmi-gazdasági megtérülést kell hozniuk, és hozzá kell járulniuk a megnövelt adminisztratív kapacitáshoz;
13. sajnálatosnak tartja mindazonáltal, hogy a közlemény nem tér ki azokra a tagállamok befolyásán kívül eső „szokatlan eseményekre”, amelyek miatt megengedhető a tagállamok számára, hogy átmenetileg letérjenek a középtávú célkitűzésükhöz vezető korrekciós pályáról;

Szorosabb koordináció és gazdasági konvergencia: az SNP lehetséges javítása a 6+2 csomag felülvizsgálatának keretében

14. meggyőződése, hogy az SNP és az európai szemeszter keretében nagyobb tér van rugalmasságra és „puha jogszabályokra”; felkéri a Bizottságot, hogy építsen e rugalmasságra, és szükség esetén tegyen javaslatot a szabályok változtatására;
15. felkéri a Bizottságot és a Tanácsot, hogy fejtsék ki jobban a költségvetési és makrogazdasági kereteket, kiváltképp az SNP korrekciós ágában, lehetővé téve ezzel az érdekelt felek közötti korábbi vitát, figyelembe véve az euróövezeti tagállamok közötti konvergencia, valamint a nemzeti parlamentek és szociális partnerek által a strukturális reformok kialakításában és végrehajtásában játszott szerep fokozásának szükségességét;
16. kitart amellett, hogy az éves növekedési jelentést és az euróövezeti ajánlást jobban kell kialakítani és jobban ki kell használni, hogy globális gazdasági vitát tegyen lehetővé, kiváltképp az euróövezeten belüli konvergenciát illetően; javasolja, hogy az országspecifikus ajánlásokat az éves növekedési jelentés és a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás egymással való jobb egyensúlyba hozása révén kell létrehozni, és javasolja, hogy az euróövezeti ajánlást az Európai Parlamenttel folytatott megfelelő vitát követően tegyék kötelezővé, ösztönzők felkínálásával, hogy annak végrehajtására sarkalljanak; kéri, hogy a túlzotthiány-eljárás keretében megfogalmazott ajánlásokat kapcsolják össze az országspecifikus ajánlásokkal;

17. kéri a Bizottságot, hogy ellenőrizze, hogy az adósságcökkentésre vonatkozó jelenlegi egyhuzados szabály fenntartható-e, és hogy nincs-e szükség ennek felülvizsgálatára;
18. kéri a Bizottságot, hogy a 2015. évi éves növekedési jelentésben előterjesztett három pilléren (beruházás, költségvetési szabályok és strukturális reformok) alapuló stratégiát az euróövezeti ajánlásban és az országspecifikus ajánlásokban tegye konkrétabbá, és erősítse meg megközelítését az adózásra vonatkozó negyedik pillér felépítésével;
19. meggyőződése, hogy a nemzeti költségvetési tanácsok uniós szinten hasznos szerepet játszhatnak; egy európai hálózat létrehozását kéri, amely lehetővé teszi a gazdasági kilátások független elemzésének az érdekelt felek közötti megfelelő politikai vita kiinduló pontjaként való meghonosítását;
20. meggyőződése, hogy a túlzott egyensúlyhiány esetén követendő eljárást a hiánnyal és a többlettel rendelkező országok között kiegyensúlyozottabb módon kell alkalmazni, megszólítva a jelentős mozgástérrel rendelkező országokat is;
21. felhívja a Bizottságot, hogy vizsgálja meg, milyen módon lehetne jobb összhangba hozni az SNP prevenció és korrekció ágát, különösen a beruházásokat illetően, a prevenció ág keretében meghatározott biztonsági ráhagyáson belül megengedve a középtávú célkitűzéstől vagy a felé vezető korrekció pályától való átmeneti eltéréseket;
22. kéri a Bizottságot, hogy a tagállamok gazdasági és költségvetési helyzetének a túlzotthiány-eljárás keretében történő értékelése során vegyen figyelembe minden lényeges tényezőt, többek között a reálnövekedést és az inflációt is;
23. kitarthat, hogy tisztázni kell, hogy a túlzotthiány-eljárás keretében milyen módon veszik figyelembe a tényleges intézkedéseket;
24. kitarthat, hogy az SNP 2005-ös reformja óta a strukturális hiányra helyezett hangsúly a kiadási szabály 2011-es reformmal történt bevezetésével együtt mozgásteret hoz létre az SNP mérlegelésen alapuló végrehajtásához, mivel a strukturális hiány alátámasztó potenciális növekedés kiszámítása, valamint a kiadási szabály kiszámítása több, megkérdőjelezhető feltevéstől és a Bizottság őszi és tavaszi előrejelzése közötti jelentős felülvizsgálatoktól függ, ami különféle számításokhoz és az SNP végrehajtását illetően eltérő értékelésekhez vezet;
25. felhívja a Bizottságot, hogy a tagállamok költségvetési pozícióinak értékelésekor teremtsen jobb egyensúlyt a megállapodás szerinti költségvetési intézkedések hatása és a becsült potenciális növekedésen alapuló, GDP-re, kibocsátási résre és strukturális hiányokra vonatkozó költségvetési számok között, amelyek egy későbbi szakaszban nem várt gyökeres változásokhoz vezethetnek;

Demokratikus elszámoltathatóság és a gazdaságirányítás elmélyítése során előttünk álló kihívások

26. meggyőződése, hogy a gazdaságirányításban határozott szükség van a komplexitás csökkentésére, a felelősségvállalás javítására, valamint az átláthatóság és demokrácia fokozására; meggyőződése, hogy a mélyebb integráció nem valósítható meg olyan

módon, hogy a már meglévő szabályokat a szabályok új rétegével egészítik ki;

27. elismeri a jelenlegi helyzet alapján, hogy a gazdaságirányítási keret közép- és hosszú távon egyaránt korrekcióra szorul, és teljessé kell tenni, lehetővé téve az EU és az euró számára, hogy megfeleljenek a konvergencia, a tartós beruházás és a megbízhatóság kihívásainak;
28. kéri, hogy a fenntartható növekedésre vonatkozó éves iránymutatásokat vonják a Szerződés következő módosítása keretében bevezetett együttdöntési eljárás hatálya alá; utasítja elnökét, hogy a tavaszi Európai Tanácsban terjessze elő a fenntartható növekedésre vonatkozó éves iránymutatások Parlament által módosított változatát;
29. emlékeztet arra, hogy a válság alatt kormányközi megállapodások alapján végrehajtott jogszabályok nélkülözik az uniós szintű demokratikus elszámoltathatóságot;
30. emlékeztet az Európai Parlamentnek arra a kérésére, amely szerint az Európai Stabilitási Mechanizmus (ESM) uniós intézményi struktúráján kívüli létrehozása az Unió politikai integrációját illetően visszaesést jelent, és ezért kéri, hogy az ESM-et teljes mértékben integrálják a közösségi keretbe, és tegyék formálisan elszámoltathatóvá a Parlamenttel szemben;
31. a jövőbeni segítségnyújtási programok számára új jogi keretet kér annak biztosítása érdekében, hogy valamennyi döntésre a Bizottság felelőssége mellett, a Parlament teljes körű bevonásával kerüljön sor;
32. kéri az Európai Bíróság főtanácsnokának véleménye alapján, hogy az EKB ne képezze semely segítségnyújtási programnak sem részét;
33. kéri, hogy végezzék el az eurócsoport döntéshozatali folyamatának ártértékelését, hogy biztosítsák a megfelelő demokratikus elszámoltathatóságot; meggyőződése, hogy hosszú távon a gazdasági ügyekért felelős biztosnak kell vállalnia az eurócsoport elnöki tisztjét;
34. emlékeztet arra, hogy a „valódi Gazdasági és Monetáris Unió” (GMU) nem korlátozódhat egyszerűen egy szabályrendszerre, hanem megnövelt euróvezeti költségvetési kapacitást is igényel;
35. emlékeztet arra, hogy a bankunió a pénzügyi válság elkerülésére irányuló politikai akarat eredménye volt, és hogy ugyanerre az akaratra van szükség a költségvetési uniót illetően is a politikai válság elkerülése érdekében;
36. kéri a Bizottságot, hogy terjesszen elő ambiciózus menetrendet, amely figyelembe veszi az e jelentésben körvonalazott gazdaságirányítási reformok szükségességét, és amelyet a júniusi Európai Tanács előtt, 2015 májusának végén kell a Parlament elé terjeszteni;
37. felkéri az érdekelt feleket a GMU e szükséges következő lépése során, hogy kerüljék el a kihagyást, és a GMU elmélyítésének megvalósítására szolgáló módszerként vizsgáljanak meg minden lehetőséget, amelyet hosszú időn át alaposan megvitattak és dokumentáltak, így például a következőket:

- „adóunió”,
 - szociális dimenzió, ideértve egy minimálbér-mechanizmust és egy minimális munkanélküliségsegély-rendszert az euróövezet számára, valamint a mobilitásnak kedvező mélyreható reformokat,
 - az ESM uniós jogba való beépítése és az eurókötvények új megközelítése,
 - egy euróövezeti költségvetési kapacitás, mégpedig a contraciklikus intézkedések, strukturális reformok vagy részben az adósságcsökkentés finanszírozása céljából;
38. kéri, hogy ezt a „4+1 elnök” megközelítés alapján dolgozzák ki, az EP elnökének bevonásával;
 39. kéri elnökét, hogy e küszöbön álló feladat elvégzése során az ezen állásfoglalásban kapott megbízás alapján képviselje a Parlamentet;
 40. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást a Tanácsnak és a Bizottságnak.

INDOKOLÁS

Az ECON-bizottság koordinátoraitól 2014 szeptemberében kapott megbízás nyomán ez a jelentés hozzájárul a jogi keret eredményességének és különösen annak értékeléséhez, hogy a döntéshozatalt szabályozó rendelkezések kellően megalapozottnak bizonyultak-e, és hogy történt-e előrelépés az EUMSZ-szel összhangban a tagállamok gazdaságpolitikáinak szorosabb koordinációja és gazdasági teljesítményük egymáshoz való tartós közelítése terén. Azóta három jelentős fejlemény következett be: az euróövezeti csúcstalálkozón, 2014. október 24-én kérték a Bizottság elnökét, hogy folytatódjon a munka a négy elnök jelentésén, továbbá a Bizottság két közleményt tett közzé, egyet 2014. november 28-án, „A gazdasági kormányzás felülvizsgálata – Jelentés az [...] rendelet alkalmazásáról” címmel, egyet pedig „A Stabilitási és Növekedési Paktum hatályos szabályai által biztosított rugalmasság legjobb kihasználása” címmel.

A jelentés háttérét meghatározza, hogy több mint hét évvel a válság kezdete után az eurót megmentették, olyan lépéseknek – többek között a Stabilitási és Növekedési Paktum felülvizsgálatának, a költségvetési paktumnak, az Európai Stabilitási Mechanizmus (ESM) rendezésének, a bankunióknak és az Európai Központi Bank vezető szerepének – köszönhetően, amelyek megvalósítását korábban senki nem tartotta elképzelhetőnek. Ugyanakkor Európában, az euróövezetben azzal kell szembenéznünk, hogy az Eurostat által kiadott legújabb adatok szerint 2014 novemberében a munkanélküliségi ráta 11,5%-on állt, az éves infláció pedig 2014 decemberében várhatóan -0,2%-ra esik, jóllehet az Európai Bizottság őszi előrejelzése szerint 2014-re gyenge gazdasági növekedés várható (+0.8%).

A jelentés alapjául ez a háttér, valamint a válság alatt módosított gazdaságirányítási keret végrehajtásának első éveire irányuló elemzés szolgál. A mai rálátás mellett, a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) befejezetlen jellege és az euróövezet 2011 óta nyújtott gyenge teljesítménye miatt vita indult az államadósság-válság nyomán elfogadott politikai csomagról, mivel az euróövezet lemarad az társaitól. A Bizottság gazdasági tanulmánya¹, amely az euróövezetet elemzi a 2011 és 2013 közötti időszakban, e gondolatmenetet követve megállapítja, hogy az euróövezeti országokban egyidejűleg zajló konszolidáció – amely a G20-csoport által a Lehman Brothers csődjét követően elfogadott expanzív politikákat követte – „nagy negatív kibocsátási hatásokkal” és „jelentős negatív tovagyrűző hatásokkal” járt. A jelentés megjegyzi, hogy az új rendelkezések nem tették lehetővé a nemzeti szinten folytatott politikák halmozott, uniós szintű hatásának – különösen az összesített költségvetési irányvonalnak a – megfelelő figyelembevételét, és így nem kezelték az euróövezeti gazdaságok közötti növekvő eltérésekből eredő kockázatokat, a defláció fenyegetését, az alacsony növekedést és a magas munkanélküliséget.

A jelentés e háttérre tekintettel amellel érvel, hogy a költségvetési politikai megszorítások Európa-szerte történő egyidejű végrehajtása által a növekedési kilátásokra gyakorolt negatív hatást jelentősen alábecsülték, és hogy a Stabilitási és Növekedési Paktumban a potenciálisanál kisebb mértékű növekedés esetén a kontraciklikus gazdaságpolitikák végrehajtása céljából

¹ Költségvetési konszolidáció és tovagyrűző hatások az euróövezet perifériáján és középpontjában (*Fiscal consolidations and spillovers in the euro area periphery and core*), Jan in't Veld, Economic Papers 506, Európai Bizottság, 2013. október;
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2013/pdf/ecp506_en.pdf

meghatározott rugalmassági záradékokat nem használták ki teljes mértékben, vagy azok egyelőre – a túlságosan szűk értelmezés miatt is – nem biztosítottak elegendő mozgásteret az EU előtt álló kihívásokkal való szembenézéshez.

Érdemes ezért megvitatni a strukturális hiány erőteljes középpontba helyezését az SNP rendelkezései végrehajtásának értékelésekor, amely önkényes értelmezéshez vezetett, mivel ez a mutató – kialakításából adódóan – több megkérdőjelezhető feltevésen alapul. Az elmúlt évekre jellemző, konszolidáció iránti elfogultság, amelyet az SNP végrehajtásának ez az értékelése tett lehetővé, időnként károsan hatott a strukturális reformok, többek között a rég esedékes beruházási igények finanszírozására, és ellentmondásokhoz vezethetett a szakpolitikai ajánlások szempontjából az EU 2020 stratégiában kitűzött célok teljesülését illetően.

Ezzel összefüggésben a Bizottság két közleményt terjesztett elő, amelyek meghatározzák a megvitatandó témák keretét. A rugalmasságról szóló közlemény egy értelmező jellegű, azonnali hatályú közlemény, amely örvendetes módon a meglévő szabályok keretén belül kedvez a beruházásnak és a növekedésnek. Azáltal, hogy az ESBA-hoz való nemzeti hozzájárulásokat az SNP-t illetően semlegesnek tekinti, ez a közlemény támogatja a Bizottság által elindított beruházási tervet. Az előadónak meggyőződése, hogy további előrelépést kell elérni, mégpedig a hozzájárulásokhoz való szimmetrikus megközelítés bevezetése révén, hogy az ESBA-n belül a projektek társfinanszírozására a prevenció és a korrekció ágban belül egy tágabb „beruházási záradék” alapján kerüljön sor. Ez a közlemény új módszert javasol a strukturális reformok végrehajtási költségeinek a tagállamok költségvetési helyzetének értékelése során történő figyelembe vételére is. A kapcsolódó rendelkezések javíthatják a reformok tagállamok általi végrehajtását, és növelhetik felelősségérzetüket, feltéve hogy a prevenció és a korrekció ágban ugyanazt a megközelítést követik.

A második közlemény egyfajta statisztikai számbavétele annak, hogy a 6+2 csomaggal bevezetett különböző eljárásokat hogyan használták fel: elismeri, hogy léteznek olyan területek, „amelyeken további előrelépést lehet tenni az átláthatóság, a szakpolitika-formálás összetettsége”, de ugyanakkor „ezek növekedésre, egyensúlyhiányokra és konvergenciára való hatása vonatkozásában” is, jóllehet a „Bizottság azt tervezi, hogy ezeket a következő hónapokban megvitatja az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal”.

Ezt a lépést monetáris oldalról még inkább megerősíti az EKB által 2015. január 22-én hozott döntés, amely szerint egy bővített eszközvásárlási programot indítanak el, amely az euróövezet központi kormányai által kibocsátott kötvényeket foglal majd magában, és amelynek összege legalább 2016. szeptemberig havonta 60 milliárd EUR-t tesz majd ki.

Az előadónak határozott meggyőződése, hogy az Európai Parlamentnek ki kell használnia ezt lehetőséget arra, hogy hozzájáruljon a GMU jobb működéséről folyó vitához, szem előtt tartva azt a vitát is, amelyet a négy elnök jelentése alapján hamarosan megnyitnak.

E szellemben úgy tűnik, hogy foglalkozni kell majd néhány kritikus ponttal.

1) Az euróövezet nélküli globális gazdasági helyzetének megfelelő értékelését, a közös diagnosztikát, amellyel egy közös pénznemet használó térségnek rendelkeznie kellene. Ezt nyilvánvalóvá tette az erőteljes eltérések megjelenése, amelyeket a jelenlegi válság és a trojka

beavatkozása még tovább fokozott, valamint az EU-ban a beruházások történelmi léptékű visszaesése. A GMU szemmel láthatóan nem rendelkezik a megfelelő eszközökkel ahhoz, hogy megfelelő vita folyjon arról a dinamikáról, amelyet a különböző tagállamoknak költségvetési pozíciójukat illetően követniük kellene. Ez annak a vitának a sarokköve, amely a GMU létrehozása óta folyik. Ezt különböző eszközökkel próbáltuk kezelni, többek között kezdetben az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokkal (BEPG). Akkor valahogy azt gondoltuk, hogy ez az európai szemeszteren belül az éves növekedési jelentés és a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás révén megvalósítható lesz. Ez utóbbi, el kell ismernünk, lehetővé tette számunkra a hiánnyal vagy többlettel rendelkező országok megfigyelésének elindítását, még ha nem is vezetett széles körű vitához az érdekelt felek körében, és lényegében arra szolgáló eszköznek tűnik, hogy a Bizottság megvitassa a tagállamokkal várható strukturális reformjaikat. Most, hogy az uniós gazdaság ilyen nyilvánvalóan belépett egy japán típusú forgatókönyv kockázati zónájába, lehetséges, hogy elérkezett a megfelelő idő e vitára és a hozzá szükséges megfelelő eszközök kiépítésére. Ezt valamiképpen az „euróavezeti költségvetési irányvonalról” folytatott jelenlegi vita nyitotta meg, de a kérdés annak kitalálása, hogy csak a megfigyelt nemzeti költségvetési pozíciók hozzáadásáról legyen-e szó, vagy egy, a ciklus előtt járó politikai megközelítésről, amely lehetővé teszi annak a dinamikus szerepnek a meghatározását, amelyet az egyes tagállamok betölthetnek annak érdekében, hogy az egész EU számára optimális eredményt lehessen elérni. E célból az előadó javasolja a Bizottság által készített euróavezeti ajánlás magasabb szintre emelését, így annak kötelezővé tételét és korábbi, a Tanács tavaszi ülése alatti elfogadását.

2) Immár a legtöbb megfigyelő, de a Bizottság is, felismeri, hogy a gazdaságirányítás a komplexitás olyan fokára jutott, hogy az már káros a demokráciára, az átláthatóságra és a felelősségvállalásra nézve. Ismerjük el, hogy ez annak a bizalomhiánynak a következménye, amely a már meglévő szabályok új szabályokkal való kiegészítéséhez vezetett. Ez megjelent a tagállamokban zajló „strukturális reformok” Bizottság általi, valamelyest toladó nyomon követésében is, amely egy bizonyos ponton túl a céllal ellentétes hatást fejthet ki. Az euró bevezetését követően a reformokra készítő nyomás ugyan alábbhagyhatott a legtöbb tagállamban, de a jelenlegi válság minden tagállamot ébredésre kényszerített. A reformok elérésének legjobb módja – a demokrácia, a társadalmi párbeszéd és a felelősségvállalás veszélyeztetése nélkül, amelyek szintén részei az EU versenyképességének –, ha megengedjük az egyes tagállamoknak, hogy a helyzet közös értelmezéséből kiindulva maguk kezeljék ezeket. Erre a lépésre szükség van a végső siker eléréséhez, többek között a szabályok tiszteletben tartásának szellemében is. Ez működhet, ha elismerjük, hogy a megfelelő reformokat az EU általános stratégiáját követve nemzeti szinten kell meghatározni, hogy egyes reformok hosszú távú hatással járnak, és hogy a jelenlegi gazdasági helyzetben a strukturális reformok és a költségvetési fegyelem közötti megfelelő egyensúly megtalálására kell törekedni.

3) A jelenlegi gazdaságirányítási szabályok és szankciók alapvetően olyan koncepciókon – először is a kibocsátási rés fogalmán – alapulnak, amelyekkel kapcsolatban a szakértők körében fontos véleménykülönbségek állnak fenn, gondolva itt Martti Hetemäki, az európai statisztikairányítási tanácsadó testület (ESGAB) elnöke vagy az OECD részéről Stefan Kapferer ECON-bizottság előtti, nemrégiben történt megjelenéseire. A „kibocsátási rés” szerepét a Bizottság rugalmasságról szóló legutóbbi közleménye még növelte is. Ez a helyzet ellentmond a józan észnek, és tisztázásra szorul, vagy olyan módon, hogy megállapodunk e

fogalmak közös értelmezésében, vagy megváltoztatjuk őket, de e feladatba mindenesetre be kell vonni az EKB-t, az OECD-t és az IMF-et.

4) A jelenlegi gazdaságirányítási keret jelenlegi gazdasági környezetben való végrehajtását követően viták indulnak a múltban bevezetett egyes szabályok fenntarthatóságáról. A küszöbön álló vitának is nagy gonddal kell majd vizsgálnia ezeket. Az első nyilvánvalóan az 1/20-os adósságsökkentésre vonatkozó szabály, de ugyanez nagyon is vonatkozhat az évi 0,5%-os strukturális kiigazításra is.

5) Az Európai Parlament a legutóbbi ciklus végén elindította a trojka által vezetett segítségnyújtási programok legitimitásával és hatékonyságával kapcsolatos vitát. Miután az Európai Bizottság elnökeként 2014. július 15-én ismertette programját az Európai Parlamenttel, úgy tűnik, hogy Jean-Claude Juncker nem kívánja folytatni a trojkát mint olyant. Ennek szükségességét az Európai Bíróság főtanácsnokának az EKB végleges értékpapír-adásvételi műveleti (OMT) programjának jogszerűségéről adott véleménye is megerősítette. Ennek következtében, és azon túlmenően, hogy az Európai Parlament kéri, hogy az ESM kerüljön bele a Szerződésbe, szükség van a különböző érdekelt felek feladataival és eszközeivel kapcsolatos új elgondolásra és ezek tisztázására.

6) A gazdaságirányítási kereteket azonban nem lehet kizárólag az eredmény alapján megítélni („eredményen alapuló legitimitás”), hanem demokratikus elszámoltathatóságuk szempontjából is értékelni kell. A megerősített gazdaságirányítási keret demokratikus deficitjének fokozódó érzetere tekintettel a jelentés amellet érvel, hogy véget kell vetni a tisztán kormányközi megállapodásoknak, és ehelyett a demokratikus legitimitás növelésének elengedhetetlen feltétele európai szinten az Európai Parlament erőteljesebb bevonása. Tekintettel arra, hogy ezenfelül a demokratikus elszámoltathatóságot a keret rendkívüli összetettsége is gyengíti, a jelentés arra kéri a Bizottságot, hogy idén tavasszal terjesszen elő a keret reformjára vonatkozó ambiciózus jogalkotási programot.

7) Végül, de nem utolsósorban a GMU gazdaságirányítását senki nem tárgyalhatja anélkül, hogy a válság utáni időszakra is gondolna. A GMU elmélyítésére vonatkozó vita már így is túl régóta halasztódik, amint azt bármely őszinte megfigyelő megállapíthatja. Az utolsó ciklus alatt a vitát serkentette a Bizottság tervezetről szóló közleménye, a 4 elnök jelentése, amelyet az Európai Parlament az Európai Tanács, az Európai Bizottság, az Európai Központi Bank és az eurócsoport elnökeinek „A valódi Gazdasági és Monetáris Unió felé” című jelentésére vonatkozó, a Bizottsághoz intézett ajánlásokkal értékelt, nevezetesen a Thyssen-jelentéssel. Végül azonban a döntéshozók a német általános választásokra, majd az európai parlamenti választásokra vártak. Most a görögországi választások eredménye változtatja meg a vita jellegét, és úgy tűnik, hogy a vitára az egyesült királysági általános választások után kerülhet majd végre sor. Ideje előkészíteni ezt a feladatot, amelyre Jean-Claude Juncker az Európai Tanács, az eurócsoport és az EKB elnökével együtt új megbízást kapott. Az Európai Parlamentnek teljes mértékben részt kell vennie e tárgyalásban, és biztosítania kell, hogy semmilyen megmaradt lehetőséget ne söpörjenek félre, amely még rendelkezésre áll ahhoz, hogy megerősített jelleggel felvértezzék a GMU-t, ideértve többek között legalább négy elemet: egy költségvetési kapacitást, megújított segítségnyújtási mechanizmusokat, egy szociális dimenziót és egy intézményi és demokratikus pillért. Az EU-nak és az euróövezetnek gondoskodnia kell arról, hogy ezúttal ne legyen túl kevés, túl későn, és hogy az

európai emberek a legtöbbet tudják kihozni az euróból.