

# EURÓPAI PARLAMENT

2004



2009

*Plenárisülés-dokumentum*

**A6-0507/2008**

16.12.2008

## **JELENTÉS**

az államháztartásokról a GMU-ban 2007–2008-ban  
(2008/2244(INI))

Gazdasági és Monetáris Bizottság

Előadó: Donata Gottardi

## TARTALOMJEGYZÉK

	<b>Oldal</b>
AZ EURÓPAI PARLAMENT HATÁROZATÁRA IRÁNYULÓ JAVASLAT .....	3
INDOKOLÁS .....	13
A BIZOTTSÁGI ZÁRÓSZAVAZÁS EREDMÉNYE.....	16

## AZ EURÓPAI PARLAMENT HATÁROZATÁRA IRÁNYULÓ JAVASLAT

### az államháztartásokról a GMU-ban 2007–2008-ban (2008/2244(INI))

*Az Európai Parlament,*

- tekintettel az „Államháztartások a gazdasági és monetáris unióban – 2008 – az államháztartások minőségének szerepe az EU irányítási keretében” című, 2008. június 24-i bizottsági közleményre (COM(2008)0387),
- tekintettel az „Államháztartás a GMU-ban – 2007 – A Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciója eredményességének biztosítása” című, 2007. június 13-i bizottsági közleményre (COM(2007)0316),
- tekintettel a Bizottságnak „A tíz éves GMU: a gazdasági és monetáris unió első tíz évének sikerei és kihívásai” című közleményére (COM(2008)0238),
- tekintettel az „Államháztartás a GMU-ban – 2006” című, 2007. április 26-i állásfoglalására<sup>1</sup>,
- tekintettel az „Államháztartások a GMU-ban – 2004” című, 2005. február 22-i állásfoglalására<sup>2</sup>,
- tekintettel az euróövezetről szóló 2007. évi éves beszámolóra vonatkozó 2007. július 12-i állásfoglalására<sup>3</sup>,
- tekintettel az euróövezetről szóló 2006. évi éves beszámolóra vonatkozó 2006. november 14-i állásfoglalására<sup>4</sup>,
- tekintettel „A 2008. évi tavaszi Európai Tanácshoz való hozzájárulásról a lisszaboni stratégia kapcsán” című, 2008. február 20-i állásfoglalására<sup>5</sup>,
- tekintettel 2007. november 15-i, „Európai érdek: siker a globalizáció korában” című állásfoglalására<sup>6</sup>,
- tekintettel az európai gazdaság helyzetéről (előkészítő jelentés a 2007-re vonatkozó átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokról) szóló 2007. február 15-i állásfoglalására<sup>7</sup>,
- tekintettel „Az adózási és a vámpolitika hozzájárulása a lisszaboni stratégiához” című bizottsági közleményre (COM(2005)0532) és a Parlament erről szóló, 2007. október 24-i

---

<sup>1</sup> HL C 74. E, 2008.3.20., 780. o.

<sup>2</sup> HL C 304. E, 2005.12.1., 132. o.

<sup>3</sup> HL C 175. E, 2008.7.10., 569. o.

<sup>4</sup> HL C 314. E, 2006.12.21., 125. o.

<sup>5</sup> Elfogadott szövegek, P6\_TA(2008)0057.

<sup>6</sup> HL C 282 E, 2008.11.6., 422. o.

<sup>7</sup> HL C 287. E, 2007.11.29., 535. o.

állásfoglalására<sup>1</sup>,

- tekintettel „A nemi szempontú költségvetés – az állami költségvetések nemi szempontú felépítése” című, 2003. július 3-i állásfoglalására<sup>2</sup>,
- tekintettel az Európai Tanácsnak az 1997. december 12–13-i brüsszeli európai tanácsi ülést követően az elnökségi következtetésekhez csatolt, a GMU III. fázisában a gazdaságpolitikai koordinációról és az EK-Szerződés 109. és 109b. cikkéről szóló állásfoglalására,
- **tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Tanács 2008. november 4-i ülésének a pénzügyi válságra adott nemzetközi kezdeményezésekről és a válsággal foglalkozó nemzetközi csúcstalálkozó előkészítéséről szóló következtetéseire,**
- tekintettel a Bizottság 2008. október 29-i, „A pénzügyi válságtól a fellendülésig: európai cselekvési keret” című közleményére (COM(2008)0706),
- tekintettel az Európai Tanács 2008. október 15–16-i brüsszeli ülését követő, a pénzügyi piacok szabályozásának és felügyeletének megerősítéséről szóló következtetéseire,
- tekintettel az Eurogroup állam- és kormányfőinek 2008. október 12-i, a gazdasági válság leküzdését célzó összehangolt mentési terv elfogadására irányuló ülésére,
- tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Tanács 2008. október 7-i ülésének a pénzügyi zavarokra adott azonnali válaszokról szóló következtetéseire, valamint az Európai Parlamentnek az Európai Tanács 2008. október 15–16-i üléséről szóló állásfoglalására<sup>3</sup>,
- tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Tanács 2008. május 14-i ülésének a szociális kiadások jövőbeli hatékonyságának és eredményességének biztosításáról és az államháztartás minőségelemzésének további lépéseiről szóló következtetéseire,
- tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Tanács 2007. október 9-i ülésének az államháztartások minőségéről és a közigazgatás modernizálásáról szóló következtetéseire,
- tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Tanács 2006. október 10-i ülésének az államháztartások minőségéről szóló következtetéseire,
- tekintettel eljárási szabályzata 45. cikkére,
- tekintettel a Gazdasági és Monetáris Bizottság jelentésére (A6-0507/2008),

A. mivel a fenntartható fejlődést célzó, minőségi államháztartások jelzik a jövő generációk felé fennálló elkötelezettségünket, ami a jelenleg tapasztalható jelentős piaci zavarok közepette különös fontossággal bír,

B. mivel ki kell fejleszteni a minőségi államháztartásra vonatkozó, közösségi szinten – és

---

<sup>1</sup> HL C 263 E, 2008.10.16., 441. o.

<sup>2</sup> HL C 74. E, 2004.3.24., 746. o.

<sup>3</sup> Elfogadott szövegek, P6\_TA(2008)0506.

különösen az euróövezetben – összehangolt politikákat, amelyek kidolgozása és értékelése szabványosított közös eszközök alapján történik, és amelyek célja a növekedés támogatása ezen időszak alatt a demográfiai változással, a globalizációval és az éghajlatváltozással kapcsolatos kihívások leküzdése érdekében,

- C. mivel az államháztartásoknak a makrogazdasági keret támogatását, állami szolgáltatások és termékek biztosítását, valamint a piac elégtelen működésének és a külső hatásoknak az ellensúlyozását kell célul kitűzniük,
- D. mivel a minőségi államháztartásra vonatkozó, a növekedésre irányuló, és a minőségi államháztartás értékelése szempontjából a növekedést végső referenciáként kezelő fogalmi és működési keret elválaszthatatlanul kapcsolódik ahhoz a megfontoláshoz, mely szerint a tagállamok költségvetésre és közkiadásokra vonatkozó politikáinak a jóléti állam fenntartására és megújítására, a szociális biztonság biztosítására és az erőforrások újraelosztására kell irányulnia,
- E. mivel az Európai Unióban az állami beruházások alacsony szintje (kevesebb, mint a GDP 3 %-a) és szétaprózódottsága kedvezőtlenül hat a hosszú távú, fenntartható fejlődésre vonatkozó célkitűzésre, amelyhez valójában célzott, elsőbbséget élvező közkiadásokra van szükség,
- F. mivel szükséges és helyénvaló, hogy az államháztartások elemzését és értékelését, valamint a fenntarthatóságukkal kapcsolatos kilátásokat a nemek közötti egyenlőség szempontjából közelítsük meg,

#### ***A gazdasági trendek megváltozása 2007–2008-ban – a gazdasági és pénzügyi válság és kilátások***

1. megjegyzi, hogy az államháztartás helyzetének 2007-re és 2008 első felére vonatkozóan elvégzett vizsgálata a gazdasági trend megváltozását mutatja, és a gazdaság és a növekedés lelassulását vetíti előre, melyet továbbra is alacsonyabb infláció, valamint a jövedelmi szintek közötti különbségek mélyülése kísér;
2. aggodalmát fejezi ki az Európát és a világot jelenleg sújtó, mindeddig példátlan mértékű instabilitást eredményező nehéz gazdasági és pénzügyi helyzet miatt, és tudomásul veszi az állami és a magánszektor közötti viszonyban kialakuló új dinamikát, valamint a pénzügyi és a gazdasági politika változásait, melynek során – a piaci sikertelenségek, valamint a szabályozás és a felügyelet hiánya következtében – az állami beavatkozás – estenként egyenesen államosítás formájában – újból központi szerephez jut;
3. hangsúlyozza, hogy a stratégiai ágazatokat sújtó válság következtében – különösen a pénzügyek és a közlekedés terén – fokozzák a felvásárlásokra fordított állami beruházásokat, anélkül, hogy figyelnének arra, hogy e mentési műveleteket csupán arra korlátozzák, ami feltétlenül szükséges az európai gazdaság fenntartása és fejlesztése szempontjából, illetve arra, hogy a beruházások ne egyértelműen nemzeti érdekeket szolgáljanak;
4. úgy véli, hogy a Bizottságnak és a tagállamoknak lehetővé kell tenniük az állami támogatások és a jelentős iparágakban, valamint a pénzügyi és a hitelezési ágazatban való

részvétel államháztartásra gyakorolt hatásának megfelelő értékelését; hasznosnak tartaná, ha e hatásokat a verseny, a belső piac működése és az egyenlő feltételek fenntartása szempontjából is értékelnék;

5. hangsúlyozza, hogy az átdolgozott stabilitási paktum már lehetővé teszi a beavatkozást különösen súlyos helyzetek esetén, és hogy a fellendülés és a növekedés szempontjából a pénzügyi konszolidáció, valamint a stabilitási és konvergenciatervek célkitűzései továbbra is alapvető jelentőséggel bírnak;
6. rámutat egy koordinált, európai megközelítés jelentőségére az adócsalás és az adóparadicsomok ellen – a lakosság, az adófizetők és az államháztartások védelme érdekében – folytatott küzdelem terén, különösen egy olyan időszakban, amikor a jelentős pénzügyi és ipari szereplők támogatására nyújtott komoly állami beruházások negatív hatással lehetnek a pénzügyi konszolidációra és az államadósságok szintjére;
7. hangsúlyozza, hogy a lakosság, az adófizetők és az állami költségvetések javát szolgálná az is, ha minden olyan esetben, amikor egy pénzügyi szervezet megmentése érdekében beavatkozásra vagy a közpénzek felhasználására kerül sor, biztosítva lenne a megfelelő felügyelet, konkrét előrelépések történének a vállalat vagy az intézmény irányítása és üzleti magatartása terén, pontosan meghatároznák a vezetőknek kifizetett összegek határértékét, és biztosítva lenne a világos elszámoltathatóság a hatóságok felé; úgy érzi, hogy ebben az összefüggésben hasznos volna, ha a Bizottság támogatná iránymutatások bevezetését a különböző nemzeti cselekvési tervek következetes és összehangolt megvalósításának biztosítására;
8. úgy véli, hogy a bankszektor és a pénzügyi ágazat megmentése és támogatása érdekében a különböző tagállamokban eszközölt nagyarányú állami beavatkozások egyértelműen hatással lesznek az államháztartásokra és a személyi jövedelmekre; szükségesnek tartja ezért, hogy az adózási teher megfelelően és egyenlően oszoljon el az adófizetők között, egyrészt azáltal, hogy valamennyi pénzügyi szereplőre megfelelő mértékű adót vetnek ki, másrészt pedig azáltal, hogy – adócsökkentésekkel, az adókulcsok felülvizsgálatával, az adózási fék kompenzációjával – fokozatosan, nagy mértékben csökkentik az alacsony vagy közepes szintű fizetésekre, valamint a nyugdíjakra kivetett adóterhet, úgy, hogy ennek eredményeképpen csökkenjen a szegénység, nem csupán a rendkívül nagy szegénységet beleértve, és fokozódjon a fogyasztás, valamint a kereslet növekedése, ezáltal is kontraciklikus választ adva a recessziót sejtető jelenlegi gazdasági válságra;
9. hangsúlyozza, hogy a makrogazdasági politikáknak gyors és összehangolt választ kell adniuk a recesszió és a pénzügyi instabilitás kockázatára, és sürgeti a Bizottságot és a tagállamokat – különös tekintettel az euróövezet tagjaira –, hogy intelligens és egységes módon használják ki a stabilitási paktum rugalmasságát, és alkossák meg a strukturális változásra, az állami támogatások hatékony elosztására, valamint – különös figyelmet fordítva a kkv-k szerepére – a közkiadások és a növekedést célzó beruházások lisszaboni célkitűzések szerinti átszervezésére irányuló, megfelelő kontraciklikus mechanizmusokat;
10. hangsúlyozza ebben az összefüggésben, hogy közös megközelítésre van szükség – különösen az euróövezetben – a bérpolitikák tekintetében, és biztosítani kell a bérek tényleges inflációhoz és termelékenységhez igazodó növekedését, mivel az adó- és bérpolitikák nagymértékben és hatékonyan növelhetik a keresletet, a gazdasági stabilitást

és a növekedést;

11. üdvözli, hogy kezdenek kialakulni olyan döntéshozatali területek, amelyekben az eurócsoport (elsődleges) politikai és gazdasági koordináló szervként működik, és gyors válaszokat és közösen elfogadott stratégiákat határoz meg nem csupán a gazdasági és pénzügyi válságra válaszul, hanem azzal a céllal is, hogy újraélessze a makrogazdasági és a közös beruházási stratégiákat, melyek célja a növekedési kilátások javítása, az államháztartásokra és az Európai Unió pénzügyi stabilitására gyakorolt súlyos hatások megelőzése, és annak elősegítése, hogy nagyobb egyensúly jöjjön létre a gazdasági és monetáris politikák között az Európai Unióban;
12. úgy véli, hogy hasznos volna egy kötelező mechanizmust létrehozni a Bizottság és a tagállamok – különösen az eurócsoport tagjai – közötti, jelentős gazdasági intézkedések elfogadását megelőző konzultációra és koordinációra, különösen olyan intézkedések tekintetében, amelyek az energia, a nyersanyag, és az élelmiszer árának volatilitásával foglalkoznak;

### ***Az államháztartások fenntarthatósága és a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciók ágának hatékonysága***

13. úgy véli, hogy az államháztartások fenntarthatósága nem csak a stabilitás és a növekedés, illetve valamennyi tagállam makroökonómiája alakításának, foglalkoztatási, szociális és környezetvédelmi politikájának, hanem a gazdaság és az Európai Unió fejlődésétől elválaszthatatlan európai szociális modell jövőjének is előfeltétele és prioritása;
14. mély aggodalmát fejezi ki a jelenlegi nemzetközi pénzügyi válságnak a tagállamok államháztartásának fenntarthatóságára és minőségére gyakorolt közvetlen következményei miatt; különösen aggódik a válság reálgazdaságra és fizetési mérlegre gyakorolt hatása miatt az euróvezeteten kívül eső új tagállamokban, és melyeknek a közvetlen külföldi befektetések drasztikus csökkenésével kell szembenéznük;
15. rámutat, hogy az Európai Unióban az államháztartások hiánya és az államadósságok negatív hatással vannak a növekedésre, mivel csökkentik a tagállamok mozgásterét a válságok idején; felhívja a tagállamokat, hogy tegyenek komolyabb erőfeszítéseket költségvetéseik konszolidálására és államadósságuk csökkentésére a növekedési időszakok alatt, ami az egészséges, versenyképes és fenntartható európai gazdaság előfeltétele; rámutat, hogy a hiány és az államadósság csökkentésére nem megfelelően kidolgozott intézkedések – például az állami beruházások válogatás nélküli megszüntetése – a hosszú távú növekedési kilátások tekintetében ellenkező hatást váltanak ki;
16. hangsúlyozza, hogy a jelenlegi pénzügyi válság, és – a hatását az eurózónában a foglalkoztatás és a növekedés tekintetében már érezhető – gazdasági lanyhulás következtében kialakuló új nemzetközi körülmények tükrében nehéz elkerülni az államháztartási hiány fokozódását; javasolja ezért, hogy a gazdasági fellendülés és növekedés ösztönzése érdekében a tagállamok célzottabban alkalmazzák a stabilitási paktum által biztosított rugalmasságot; felhívja a figyelmet a jelenlegi válság költségvetési vonzataira, és felszólítja a Bizottságot, hogy értékelje, milyen hatással van a tagállamok államháztartására az, hogy állami támogatásokat használtak fel a nemzeti pénzügyintézetekre vonatkozó mentési tervek keretében; felszólítja a Bizottságot, hogy vizsgálja meg a

stabilitási és növekedési paktum kritériumainak hatását a jelenlegi helyzetben, amikor is a gazdasági növekedés lassú, és több tagállamnak recesszióval kell szembenéznie, és kéri, hogy értékelje a növekvő hitelköltségek tagállamok államadósságára gyakorolt hatását;

17. megállapítja, hogy a felülvizsgált Stabilitási és Növekedési Paktum megfelelően működik; úgy véli, hogy a korrekciós ágat megfelelően alkalmazták az elmúlt években, és hangsúlyozza a prevenciók ág mint a tagállamok és különösen az euróövezet tagállamai pénzügyi politikái fenntarthatósága és konvergenciája alapvető eszközének jelentőségét;
18. oszttja a Bizottság nézetét a stabilitási és növekedési paktum prevenciók ágának fontosságát, a tagállamok támogatását és emlékeztetését, valamint a legjobb gyakorlatok cseréjét illetően; különösen egyetért azzal, hogy ennek az ágnek a költségvetési politikák középtávú megközelítésén, valamint európai szintű koordináción kell alapulnia, mivel a hatékony fellépéshez az Európai Uniót jellemző gazdasági és költségvetési politikai kihívások egységes értelmezésére van szükség, valamint erős politikai elkötelezettségre e kihívások azonos irányba haladó, kontraciklikus beavatkozások útján történő kezelése terén;
19. kiemeli a középtávú célkitűzés jelentőségét mint a gazdasági, adó-, költségvetési és bevételpolitikákhoz kapcsolt egyedi költségvetési célkitűzést, melyet az egyes tagállamok egyedi helyzetéhez igazított és többéves alapon megállapított makrogazdasági párbeszéd révén kell megvalósítani; sürgeti a tagállamokat, hogy nemzeti szinten a minisztériumok, a nemzeti parlamentek és a szociális partnerek szorosabb bevonása (tagállami felelősség), helyi szinten pedig (államinál alacsonyabb szintű költségvetés) regionális stabilitási és növekedési paktumok és középtávú költségvetési célkitűzések kidolgozása révén erősítsék a középtávú célkitűzés hitelességét és legitimitását, figyelembe véve a helyi közkiadások és beruházások hatását az államháztartásra és a különböző országok növekedési kilátásaira;
20. úgy véli, hogy alapvető jelentőségű a többéves költségvetési programok és az éves költségvetések megalkotása és végrehajtása közötti következetesség; felszólítja a tagállamokat, hogy nagyobb szigorral járjanak el makrogazdasági előrejelzések készítése során, és fokozzák az együttműködésüket a többéves kiadási keretekre vonatkozó kritériumok, ütemezés és célkitűzések meghatározásakor, a költségvetési és a makrogazdasági politikák közösségi szintű hatékonyságának és teljesítményének javítása érdekében;
21. hangsúlyozza, hogy a kívülről érkező negatív sokkokra való felkészülés javítása érdekében a tagállamokban további strukturális reformok megvalósítására és nagyobb költségvetési fegyelmre van szükség, valamint anticiklikus adópolitikákra, amelyek gazdasági fellendülés idején csökkentik a költségvetési hiányt;
22. hangsúlyozza annak fontosságát, hogy létrehozzanak a külső sokkok (pl. másodlagos jelzálogpiaci válság) kezelésére szolgáló olyan makrogazdasági terveket, amelyek nem csak az euróövezetben, hanem az Európai Unió felzárkózóban lévő gazdaságaiban kialakult helyzetet is figyelembe veszik;

***Államháztartás – a szélesebb körű és átfogóbb gazdasági megközelítés kulcsfontosságú***



## *eleme*

23. rámutat arra, hogy a rendezett államháztartás fő célkitűzését az új stabilitási és növekedési paktumból eredő kötelezettségek alapján kell megállapítani a lisszaboni stratégia fejlődési, növekedési és versenyképességi kilátásaival együtt, amelyek a humán tőkét, a kutatást és a fejlesztést, az oktatást és a képzést – többek között a felsőoktatást –, az egészségügyet, az infrastruktúrát, a környezetvédelmet, a biztonságot és az igazságszolgáltatást támogató beruházásokat elősegítő strukturális, valamint a közkiadásokra és adóstruktúrára vonatkozó reformokat követelnek, illetve e bevétel újraelosztását a társadalmi kohézió, a növekedés és a foglalkoztatás előmozdítása érdekében;
24. hangsúlyozza, hogy az új lisszaboni ciklus integrált iránymutatásai alapján felállított államháztartási célkitűzéseknek következetesen és szervesen kell összekapcsolniuk a stabilitási és konvergenciaterveket a nemzeti reformtervekkel; úgy véli, hogy a rendezett és növekedés-orientált európai államháztartások hozzáadott értékét – különösen az euróövezetben – tükrözniük kell az európai állami infrastrukturális beruházási projekteknek, melyeket közös célkitűzések alapján dolgoznak ki és hangolnak össze, továbbá nem csak nemzeti költségvetésekből finanszíroznak, hanem (részben) uniós költségvetésből, valamint új európai pénzügyi eszközök (pl. Eurobond vagy az Európai Beruházási Alap) révén is, és amelyek célja az Európai Unió és az euróövezet növekedésének, termelékenységének és versenyképességének fenntartása nemzetközi összefüggésben;
25. úgy véli, hogy hasznos lenne létrehozni egy kötelező mechanizmust az Európai Parlament mellett a nemzeti parlamentekkel is történő konzultációra, annak érdekében, hogy a stabilitási és növekedési paktum keretében zajló stabilitási és konvergenciaprogramok, valamint az integrált lisszaboni iránymutatások szerinti nemzeti reformprogramok összehangoltan haladjanak előre, és ezeket összekapcsolva, együtt mutassák be, lehetőség szerint minden év ősen;
26. egyetért azzal, hogy a strukturális reform a demográfiai változás miatt még inkább szükséges, különösen a nyugdíjrendszerek, a közegészségügy és a hosszú távú gondozás vonatkozásában, és rámutat arra, hogy túlságosan korlátozó lenne kizárólag az öregedő népességre (és a csökkenő születési rátára) fókuszálni a globalizáció hatásának figyelembevétele nélkül, ide értve a harmadik országokból nem csak gazdasági okokból, hanem háborúk és időjárási katasztrófák elől menekülve érkező bevándorlók megállíthatatlan áradatát;
27. kiemeli a foglalkoztatási és társadalmi integrációs politikák jelentőségét, kellően figyelembe véve a különböző generációk, nemek és emberek igényeit a rugalmas biztonság elvei alapján és a béreket és jövedelmeket szociális párbeszéd révén támogató proaktív intézkedéseket, melyek a nyugdíjak védelmét célzó intézkedések figyelmen kívül hagyása nélkül biztosítanak elsőbbséget a termelékenység fokozásának, szem előtt tartva, hogy a nem megfelelő nyugdíjak nem csak szociális problémát jelentenek, hanem növelik a szociális biztonsági kiadásokat, és emiatt többletkiadást okoznak az államháztartásban;
28. úgy véli, hogy a lisszaboni stratégia politikáinak keretébe tartozó pénzügyi piacokat és szolgáltatásokat pénzügyi stabilitásra, és olyan felügyeleti mechanizmusokra kell alapozni, amelyek garantálják a növekedésre és államháztartásokra gyakorolt negatív

hatások elleni védelmet; aggodalmának ad hangot az arra utaló jelek miatt, hogy – főként helyi közigazgatási szervek – származékos eszközöket és új pénzügyi instrumentumokat alkalmaznak, amelyek térdre kényszeríthetik a helyi térségeket;

29. szükségesnek tartja, hogy az államháztartás tekintetében létrejöjjön egy módszeres, a tagállamok – különösen az euróövezet államai – közötti koordináción alapuló új megközelítés, amelynek célja a hosszú távú gazdasági növekedés (és növekedési potenciál) támogatása, és amelynek középpontjában az államháztartások minőségének meghatározására és értékelésére vonatkozó, olyan többdimenziós keret áll, amely ellenállóvá teszi az Európai Uniót a külső sokkhatások tekintetében, és lehetővé teszi számára, hogy választ tudjon adni a demográfiai kihívásokra és a nemzetközi versenyre, valamint biztosítani tudja a társadalmi egyenlőséget és kohéziót;

#### ***Az államháztartások minősége: bevétel és kiadás***

30. lényegesnek véli, hogy a tagállamok minőségi államháztartási politikák végrehajtására törekedjenek, amelyek konvergensek, továbbá olyan mutatókat és célkitűzéseket tartalmazó értékelési módszeren alapulnak, amelyek kialakításába és meghatározásába az Európai Parlamentet és a nemzeti parlamenteket is bevonják; a Bizottság javaslatát hasznosnak találja, és támogatja az olyan egyedi szempontokra mint az állami kiadások összetétele, hatékonysága, a bevételi rendszer struktúrája és hatékonysága, a közigazgatás hatékonysága és minősége, a hatékony és eredményes költségvetési gazdálkodás és a minőségi államháztartási politikák tagállamok közötti összehangolásának módszere fókuszáló költségvetési politikákat értékelő rendszert; a fenti célkitűzések megvalósítás érdekében kéri, hogy a nemzeti költségvetések összehasonlíthatóbbak legyenek;
31. sürgeti a tagállamokat, hogy fogadjanak el minőségi államháztartási politikákat – pl. teljesítmény alapú költségvetés-alakítás (az OECD-modell alapján) – a költségvetési politikákat értékelő rendszerrel együtt, melynek célja a közkiadások minőségének javítása a források elosztása és az eredmények közötti kapcsolat erősítésével; megjegyzi, hogy a nemi szempontú költségvetés jó példa a teljesítmény alapú költségvetés-alakításra, amely módszert maga az Európai Parlament javasolt és támogatott és különböző mértékben alkalmazott helyi és központi szinten a különböző tagállamokban, és amelyet állhatatosabban kellene alkalmazni akár európai szinten is; felkéri a Bizottságot, hogy dolgozzon ki teljesítmény alapú költségvetés-alakítási módszereket, iránymutatásokat és mutatókat, amelyek lehetővé teszik a tagállamok pénzügyi és makroökonómiai politikáinak összehasonlítását és harmonizálását, és elismeri, hogy ehhez a tájékozott polgárok nagyobb mértékű bevonására és felelősségérzetére van szükség;
32. üdvözli a minőség és hatékonyság bevételi rendszerekbe való bevezetéséről szóló elmélkedésre irányuló bizottsági kezdeményezést; úgy véli, hogy a tagállamok adóreformjai csak akkor vezetnek nagyobb növekedéshez, ha valamennyi tagállamban megfelelően figyelembe veszik az intézményi és közigazgatási rendszer, a termelési rendszer és a munkaerőpiac (különösen a foglalkoztatási arány és a feketegazdaság mérete) egyedi feltételeit;
33. rámutat a tagállamok közötti egyenlőtlenségekre az adónyomás és -struktúrák tekintetében; elismeri a nagyobb növekedést eredményező homogén adóreform kidolgozásának nehézségét, tekintettel a közvetlen adózásról a közvetett, fogyasztás alapú

adózáásra való áttérés előnyeire (szélesebb alap) és hátrányaira (a progresszivitás elvének gyengülése); hangsúlyozza azonban, hogy néhány közös adóreform-intézkedés jelentősen növelheti az adórendszer hatékonyságát és az adóbevételeket, növelheti a foglalkoztatást, csökkentheti a torzulásokat és európai szinten fokozhatja a növekedést, többek között különösen:

- szélesebb adóalap (és adókulcsok) bevezetése a torzulások csökkentése és a jövedelmek növelése érdekében,
- a munkaerőhöz kapcsolódó nem bérjellegű kiadások csökkentése az adóterhek különböző adófizetői kategóriák közötti igazságosabb elosztása révén, az ösztönző- és adókedvezmény-rendszerek átszervezése, különösen az áttérés más tényezőkre vagy ágazatokra,

34. felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy a rendezett államháztartást, növekedést, hatékonyságot, a torzulások kiiktatását és az adócsalás, az adóelkerülés és az adóparadicsomok elleni küzdelmet célzó adóreformok hatékonyabbak lesznek, ha azokat a tagállamok egymás között – különösen az euróövezetben – összehangolják és megszilárdítják, figyelembe véve a belső piac fejlődési és versenyképességi potenciálját;
35. felhívja a figyelmet a fenntartható növekedést célzó közkiadások összetételének alapvető kérdésére és hangsúlyozza, hogy – az emberek szükségleteinek és a népesség összetételének előzetes megállapítása alapján elsőbbséget biztosítva a közérdekű szolgáltatásoknak és külön figyelmet fordítva a nemi politikáknak és a demográfiai változásnak – az infrastrukturális és humán tőkébe való beruházások minősége és hatékonysága hozzájárul az európai gazdaság termelékenységének és versenyképességének fokozásához; rámutat, hogy a népesség elöregedése miatt a szociális és egészségügyi szolgáltatásokra nehezedő nyomás az egészségügyi oktatásba való beruházás révén csökkenthető; hangsúlyozza, hogy a közkiadásokat a költségvetési tételek növekedést serkentő ágazatokba történő átcsoportosításával át kell szervezni az állami források hatékonyabb felhasználása révén és az állami és a magánszféra megfelelően integrált hálózatát biztosítva;
36. rámutat az államháztartás kiadási és bevételi rendszerének középpontjában álló közigazgatás reformjának és modernizálásának szükségességére, valamint arra, hogy a közigazgatásnak meg kell felelnie a hatékonyság, a termelékenység, a felelősségteljes gazdálkodás, valamint – a tagállamok nemzeti és helyi közigazgatási struktúráira szabott, az Európai Unió működéséből következő kötelezettségeket és lehetőségeket számításba vevő – eredményértékelés feltételrendszerének, így biztosítva, hogy az állami szféra költségvetési egyensúlya szilárd legyen, és hozzájáruljon a versenyképes gazdasághoz;
37. hangsúlyozza a közép-távú állami költségvetések készítésének, végrehajtásának és ellenőrzésének részletes szabályain és eljárásain alapuló, a tagállamok költségvetési konszolidációját és a közkiadások átszervezését figyelembe vevő, – közösségi, nemzeti és helyi szintű – kontextus-elemzéssel és (előzetes és utólagos hatásvizsgálatot, az eredmények és a teljesítmény értékelését, valamint a teljesítményalapú költségvetés-készítés kiigazítási mechanizmusait tartalmazó) célkitűzés-meghatározással kísért eredményes költségvetési gazdálkodás központi szerepét; úgy véli, hogy biztosítani kell a

tagállamok – különösen az euróövezet államai – adóügyi kormányzási szabályainak egységességét és kontextus-irányultságát mind az időkereteket, mind a célkitűzéseket illetően; úgy véli továbbá, hogy ezen adóügyi kormányzási szabályoknak kapcsolódniuk kell a gazdaságirányításhoz annak érdekében, hogy ezáltal is ösztönözni lehessen a hatékonyság növelése és megsokszorozása érdekében azonos célokat kitűző, jelentős eredményeket megvalósító közös gazdasági és befektetési lehetőségeket, amelyekre a jelenlegihez hasonló nehéz gazdasági körülmények között nagy szükség van; úgy véli, hogy fennáll annak kockázata, hogy a gazdaság fellendítésére irányuló, nem összehangolt nemzeti tervek semlegesítik egymást; erre tekintettel megjegyzi, hogy a nemzeti költségvetéseket közös gazdasági szempontok és elemzések alapján kell megalkotni;

38. felhívja a Bizottságot és a tagállamokat, hogy a fentiek tükrében dolgozzanak ki a tagállamok költségvetési politikáinak minőségét ellenőrző és értékelő koordinációs mechanizmust, és az – a rendszeres minőségi jelentéstételi kötelezettségen, a teljesítményalapú költségvetés-készítésen keresztüli minőségi közpénzkezelésen, valamint annak rendszeres ellenőrzésén alapulva – kapcsolódjon szorosan a stabilitási és növekedési paktum mechanizmusaihoz, továbbá hajtsa végre a lisszaboni stratégia integrált iránymutatásait;

\* \*

\*

39. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást a Tanácsnak és a Bizottságnak.

## INDOKOLÁS

Az átdolgozott Stabilitási és Növekedési Paktum meglehetősen jól működik. A közelmúlt tapasztalatai és a jövő kihívásai azonban arra készítetnek, hogy néhány problémát elemezzünk. Tekintettel az egészségügyi és szociális ellátásba fektetett összegek emelkedésének köszönhetően egyre öregedő népességre, valamint az éghajlatváltozásra és a globalizációra, a tagállamoknak fenntartható államháztartást kell kialakítaniuk. Ez azt jelenti, hogy a meglévő forrásokat termelékenyebb és hatékonyabb módon kell felhasználniuk. A GMU államháztartásaival foglalkozó 2007-es és 2008-as európai bizottsági jelentés több olyan elemet és kérdést is felvet, amely az államháztartás gazdasági vezetése fejlesztésének jövőjét érinti uniós és nemzeti szinten egyaránt. Ezeket az alábbiakban foglaljuk össze.

A **GMU államháztartásaival foglalkozó 2007-es európai bizottsági jelentés** elsősorban a Paktum prevenciós ágának hatékonyságát elemzi. A költségvetési előrejelzések alapjául szolgáló makroökonómiai premisszák, és a kockázatkezelés minőségének javítása érdekében a Bizottság azt hangsúlyozza, hogy a stabilitási és konvergenciaprogramok szélesebb körű gazdasági értékelésére van szükség. A költségvetési tervek és az elért eredmények közötti különbség csökkentésének egy másik módja a nemzeti költségvetések és a stabilitási és konvergenciaprogramok közötti kapcsolat megerősítése. Sok esetben a stabilitási és konvergenciaprogramoknak elenyésző hatásuk van a nemzeti költségvetési folyamatokra. A kérdés megoldásának harmadik vetülete az, hogy az éves költségvetés középtávú politikai terven alapul-e, és hogyan. Ebben a tekintetben a tagállamok gyakorlata egymástól eltérő. Néhány tagállamban középtávú nemzeti kereteket vezettek be, amelyek jól működnek. Más tagállamokban a fiskális politikát többéves perspektívába helyező egyetlen eszköz a stabilitási és konvergenciaprogram. Az átdolgozott stabilitási és konvergenciaprogram alapjául szolgáló 2005. márciusi tanácsi jelentés arra mutat rá, hogy a nemzeti fiskális irányítás az uniós keretet kell hogy kiegészítse. Ennek alapján az utóbbi években a hangsúly arra összpontosult, hogy az adószabályok és költségvetési tanácsok milyen hatással vannak az uniós tagállamok fiskális teljesítményére. Az elmúlt években jó néhány uniós tagállamnak rendszeresen nehézségei támadtak a stabilitási és konvergenciaprogramban meghatározott középtávú költségvetési célkitűzések tiszteletben tartása tekintetében. Az eredeti Stabilitási és Növekedési Paktum „egyensúlyhoz közeli helyzet vagy többlet” célkitűzése több országban mozgó célpont maradt. Ebben a helyzetben az uniós tagállamok pénzügyminiszterei a Stabilitási és Növekedési Paktum 2005-ös reformja keretében úgy döntöttek, hogy konkrét lépéseket kell tenni a Paktum preventív ágának megerősítése érdekében.

A **GMU államháztartásaival foglalkozó 2008-as bizottsági jelentés** az államháztartás minőségével foglalkozik. Az elemzés szerint a tagállamok jelentősen javíthatnák államháztartásuk minőségét. Az államháztartások minőségét javító átfogó szemléletmódra van szükség a költségvetési politika terén. A szakpolitikai intézkedésekkel akkor lehet jobban támogatni a növekedést és erősíteni a versenyképességet, ha hozzájárulnak a kiadási és bevételi rendszerek hatékonyságának növeléséhez. A rendezett államháztartás továbbra is kulcsfontosságú meghatározója a gazdasági növekedést eredményező fiskális politikának. A nagyon eladósodott országok közép távú növekedése jóval alacsonyabb, és a tőkefelhalmozás a kiszorító hatás miatt nem befolyásolja annyira a GDP növekedését. Másodsorban, a túl nagy közigazgatás gyakran hátráltatja a gazdasági növekedést, különösen akkor, ha túlzott a munkaerő és a tőke adóztatása, és a közpénzek felhasználása nem hatékony. Harmadszorra,

az, hogy bizonyos közkiadások serkentik-e a növekedést, az jórészt attól függ, hogy a piaci torzulásokat képesek-e korrigálni, és javítják-e a közellátást. Negyedszerre, a torzulásokat és az elbátortalanító elemeket korlátozó bevételi struktúra nagyobb növekedést eredményez. Ahhoz, hogy ezeken a területeken az államháztartás minőségi javulást tudjon felmutatni, határozott fiskális irányítási keretekre van szükség. Annak érdekében, hogy a nemzeti költségvetési politikákban az államháztartás minőségének javítása központi szerepet kapjon, a bizottsági közlemény több olyan lehetséges lépésre is felhívja a figyelmet, amelyek az átdolgozott Stabilitási és Növekedési Paktumon és az EMU@10-ről szóló bizottsági közleményen alapulnak. **Ezek az alapvető lépések a következők: rendszerezettebb és átfogó beszámolók; a teljesítményre vonatkozó információk figyelembe vétele a költségvetés készítése során; az adórendszerek hatékonyságának javítása; valamint az államháztartás minőségének rendszeres felülvizsgálata.**

**Az előadó véleménye:** A Bizottság javaslatain túlmenően az előadó több javaslatot, észrevételt és kérést megfogalmaz az uniós államháztartások minőségének és teljesítményének javítását célzó eszmecsere keretében.

Az utóbbi évek államháztartási helyzetének összefoglaló elemzése egyértelmű képet ad a változások intenzitásáról és kiterjedtségéről, és a magas inflációval párosuló gazdasági fejlődésslassulás veszélyeiről. A piaci, szabályozási és felügyeleti hiányosságok államháztartási közbelépésre serkentenek, ellentétben azzal az utóbbi években elterjedt nézettel, hogy a felelősséget az államról a piacra kell hárítani.

Az az elv, hogy a minőségi és fenntartható államháztartás létfontosságú az egyes országok, valamint az unió fejlődése tekintetében elengedhetetlen európai gazdasági és szociális modell jövője szempontjából, mára megerősítést nyert, és talán még erősebb, mint valaha. Az átdolgozott Stabilitási és Növekedési Paktum korrekciós megközelítése jó eredményeket hozott. A Paktum prevenciós ágát többek között a nem csak az euróövezetben eszközölt intervenciók anticiklikus, közös és összehangolt elkötelezettségeken alapuló koordinálásával meg kell erősíteni. Az állami felelősséget növelni kell, és meg kell határozni a kereteket és kötelezettségeket az önkormányzatok szintjén, ahol a derivatívák és egyéb új pénzügyi eszközök használata aggodalomra adhat okot.

Fontos, hogy a tagállamok kellő hangsúlyt fektessenek a középtávú célkitűzésre az adott körülményekre szabott gazdaság-, költségvetési és adópolitikák kidolgozásakor.

Az államháztartás a szélesebb körű és átfogóbb gazdasági megközelítés kulcsfontosságú eleme kell legyen, és szorosan kötődnie kell a lisszaboni stratégia integrált iránymutatásaihoz, valamint elsősorban az emberi erőforrásokba, a kutatásba és innovációba, az oktatásba (felsőoktatásba) és képzésbe, az egészségügybe, az infrastruktúrába, a környezetbe, a biztonságba és az igazságszolgáltatásba történő befektetések támogatásán kell alapulnia. Mindent el kell követni a valódi európai infrastrukturális közbefektetési politika bevezetése érdekében, amelyet részben az olyan új pénzügyi eszközökkel lehetne finanszírozni, mint az Eurobond és az Európai Befektetési Alap

Ami a demográfiai változásokat illeti, a kérdéskört nem szabad az öregedő népesség és a csökkenő születési arány problémájára szűkíteni. Hiba lenne pusztán a termelékenység növelésére, mint a mindennapi élet költségeinek emelkedése elleni gyógyírre koncentrálni. A

nyugdíjak biztosítására is ki kell dolgozni mechanizmusokat.

Az államháztartás minőségének és fenntarthatóságának biztosítása érdekében a bevételekre és a kiadásokra egyforma hangsúlyt kell fektetni. A bevételi oldalon szélesíteni kell az adóalapot, azonban nem szabad a progresszív adózást gyengíteni, és csökkenteni kell a munkaerőhöz kapcsolódó nem bérjellegű kiadásokat, akár más ágazatokra/szereplőkre való áthelyezésük által. A kiadási oldalon fel kell mérni a lakosság összetételét és igényeit, kellően figyelembe véve a nemi alapú megközelítést és a demográfiai változásokat. Általános, egyöntetű csökkentések helyett a költségvetési tételek átcsoportosításával és a közigazgatás modernizációjával kell átszervezni a kiadásokat.

A költségvetési politikák esetén olyan mutatókra, célkitűzésekre és rendszerekre van szükség, amelyek az Európai Parlament által a nemi alapú költségvetés-készítés keretében javasolt módszer alapján összekötik az előirányzatokat az elért eredményekkel. A megfelelő költségvetés-kezelés többek között kontextus-elemzésből, előzetes és utólagos hatásvizsgálatokból és kiigazító intézkedésekből áll. Ily módon nagyobb lesz az átláthatóság, az összehasonlíthatóság, az állampolgárok általi ismertség, valamint a bizalom és a felelősségérzet.

Ezért azzal a kéréssel fordulunk a Bizottsághoz és a tagállamokhoz, hogy a Paktum kiegészítéseként dolgozzanak ki a költségvetési politikák minőségét ellenőrző és értékelő koordinációs mechanizmust.

## A BIZOTTSÁGI ZÁRÓSZAVAZÁS EREDMÉNYE

<b>Az elfogadás dátuma</b>	11.12.2008
<b>A zárószavazás eredménye</b>	+: 29 -: 0 0: 0
<b>A zárószavazáson jelen lévő tagok</b>	Zsolt László Becsey, Pervenche Berès, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Manuel António dos Santos, José Manuel García-Margallo y Marfil, Donata Gottardi, Louis Grech, Benoît Hamon, Othmar Karas, Wolf Klinz, Christoph Konrad, Sirpa Pietikäinen, John Purvis, Bernhard Rapkay, Salvador Domingo Sanz Palacio, Olle Schmidt, Margarita Starkevičiūtė, Ieke van den Burg, Sahra Wagenknecht
<b>A zárószavazáson jelen lévő póttag(ok)</b>	Mia De Vits, Alain Lipietz, Janusz Onyszkiewicz, Bilyana Ilieva Raeva, Theodor Dumitru Stolojan, Kristian Vigenin
<b>A zárószavazáson jelen lévő póttag(ok) (178. cikk (2) bekezdés)</b>	Michael Gahler, Monica Giuntini, Catuscia Marini