



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2022. november 10.
(OR. en)

13828/22

ECOFIN 1066
UEM 295

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2022. november 10.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2022) 583 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANKNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK Közlemény az uniós gazdasági kormányzási keret reformjára vonatkozó elképzelésekről

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2022) 583 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2022) 583 final



Brüsszel, 2022.11.9.
COM(2022) 583 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANKNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI
ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

Közlemény az uniós gazdasági kormányzási keret reformjára vonatkozó elképzelésekről

1. Bevezetés

A Bizottság 2021 októberében újraindította az uniós gazdasági kormányzás keretének felülvizsgálatáról szóló nyilvános vitát, és felkérte a többi intézményt és az összes főbb érdekelt felet, hogy vegyenek részt a konzultációban. A polgárok és más résztvevők széles köre, köztük nemzeti kormányok, parlamentek, szociális partnerek, tudományos körök és uniós intézmények különböző fórumokon – többek között célzott találkozók, munkaértekezletek és online felmérés keretében – vitatták meg, hogy a jelenlegi és a jövőbeli gazdasági kihívások az uniós gazdasági kormányzási keret milyen reformját teszik szükségessé. ⁽¹⁾ A Tanács (ECOFIN) keretében, az eurócsoporthoz, a Gazdasági és Pénzügyi Bizottságban és a Gazdaságpolitikai Bizottságban folytatott megbeszélések lehetőséget biztosítottak a tagállamok számára, hogy átgondolják és kifejtsek véleményüket a kormányzási keret fő célkitűzéseiről, működéséről és a kezelendő új kihívásokról.

Eljött az ideje, hogy a vitáról áttérjünk a döntéshozatalra. Ez a közlemény a Bizottság elképzeléseit vázolja fel a gazdasági kormányzási keret reformjáról, amellyel választ kíván adni a következő évtized uniós gazdaságpolitikai koordinációját és felügyeletét alakító kulcsfontosságú gazdasági és szakpolitikai kérdésekre. Figyelembe véve a jelenlegi kerettel kapcsolatos fő aggályokat, ezen reformelképzelések célja az államadósság fenntarthatóságának megerősítése és a fenntartható és inkluzív növekedés előmozdítása valamennyi tagállamban (lásd: 1. ábra), ezáltal „a maastrichti szellem újrafelfedezése, amely szerint a stabilitás és a növekedés csak együtt lehetséges”, amint azt Ursula von der Leyen elnök az Unió helyzetéről szóló beszédében hangsúlyozta. ⁽²⁾ A fenntartható növekedést elősegítő prudens költségvetési stratégiák, beruházások és reformok elengedhetetlenek és kölcsönösen erősítik egymást a költségvetési fenntarthatóság biztosítása, valamint a reziliens gazdaságra való zöld és a digitális átállás lehetővé tétele során. A megreformált keretnek kezelnie kell a fennálló kihívásokat és hozzá kell járulnia Európa rezilienciájának növeléséhez azáltal, hogy az elkövetkezendő években fenntartja a stratégiai beruházásokat, valamint reális, fokozatos és tartós módon csökkenti a magas államadósság-rátákat. A Bizottság által elképzelt reform kulcselemei a nemzeti felelősségvállalás fokozása, a keret egyszerűsítése és az erőteljesebb középtávú összpontosítás felé való elmozdulás, valamint erősebb és koherensebb jogérvényesítés.

A reform célja a gazdaság hatékony felügyeletének megkönnyítése egy olyan keret kialakításával, amely egyenlő bánásmódot és többoldalú szakpolitikai koordinációt biztosít. A keretnek ellenállónak kell lennie a változó gazdasági feltételekkel és a bizonytalansággal szemben, ami szilárd és kiszámítható szabályokat és kivételes körülmények esetén mentesítési rendelkezéseket tesz szükségessé. Emellett integrált megközelítést kell alkalmaznia: felügyeleti eszközeinek ki kell egészíteniük egymást az európai szemeszter keretében. A makrogazdasági egyensúlyhiányok hatékony megelőzéséhez

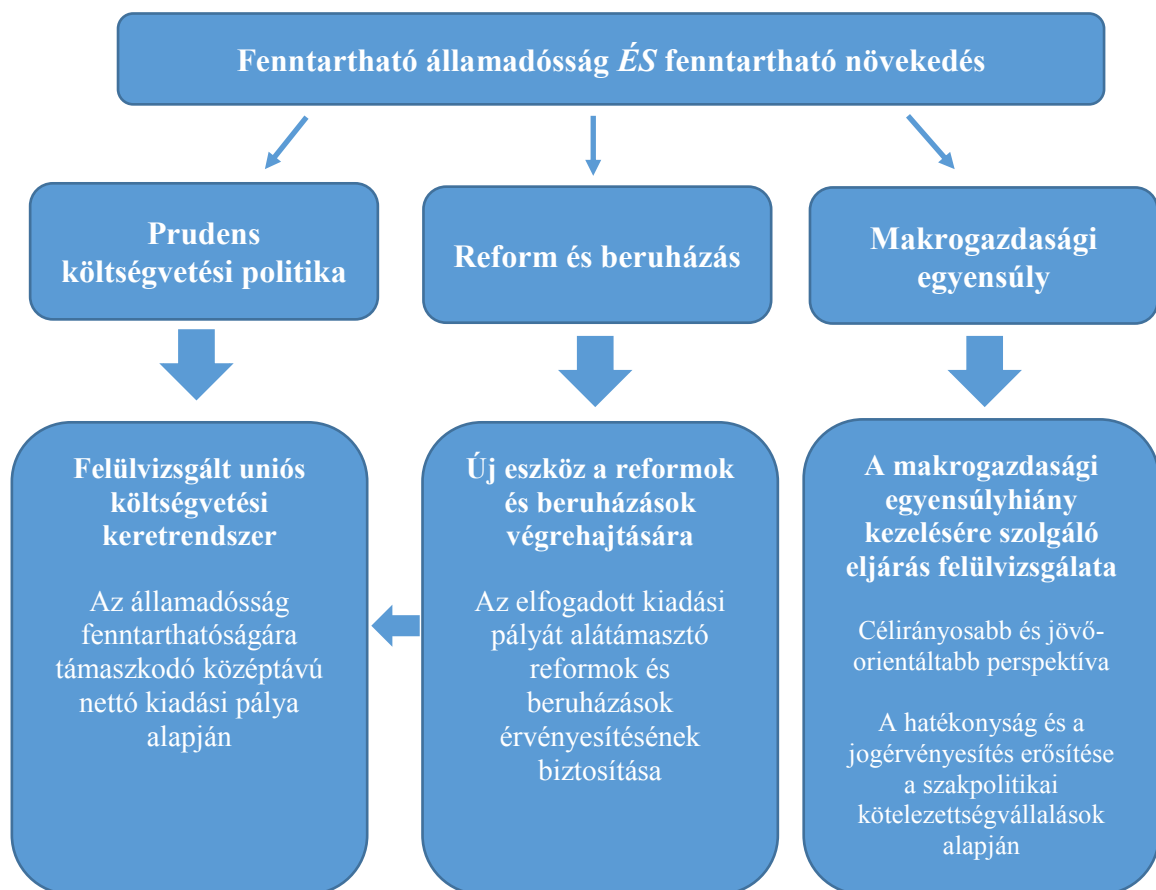
⁽¹⁾ 2022 márciusában a Bizottság összefoglaló jelentést tett közzé az online felmérésre adott válaszokról. Európai Bizottság (2022), „[Online public consultation on the review of the EU economic governance framework: summary of responses](#)” (Online nyilvános konzultáció az uniós gazdasági kormányzási keret felülvizsgálatáról: a válaszok összefoglalása), SWD(2022) 104 final, 2022. március 28.

⁽²⁾ Az Európai Bizottság elnökének [az Unió helyzetéről szóló beszéde](#), 2022. szeptember 14.

és korrekciójához jobban fel kell tártani az újonnan felmerülő kockázatokat és fenn kell tartani a reformok lendületét, miközben nagyobb hangsúlyt kell fektetni az EU és az euróövezet fejleményeire, valamint a szakpolitikák végrehajtására. Ezek a reformelképzelések beépülnek majd a különösen a Tanács keretében és az Európai Parlamenttel folytatott további vitába, amelynek célja, hogy széles körű konszenzus alakuljon ki a gazdasági kormányzási keret jövőbeli kialakításáról.

A közlemény a következőképpen épül fel: A 2. szakasz felidézi, hogy a jelenlegi és a belátható jövőben felmerülő kihívások kezelése érdekében hatékony irányítási keretre van szükség, amely integrálja a költségvetési, reform- és beruházási dimenziókat. Mindezek alapján a Bizottság reformelképzeléseinek főbb elemeit a 3. szakasz ismerteti. A 4. szakasz e főbb elemeket fejti ki a költségvetési és makrogazdasági felügyelet javasolt reformjai gyakorlati szempontjainak részletesebb ismertetésével. Az 5. szakasz felvázolja a további lépéseket és záró következtetéseket tartalmaz.

1. ábra: Új gazdasági kormányzási struktúra



2. A hatékony gazdasági kormányzási keret szükségessége

2.1. Út egy olyan keret felé, amely iránymutatást nyújt a tagállamoknak az azonosított kihívások és közös szakpolitikai prioritások kezeléséhez

Az uniós gazdasági kormányzási keret útmutatóul szolgált a tagállamok számára gazdaság- és költségvetéspolitikai céljaik megvalósításához. Az 1992-es Maastrichti Szerződés hatálybalépése óta a keret hozzájárul a makrogazdasági konvergencia megvalósításához, a rendezett államháztartás megőrzéséhez és a makrogazdasági egyensúlyhiányok kezeléséhez. A közös monetáris politikával és az euróövezeten belüli közös valutával együtt a keret megeremtette a gazdasági stabilitás, a fenntartható gazdasági növekedés és a magasabb foglalkoztatás feltételeit az uniós polgárok számára.

Az EU gazdasági kormányzási kerete az évek során több reformon esett át. A reformokra általában a keret gyengeségeire válaszul került sor, amelyeket főként a gazdasági válságok domborítottak ki. Legutóbb a *hatos csomag* és a *kettes csomag* néven ismert jogalkotási csomagok alakították át a keretet a globális pénzügyi válság és az euróövezeti államadósság-válság tanulságaira reagálva, a költségvetési felügyelet átalakításával, a nemzeti költségvetési keretek megerősítésével, az euróövezeten belüli költségvetési koordináció megerősítésével és a gazdasági felügyelet hatályának a makrogazdasági egyensúlyhiányokra való kiterjesztésével. ⁽³⁾

Az egyre összetettebbé váló keret megszüntette a felügyeleti hiányosságokat, és képessé vált alkalmazkodni a gazdasági feltételekhez, eszközeinek és eljárásainak egy része azonban nem állta ki az idő próbáját. A gazdasági kormányzás felülvizsgálatáról szóló, 2020. februári közlemény és az azt követő nyilvános vita (lásd: 1. melléklet) bemutatta, hogy a költségvetési felügyeleti keret sikere felemás, a tagállamok költségvetési pozíciói pedig egyre inkább eltérnek egymástól. A keret a költségvetési pozíciók, a fenntarthatósági kockázatok és más sebezhetőségek eltérései ellenére nem differenciál megfelelően a tagállamok között. A nemzeti költségvetési politikák gyakran prociklikusak maradtak, és a tagállamok nem használták fel a gazdaságilag kedvező időszakokat költségvetési tartalékok képzésére. Stabilizáló hatású központi költségvetési eszköztár hiányában csupán korlátozott mértékben lehetett befolyásolni az euróövezet költségvetési irányvonalát, amit kedvező időszakokban a prudens költségvetési politikák hiánya is hátráltatott. Az államháztartások összetétele nem vált növekedésbaráttá, és a nemzeti kormányok nem tekintettek prioritásként a növekedést, valamint a gazdasági és társadalmi rezilienciát fokozó kiadásokra. Az uniós költségvetési szabályok egyre összetettebbé váltak: sok mutatóra és nem megfigyelhető változókra hagyatkoznak, ami aláássa az átláthatóságot, valamint akadályozza a felelősségvállalást és a kiszámíthatóságot. A nemzeti költségvetési keretrendszerek javulása ellenére azok eredményessége tagállamonként jelentősen eltér. Ami a makrogazdasági egyensúlyhiány felügyeletét illeti, a keret sikeresen felhívta a figyelmet a makrogazdasági stabilitást fenyegető tágabb kockázatokra, de nem hozott megfelelő szakpolitikai válaszokat. A túlzott egyensúlyhiány esetén követendő eljárás aktiválására soha nem került sor. A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás a folyófizetésimérleg-hiányok

⁽³⁾ A *hatos csomag* és a *kettes csomag* reformjainak teljes leírása az Európai Bizottság 2020. február 5-i, „[A gazdasági kormányzás felülvizsgálata](#)” című dokumentumában COM(2020) 55 final található 1. háttérmagyarázatban olvasható. A csomagokat alkotó másodlagos jogszabályok teljes listája az említett közleményt kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum 1. lábjegyzetében (1. oldal) található (Európai Bizottság (2020), „[A gazdasági kormányzás felülvizsgálata](#)”, SWD(2020) 210 final, 2020. február 5.).

csökkentésében eredményesebb volt, mint a tartós és nagy folyófizetésimerleg-többletek leépítésében. Azt, hogy a felügyelet mennyiben alkalmas az újonnan felmerülő sebezhetőségek és kockázatok felhalmozódásának megelőzésére és a megfelelő megelőző szakpolitikai intézkedések támogatására, még nem lehetett tesztelni. A különböző felügyeleti ágak közötti kapcsolatokat nem mindig használták ki teljes mértékben.

2.2. A közelmúltbeli válságok tanulságai

A közelmúltbeli gazdasági sokkokra – különösen a Covid19-válságra – adott szakpolitikai válaszok tanulságai hatással vannak a gazdasági kormányzás felülvizsgálatára. 2020 márciusában aktiválásra került a Stabilitási és Növekedési Paktum általános mentesítési rendelkezése. Ez lehetővé tette a tagállamok számára, hogy a Covid19-válságra reagálva jelentős költségvetési támogatást nyújtsanak gazdaságaiknak, ideiglenesen eltérve a Stabilitási és Növekedési Paktumban előírt költségvetési követelményektől. ⁽⁴⁾ Ez az erőteljes anticiklikus válasz az új uniós szintű intézkedésekkel és eszközökkel, valamint a nemzeti szintű szociális védőhálókkal és egészségügyi rendszerekkel együtt rendkívül hatékonynak bizonyult a válság által okozott gazdasági és társadalmi károk enyhítésében. A válságra adott sikeres uniós szakpolitikai válaszból – többek között a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében végrehajtott reformok és beruházások közötti pozitív kölcsönhatásból – levont tanulságok a gazdasági kormányzási keret felülvizsgálata szempontjából is hasznosak voltak. Ugyanakkor a válság az állami és a magánszektor adósságrátáinak jelentős növekedését eredményezte, ami rávilágított annak fontosságára, hogy az adósságrátákat fokozatosan, fenntartható és növekedésbarát módon, prudens szintre kell csökkenteni. A tartós növekedés idején a prudens költségvetési politika segít olyan költségvetési tartalékok képzésében, amelyeket a kormányok felhasználhatnak arra, hogy anticiklikus költségvetési támogatást nyújtsanak válság idején, amikor a diszkrecionális költségvetési politika különösen hatékony lehet. A felkészültségbe és a rezilienciába történő beruházások csökkenthetik a válságok kedvezőtlen gazdasági hatásait is. Ezenkívül a válság előtt és alatt szerzett tapasztalatok megerősítették, hogy nehézségeket okozhat, ha a szakpolitikai ajánlásokat gyakori felülvizsgálat tárgyát képező, nem megfigyelhető mutatók (például a „kibocsátási rés” és a „strukturális egyenleg”) alapján dolgozzák ki.

A zöld és a digitális átálláshoz, az energiabiztonság, a társadalmi és gazdasági reziliencia⁽⁵⁾ biztosításához, valamint a védelmi képességek kiépítéséhez az elkövetkező években tartósan magas szintű beruházásokra lesz szükség. A Covid19-válság és az Ukrajna elleni orosz invázió is láthatóbbá és sürgetőbbé tette ezeket a közös prioritásokat. Magas szintű beruházásokra lesz szükség a méltányos (zöld és digitális) kettős átállás megvalósításához, a társadalmi és gazdasági reziliencia növeléséhez (többek között továbbképzés és átképzés révén), a területi kohézió növeléséhez, az energiafüggetlenség

⁽⁴⁾ A Covid19-válságra való reagálásról és a válságnak a gazdasági kormányzás felülvizsgálatára gyakorolt hatásairól részletesebb értekezés található itt: Európai Bizottság (2021), „[Az uniós gazdaság a Covid19 után: a gazdasági kormányzásra gyakorolt hatások](#)”, COM(2021) 662 final, 2021. október 19.

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottságnak „[A tagállami szakpolitikák elosztási hatásának pontosabb értékelése](#)” című, 2022-es közleménye (COM(2022) 494 final, 2022. szeptember 23.) iránymutatást ad a tagállamok számára arról, hogy hogyan végezzék el a legjobban az új szakpolitikák elosztási hatásainak vizsgálatát, amely fontos a meglévő egyenlőtlenségek súlyosbodásának elkerüléséhez.

csökkentéséhez és a védelmi képességek növeléséhez, mind nemzeti szinten, mind pedig Európa közös prioritásainak támogatása érdekében. Lehetőségeihez mérten az uniós költségvetés támogatja ezeket az erőfeszítéseket, mivel a kettős átállás, a reziliencia, az energiabiztonság és a védelem valamennyi tagállam közös célkitűzése, amelyek a jelenlegi válság miatt még sürgetőbbé váltak. E célkitűzések megvalósításához azonban vállalati és háztartási beruházásokra, valamint a közberuházások növelésére is szükség lesz, amelyek előfeltétele az államháztartás megfelelő összetétele és minősége. Ezek a szakpolitikák fellendítik a potenciális növekedést, erősítik a rezilienciát és segítenek a háború negatív sokkhatásainak leküzdésében. Végezetül, e szakpolitikák stratégiai uniós prioritásokat tükröznek, és közös uniós finanszírozású programok – például a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből 2026-ig nyújtandó finanszírozás, vagy a kohéziós politikai alapokból történő finanszírozás – támogatását élvezik.

A hatékony szakpolitikai koordináció elengedhetetlen a válságokra való reagáláshoz. A Covid19-válságra, az Ukrajna elleni orosz invázióra és az azt követő energiaválságra adott szakpolitikai válaszok hangsúlyozták a határozott szakpolitikai koordináció értékét, ideértve a különböző szakpolitikai és finanszírozási eszközök közötti, valamint az uniós és a nemzeti szint közötti koordinációt is. Az általános mentesítési rendelkezés aktiválása megkönnyítette a nemzeti költségvetési válaszlépéseket. A költségvetési politika és a monetáris politika összhangja mindig kritikus fontosságú volt a válságra adott hatékony makrogazdasági válasz szempontjából és továbbra is az. A monetáris politika mozgásteret biztosított a szükséges nemzeti költségvetési politikák megvalósításához, amelyek viszont hozzájárultak a gazdasági növekedésre és a társadalmi kohézióra gyakorolt hatások enyhítéséhez. Ideiglenesen enyhültek egyes keretfeltételek, például a pénzügyi piacok prudenciális szabályozása és az állami támogatások uniós keretrendszere. Teljes mértékben kifejthették hatásukat a rugalmassági mechanizmusok, beleértve az uniós költségvetésen belül meglévőket is. Új uniós szintű eszközök is segítséget nyújtottak, különösen a szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatást nyújtó európai eszköz (SURE), a kohéziós politika és az Európai Helyreállítási Eszköz keretébe tartozó, a koronavírusra való reagálást célzó beruházási kezdeményezések, ideértve a kohéziós célú és az európai területeknek nyújtott helyreállítási támogatást (REACT-EU) és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt is. A nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben szereplő reformok és beruházások hatékony végrehajtása egyedülálló lehetőséget kínál a tagállamok számára arra, hogy magasabb növekedési pályát érjenek el, kezeljék a gazdasági és társadalmi sebezhetőségeket, javítsák az államadósság és a magánszektor adósságának fenntarthatóságát, megerősítsék rezilienciájukat, valamint felgyorsítsák a zöld és a digitális átállást, miközben megvalósítják az uniós célkitűzéseket. A közelmúltban az Ukrajna elleni orosz invázió és az energia Oroszország általi fegyverként való felhasználása által kiváltott energiapiaci zavarokra reagálva a Bizottság számos intézkedést terjesztett elő a magas energiaárak kezelésére és az ellátásbiztonság biztosítására. A Bizottság számos kezdeményezést is indított – ilyen például a REPowerEU terv – annak érdekében, hogy az energiaellátás diverzifikálása,

az energiatakarékosság és a zöld átállás felgyorsítása révén véget tudunk vetni az orosz fosszilis tüzelőanyagoktól való függőségnek. ⁽⁶⁾

A megreformált keretnek segítenie kell a tagállamokat az EU előtt álló hosszú távú kihívások kezelésében is. A hosszú távú strukturális tendenciák komoly kihívást jelentenek az uniós tagállamok számára az államháztartás fenntarthatósága és a fenntartható növekedés szempontjából. E tendenciák közé tartoznak a demográfiai kihívások és a klímaválság; ez utóbbi egyre nyilvánvalóbbá válik, ahogy egyre szaporodnak és komolyodnak a szélsőséges időjárási események. E kihívások kezelése érdekében a tagállamoknak további intézkedéseket kell hozniuk, ideértve a zöld és a digitális átállást elősegítő közberuházásokat, valamint a rendezett államháztartás biztosítására – így többek között nyugdíjreformra – összpontosító szakpolitikákat.

3. Út egy egyszerűbb és hatékonyabb, nagyobb nemzeti szerepvállalást biztosító keret felé

Ez a szakasz a gazdasági kormányzási keret reformjára vonatkozó bizottsági elképzelések fő jellemzőit mutatja be (lásd: 2. ábra). A javasolt megreformált keret létrehozásával és végrehajtásával kapcsolatos konkrét kérdéseket részletesebben a 4. szakasz tárgyalja, amely a pénzügyi stabilitásuk tekintetében nehézségekkel küzdő vagy nehézségek által fenyegetett euróövezeti tagállamok kezelésére vonatkozó keretet is ismerteti.

3.1. Erőteljesebben középtávra összpontosító, felülvizsgált gazdasági kormányzási struktúra

A Bizottság a tervezett reformmal egyszerűbb és integráltabb makroszintű költségvetési felügyeleti struktúrát kíván létrehozni az államadósság fenntarthatóságának biztosítása és a fenntartható növekedés előmozdítása érdekében. Annak érdekében, hogy a keret komponensei egymással összhangban legyenek és hatékony gazdasági felügyeletet valósítsanak meg, tisztázni kell az egyes felügyeleti ágak célkitűzéseit, hatékonyabban kell integrálni a makrogazdasági és költségvetési politikákat, valamint ki kell egészíteni az előrehaladás nyomon követésére és az új célkitűzések elérésére szolgáló eszköztárat. Ezért az uniós költségvetési keretrendszernek és a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárásnak a felülvizsgálata mellett – amely különösen a költségvetési, reform- és beruházási célkitűzések egyetlen átfogó középtávú tervbe történő integrálására irányul – a Bizottság e közleményben a reformokra és beruházásokra vonatkozó új uniós jogérvényesítési eszköz létrehozására szólít fel. Ez az eszköz biztosítaná a fokozatosabb költségvetési kiigazítást alátámasztó tagállami reform- és beruházási kötelezettségvállalások érvényesítését (lásd: 4.1. szakasz).

A Szerződésben meghatározott referenciaértékek – a GDP 3 %-ának megfelelő költségvetési hiány és a GDP 60 %-ának megfelelő államadósság-ráta – változatlanok maradnak. Ezeket az értékeket a Szerződés egyik jegyzőkönyve rögzíti, a felülvizsgálat célja pedig a hatékonyabb betartásuknak a biztosítása, különösen egy, a GDP 60 %-ának

⁽⁶⁾ Európai Bizottság (2022), „[REPowerEU:Közös európai fellépés a megfizethetőbb, biztonságosabb és fenntarthatóbb energiáért](#)”, COM(2022) 108 final, 2022. március 8.

megfelelő adósságráta felé vezető, megfelelő és hiteles adósságcsökkentési pálya előírásával, ugyanakkor biztosítva, hogy a gazdasági kormányzási keret elősegítse a fenntartható és inkluzív növekedést.

2. ábra: A javasolt felülvizsgált uniós költségvetési keretrendszer

Nemzeti felelősségvállalás az uniós keretbe ágyazva	Egyszerűsítés és a költségvetési kockázatokra való összpontosítás	Jogérvényesítés
0. A Bizottság előterjeszti a kiigazítási referenciapályákat 1. A tagállamok benyújtják a középtávú költségvetési-strukturális tervre vonatkozó javaslatukat 2. Az éves költségvetések kötelezettségvállalást tartalmaznak a költségvetési pálya követésére, és biztosítják, hogy az adósság a kiigazítási időszakban közeledni kezdjen a prudens színthez 3. A tagállamok hosszabb kiigazítási időszakot kérhetnek, ha azt reformokkal és beruházásokkal támasztják alá 4. A Tanács jóváhagyja a tervet 5. A nemzeti független költségvetési intézmények erősebb szerepe	1. Az adósság fenntarthatóságán alapuló és a Tanács által elfogadott nettó kiadási pálya az egyetlen költségvetési mutató 2. Kockázatalapú felügyelet és jogérvényesítés 3. Megszűnik az adósságcsökkentési referenciaérték, a strukturális egyenleg csökkenésére vonatkozó referenciaérték, a jelentős eltérési eljárás és a követelménymátrix	1. Fennmarad a hiányalapú túlzóthiány-eljárás (küszöbérték: a GDP 3%-a) 2. Működésbe lép és megerősítésre kerül az adósságalapú túlzóthiány-eljárás, amely az elfogadott nettó kiadási pályának való megfelelést biztosító eszköznek minősül 3. Intelligensebb szankciókkal bővül a pénzügyi szankciók eszköztára 4. Fennmarad a makrogazdasági feltételrendszer

3.2. Nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervek mint az új gazdasági kormányzási struktúra központi elemei

A javasolt felülvizsgált keret sarokkövét azok a nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervek képeznék, amelyek egy közös uniós kereten belül egyesítenék az egyes tagállamok költségvetési, reform- és beruházási kötelezettségvállalásait.⁽⁷⁾ Ez biztosítaná a következetességet, valamint egyszerűsítene a folyamatokat és az elérendő eredményeket, elismerve ugyanakkor, hogy a reformok és a beruházások pozitív hatást gyakorolhatnak a költségvetési fenntarthatóságra. A felülvizsgált uniós költségvetési keretrendszer meghatározná azokat a követelményeket, amelyek biztosítják, hogy az adósságráta csökkenő pályára álljon, vagy prudens szinten maradjon, és a költségvetési hiány középtávon a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alatt maradjon. A tagállamok középtávú terveket nyújtanának be olyan országspecifikus költségvetési pályákkal, valamint kiemelt közberuházási és reform-kötelezettségvállalásokkal, amelyek együttesen biztosítanák a tartós és fokozatos adósságcsökkentést, valamint a fenntartható és inkluzív növekedést. Minden tagállamnak foglalkoznia kellene az európai szemeszter keretében kiadott országspecifikus ajánlásokban meghatározott prioritásokkal. A középtávú terveknek olyan kezdeményezéseket is elő kellene terjeszteniük, amelyek az elfogadott uniós iránymutatásokból és célokból közvetlenül eredő uniós stratégiai prioritásokkal összhangban a tagállamok szakpolitikai fellépését igénylik. Ezért a terveknek összhangban kell lenniük a nemzeti energia- és klímatervekkel (amelyeket össze kell hangolni az uniós klímarendelet

⁽⁷⁾ A költségvetési-strukturális tervekben összevonnák a jelenlegi stabilitási és konvergenciaprogramokat a nemzeti reformprogramokkal.

céljaival), valamint a digitális évtizedre vonatkozó nemzeti ütemtervekkel is. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz élettartama alatt a szakpolitikai következetesség biztosítása érdekében kereszthivatkozásokat kellene tenni a helyreállítási és rezilienciaépítési tervekre.

Ez a középtávú megközelítés lehetővé tenné a tagállamok közötti differenciálást egy olyan felülvizsgált közös uniós keretben, amelynek közös alapját a fenntartható növekedés és az államadósság fenntarthatósági kockázatai jelentik Egy ilyen közös uniós keret fontos szerepet töltené be a tagállamok közötti egyenlő bánásmód átlátható módon történő biztosításában. Az államadósság fenntarthatóságának az uniós költségvetési felügyelet kiindulópontjaként való figyelembevétele a gazdasági és monetáris unió költségvetési szabályainak a Szerződésben foglalt alapvető célkitűzését tükrözi, vagyis a költségvetési politika végrehajtása során előforduló úgynevezett „súlyos hibák” megelőzésére irányul, mivel ezek negatív továbbgyűrűző hatást gyakorolhatnak más tagállamokra és a monetáris unió egészére. A meglévő uniós keret adóssághelyzettől és költségvetési kockázatoktól függetlenül minden tagállam számára hasonló kiigazítási erőfeszítéseket ír elő, különösen a prevenciós ágon. A GDP-arányos államadósság szintje és alakulása azonban tagállamonként igen eltérő. Néhány tagállam rendkívül magas adóssággal rendelkezik, amely meghaladja a GDP 90 %-át (két tagállam esetében pedig a GDP 150 %-át). Más tagállamok adósságállománya nem éri el a GDP 60 %-át. Végül sokuk köztes helyzetben van, a GDP 60–90 %-a közötti államadóssággal.

A kockázatalapú felügyeleti keret lehetővé tenné a meglévő adósságcsökkentési referenciaértéknek az országspecifikus államadósság-rátához igazítását, miközben a költségvetési hiányt továbbra is hitelt érdemlően a GDP 3 %-a alatt kellene tartani. A Covid19 utáni magas adósságsszintekkel jellemezhető mai környezetben a jelenlegi adósságcsökkentési referenciaérték (az úgynevezett 1/20-os szabály) túl megterhelő előre ütemezett költségvetési erőfeszítést feltételez, amely veszélyezteti a növekedést, és prociklikus hatású. ⁽⁸⁾ El kell ismerni, hogy a magas államadósság-állománnyal rendelkező tagállamok nem tudják megvalósítani a jelenlegi 1/20-os adósságcsökkentési referenciaértéket, mivel államadósság-rátájuk ilyen ütemben történő csökkentése nagyon negatív hatást gyakorolna a növekedésre és ezáltal magára az államadósság fenntarthatóságára. Ezért egy olyan kockázatalapú felügyeleti keret irányába javasolt elmozdulni, amely az államadósság fenntarthatóságát helyezi a középpontba, és az államadóssággal kapcsolatos kihívásaik figyelembevételével jobban differenciál az országok között, ugyanakkor továbbra is átlátható és közös uniós keretet biztosít a Szerződésben foglalt, a GDP 3 %-ában és a GDP 60 %-ában meghatározott referenciaértékek betartásához.

A nemzeti középtávú terveknek fokozatos konszolidáció, valamint reformok és beruházások révén fenntartható adósságcsökkentési pályát kell biztosítaniuk. A tagállamoknak középtávú költségvetési-strukturális terveket kell előterjeszteniük, amelyek biztosítják, hogy az adósság a kiigazítási időszak végére fenntartható pályán maradjon vagy

⁽⁸⁾ E referenciaértékkel kapcsolatban lásd a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról szóló, 1997. július 7-i 1467/97/EK tanácsi rendelet (HL L 209., 1997.8.2., 6. o.) 2. cikkének (1a) bekezdését.

pályára álljon, valamint kiemelt közberuházási és reform-kötelezettségvállalásokat határoznak meg. A keret azt tükrözi, hogy nincs összeférhetetlenség a reformok, a beruházások és a költségvetési kiigazítás között. Az államháztartás minőségének javítását és a közberuházások védelmét a középtávú költségvetési-strukturális tervek központi elemévé kell tenni, mivel a közberuházások és a reformok alapvető szerepet játszanak a potenciális növekedés fokozásában és az olyan jelentős rendszerszintű kihívások kezelésében, mint a zöld és a digitális átállás.

Ezen túlmenően a tagállamok lehetőséget kapnának olyan reformok és beruházások vállalására, amelyek hozzájárulnak az adósság fenntartható pályára állításához, és ezáltal alátámaszthatnának egy hosszabb kiigazítási időszakot és fokozatosabb kiigazítási pályát. A kiigazítási pályát, a reformokat és a beruházásokat megvitatják a Bizottsággal, és kedvező értékelést követően a Tanács elfogadja azokat. A terveket a teljes kiigazítási időszakra vonatkozóan át kellene ültetni a nemzeti költségvetésekbe, és a tagállamok a tervüket legkorábban négy év elteltével vizsgálhatnák felül. Amennyiben a tagállamok úgy kívánják, ezt a minimális kiigazítási időszakot meg lehetne hosszabbítani, hogy az megfeleljen a nemzeti jogalkotási ciklusnak. A tervet ennél korábban is felül lehetne vizsgálni, ha olyan objektív körülmények állnak fenn, amelyek lehetetlenné teszik a tervnek való megfelelést, azonban ugyanazon validálási eljárásnak kellene alávetni. A gyakori felülvizsgálat aláásná a tervek hitelességét, amely pedig a prudens költségvetési politikák alapját képezi.

A költségvetési kiigazítási pálya meghatározásához és az éves költségvetési felügyelet elvégzéséhez egyetlen, az államadósság fenntarthatóságát jelző operatív mutató szolgálna alapul, ami jelentősen egyszerűsítene a költségvetési keretrendszert és növelné az átláthatóságot. A nemzeti finanszírozású nettó elsődleges kiadások – vagyis a diszkrecionális bevételi intézkedésekkel nettósított, a kamatkiadások és a konjunkturális munkanélküliséggel kapcsolatos kiadások nélkül számított kiadások – egyetlen felügyeleti célú operatív mutatóként való alkalmazása lehetővé tenné az automatikus stabilizátorok működését, beleértve a közvetlen kormányzati ellenőrzésen kívül eső bevételi és kiadási ingadozásokat is. Ez nagyobb fokú makrogazdasági stabilizációt biztosítana. A tagállamok nemzeti költségvetési célokra használhatnának alternatív mutatókat is (például a strukturális költségvetési egyenleget), az uniós szintű éves költségvetési felügyeletet azonban kizárólag ennek az egy operatív mutatónak és így a kiadási pályának az alkalmazásával kellene végezni. Ezt az egyetlen operatív mutatót az államadósság fenntarthatóságának szem előtt tartásával kellene meghatározni. Az elfogadott többéves nettó elsődleges kiadási pályának biztosítania kell, hogy az adósság legkésőbb a kiigazítási időszak végére csökkenő pályára álljon vagy azon maradjon, vagy prudens szinten maradjon, miközben biztosítja, hogy a költségvetési hiány középtávon a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alatt maradjon. ⁽⁹⁾

⁽⁹⁾ A Bizottság alkalmazni fogja adósságfenntarthatósági elemzési keretét, mivel az jól bevált elemzési eszköztár az adósság fenntarthatósági kockázatainak értékelésére (lásd: 1. háttérmagyarázat).

3.3. Megállapodás a nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervekről

A nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervek a megreformált Stabilitási és Növekedési Paktum középpontjában állnának, és azokat a tagállamok egy közös uniós keret alapján terjesztenék elő. A felülvizsgált közös uniós keret meghatározná azokat a követelményeket, amelyek biztosítják, hogy az államadósság csökkenő pályára álljon, vagy prudens szinten maradjon, és a költségvetési hiány a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alatt maradjon. A közös uniós keret meghatározná a kiigazítási pálya esetleges meghosszabbítását alátámasztó reformok és beruházások értékelésének kritériumait is. A tagállamok középtávú terveinek meg kellene felelniük a felülvizsgált közös uniós keretnek.

A Tanács a Bizottság kedvező értékelése alapján elfogadná a középtávú költségvetési-strukturális tervet, beleértve az abban foglalt költségvetési pályát is. A Bizottság a tervet a felülvizsgált közös uniós keret alapján értékelné, és csak akkor adhatna pozitív értékelést a költségvetési-strukturális tervekről, ha az adósság csökkenő pályára áll vagy prudens szinten marad, a költségvetési hiány pedig középtávon a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alatt marad. Az átláthatóságot és az elszámoltathatóságot a Tanács releváns bizottságaiban folytatott többoldalú megbeszélések biztosítanák, a terv megfelelését pedig a Tanács hagyná jóvá. Ez a modell erősítené a nemzeti felelősségvállalást, a felülvizsgált közös uniós keret követelményeinek a hazai szakpolitikai vitákba való jobb beemelése révén pedig megerősítené a többoldalú költségvetési felügyeletet.

3.4. A nemzeti középtávú tervek végrehajtása és éves nyomon követés

Az átláthatóság biztosításának és a középtávú költségvetési-strukturális tervek végrehajtása hatékony nyomon követésének megkönnyítése érdekében a tagállamok éves eredményjelentést nyújtanának be. Ezekben a jelentésekben a költségvetési jelentéstétel mellett részletesen ismertetnék a középtávú tervek hatálya alá tartozó reformok és beruházások végrehajtását is. ⁽¹⁰⁾ Ezek a jelentések képeznék a Bizottság és a Tanács által végzett éves költségvetési felügyelet alapját, ideértve az esetleges jogérvényesítési határozatok meghozatalát is.

Bár a tagállamok nagyobb mozgásteret kapnának költségvetési pályájuk kialakítása tekintetében, a többoldalú felügyelet alapját képező uniós jogérvényesítés is szigorodna. A jogérvényesítés a jelenlegi kerethez képest hangsúlyosabbá válna. A túlzottdeficit-eljárás változatlan maradna a GDP 3 %-ában meghatározott hiány-referenciaérték túllépése esetén (az úgynevezett „hiányalapú túlzotthiány-eljárás”). Ez az uniós költségvetési felügyelet jól bevált eleme, amely hatékonyan befolyásolja a költségvetési magatartást, és amelyet egyszerűségének köszönhetően a politikai döntéshozók és a közvélemény jól megértenek. Az adósságkritérium megsértése miatti túlzotthiány-eljárás (az úgynevezett „adósságalapú túlzotthiány-eljárás”) mind az aktiválás, mind a megszüntetés tekintetében megerősítésre kerülne. A javaslat az elfogadott – vagyis a tagállam által vállalt és a Tanács által jóváhagyott – költségvetési pályától való eltérésekre összpontosítana. A jelentős államadóssággal küzdő

⁽¹⁰⁾ A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz élettartama alatt figyelembevételre kerülnek a helyreállítási és rezilienciaépítési tervekkel való releváns kölcsönhatások.

tagállamok esetében az elfogadott pályától való eltérés automatikusan a túlzotthiány-eljárás megindításához vezetne. A mérsékelt államadósság-problémával küzdő tagállamok esetében az eltérések túlzotthiány-eljárás megindításához vezethetnek, amennyiben az értékelés szerint „súlyos hibákat” eredményeznek. A szankciók köre kibővülne, például a reputációs szankciók hozzáadása révén (lásd: 4.2. szakasz).

Egy újonnan létrehozandó eszköz biztosítaná a reform- és beruházási kötelezettségvállalások végrehajtását. A javasolt reform keretében a tagállamok a kiigazítási pálya fokozatosabbá tételét kérhetnék, ha olyan konkrét kiemelt reformokat és beruházásokat terjesztenek elő, amelyek elősegítik a hosszú távú fenntartható növekedést, és ezáltal hozzájárulnak az adósságdinamika javításához (lásd: a 4.1. szakasz). E kötelezettségvállalások végrehajtásának elmulasztása az új jogérvényesítési eszköz a kiigazítási pálya felülvizsgálatához és szigorításához vezetne. ⁽¹¹⁾ A monetáris unión belüli negatív továbbgyűrűző hatások különösen nagy kockázata miatt a végrehajtás elmulasztása esetén az euróövezeti országokra pénzügyi szankciókat lehetne alkalmazni.

A nemzeti keretek és eljárások elősegítenék a középtávú strukturális-költségvetési terv célkitűzéseinek megvalósítását. A független költségvetési intézmények minden tagállamban fontos szerepet játszanának a tervek alapjául szolgáló becslések értékelésében, értékelve a tervek megfelelőségét az államadósság fenntarthatósága és az országspecifikus középtávú célok szempontjából, valamint a tervnek való megfelelés nyomon követésében. Ez maga után vonná a független költségvetési intézmények felépítésének és teljesítményének javítását. Ennek eredményeként középtávon élénkebb nemzeti szintű vita, valamint nagyobb fokú politikai elkötelezettség és felelősségvállalás alakulhatna ki. A Bizottság ezzel összefüggésben újra fogja gondolni az Európai Költségvetési Tanács megbízatását és szerepét.

3.5. Hatékonyabb keret a makrogazdasági egyensúlyhiány feltárására és kiigazítására

A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárásra vonatkozó bizottsági reform sarokkövét a tagállamokkal folytatott fokozott párbeszéd jelentené annak érdekében, hogy felelősségvállalás és elkötelezettség révén eredményesebb végrehajtást érjenek el. A tagállamok nagyobb felelősséget vállalnának a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás keretében azonosított kihívásokat és az azok kezeléséhez szükséges szakpolitikákat illetően, ha ezekben a tagállamok és a Bizottság között egyetértés alakulna. Ehhez olyan párbeszédre lenne szükség, amelynek eredményeként a tagállamok kötelezettséget vállalnának arra, hogy a középtávú költségvetési-strukturális tervükbe belefoglalják a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséhez vagy kiigazításához szükséges reformokat és beruházásokat.

Emellett az új kockázatokkal jellemzett makrogazdasági környezetben meg kellene erősíteni a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás megelőző szerepét. A felmerülő egyensúlyhiányok korai feltárása és kezelése érdekében az egyensúlyhiányok fennállását mind a riasztási mechanizmus keretében készült jelentés – az

⁽¹¹⁾ Ezen eszköz részletszabályait és jogalapját még ki kell dolgozni.

első szűrés –, mind a részletes vizsgálatok során jövőorientáltabb módon végeznék. Ennek az lehet a következménye, hogy több részletes vizsgálatot kell végezni, ha a folyamatváltozók kedvezőtlen tendenciákat mutatnak, mivel ez az egyensúlyhiányok kialakulásának magas kockázatára utal. Ugyanakkor az is következménye lehet, hogy a részletes vizsgálatok gyakrabban jutnak arra a következtetésre, hogy nem áll fenn egyensúlyhiány.

A reform csökkentené a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárásra jellemző inerciát azáltal, hogy az egyensúlyhiányok értékelésekor jobban figyelembe venné a kockázatok alakulását és a szakpolitikák végrehajtását. Ez azzal jár, hogy nagyobb hangsúlyt kellene fektetni a várhatóan tartós tendenciákra és az egyensúlyhiány kezelése érdekében végrehajtott szakpolitikákra annak értékelésekor, hogy a makrogazdasági egyensúlyhiányt korrigálták-e. E megközelítés eredményeképpen a tagállamokat fokozatosan kivezetnék a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárásból, ha szakpolitikáik révén kezelik az egyensúlyhiányt, és folyamatosan korrigálják az állományi jellegű egyensúlyhiányokat.

Végezetül a reform egy olyan, makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárásra irányulna, amely egyértelműen a tagállamokat érintő makrogazdasági kérdésekre összpontosítana, ugyanakkor láthatóbbá tenné az egyensúlyhiány uniós és euróövezeti dimenzióit is. Ez rávilágíthat az esetlegesen az EU-t és az euróövezet egészét érintő sebezhetőségekre, valamint arra, hogy a különböző tagállamok milyen mértékben járultak hozzá e sebezhetőségek kialakulásához. Ez elősegítené a tovagyrűző hatások internalizálását, és beépülne az euróövezeti ajánlásokba.

A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás és a költségvetési keretrendszer közötti szinergiák teljes körű kiaknázása érdekében a felülvizsgálat a két rendszer több ponton való összekapcsolását irányozza elő. Először is, azon tagállamok esetében, amelyeknél egyensúlyhiányt állapítottak meg, a középtávú költségvetési-strukturális terveknek az egyensúlyhiány kiigazítására irányuló reformokat és beruházásokat is magukban kellene foglalniuk. Másodszor, amennyiben a túlzott egyensúlyhiánnyal küzdő országok nem hajtják végre a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás szempontjából releváns, a hosszabb kiigazítási időszakot alátámasztó reformokat és beruházásokat, esetükben mérlegelni kell a túlzottegyensúlyhiány-eljárás megindítását. Végezetül, a túlzottegyensúlyhiány-eljárás megindítása esetén a tagállam felkérést kapna arra, hogy nyújtson be felülvizsgált költségvetési-strukturális tervet, amely így az uniós jogban jelenleg előírt korrekciós intézkedési tervként funkcionálna.⁽¹²⁾

4. Hogyan működne a gyakorlatban a felülvizsgált gazdasági kormányzási keret?

A reformnak az előző szakaszban ismertetett fő elemeire építve ez a szakasz a felülvizsgált közös uniós költségvetési keretrendszer működésének néhány konkrét

⁽¹²⁾ A korrekciós intézkedési tervvel kapcsolatban lásd a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 306., 2011.11.23., 25. o.) 8. cikkét.

szempontját veszi szemügyre. Ezek a szempontok a következőkhöz kapcsolódnak: a nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervek kidolgozása és elfogadása; annak értékelése, hogy a költségvetési eredmények illeszkednek-e a jóváhagyott kiadási pályához; valamint a makrogazdasági egyensúlyhiány azonosítása és korrekciójának nyomon követése. Ez a szakasz tárgyalja továbbá a pénzügyi támogatásra irányadó keretet, azaz a pénzügyi stabilitásuk tekintetében súlyos nehézségekkel küzdő vagy ilyen nehézségek által fenyegetett euróövezeti tagállamokra vonatkozó keretet.

4.1. Hogyan zajlana a terv kidolgozása és elfogadása?

A nemzeti középtávú költségvetési-strukturális terv benyújtása, értékelése, jóváhagyása és felülvizsgálata

A közös keret részeként a Bizottság a jelentős vagy mérsékelt államadóssági kihívásokkal küzdő tagállamok számára a nettó elsődleges kiadásokra vonatkozó, legalább négy évre szóló többéves kiigazítási referenciapályát irányozna elő. A kiigazítási referenciapálya az adósság fenntarthatóságán alapulna, ami azt jelenti, hogy a jelentős és mérsékelt költségvetési kihívásokkal küzdő tagállamok esetében biztosítania kell, hogy az adósság – további költségvetési intézkedések hiányában is – hiteles csökkenő pályán maradjon a költségvetési kiigazítási időszakot követően, és hogy a hiány a GDP 3 %-ában meghatározott küszöbérték alatt maradjon (a részletekért lásd az 1. háttérmagyarázatot). Így minden tagállam esetében az adósság csökkenő tendenciáját biztosító többéves kiadási pálya alapján meg lehetne határozni az elsődleges strukturális egyenleg négyéves időszak végén elérendő megfelelő szintjét. Az adósságfenntarthatósági elemzést⁽¹³⁾, a többéves kiigazítási referenciapályát és az elsődleges strukturális egyenleg négyéves kiigazítási időszak végi megfelelő szintjét a Bizottság nyilvánosságra hozná. Ezek az elemek közös referenciaként szolgálnának a tagállamok által előterjesztendő tervek értékeléséhez.

A legalább négy évre kiterjedő kiigazítási referenciapálya előterjesztésekor a Bizottság a következő közös keretet alkalmazná:

- A jelentős államadóssági kihívással küzdő tagállamok esetében a nettó kiadási referenciapályának biztosítania kellene, hogy a terv időhorizontjának végére (négy év lejártával) i. a tízéves adósságpálya változatlan politika mellett hiteles és folyamatos csökkenést jelezzon előre, és ii. a hiány ugyanebben a tízéves időszakban változatlan politika mellett a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alatt maradjon.
- A mérsékelt államadóssági kihívással küzdő tagállamok esetében a nettó kiadási referenciapályának biztosítania kellene, hogy i. a terv időhorizontját követően legfeljebb három évvel a tízéves adósságpálya változatlan politika mellett hitelesen és folyamatosan csökkenő legyen, és ii. a terv időhorizontjának végén a hiány ugyanebben a tízéves időszakban a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alatt maradjon.

⁽¹³⁾ Az adósságfenntarthatósági elemzés csak a tervek kialakítása során szolgálna kockázatértékelési eszközként, a tervek végrehajtása során nem.

A hitelesség értékeléséhez a Bizottság stresszteszteket és sztochasztikus elemzést alkalmazna, szimulálva a rövid és hosszú távú kamatlábakhoz, a nominális GDP-növekedéshez, az elsődleges költségvetési egyenleghez és a nominális árfolyamokhoz kapcsolódó jellemző sokkokat. Ezt az elemzést a nettó kiadási referenciapályával együtt nyilvánosságra hoznák. A Bizottság a módszertant és az alapul szolgáló adatokat is elérhetővé tenné.

A terv értékelésekor a Bizottság azt is megvizsgálná, hogy hitelt érdemlően biztosított-e, hogy a hiány egy tízéves időszakban a GDP 3 %-a alatt maradjon.

Az alacsony államadóssági kihívással szembesülő tagállamok esetében a terv időhorizontját követően legfeljebb három évvel biztosítani kellene, hogy a hiány változatlan politika mellett egy tízéves időszakban az említett referenciaérték alatt maradjon.

Következő lépésként minden tagállam középtávú költségvetési-strukturális tervet nyújtana be a Bizottság általi értékelés és a Tanács általi jóváhagyás céljából. A tervek felvázolnák a középtávú költségvetési pályát, valamint a reform- és beruházási kötelezettségvállalásokat. A költségvetési kiigazítási pályát a nettó elsődleges kiadások, azaz a diszkrecionális bevételi intézkedésekkel nettósított, a kamatkiadások és a konjunkturális munkanélküliségi kiadások nélkül számított kiadások formájában határoznák meg. A középtávú költségvetési pálya alapján meghatároznák a megfelelő éves kiadási plafonokat. Azon tagállamok esetében, amelyek tekintetében a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás keretében egyensúlyhiányt azonosítottak, a tervek az egyensúlyhiány kiigazítására irányuló reformokat és beruházásokat is magukban foglalnának. A terv benyújtását a Bizottsággal folytatott mélyreható szakmai párbeszéd előzné meg. A Bizottság integrált módon értékelné a középtávú tervet, figyelembe véve a költségvetési pálya, valamint a reformok és beruházások közötti kölcsönhatásokat. Az értékelésre egy közös uniós értékelési keret és átlátható módszertan szerint kerülne sor, fenntartva a további információk vagy egy felülvizsgált terv bekérésének lehetőségét.

A tagállam kérelmezhetné a kiigazítási időszak legfeljebb három évvel történő meghosszabbítását, ami akkor biztosítható számára, ha a fenntartható növekedést és az adósság fenntarthatóságát támogató reformokkal és beruházásokkal támasztja alá tervét. A tagállamok fokozatosabb kiigazítási pályát javasolhatnának, feltéve, hogy ezt a fokozatosabb pályát kiemelt reform- és beruházási kötelezettségvállalásokkal támasztják alá. A kötelezettségvállalásokat egy közös uniós értékelési keret alapján a Bizottság értékelné (lásd a következő alszakaszt) annak fényében, hogy azok támogatják-e az adósság fenntarthatóságát, előmozdítják-e a közös uniós prioritásokat és célkitűzéseket, valamint biztosítják-e, hogy a nemzeti költségvetési-strukturális terv a vonatkozó országspecifikus ajánlások mindegyikét vagy jelentős részét kezelje. A Bizottság a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz időtartama alatt megfelelően figyelembe venné a helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben szereplő releváns reformokat és beruházásokat.

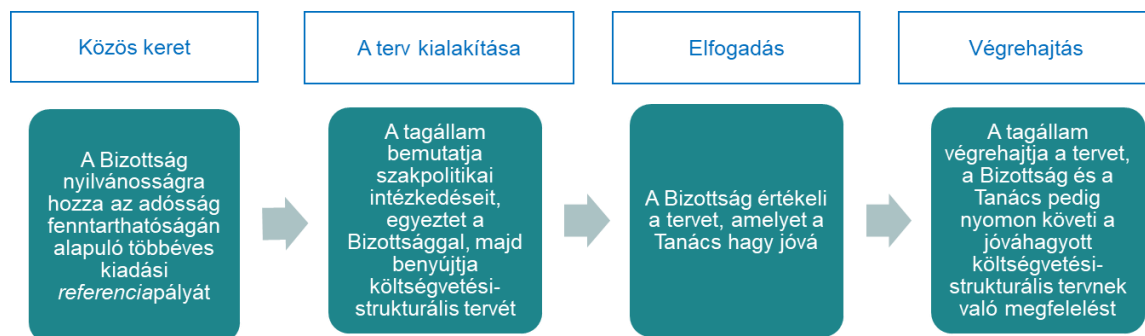
Következő lépésként a Tanács a Bizottság értékelése alapján elfogadná a tervet. Miután a Bizottság a közös értékelési keret alapján értékelt a középtávú tervet, a Tanács vagy elfogadná a tervet, vagy ajánlást tenne arra, hogy a tagállam nyújtson be módosított tervet. Amennyiben a tagállam és a Bizottság között nem jön létre megállapodás, a többéves nettó

kiadási referenciapályát a Bizottság és a Tanács a költségvetési felügyelet és a jogérvényesítés céljára használná fel.

Utolsó lépésként a tagállam végrehajtana a tervet, a Bizottság és a Tanács pedig az európai szemeszter keretében éves szinten nyomon követné a végrehajtást. A Tanács által jóváhagyott nemzeti tervnek legalább négyéves időszakra szóló kötelezettségvállalást kellene tartalmaznia az éves nemzeti költségvetésekre vonatkozóan. Az elfogadott költségvetési pályát ezen időszak előtt csak olyan objektív körülmények fennállása esetén lehetne felülvizsgálni, amelyek lehetetlenné teszik a terv végrehajtását. A tagállam által javasolt bármely felülvizsgálat esetében ugyanúgy a Bizottság értékelésére és a Tanács jóváhagyására lenne szükség, ahogy a terv tekintetében is.

Azon tagállamok esetében, amelyek tekintetében akkor kerül megállapításra a makrogazdasági egyensúlyhiány fennállása, amikor a középtávú terv már hatályban van, a terv főszabályként nem lenne újra megnyitható az egyensúlyhiány kezelésére szolgáló szakpolitikai megközelítés beépítése céljából. Az egyensúlyhiány kezeléséhez szükséges intézkedések azonosítása érdekében szakpolitikai párbeszéd indulna a tagállammal. Ezen intézkedéseket a tagállamok levélben ismertetnék, és adott esetben beépítenék a középtávú tervbe, annak a fent ismertetett értékelési és jóváhagyási eljárás szerinti aktualizálása alkalmával (2. háttérmagyarázat).

3. ábra: A folyamat áttekintése



A középtávú terv közös értékelési kerete

A tervezési szakaszban a Bizottság értékelné, hogy a tagállamok által előterjesztett többéves költségvetési kiigazítási pálya biztosítja-e, hogy az adósság legkésőbb a kiigazítási időszak végére csökkenő pályára álljon, illetve azon maradjon vagy prudens szinten maradjon, valamint hogy a hiány középtávon a GDP 3 %-a alatt maradjon. A kiigazítási referenciapálya közös alapul szolgálna a tervek megvitatásához és Bizottság általi értékeléséhez. A kiigazítási referenciapályának azt is biztosítania kellene, hogy a hiány középtávon a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alatt maradjon. Azon tagállamok esetében, amelyek a terv benyújtásakor már túlzothiany-eljárás alatt állnak, a Bizottság értékelné, hogy a terv összhangban áll-e a vonatkozó tanácsi ajánlásokkal és határozatokkal.

Ha egy tagállam kérelmezte a kiigazítási időszak legfeljebb három évvel történő meghosszabbítását, a kérelem akkor kapna kedvező értékelést, ha a hosszabb kiigazítási pályát megfelelő és határidőhöz kötött reform- és beruházási kötelezettségvállalásokkal

támasztják alá. A tagállamokkal szemben elvárás lenne a részletes és átlátható dokumentáció benyújtása, amely kvantitatív elemzést tartalmazna a reform- és beruházási kötelezettségvállalások rövid távú költségeiről – amennyiben vannak ilyenek –, valamint középtávú költségvetési és potenciális növekedési hatásáról. Az ilyen kérelmek elbírálásakor a Bizottság az alábbi kritériumok alapján értékelné a tagállamok által előterjesztett reform- és beruházási kötelezettségvállalásokat. A kötelezettségvállalásoknak:

- ösztönözniük kell a növekedést és támogatniuk kell a költségvetés fenntarthatóságát;
- elő kell mozdítaniuk a közös uniós prioritásokat, köztük a nemzeti energia- és klímaterveket (az uniós klímarendelet szerinti célértékekkel összhangban), a digitális évtizedre vonatkozó nemzeti ütemterveket ⁽¹⁴⁾ és a szociális jogok európai pillérének végrehajtását, továbbá biztosítaniuk kell, hogy a költségvetési-strukturális terv foglalkozzon a vonatkozó országspecifikus ajánlások mindegyikével vagy jelentős részével, beleértve adott esetben a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás keretében kiadott ajánlásokat is;
- kellően részletesnek, az időszak elejére ütemezettnek, határidőhöz kötöttnek és ellenőrizhetőnek kell lenniük;
- biztosítaniuk kell, hogy az országspecifikus beruházási prioritások érvényesítése más területeken ne tegyen szükségessé beruházáscsökkentést a tervezési időszakban.

A Bizottság kedvező értékelése alapján a Tanács elfogadná a meghosszabbított kiigazítási pályát, valamint az azt alátámasztó reform- és beruházási kötelezettségvállalásokat.

A gyakorlatban az alábbi fontos technikai előírásokat kellene figyelembe venni a tagállamok középtávú tervének kidolgozása és a vonatkozó bizottsági értékelés során:

- A terv a vonatkozó makro-költségvetési változók pályájára vonatkozó feltételezéseket és előrejelzéseket tartalmazna. Ez magában foglalná a terv által lefedett kiigazítási időszakra vonatkozó makrogazdasági és költségvetési pályát, valamint az előrejelzéseknek a következő tíz évre szóló meghosszabbítását, változatlan politikát feltételezve. A tervbe foglalandó, változatlan politikát feltételező adósság-előrejelzéseknek összhangban kellene lenniük a Bizottság hasonló előrejelzéseivel (további részletekért lásd az 1. háttérmagyarázatot).
- A hosszabb kiigazítási időszakot kérelmező tagállamok tervének részletes és átlátható dokumentációt kellene tartalmaznia, amely bizonyítékokat szolgáltatna arra, hogy a reform- és beruházási kötelezettségvállalások miként segítik elő a fenntartható növekedést és a költségvetési fenntarthatóságot, valamint kvantitatív elemzést nyújtana a hosszabb kiigazítási időszakot alátámasztó reformok és beruházások középtávú költségvetési és potenciális növekedési hatásáról.

¹⁴ Amelyeket „A digitális évtizedhez vezető út” elnevezésű, 2030-ig szóló szakpolitikai program létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi határozat 7. cikkének megfelelően nyújtottak be kilenc hónappal a határozat hatálybalépése után (várhatóan 2023 januárjában).

- A terv tartalmazná a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz vissza nem térítendő támogatásai, a kohéziós politikai alapok és más uniós transzferek révén finanszírozni tervezett kiadásokat. A stabilitási és konvergenciaprogramokra és a nemzeti reformprogramokra vonatkozó jelenlegi követelményekből kiindulva, de hosszabb időszakra szólóan tovább kellene fejleszteni az egyéb adatszolgáltatási és jelentéstételi követelményeket, mind magára a középtávú tervre, mind pedig az éves eredményjelentésre vonatkozóan.
- Az elfogadott többéves nettó elsődleges kiadási pálya alapján meghatároznák a kiigazítási időszakra szóló éves kiadási plafonokat, amelyeket a nemzeti finanszírozású kiadások tekintetében kötelező lenne betartani, míg a terv tartalmazná a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből, a kohéziós politikai alapokból és más uniós transzferekből finanszírozni tervezett kiadásokat is. A pálya kialakítása biztosítaná, hogy a konszolidációs igények jelentős részét már a kiigazítási időszak során kezeljék, hogy ez a feladat ne maradjon a jövőbeli kormányokra. Az éves és az évközi költségvetési felügyelet a kiadások alakulásának nyomon követésével biztosítaná, hogy a kisebb éves csúszások felhalmozódása ne vezessen a pályától való jelentős eltérésekhez.

4.2. Hogyan értékelnék a költségvetési-strukturális eredmények megfelelését?

A megfelelés értékelésének elvei

A középtávú költségvetési-strukturális tervek végrehajtására vonatkozó nyomon követés a Tanács által jóváhagyott többéves nettó elsődleges kiadási pálya tiszteletben tartására összpontosulna. Míg a nyomon követés és a jogérvényesítés továbbra is az éves és az évközi felügyeleti cikluson alapulna, és az éves jelentések kiemelt jelentőséggel bírnának, a felügyelet elsősorban a középtávú terv betartásának biztosítására irányulna. A nemzeti finanszírozású kiadásoknak az elfogadott többéves nettó elsődleges kiadási pályán kellene maradniuk. Tekintettel arra, hogy a nettó elsődleges kiadásoknak a felügyelet egyetlen operatív mutatójaként való alkalmazása lehetővé tenné az automatikus stabilizátorok működését, a konjunkturális körülményekre hivatkozva nem lenne igazolható a pályától való eltérés (mivel ez kedvezőtlen időszakokban lehetőséget adna a kritériumok aszimmetrikus alkalmazására, vagyis alááshatná a kiigazítást és az adósság fenntarthatóságát). Hasonlóképpen, bár a tagállamok továbbra is szabadon hajthatnának végre további reformokat vagy beruházásokat, az új szakpolitikai kezdeményezések nem vonnák maguk után az elfogadott többéves nettó elsődleges kiadási pálya újbóli megnyitását.

Körültekintően kialakított mentesítési rendelkezésekre van szükség az olyan kivételes helyzetek kezeléséhez, amikor a jóváhagyott kiigazítási pálya reálisan már nem megvalósítható. Az elfogadott többéves nettó elsődleges kiadási pálya szigorú betartása lehetővé tenné az anticiklikus költségvetési politikát, vagyis kedvező időszakokban a költségvetési tartalékok képzését, kedvezőtlen időszakokban pedig a szükséges szakpolitikai

választévkedések végrehajtását.¹⁵ Ezzel szemben az euróövezetet vagy az EU egészét érintő jelentős sokkokra egy általános mentesítési rendelkezés vonatkozna, amely a súlyos gazdasági visszaesés kezelése érdekében lehetővé tenné a költségvetési pályától való átmeneti eltérést. Emellett egy kivételes körülményekre vonatkozó rendelkezés lehetővé tenné a középtávú költségvetési pályától való átmeneti eltérést olyan, a kormány által nem befolyásolható kivételes körülmények fennállása esetén, amelyek jelentős hatást gyakorolnak az egyes tagállamok államháztartására. Ehhez a sokk teljes mértékének összességében meg kellene haladnia a „rendes” tartományt (pl. a természeti katasztrófák költségeit tartományok megadásával kell előre jelezni). Az általános és országspecifikus rendelkezések aktiválásához és meghosszabbításához a Tanács egyetértésére lenne szükség.

A nemzeti szintű felelősségvállalás és átláthatóság növelése érdekében független költségvetési intézmények is szerepet játszhatnak a középtávú nemzeti költségvetési-strukturális terveknek való megfelelés nyomon követésében, a nemzeti kormányokat támogatva. A független költségvetési intézmények előzetes értékelést adhatnak a tervek és az azok alapjául szolgáló előrejelzések megfelelőségéről, ami segítené a nemzeti kormányt a tervezési szakaszban. Ez növelné a tervekkel kapcsolatos nemzeti szintű felelősségvállalást, és javítaná az átláthatóságot a terv uniós szintű jóváhagyása előtt. Emellett a független költségvetési intézmények megerősíthetnék a nemzeti szintű jogérvényesítést azáltal, hogy utólagos értékelést készítenek arról, hogy a költségvetési eredmények megfelelnek-e a jóváhagyott többéves nettó elsődleges kiadási pályának, és adott esetben értékelik a pályától való eltérésekre vonatkozó magyarázatok érvényességét is. Az uniós felügyeletért felelős Bizottság és Tanács figyelembe vehetné a független költségvetési intézmények értékelését, de szükségszerűen megtartaná a végső döntés előterjesztésére és elfogadására vonatkozó hatáskört.

A középtávú költségvetési pálya betartatása és a túlzott hiány esetén követendő eljárás megindítása

Az erősebb utólagos jogérvényesítés a kockázatalapú felügyeleti keret szükséges velejárója lenne, mivel ez a keret nagyobb mozgásteret biztosít a tagállamok számára kiigazítási pályájuk meghatározásához. A megfelelés értékelése és a jogérvényesítés folyamatosan zajlana, különösen az éves eredményjelentések és a túlzotthiány-eljárás keretében végzett adatszolgáltatás alapján. Az euróövezeti tagállamok esetében a Bizottság összel azt is értékelné, hogy az előzetes költségvetési tervek megfelelnek-e az elfogadott többéves nettó elsődleges kiadási pályának. A középtávú terveiknek megfelelő tagállamok tekintetében a továbbiakban nem lenne szükség éves költségvetési ajánlásokra. Ugyanakkor a Bizottság/a Tanács korai figyelmeztetést tartalmazó ajánlásokat adhatna ki a túlzotthiány-eljárás megindítására vonatkozó feltételek teljesülése előtt, nevezetesen akkor, ha megítélése szerint nagy a kockázata a GDP 3 %-ában meghatározott küszöbérték túllépésének, vagy az

¹⁵ A szabályokon alapuló költségvetési politika betartása és a kivételes helyzetek kezeléséhez szükséges koordináció kiegészíti egymást, ami az EKB transzmisszióvédelmi eszközének aktiválására vonatkozó jogosultsági feltételekben is elismerést nyert, mivel az uniós költségvetési keretrendszernek való tagállami megfelelés azon feltételek egyike, amelyeket az EKB a transzmisszióvédelmi eszköz aktiválásáról való döntéshozatalkor figyelembe vesz.

elfogadott többéves nettó elsődleges kiadási pályától való olyan eltérések esetében, amelyek még nem vezetnek túlzotthiány-eljárás megindításához.

A hiányalapú túlzotthiány-eljárás nem változna, az adósságalapú túlzotthiány-eljárás viszont megerősítésre kerülne, és kulcsfontosságú eszközzé válna az elfogadott többéves nettó elsődleges kiadási pályának való folyamatos megfelelés végrehajtása szempontjából. A hiányalapú túlzotthiány-eljárás megindítására és lezárására vonatkozó jelenlegi szabályok változatlanok maradnának. A megreformált szabályok értelmében az adósságalapú túlzotthiány-eljárás megindítását akkor kezdeményeznék, ha egy tagállam, amelynek adóssága meghaladja a GDP 60 %-át, eltér a Tanács által jóváhagyott középtávú költségvetési tervben meghatározott többéves nettó elsődleges kiadási pályától. Ebben az esetben a Bizottság az úgynevezett „126. cikk (3) bekezdése szerinti jelentést” készítene, amelyben értékelné a releváns tényezőket a Szerződésben előírtak szerint. A jelentős államadóssági kihívással küzdő tagállamok esetében az elfogadott pályától való eltérés automatikusan túlzotthiány-eljárás megindítását eredményezné. A túlzotthiány-eljárás keretében elvben a Tanács által eredetileg jóváhagyott pálya lenne mérvadó. Amennyiben ez az eredeti pálya objektív körülmények miatt már nem megvalósítható, a Bizottság a túlzotthiány-eljárás keretében módosított pályát javasolhatna a Tanácsnak. A fokozatosabb kiigazítási pályát alátámasztó reformok és beruházások végrehajtásának elmulasztása esetén egy új jogérvényesítési eszköz a kiigazítási pálya szigorúbb felülvizsgálatához vezetne. A Bizottság minden egyes tagállam esetében elvi kontrollszámlák használatával követné nyomon az elfogadott többéves nettó elsődleges kiadási pályától való kumulatív eltéréseket. Ez erősítené a rendszer középtávú orientációját, és megelőzné, hogy a kisebb eltérések felhalmozódása végül nagy eltérésekhez vezessen.

Erősödnének a jogérvényesítési mechanizmusok:

- A *pénzügyi szankciók* hatékony alkalmazása az összegek csökkentésének köszönhetően már nem ütközne korlátokba.
- Szigorodnának a *reputációs szankciók*. Például a túlzotthiány-eljárás alatt álló tagállamok minisztereit kötelezni lehetne arra, hogy az Európai Parlamentben mutassák be a túlzotthiány-eljárás keretében megfogalmazott ajánlásoknak való megfelelést szolgáló intézkedéseket.
- A strukturális alapok és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz összefüggésében már létező *makrogazdasági feltételrendszer* hasonló szellemben alkalmazásra kerülne. Az uniós finanszírozást akkor is fel lehetne függeszteni, ha a tagállamok nem tettek eredményes intézkedéseket a túlzott hiány kiigazítására.

A túlzotthiány-eljárás megszüntetéséhez egyértelmű feltételeknek kell teljesülniük. A megszüntetéshez a hiánynak hitelt érdemlően a GDP 3 %-a alatt kellene maradnia (a jelenlegi rendelkezésekkel összhangban), az adósságalapú túlzotthiány-eljárás esetében pedig a tagállamnak három éven keresztül tartósan meg kellene felelnie az elfogadott többéves nettó elsődleges kiadási pályának, biztosítva, hogy az adósság a kiigazítási időszak végére hitelt érdemlően csökkenő pályára álljon.

A reform- és beruházási kötelezettségvállalások betartatása

A fokozatosabb költségvetési pályát alátámasztó, jóváhagyott reform- és beruházási kötelezettségvállalások teljesítésének nyomon követésére éves szinten, az európai szemeszter keretében kerülne sor. A megfelelő nyomon követés biztosítása érdekében a középtávú nemzeti terveknek elegendő részletet és egy ütemtervet kell tartalmazniuk a reform- és beruházási kötelezettségvállalások teljesítésére vonatkozóan. A tagállamok az e kötelezettségvállalások teljesítése terén tett előrelépésről éves eredményjelentéseikben számolnának be, az országspecifikus ajánlások kezelése céljából végrehajtott szakpolitikai intézkedésekről szóló jelentéssel együtt.

A fokozatosabb kiigazítási pályát alátámasztó reform- és beruházási kötelezettségvállalások érvényesítését egy újonnan létrehozott eszköz szolgálná. Ha egy tagállam nem teljesítené reform- és beruházási kötelezettségvállalásait, az eszköz lehetővé tenné az EU számára, hogy előírjon egy felülvizsgált többéves nettó elsődleges kiadási pályát (amely szigorúbb, ugyanakkor biztosítja az államháztartás magas színvonalát), és (az euróövezeti tagállamok esetében) pénzügyi szankciókat is kiszabjon.

4.3. Hogyan javítható a makrogazdasági egyensúlyhiány azonosítása és alakulásának értékelése?

A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló megreformált eljárás sarokkövét az egyensúlyhiány kezelésére irányuló politikai stratégia közös meghatározása jelentené, megerősített párbeszéd és kötelezettségvállalás révén.

- Csakúgy, mint a költségvetési kiigazítási pálya, a makrogazdasági egyensúlyhiány megelőzésére és kiigazítására irányuló szakpolitikai megközelítés is a fokozott felelősségvállaláson alapulna, amelyet a részletes bizottsági vizsgálat és adott esetben az országspecifikus ajánlások alapján a Bizottsággal folytatott párbeszéd nyomán alakítanak ki. Ez kötelezettségvállalásokat eredményezne a középtávú költségvetési-strukturális tervben, amelyek végrehajtását figyelembe vennék az egyensúlyhiány alakulásának elemzése során.
- A költségvetési felügyelethez hasonlóan a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárásnak is részét képezné a *megerősített nyomonkövetési és jogérvényesítési folyamat*. Ezért továbbra is a túlzott egyensúlyhiány esetén követendő eljárás maradna a szakpolitikai intézkedések érvényesítésének eszköze a túlzott makrogazdasági egyensúlyhiánnyal – így például a gazdasági és monetáris unió megfelelő működését ténylegesen vagy esetlegesen veszélyeztető egyensúlyhiánnyal – küzdő tagállamokban, amennyiben ezek a tagállamok nem hoznak megfelelő szakpolitikai intézkedéseket.
- A középtávú költségvetési-strukturális tervben vállalt kötelezettségekkel való általános összhang biztosítása érdekében a túlzottegyensúlyhiány-eljárás megindítása esetén *újra megnyitnák a költségvetési-strukturális tervet a tagállam által benyújtott felülvizsgált terv alapján, amely a túlzottegyensúlyhiány-eljárás szerinti korrekciós intézkedési tervként működne*. Egy ilyen egységes terv lehetővé tenné a koherensebb és integráltabb makroszintű költségvetési nyomonkövetési folyamatot.

- *A makrogazdasági fókusz és az uniós/euróövezeti dimenzió megerősítése érdekében a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás eredménytáblája minden mutató tekintetében kiegészülne az EU és az euróövezet értékeivel. A rendszerszintű – különösen az éghajlatváltozással, a környezettel és az energetikai átalakulással kapcsolatos – kihívásokkal az európai szemeszter keretében foglalkoznak majd, és azok a riasztási mechanizmus keretében készült jelentésben és a részletes vizsgálatban is említésre kerülnek, amennyiben egyértelműen kapcsolódnak a makrogazdasági egyensúlyhiányhoz.*
- *A kockázatok jövőorientáltabb és korábbi észlelése érdekében a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló megreformált eljárásnak nagyobb figyelmet kell fordítania a folyamatokkal kapcsolatos változókra a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás keretében végzett felügyelet fő szakaszaiban. A riasztási mechanizmus keretében készült jelentés nagyobb hangsúlyt helyezne arra, hogy a tendenciák előreláthatólag folytatódni fognak-e, és várhatóan milyen hatást fognak kifejteni a részletes vizsgálatra kiválasztott tagállamokban. Ez lehetővé tenné a részletes vizsgálatok gyakoribb elvégzését, amennyiben kedvezőtlen tendenciák figyelhetők meg, még akkor is, ha azok nem jelennek meg teljes mértékben az állományi jellegű egyensúlyhiányokban. Az egyensúlyhiány fennállásának értékelése továbbra is a súlyosságra, a helyzet alakulására és a szakpolitikai válasza vonatkozó hármas kritériumon alapulna. Az értékelés során azonban nagyobb hangsúlyt kapna az alakulásra és az érintett tagállam szakpolitikai válaszára vonatkozó kritérium. Ez segíthet csökkenteni az egyensúlyhiányok besorolásával kapcsolatban érzékelt inerciát.*
- *A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás dinamikájának fokozása érdekében a tagállamoknak a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárásból való fokozatos kivezetése egyértelmű kritériumok alapján valósulna meg. E kritériumok közé tartozhatna például, hogy az egyensúlyhiány legalább két éve csökkenjen, és a folyamatok alátámasszák a további kielégítő csökkenésre vonatkozó várakozásokat; az előrejelzések folyamatos javulást mutassanak, valamint sor kerüljön a szakpolitikai kötelezettségvállalások teljesítésére, beleértve a nemzeti költségvetési-strukturális tervben foglaltakat is. Az egyensúlyhiány kiigazításakor rövidebb részletes vizsgálatokat lehetne készíteni, míg főszabály szerint háromévente teljes körű jelentések készülnének, kivéve, ha a Bizottság időközben szükségesnek tartja egy ilyen elemzés elvégzését.*

4.4. A kiigazítási programot követő célirányos és észszerűsített felügyelet

A gazdasági kormányzás felülvizsgálata kiterjedt a kiigazítási programot követő felügyelet értékelésére is. A 2020. februári közlemény szerint a pénzügyi stabilitás terén súlyos nehézségekkel küzdő vagy ilyen nehézségek által fenyegetett tagállamokra vonatkozó felügyeleti keret sok szempontból javuláshoz vezetett, és általában véve jól működött. A közlemény mindazonáltal hangsúlyozta a programokkal kapcsolatos megfelelő nemzeti

felelősségvállalás megőrzésének fontosságát, valamint azt, hogy az átláthatóságot és az elszámoltathatóságot illetően továbbra is vannak aggályos kérdések¹⁶.

Meg kell őrizni a megerősített felügyelet mint válságrendezési eszköz rugalmasságát. A megerősített felügyelet rugalmas eszköznek bizonyult, amelyet sikeresen alkalmaztak a Görögországra vonatkozó, 2018-tól 2022-ig tartó makrogazdasági kiigazítási program végén. Lehetővé tette a reformvállalások hatékony nyomon követését, előkészítve a kiigazítási programot követő felügyeletre való áttérést. Ugyanakkor a megerősített felügyelet mint korai beavatkozási intézkedés továbbra is ugyanolyan értékes annak megelőzése szempontjából, hogy egy euróövezeti tagállam helyzetében olyan mértékű romlás következzen be, ami makrogazdasági kiigazítási programot tesz szükségessé.

A kiigazítási programot követő felügyeletnek egyértelmű célkitűzéseket kell meghatároznia, és intenzitásának összhangban kell állnia ezen célkitűzésekkel. A kiigazítási programot követő felügyelet a következőkre összpontosítana: i. a visszafizetési képesség értékelése a gazdasági, költségvetési és pénzügyi helyzet figyelembevételével; ii. a kiigazítási program keretében megkezdett, befejezetlen reformok végrehajtásának nyomon követése; valamint iii. annak értékelése, hogy szükség van-e korrekciós intézkedésekre a visszafizetési képességre vagy a piaci finanszírozáshoz való folyamatos hozzáférésre vonatkozó aggályokkal összefüggésben. A kiigazítási programot követő felügyelet intenzitása folyamatosan a hangsúlyok átrendeződéséhez és a kockázatértékeléshez igazodna. A kezdeti évek intenzívebbek lennének, amíg a kiigazítási program keretében megkezdett, befejezetlen reformok végrehajtásának nyomon követése is folyamatban van, ez az elem azonban a későbbiekben a reformok előrehaladtával visszaszorulna. Így „rendes” gazdasági körülmények között a kiigazítási programot követő felügyelet a visszafizetési képességnek a gazdasági, költségvetési és pénzügyi helyzet figyelembevételével történő értékelésére összpontosítana, és alacsonynak értékelt visszafizetési kockázatok esetén észszerűsíthető lenne, többek között az egyéb felügyeleti eszközökkel való jobb integráció révén. A gazdasági, költségvetési vagy pénzügyi helyzet romlása esetén ez a megközelítés lehetővé tenné a kiigazítási programot követő felügyelet intenzitásának ismételt növelését, és előíranyozná a korrekciós intézkedések szükségességének értékelését.

5. Következtetések

Ez a közlemény felvázolja a megreformált uniós gazdasági kormányzási keret főbb jellemzőit. Az e közleményben ismertetett fő elemek eleget tesznek a jelen évtized kihívásaihoz igazodó, megreformált keret iránti igénynek. A digitális és zöld, klímasemleges gazdaság felé mutató igazságos átmenethez szükséges pénzügyi források és a magasabb államadósság-ráták olyan költségvetési szabályokat tesznek szükségessé, amelyek teret

¹⁶ Azóta az Európai Számvevőszék megállapította, hogy a kiigazítási programot követő felügyelet helyénvaló eszköz volt, mindazonáltal a hatékonyságát visszavetette a célkitűzések homályossága, valamint a végrehajtás észszerűségének és célirányosságának hiánya, és több ajánlást is megfogalmazott a Bizottság számára arra vonatkozóan, hogy fontolja meg az efféle problémák kiküszöbölését a gazdasági kormányzás felülvizsgálata során.

engednek a stratégiai beruházásoknak, ugyanakkor megőrzik a költségvetés fenntarthatóságát.

Az uniós költségvetési szabályok és a gazdasági kormányzási keret egyéb elemeinek felülvizsgálatáról való gyors megállapodás sürgető prioritás az európai gazdaság számára a mostani kritikus pillanatban. A tagállamoknak és a Bizottságnak a tagállamok 2024-es költségvetési folyamatai előtt konszenzusra kell jutniuk a gazdasági kormányzási keret reformjáról. Tekintettel az EU előtt tornyosuló kihívásokra, erős költségvetési és strukturális politikai koordinációra, valamint hatékony gazdasági és költségvetési felügyeletre van szükség. A közelmúltbeli és a jelenlegi válságok közepette egyre nagyobb jelentőségre tett szert a rendezett államháztartás, amely képes összehangolt módon fellépni a felmerülő kihívások kezelése és a közös uniós prioritások megvalósítása érdekében. Ez a pénzügyi piacok számára is megerősítené az euróövezet intézményi stabilitását, amelynek alapja a fenntartható államháztartás, valamint a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzése és kezelése valamennyi tagállamban. A hiteles költségvetési szabályok alkalmazása és a makroszintű pénzügyi stabilitást fenyegető kockázatok felügyelete szintén segíteni fogja az EKB-t céljainak elérésében – különösen mivel kihívásokkal szembesül az árstabilitás fenntartására vonatkozó küldetésének teljesítése kapcsán –, elkerülve ugyanakkor az euróövezet pénzügyi fragmentációját.

Az uniós gazdasági kormányzási keret mélyreható reformja jogszabály-módosítást igényelne. A keretet alkotó jogszabályok módosítása lehetővé tenné a keret egyértelműsítését és egyszerűsítését. Magas szintű jogbiztonságot nyújtana a megreformált keret működéséhez, a Tanács és az Európai Parlament szükségszerű bevonásával. A szükséges jogszabály-módosításról szóló megállapodás a rendes jogalkotási eljárás keretében zajlana, a legtöbb szempont tekintetében a Tanács és az Európai Parlament egyenrangú félként történő bevonásával.

A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás javasolt reformjának legtöbb célkitűzése megvalósítható a hatályos jogi kereten belül. Konkrétan a kockázateértékelés javítását célzó jövőorientáltabb megközelítés alkalmazása, valamint az egyensúlyhiány fennállásáról, besorolásáról és korrekciójáról való döntéshozatal során alkalmazott kritériumok kiigazítása beilleszthető a meglévő jogi keretbe.

Ezen elképzelések és az azok nyomán kibontakozó vita alapján a Bizottság mérlegelni fogja jogalkotási javaslatok előterjesztését, majd 2023 első negyedében ismét költségvetési politikai iránymutatást nyújt a következő időszakra vonatkozóan. Ez az iránymutatás megkönnyíti majd a költségvetési politikák összehangolását, valamint a tagállamok 2024-re és az azt követő időszakra vonatkozó stabilitási és konvergenciaprogramjainak előkészítését. Az iránymutatás tükrözni fogja a gazdasági helyzetet, az egyes tagállamok sajátos helyzetét és az e közleményben felvázolt elképzeléseket, feltéve, hogy addigra megfelelő mértékű konvergencia valósul meg a tagállamok között. 2023 tavaszán az iránymutatás országspecifikus ajánlások formáját fogja ölteni.

1. háttérmagyarázat: Az adósságfenntarthatósági kritérium

Az adósság prudens szinthez való közelítését biztosító kiigazítási referenciapálya meghatározásához a Bizottság körültekintően kialakított és átlátható módszertant alkalmazna, amelyről az adósságfenntarthatósági elemzésének keretéből kiindulva megállapodna a tagállamokkal. Azon tagállamok esetében, amelyek jelentős államadóssági kihívással küzdenek, a Bizottság kiigazítási referenciapályát javasolna, amely minden tagállamban biztosítaná, hogy a terv teljes körű végrehajtását követően az adósság hitelesen csökkenő pályán maradjon a kiigazítási időszakot követő tízéves időszakra vetítve és változatlan politikát feltételezve. Ehhez a kiigazítási referenciapályához hozzárendelhető az elsődleges strukturális egyenleg kiigazítási időszak végi olyan szintje, amely biztosítja, hogy az adósság hitelesen csökkenő pályán legyen. A mérsékelt államadóssági kihívással küzdő tagállamok esetében a referenciapálya kevesebb erőfeszítést igényelne.

A Bizottság adósságfenntarthatósági elemzési kerete az adósságfenntarthatósági kockázatok értékelésére szolgáló, jól bevált elemzési eszköztár. Magában foglalja az adósságpálya tíz évre szóló alap-előrejelzését, valamint a költségvetési, makrogazdasági és pénzügyi változókra vonatkozó alternatív feltételezéseken alapuló további determinisztikus adósság-előrejelzéseket, továbbá a széles körű makrogazdasági bizonytalanságot tükröző sztochasztikus elemzést. Az *adósságfenntarthatósági elemzés alapforgatókönyve* változatlan költségvetési politikát feltételez, és nem számol a terv időhorizontján túli, további költségvetési intézkedésekkel, az elsődleges kiadásokat pedig csak az időszóddal kapcsolatos költségek változásai befolyásolják, a Bizottság és a Tanács időszóddról szóló legutóbbi közös jelentésében szereplő előrejelzés szerint. A reál-GDP növekedése összhangban van a Bizottság közös uniós módszertan alapján készült legfrissebb középtávú előrejelzéseivel, amelyek figyelembe veszik a Next Generation EU csomag keretében végrehajtott beruházások hatását. Az infláció és a kamatlábak a piaci alapú várakozásokhoz közelítenek. A *determinisztikus* előrejelzések esetében a kockázatértékelés az előre jelzett adósságszintre, az adósságpályára és a megcélzott költségvetési pozíció hitelességére (és a szükség esetén korrekciós intézkedéseket lehetővé tevő mozgástérre) támaszkodik. A *sztochasztikus* előrejelzések esetében a kockázatértékelés alapja annak a valószínűsége, hogy az adósság nem stabilizálódik öt év alatt, valamint a makrogazdasági bizonytalanság mértéke. () Ennek alapján ez az elemzés három általános kockázati kategóriába (*alacsony*, *közepes* és *magas*) sorolja az országokat. A *magas* kockázati kategória jelentős államadóssági (fenntarthatósági) kihívásokat jelez, amelyeket költségvetési és makrogazdasági intézkedések révén kell kezelni.

Az adósság prudens szinthez való közelítésével összhangban álló kiigazítási pályának biztosítania kell, hogy a jelentős vagy mérsékelt államadóssági kihívással küzdő tagállamok esetében az adósság a terv időhorizontján túli tízéves pálya alapján hitelesen csökkenő pályára álljon. A jelentős államadóssági kihívással küzdő tagállamok esetében ez lenne a helyzet, ha a terv időhorizontján túli tízéves adósságpálya hitelesen és folyamatosan csökkenő lenne. A mérsékelt államadóssági kihívással küzdő tagállamok esetében ez lenne a helyzet, ha a terv időhorizontját követően legfeljebb három évvel a tízéves adósságpálya hitelesen és folyamatosan csökkenő lenne. Ezeknek a feltételeknek a középtávú terv végrehajtását követő változatlan politikák mellett – azaz a kiigazítási időszakon túli új költségvetési politikai intézkedések nélkül –, és a reális kockázatok figyelembevétele érdekében például a Bizottság adósságfenntarthatósági elemzési keretében szereplő standard kedvezőtlen forgatókönyvek alapján kell teljesülniük. Végezetül, a terv időhorizontját követő öt évben az adósságnövekedés valószínűségének kellően alacsonynak kell lennie.

A terv a releváns makro-költségvetési változók alakulására vonatkozó feltételezéseket és előrejelzéseket a terv által lefedett időszakot követő tízéves időszakra szólóan határozná meg. Ez magában foglalná a terv által lefedett időszakra vonatkozó makrogazdasági és költségvetési pályát, valamint az előrejelzések következő tíz évre szóló meghosszabbítását, változatlan politikát feltételezve (lásd az 1. táblázatot).

1. táblázat: Az előrejelzések és az értékelési kritérium időhorizontja

Időhorizont	T	T+[X]	...	T+[X]+10
Előrejelzések és értékelési kritérium	Utolsó eredményév	A tervek előrejelzései (a kötelező időszakot is beleértve) Az adósságfenntarthatósági elemzés alapján szolgáló bázisév	A tervek előrejelzései a változatlan költségvetési politikát feltételező meghosszabbításra vonatkozóan	Az adósságfenntarthatósági elemzés záró dátuma

Megjegyzés: A négyéves kiigazítási időszak kivételesen legfeljebb hét évre meghosszabbítható a jelentős beruházások és reformok ösztönzése érdekében.

(1) A módszertannal kapcsolatban további információk találhatók az [államháztartások fenntarthatóságáról szóló 2021. évi jelentésben](#).

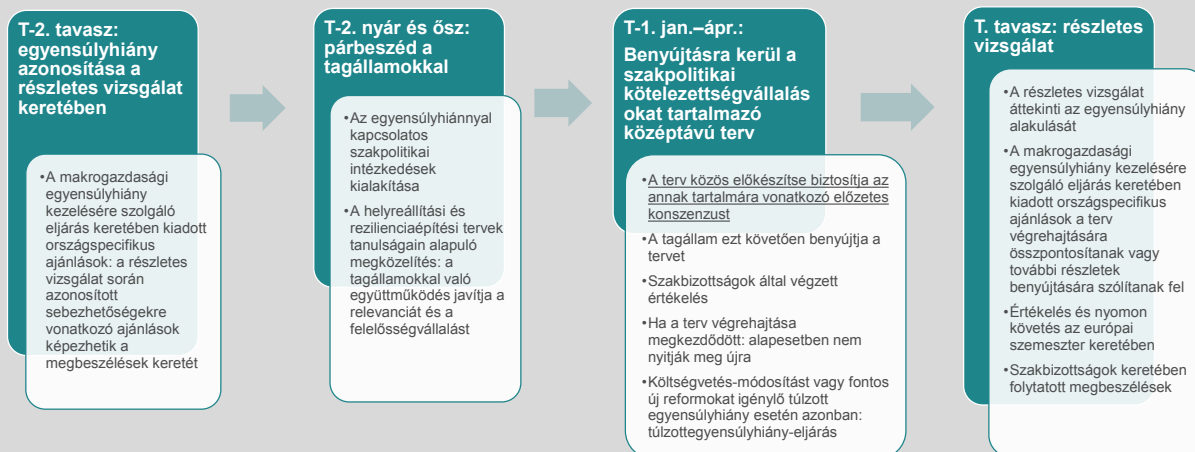
2. háttérmagyarázat: A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás keretében az új egyensúlyhiányokra adott szakpolitikai válasz

Megállapodás a nemzeti középtávú tervről és a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás:

Közvetlenül az egyensúlyhiány fennállásának a részletes vizsgálat keretében történő megállapítását (és a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárással összefüggő, iránymutatásul szolgáló országspecifikus ajánlások esetleges közzétételét) követően a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló megreformált eljárás párbeszédet irányoz elő a tagállammal. Erre nyáron és ősszel kerülne sor. A párbeszéd célja a kihívásokkal kapcsolatos konszenzus kialakítása, valamint az egyensúlyhiány korrekciójához vezető reformok és beruházások azonosítása (1. ábra).

E párbeszéd során a Bizottság és a tagállam közösen állapodna meg az egyensúlyhiány kiigazítására vonatkozó szakpolitikai megközelítésről, összhangban a helyreállítási és rezilienciaépítési tervben alkalmazott megközelítéssel. Az elfogadott reform- és beruházáscsomagot beépítenék a középtávú nemzeti tervbe, annak kialakítása során. A nemzeti középtávú terv kereshathatóságokat is tartalmazhatna a helyreállítási és rezilienciaépítési tervben már szereplő intézkedésekre, valamint a kohéziós politikai programok által finanszírozott releváns beruházásokra, hogy átfogó áttekintést nyújtson a tagállamok szakpolitikai kötelezettségvállalásairól.

1. ábra: Az egyensúlyhiány kezelését célzó szakpolitikai válaszingtézkedések ütemterve és az új nemzeti középtávú terv



Ha a nemzeti középtávú terv időtartama alatt az egyensúlyhiány új forrását azonosítják:

Amennyiben az egyensúlyhiány új forrásának feltárásakor a nemzeti középtávú terv már hatályban van, e sebezhetőségeknek az európai szemeszter ciklusa keretében végzett részletes vizsgálat során történő azonosítását követően az érvényben lévő középtávú terv főszabály szerint nem kerül ismét megnyitásra, hanem a Bizottság szakpolitikai párbeszédet kezdeményez a tagállammal az egyensúlyhiánnyal és az annak kezeléséhez szükséges intézkedésekkel kapcsolatos konszenzus kialakítása érdekében. A tagállam levélben tájékoztatja a Bizottságot és a Tanácsot az egyensúlyhiány kezelésére vonatkozóan elfogadott szakpolitikai megközelítésről – többek között a reformokról és a beruházásokról –, és azt a szakkbizottságok megvitatják. Az elfogadott szakpolitikai menetrend később beilleszthető: i. egy új nemzeti középtávú tervbe (ha az eredeti terv időszakában nem szűnik meg az egyensúlyhiány); VAGY ii. egy módosított középtávú tervbe (ha az előző terv már nem megvalósítható). Amennyiben túlzott egyensúlyhiány áll fenn, amely azonnali költségvetési politikai változásokat és új kulcsfontosságú reformokat tesz szükségessé, elindul a túlzottegyensúlyhiány-eljárás, és újra megnyitják a tervet, amely korrekciós intézkedési tervként fog működni.

1. melléklet: Az uniós felügyelet ütemezése

I. A középtávú költségvetési-strukturális terv

T-2. dec.	Magas szintű iránymutatás a középtávú uniós reform- és beruházási prioritásokra vonatkozóan, a Bizottság észrevételei alapján
T-1. jan–márc.	Technikai iránymutatás : a Bizottság a tagállamokkal folytatott párbeszéd keretében ismerteti a kiadási referenciapályákat, amelyek az elfogadott kritériumok szerint biztosítják az adósság fenntarthatóságát
T-1. ápr.	A tagállamok benyújtják a T-1., T., T+1., T+2. és T+3. évre vonatkozó középtávú tervüket , amely a közberuházási igényeket és a reformokat is magában foglalja
T-1. máj./jún.	A Bizottság/Tanács előzetesen értékeli a középtávú tervet : a terv megfelelőségének értékelését követően a Tanács jóváhagyja a tervet vagy felkéri a tagállamot egy módosított terv benyújtására

II. Éves végrehajtás/nyomon követés

T-1. ősz*	A T. évi költségvetésiterv-javaslat értékelése (a középtávú költségvetési terv tükrében)
T+1. tavasz**	A T. évi költségvetési eredmények utólagos értékelése

Megjegyzés: Az új tervek benyújtásának ütemezése (a felülvizsgált Stabilitási és Növekedési Paktum kezdete után) a tagállami politikai ciklusoktól függően eltérő lehet.

* A T. év őszén sor kerül a T+1. évre vonatkozó költségvetésiterv-javaslat előzetes értékelésére.

** A T. év tavaszán még nem lehetséges a költségvetési eredmények teljes körű utólagos értékelése, mivel a terv végrehajtása a T. évben kezdődik.

2. melléklet – A nyilvános vita eredménye⁽¹⁷⁾

A gazdasági kormányzás felülvizsgálatának 2021. októberi újraindítását⁽¹⁸⁾ követően az érdekelt felek nyilvános online felmérés útján kapcsolódtak be a vitába. Az érdekelt felek tizenegy nyitott kérdésre válaszoltak az uniós gazdasági kormányzás különböző aspektusaival kapcsolatban. A felmérés keretében 225 érvényes hozzászólás érkezett 25 ország válaszadóitól. A Bizottság egy 2022 márciusában közzétett jelentésben foglalta össze főbb megállapításait. ⁽¹⁹⁾ A felmérés az uniós lakosság tekintetében nem volt reprezentatív, ezért a válaszok nem értelmezhetők úgy, hogy valamennyi uniós polgár és érdekelt fél általános véleményét tükröznék. A hozzájárulások sokfélesége és mélysége azonban értékes adalékul szolgál. Számos válaszadó nézete szerint a kormányzási keretnek jobban kell ösztönöznie a növekedést, fokozott figyelmet kell fordítania a szociális kérdésekre és támogatnia kell a zöld és digitális átállással kapcsolatos szakpolitikai prioritásokat. A legtöbb válaszadó elismerte az az iránti igényt, hogy a költségvetési keretrendszer támogassa az uniós gazdaságok sokkokkal szembeni rezilienciáját, és hogy az adósság fenntarthatósága továbbra is az uniós költségvetési szabályok központi célkitűzése maradjon, míg az alacsonyabb államadósság felé vezető kiigazítási pálya reális és fokozatos legyen. Több válaszadó hangsúlyozta, hogy a gazdasági kormányzási keret szükséges elemeként ösztönözni kell a beruházásokat. A zöld beruházásokat kiemelt jelentőségű témaként jelölték meg a globális éghajlati és környezeti kihívások miatt, míg néhány válaszadó óva intett attól, hogy a beruházási kiadásokat preferenciális elbánásban részesítsék a költségvetési felügyelet során. A résztvevők ezen túlmenően szorgalmazták az egyszerűsítést, az átláthatóságot és az erősebb nemzeti felelősségvállalást. Sok válaszadó úgy vélte, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz jó kiindulási pontot jelent a kormányzási keret számára a nemzeti felelősségvállalás és a reformok pozitív ösztönzők révén történő előmozdítása tekintetében. Több válaszadó támogatta a nagyobb mértékű megfelelést és a felügyeleti keret szigorúbb érvényesítését. Számos válaszadó további sinergiákat szorgalmazott a Stabilitási és Növekedési Paktum és a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás között, mivel ez hozzájárulhat az államháztartás növekedésbarát jellegének megerősítéséhez és a különböző szakpolitikai célkitűzések egyidejű eléréséhez.

⁽¹⁷⁾ Más uniós intézmények számos hasznos hozzájárulást nyújtottak a gazdasági kormányzási keretről folytatott nyilvános vitához. Például a Bizottság volt elnöke, Jean-Claude Juncker kifejezett kérésének eleget téve az Európai Költségvetési Tanács 2019 szeptemberében közzétette az [„Assessment of the EU fiscal rules with a focus on the six- and two-pack legislation”](#) (Az uniós költségvetési szabályok értékelése, különös tekintettel a hatos és a kettes csomagra) című dokumentumot. 2021. július 8-án az Európai Parlament (előadóként Margarida Marques európai parlamenti képviselővel) állásfoglalást fogadott el [„A makrogazdasági jogalkotási keret felülvizsgálatáról az európai reálgazdaságra gyakorolt hatás fokozása, valamint a döntéshozatal és a demokratikus ellenőrzés átláthatóság tétele érdekében”](#). Mind az [Európai Gazdasági és Szociális Bizottság](#), mind a [Régiók Európai Bizottsága](#) véleményt tett közzé a gazdasági kormányzás felülvizsgálatáról 2020 decemberében, illetve 2021 februárjában.

⁽¹⁸⁾ Európai Bizottság (2021), [„Az uniós gazdaság a Covid19 után: a gazdasági kormányzásra gyakorolt hatások”](#), COM(2021) 662 final, 2021. október 19.

⁽¹⁹⁾ Európai Bizottság (2022), [„Economic Governance Review – Summary report of the public consultation”](#) (A gazdasági kormányzás felülvizsgálata – Összefoglaló jelentés a nyilvános konzultációról), SWD(2022) 104 final, 2022. március 28.

A nyilvános vita több hozzászólója egy állandó központi fiskális kapacitás létrehozását sürgette. ⁽²⁰⁾ Egy ilyen eszköz olyan közös közjavak biztosítása révén kezelné a hosszú távú kihívásokat, amelyek felfülbírók a fenntartható növekedést és elősegítenék az infláció megfékezését és/vagy a makrogazdasági stabilizáció javítását. Az öt elnök 2015.évi jelentése szilárd vezérelveket határozott meg ennek kialakítása tekintetében, nevezetesen azt, hogy egy ilyen kapacitás nem vezethet az országok közötti állandó transzferekhez, fenn kell tartania a nemzeti szintű rendezett költségvetési politika ösztönzőit, és azt az Európai Unió keretében kell kialakítani. A nyilvános vita során javasoltaknak megfelelően az EU vagy az euróövezet központi fiskális kapacitása figyelembe vehetné az elmúlt évek sikeres példáit (pl. az Európai Stratégiai Beruházási Alapot, a SURE-t és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt).

A vita részeként egy sor tematikus megbeszélésre is sor került a tagállamokkal a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság, illetve a Gazdaságpolitikai Bizottság keretében. E megbeszélések középpontjában az államadósság fenntarthatósága, a beruházások előmozdításának szükségessége, a költségvetési politika prociklikus jellege, az uniós költségvetési szabályok érvényesítése és irányítása, az uniós és a nemzeti költségvetési keretrendszerek közötti kölcsönhatások, a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás relevanciája, hatékonysága és a makrogazdasági kihívásokra összpontosuló jellegének fenntartása iránti igény, valamint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből levonható tanulságok álltak. Ugyancsak napirendre kerültek az Ukrajna elleni orosz invázióhoz a rezilienciára és a biztonságra gyakorolt lehetséges hosszú távú következményei. Az eurócsoport üléseit előkészítő munkacsoport megvitatta a gazdasági kormányzás, mindenekelőtt a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás euróövezeti dimenzióját.

A megbeszélések a megreformált gazdasági kormányzási keretben megoldandó kulcsfontosságú kérdések azonosítására irányultak. Egyes elemek tekintetében sikerült konszenzusra jutni, különösen a tagállamokkal folytatott megbeszélések során. A 2022. március 2-i bizottsági közlemény ⁽²¹⁾ már felvázolt néhány ilyen – konkrétan a költségvetési keretrendszerre vonatkozó – elemet, a következők szerint:

- **Az államadósság fenntarthatóságának biztosítása és a fenntartható növekedés** beruházások és reformok révén történő **előmozdítása** ugyanazon érem két oldala, és az uniós költségvetési keretrendszer sikerének kulcsa.
- Előnyös lehet, ha **nagyobb fontosságot tulajdonítunk a középtávú intézkedéseknek** az uniós költségvetési felügyelet során.
- **Tanulságok vonhatók le a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz kialakításából, irányításából és működéséből.**

⁽²⁰⁾ Európai Költségvetési Tanács 2020; az EKB 273. sz. időszakos kiadványa, 2021. szeptember; az OECD euróövezetre vonatkozó gazdasági felmérései, 2021. szeptember; az IMF 2022/014. sz. szakmai kiadványa, 2022. szeptember.

⁽²¹⁾ Európai Bizottság (2022), „[2023. évi költségvetés-politikai iránymutatás](#)”, COM(2022) 85 final, 2022. március 2.

- Kulcsfontosságú cél az egyszerűsítés, a tagállami felelősségvállalás erősítése és a jogérvényesítés javítása.

A megbeszélések során kiemelték a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárással összefüggő azon kulcsfontosságú kérdéseket is, amelyeket a megreformált gazdasági kormányzási keret kezelhetne:

- **A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás hatékonyságának növelését kiemelt feladatnak kell tekinteni.** Ez úgy érhető el, ha nagyobb hangsúlyt kap az eljárás központi célkitűzése, vagyis annak megakadályozása, hogy a makroszintű pénzügyi stabilitást fenyegető kockázatok egyensúlyhiánnyá alakuljanak, valamint a szakpolitikai intézkedések előmozdítása, figyelembe véve az EU és az euróövezet egészének működését. A világosabb prioritások megkönnyítenék a makrogazdasági egyensúlyhiányok azonosításával és a szükséges szakpolitikai válaszokkal kapcsolatos kommunikációt, és növelnék az eljárás láthatóságát.
- **A közelmúltbeli válságok és a megnövekedett bizonytalanság rávilágítanak arra, hogy a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás keretében javítani kell az újonnan felmerülő kockázatok azonosítására vonatkozó képességet.** Ez egy előrettekintőbb megközelítés alkalmazásával érhető el, amelynek köszönhetően már korai szakaszban kezdeményezhetők szakpolitikai válaszingtézkedések.
- **A felelősségvállalás biztosítása elengedhetetlen a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás sikerének növeléséhez.** Ehhez fokozott párbeszédre van szükség a tagállamokkal, amely a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz tapasztalataiból is meríthet. A túlzott egyensúlyhiány esetén követendő eljárás működőképesebbé tétele szintén hozzájárulna az eredmények javításához.

Ezzel párhuzamosan az Európa jövőjéről szóló konferencia azt is megvizsgálta, hogy miként biztosítható az uniós gazdaság megerősítése, a társadalmi igazságosság és a munkahelyteremtés. ⁽²²⁾ A konferencián megfogalmazottak értelmében az EU-nak fokoznia kell versenyképességét és rezilienciáját, valamint elő kell mozdítania a zöld és digitális átállásra irányuló, erős szociális és nemi dimenzióval rendelkező jövőorientált beruházásokat, a Next Generation EU és a SURE eszköz példájára építve. A konferencia szerint az EU-nak figyelembe kell vennie az Ukrajna elleni háború társadalmi és gazdasági hatását, valamint az uniós gazdasági kormányzás és az új geopolitikai helyzet közötti összefüggéseket.

⁽²²⁾ Európai Bizottság (2022), „[Az Európa jövőjéről szóló konferencia](#)”, COM(2022) 404 final, 2022. június 17.