



**AZ EURÓPAI UNIÓ
TANÁCSA**

**Brüsszel, 2011. január 14. (18.01)
(OR. en)**

**18066/10
ADD 2**

LIMITE

**ECOFIN 866
COMPET 443
SOC 858
ENV 878
EDUC 235
RECH 426
ENER 372**

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2011. január 13.
Címzett:	Pierre de BOISSIEU, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Tárgy:	ÉVES NÖVEKEDÉSI JELENTÉS 2. MELLÉKLET MAKROGAZDASÁGI JELENTÉS

A delegációk mellékelten kézhez kapják a Bizottság COM(2011) 11 számú dokumentumának 2. mellékletét.

Melléklet: COM(2011) 11/2. Melléklet



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.1.12.
COM(2011) 11 végleges

ÉVES NÖVEKEDÉSI JELENTÉS

2. MELLÉKLET

MAKROGAZDASÁGI JELENTÉS

ÉVES NÖVEKEDÉSI JELENTÉS

2. MELLÉKLET

MAKROGAZDASÁGI JELENTÉS

A tagállamok 2011–2012 közötti intézkedései döntő fontosságúak annak érdekében, hogy ne váljon valósággá az „elveszett évtized forgatókönyv”. A politikai prioritásokat, az időzítést és a tartalmat a nemzeti körülményekre szabottan kell meghatározni, és azoknak tükrözniük kell a költségvetés fenntarthatóságát veszélyeztető tényezőket és a túlzott egyensúlytalanságok kiigazításának szükségességét. A legsürgetőbb feladat a nem fenntartható adósságból, a pénzügyi piacok zavarából és alacsony gazdasági növekedésből álló, egyes tagállamokban tapasztalható ördögi kör megtörése. Miközben a tagállamok által novemberben megküldött nemzeti reformprogram-tervezetek elismerik, hogy sürgősen szükség van a makrogazdasági kihívások integrált módon történő megoldására, gyakran nem tartalmaznak javaslatokat a megfelelő politikai válaszokra.

Ennélfogva ez a kísérő dokumentum azon intézkedések kiemelését célozza, amelyek leginkább alkalmasak a pozitív makrogazdasági hatások elérésére, és amelyek végrehajtását a tagállamok a következő két évben fontolóra vehetik. Az első szakasz a válságot megelőzően kialakult egyensúlytalanságokat és gyengeségeket, valamint a harmincas évek nagy recessziója óta kirobbant legsúlyosabb gazdasági válság örökségét ismerteti. A második szakasz az államháztartások helyreállítására összpontosít. A harmadik szakasz a pénzügyi szektor gyors talpra állításával foglalkozik. Az utolsó szakasz kiemeli, hogy sürgősen szükség van strukturális reformokra a makrogazdasági egyensúlytalanságok korrigálása és a növekedést ösztönző tényezők megerősítése érdekében.

1. EURÓPA KIHÍVÁSOKKAL TELI IDŐSZAKON MEGY KERESZTÜL

Európa lassanként kilábal a gazdaságát sújtó, évtizedek óta legmélyebb recesszióból. A gazdasági válság az EU-ban a gazdasági tevékenységek jelentős visszaesését eredményezte, amit több millió munkahely megszűnése kísért, és igen nagy emberi költségeket követelt. A válságot megelőzően fennálló strukturális gyengeségek, melyeket nem megfelelően kezeltek, a válság során fokozottan jelentkeztek.

Az EU a válságot megelőzően is strukturális gyengeségekkel küzdött.

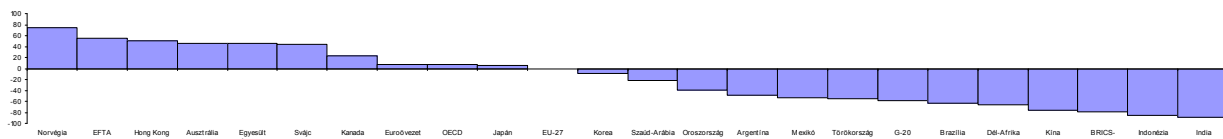
Bár az EU gazdag térség, gazdaságának növekedése az elmúlt évtizedben nemzetközi viszonylatban gyenge volt (lásd az 1. grafikont). Az EU-27-ben az egy főre jutó GDP értéke jóval magasabb a G-20 átlagánál, azonban jóval alacsonyabb a nem EU-tag OECD-országokénál, illetve az OECD egészéhez viszonyítva. Ugyanakkor a növekedés alakulása 2000 óta csalódást keltő, Japán kivételével az összes fejlett ország növekedése alatti, és egyértelműen elmarad a

legtöbb feltörekvő gazdaság növekedése mögött. Ez azt jelenti, hogy növekszik a más fejlett gazdaságokkal szembeni lemaradás. Mivel a felzárkózás nem ad magyarázatot az eltérésre, az EU gyenge növekedési teljesítményét strukturális gyengeségekkel kell magyarázni. A GDP-típusú mutatószámokon túllépve ez a borús kép erősségeket is rejt az életszínvonal olyan elemei tekintetében, mint a viszonylag alacsony jövedelmi egyenlőtlenségek, a magas várható élettartam és a viszonylag magas környezeti teljesítmény (pl. a kibocsátási egységre eső szén-dioxid-kibocsátás).

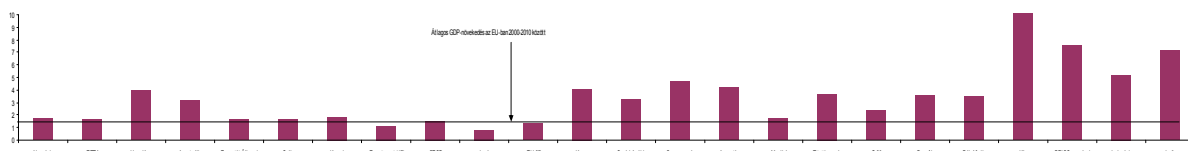
Az elmúlt évtizedben számos akadály fogta vissza a növekedést az EU-ban. A növekedés standard felmérése azt jelzi, hogy a válságot megelőzően (2001–2007) a növekedés mögötti legfőbb hajtóerő a munkatermelékenység volt, miközben a teljes növekedés kb. negyede a munkaerő felhasználására és a munkaképes korú népesség számának növekedésére vezethető vissza. Az EU-27 országokban a növekedést különösen a fiatalok és a munkaképesek csökkenő munkaerő-piaci részvétele, valamint az egy főre vetített ledolgozott munkaórák számának csökkenése húzta vissza (lásd a 2. grafikont). A válság ezt a képet még sötétebbé tette. A válság a GDP csökkenéséhez vezetett, amit a munkanélküliség megugrása és a teljes tényezőtermelékenység (TFP) jelentős, és elsősorban a kapacitáskihasználás erős csökkenésével magyarázható visszaesése kísért. Az EU és az euroövezet egyértelműen lemaradt az USA és Japán mögött mind a TFP-szinteket, mind a munkaerő-felhasználást illetően; az utóbbi tekintetében az eltérés különösen a korszpektrum két végén jelentős, ami az egymástól élesen eltérő foglalkoztatási rátákban figyelhető meg (lásd a 3. grafikont).

1. grafikon: GDP és növekedés

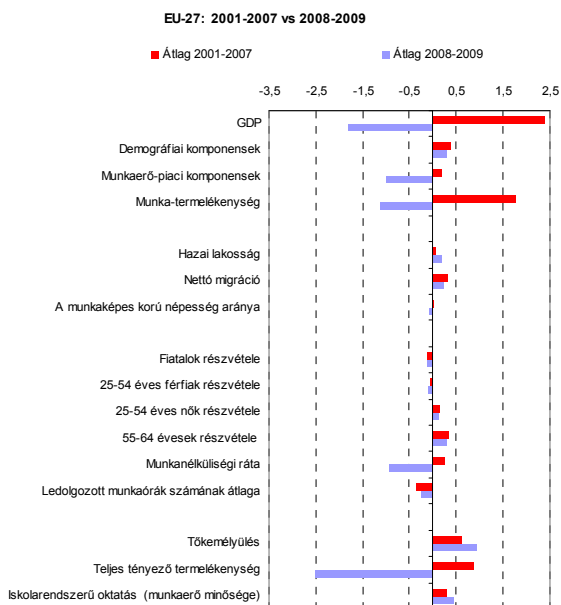
A 2010. évi egy főre jutó GDP (%-os eltérés az EU-27 viszonylatában vásárlóerő-egységben (PPS))



Átlagos gazdasági növekedés a 2000–2010 közötti időszakban

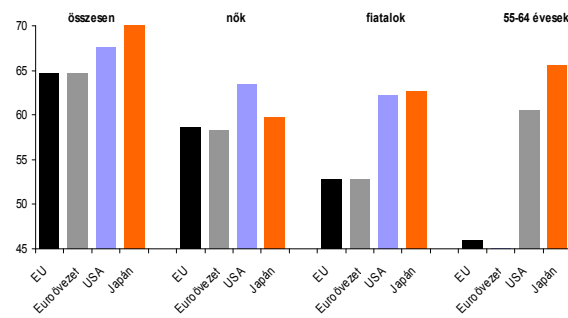


2. grafikon: A GDP-növekedés összetevői



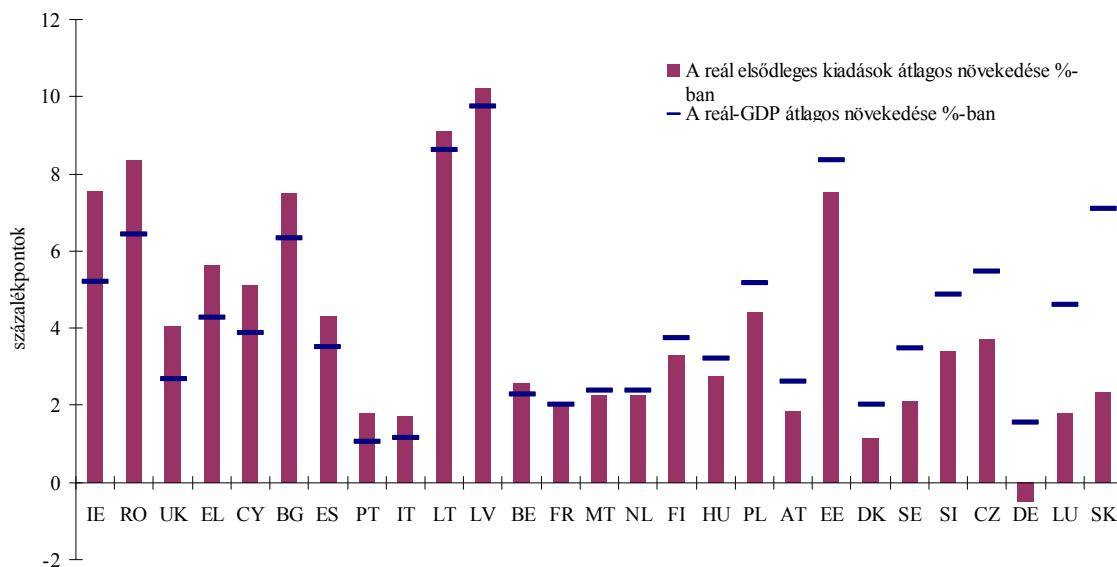
3. grafikon: Foglalkoztatási ráta

Az összes foglalkoztatott a 20-64 éves korosztály munkaképes korú népességéhez viszonyítva



4. grafikon: Reál elsődleges kiadások a reál-GDP növekedéséhez viszonyítva

Átlagos növekedési ráták 2003–2007



Megjegyzés: A tagállamok rangsorolása azon értékek alapján történt, amennyivel a reál elsődleges kiadások átlagos növekedése meghaladja a reál-GDP átlagos növekedését.

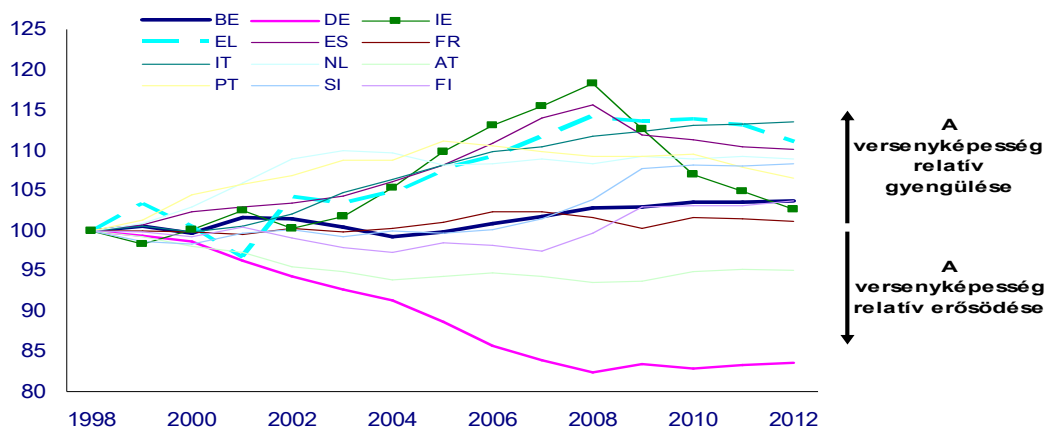
A válságot megelőző években számos EU tagállam eltért a prudens költségvetési politika alapelveitől. A 2003–2007 közötti időszak gazdasági expanziója által generált jelentős nagyságú

váratlan bevételeket csak részben használták fel a költségvetési kiigazítás felgyorsítására. A bevételek nem elhanyagolható részével további kiadásokat fedeztek: az elsődleges kiadások növekedési rátája a válságot megelőzően tizenkét tagállamban meghaladta a gazdasági növekedés átlagos ütemét a fellendülés éveiben (2003–2007), néhány esetben jelentős mértékben (lásd a 4. grafikont). E politika tarthatatlansága a válság kirobbanásával vált nyilvánvalóvá, amikor az állami bevételek összeomlásával hirtelen rá kellett ébredni arra, hogy a költségvetési pozíciók gyengék, és számos esetben csak kis mozgásteret, illetve semmilyen mozgásteret sem biztosítottak arra, hogy reagálni lehessen a gazdasági visszaesésre.

A válságot megelőző évtizedben az EU-ban jelentősen növekedtek a makrogazdasági egyensúlytalanságok is. Néhány tagállamban jelentős belső egyensúlytalanságok keletkeztek. Ezt tükrözték a folyó fizetési mérlegek és a versenyképesség alakulása közötti jelentős eltérések, amit az euroövezet vonatkozásában az 5. grafikon szemléltet. Ezen túlmenően néhány, az euroövezetbe tartozó tagállamnak az exportpiaci részesedésekben aggodalmat keltő veszteségeket kellett elkönyvelnie. A külső egyensúlytalanságokat az táplálta, hogy a bérek nem alkalmazkodtak megfelelően a termelékenység alakulásához, a magánszektorban pedig túlzottan megnőtt a hitelállomány. Hozzájárultak mindehhez az ingatlanár-buborékok és a hazai kereslet strukturális gyengeségei¹.

5. grafikon: Az árversenyképesség alakulása az euroövezet többi részéhez viszonyítva

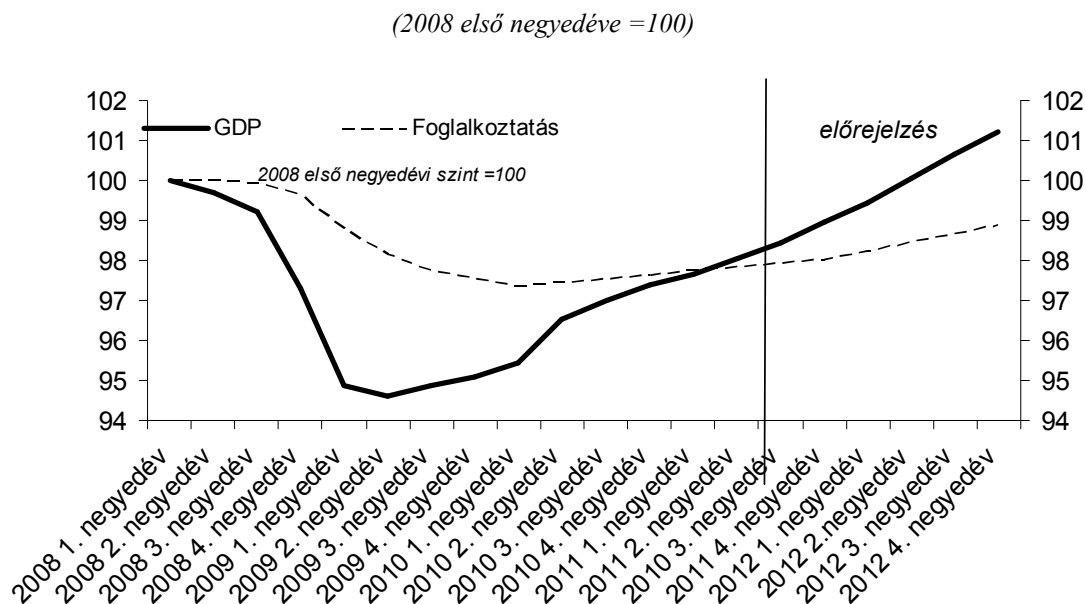
(Indexek; 1998 = 100, a magas értékek a versenyképesség gyengülését jelentik)



¹ Lásd: Európai Bizottság (2010), Az euróövezeten belüli versenyképesség és makrogazdasági egyensúlyhiány felügyelete, Európai Gazdaság 1.

A válság reálgazdaságra és a foglalkoztatásra gyakorolt hatása

6. grafikon: GDP és foglalkoztatás



Forrás: Eurostat; ECFIN őszi előrejelzés

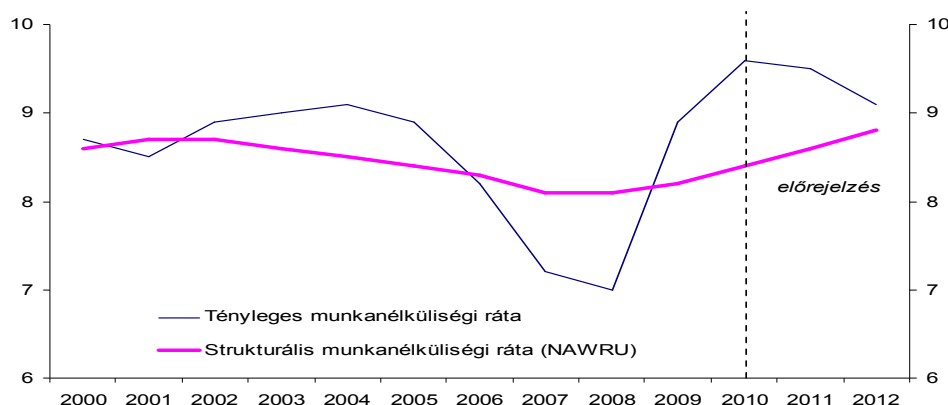
Megjegyzés: a foglalkoztatás alakulására vonatkozó előrejelzést –mely csak egész évre vonatkozóan áll rendelkezésre – lineárisan interpolálták a negyedéves előrejelzések alakulásának levezetésére.

A GDP jelentős csökkenése átlagosan négy évnyi növekedést tett semmissé. A kibocsátást ért 2008. és 2009. évi veszteség az EU GDP-jét a 2006. évi szintre csökkentette. A Bizottság 2010. évi őszi gazdasági előrejelzései szerint (lásd a 6. grafikont) az EU-nak várhatóan csak a 2012. év második negyedévére sikerül visszaállítania a 2008. év első negyedévének – tehát a válság előtti időszaknak – a kibocsátási szintjét. 2011 végére az előrejelzések szerint csak tíz tagállam fog visszatérni a 2008. évi kibocsátási szintjéhez, vagy a fölé. 2012 végére tizenegy tagállam kibocsátása várhatóan továbbra sem fogja elérni a válságot megelőző szintet. 2012 végén a foglalkoztatás várhatóan továbbra is alacsonyabb lesz a válság előtti szintnél (több mint 1 %-kal).

A válság a munkanélküliség hirtelen megugrásával nagy áldozatot követelt Európa társadalmaitól. A munkanélküliek az EU-27-ben a munkaerő 7 %-át tették ki 2008-ban. 2010-ben ez az arány majdnem 10 % volt, a 2012-re vonatkozó előrejelzések szerint pedig a munkanélküliségi ráta 9 % felett marad, ahogy azt a 7. grafikon mutatja. Különösen magas – 12 % feletti – a munkanélküliségi ráta Észtországban, Írországban, Görögországban, Szlovákiában, Lettországban, Litvániában és Spanyolországban. A tartós – egy évnél hosszabb – munkanélküliség meredeken emelkedett és az EU-ban, és jelenleg a teljes munkanélküliség 40 %-át képviseli. Ez kiemeli a munkaerőpiacról való tartós kirekesztés veszélyét. A munkanélküliségi ráta különösen magas az alacsonyan képzettek, a migránsok és a fiatalok körében. A fiatal munkanélküliek aránya az uniós tagállamok több mint felében 20 % feletti, egy országban (Spanyolország) pedig eléri a 42 %-ot.

7. grafikon: Tényleges és strukturális munkanélküliségi ráták az EU-27-ben

(2008 első negyedéve =100)

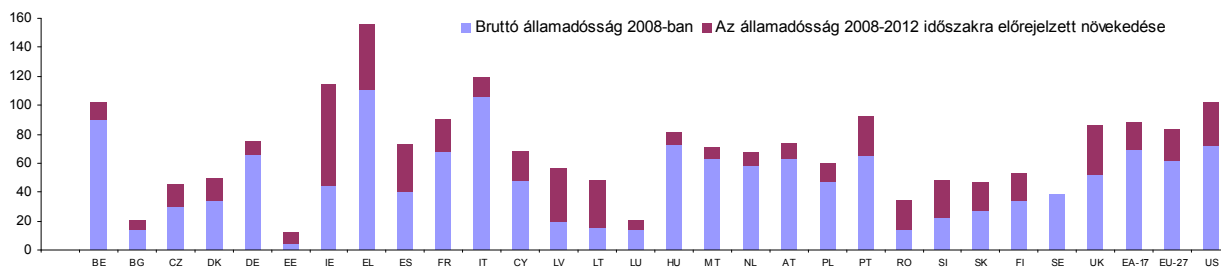


A válság tovább csökkentette a potenciális növekedést a strukturális munkanélküliség erőteljes növekedése és a beruházási ráta meredek visszaesése révén. Az EU-27-ben a potenciális kibocsátás növekedése az előrejelzési időszakban (2010–12) várhatóan különösen alacsony lesz (1,1 %) a termelékenység alacsony növekedése és az alacsony munkaerő-felhasználás miatt. A helyzet az euroövezetben várhatóan még súlyosabb lesz, nagyjából hasonló, de nyugtalanítóbb mintákat követve. Az alacsonyabb munkaerő-felhasználás egyrészt az inflációt nem befolyásoló természetes munkanélküliségi ráta (NAWRU) jelentős növekedéséhez kapcsolódik (lásd a 7. grafikont), másrészt az egy munkavállalóra vetített ledolgozott átlagos munkaórák számának további csökkenésére és a munkaképes korú népesség számának csökkenésére vezethető vissza. A potenciális növekedésre kedvezőtlen hatást gyakorol a válság miatt minden eddiginél alacsonyabb beruházási rátákból eredő lassúbb tőkefelhalmozás, valamint a fokozatosan növekvő, ám még így is csak a válság előtti gyenge növekedési pályára visszaálló teljes tényezőtermelékenység növekedésének lassúsága.

A költségvetési egyensúlytalanságok súlyosbodtak a makrogazdasági egyensúlytalanságok lassú csökkenése mellett

8. grafikon: Az államadósság szintje 2008-ban és annak előrejelzett növekedése a 2008–2012 közötti időszakban

(a GDP %-ában)



Forrás: ECFIN őszi előrejelzés

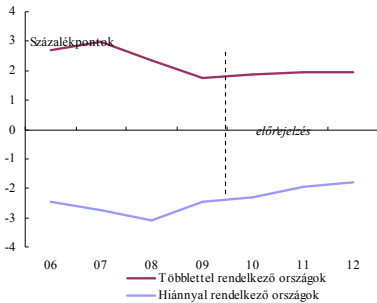
A válság drámai hatást gyakorolt az euroövezet és az EU államháztartásaira. Rövid időszakon belül majdnem mindegyik tagállamban meredeken nőtt az államadósság/GDP arány, megsemmisítve a válságot megelőző években elért mérsékelt eredményeket (lásd a 8. grafikont). 2010 végén a bruttó államadósság az euroövezetben várhatóan eléri a GDP kb. 84 %-át, az EU-ban pedig a GDP kb. 79 %-át, ami kb. 20 százalékponttal magasabb a 2007-ben mért szintekhez képest. A jelenlegi politikák mellett ez a növekvő trend várhatóan folytatódni fog.

Az államháztartás jelenlegi gyors romlása a bevételek csökkenésére, a kiadásokra nehezedő növekvő nyomásra, valamint a diszkrecionális költségvetési ösztönzőkre vezethető vissza. Néhány tagállamban megfigyelhető az államháztartások jelentős mértékben ciklusfüggő vagy átmeneti bevételi forrásoktól való függősége. A gazdasági tevékenységek jelentős visszaesését követően ez hozzájárult a kormányzati bevételek összeomlásához, miközben a kormányzati kiadásokat nagyjából a korábban tervezett szinteken tartották. A tagállamok teljes mértékben alkalmazták az automatikus stabilizátorokat, ami elősegítette a globális válság reálgazdaságra gyakorolt hatásainak mérséklését. Mivel azonban ez nem volt elégséges a kereslet visszaesésének megállításához és a pénzügyi rendszerek összeomlása jelentette veszély elhárításához, a legtöbb uniós kormány az Európai Bizottság által 2008 decemberében elindított európai gazdaságélénkítési program közös keretében diszkrecionális költségvetési intézkedéseket is végrehajtott.

Az államháztartás újabb terhei csak tetőzték az öregedő népesség államháztartásra gyakorolt negatív hatásait. A népesség előregedésének trendje jó ideje előrelátható volt, és a mielőbbi reformok hiányában hosszú távon elkerülhetetlenül jelentős költségvetési terheket eredményez, ami tovább fogja súlyosbítani a már most nyugtalanító költségvetési helyzetet. Változatlan politikák mellett az időseknek nyújtott állami ellátások – nyugdíj- és más időskori ellátások (egészség és hosszú távú gondozás) – az EU-ban a következő 50 év alatt várhatóan a GDP 4,5 százalékpontjával fog növekedni. A tagállamok kb. egyharmadában az öregedéshez kapcsolódó kormányzati kiadások várhatóan meghaladják a GDP 7 százalékpontját.

A válság csak részben és átmenetileg korrigálta azokat a jelentős makrogazdasági egyensúlytalanságokat, amelyek a válság kirobbanását megelőzően számos tagállamban fennálltak: a jelenlegi válság leépítette a túlkeresletet, és felszámolt vagy enyhített néhány, az egyensúlytalanságok okaként jelentkező tényezőt (pl. ingatlanpiaci buborékok és hitelexpanzió), ezáltal csökkentek a folyófizetésimérleg-hiányok. Azonban különösen az euroövezetben jelentősek maradnak a folyófizetésimérleg-egyensúlytalanságok, és nem várható azok gyors csökkenése, ahogy azt a 9. grafikon mutatja. A 10. grafikon azt mutatja, hogy a válság elején az áruk és szolgáltatások egyenlegében jelentős hiányt (többletet) elkönyvelő uniós tagállamok általában továbbra is hiányt (többletet) mutattak fel két évvel később, a gazdasági tevékenység megélénkülésének elindulásakor. Ez részben olyan strukturális gyengeségeket jelez, mint a hazai kereslet gyengeségei (többlettel rendelkező országok), valamint gyenge ár- és költségversenyképesség, amelyhez gyakran magas adósság szintek társulnak (hiánnyal rendelkező országok).

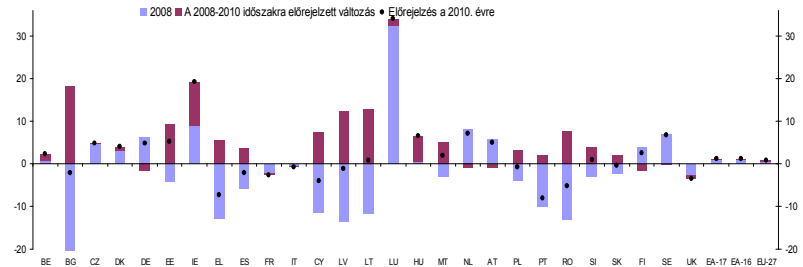
9. grafikon: A folyó fizetési mérleg összetétele, euroövezet



Forrás: ECFIN őszi előrejelzés.

10. grafikon: Az áruk és szolgáltatások egyenlege és annak előrejelzett változása 2010-ig

(pozitív értékek= többlet; negatív értékek= hiány; a GDP %-ában)

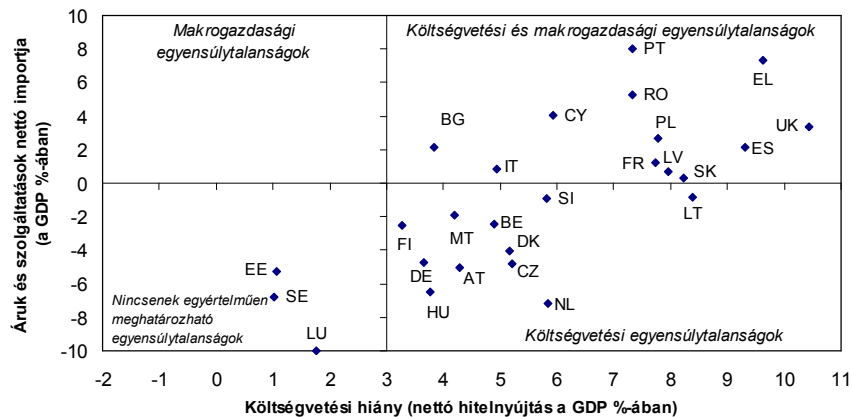


Megjegyzés: Az euroövezetbe tartozó tagállamok többlettel vagy hiánnyal rendelkező országokra való felosztása a 2006. évi folyófizetésimérleg-pozícióik alapján történt.

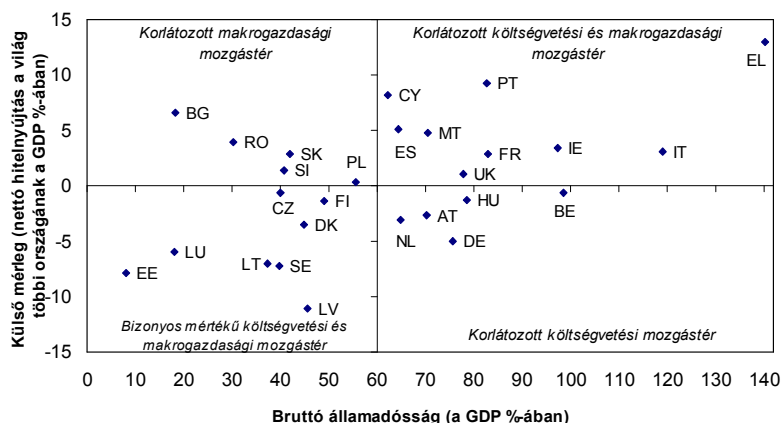
Az egyes tagállamokra szabott politikai válaszokra van szükség

11. grafikon: Különböző kiindulási feltételek 2010-ben

Költségvetési hiány /árúk és szolgáltatások nettó importja**



*Államadósság /külkereskedelmi mérleghiány**



Forrás: ECFIN őszi előrejelzés

**A külső mérleghiány a világ többi országainak történő nettó hitelnyújtást jelenti (folyó fizetési mérleg plusz tőketranzakciók). Ez a koncepció a külső eladósodottság éves változását mutatja.*

***Az áruk és szolgáltatások nettó importja más néven „az áruk és szolgáltatások egyenlegének hiánya”, melyet közvetlenül az árversenyképesség befolyásol. LU esetében a többlet meghaladja a GDP 30 %-át, ami e táblázat határain kívülre esik.*

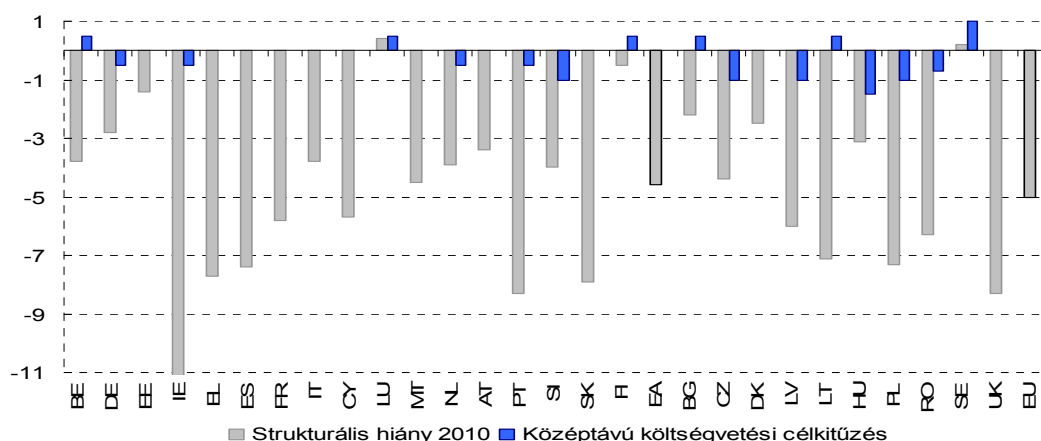
Az EU-tagállamok jelentősen eltérő költségvetési és külső körülményeket tapasztaltak meg, melyek testreszabott politikák kidolgozását teszik szükségessé. A kizárólag a szemléltetést szolgáló és különböző mutatószámokat felhasználó 11. grafikon azt jelzi, hogy néhány tagállam különösen sürgető kihívások előtt áll a nem fenntartható államháztartásaik kiigazítása és a külső egyensúlytalanságaik korrekciója tekintetében. Ebben az esetben nincs egységes megoldás, a tagállamok 2011–2012 időszakra vonatkozó prioritásait többek között a költségvetés fenntarthatóságát veszélyeztető tényezők és az egyensúlytalanságok szükséges korrekciója alapján kell meghatározni. A nagy költségvetési és/vagy makrogazdasági egyensúlytalanságokkal rendelkező tagállamok politikai lehetőségei jelentősen korlátozottak, és prioritásként a meglévő egyensúlytalanságokat kell korrigálniuk. Azoknak a tagállamoknak, amelyek nem küzdenek jelentős makrogazdasági problémákkal vagy észrevehető kockázatokkal, javítaniuk kell a hosszú távú növekedés ösztönzőit a jövőbeni egyensúlytalanságok megelőzése mellett.

2. AZ ÁLLAMADÓSSÁG MEGFÉKEZÉSE SZIGORÚ ÉS TARTÓS KÖLTSÉGVETÉSI KONSZOLIDÁCIÓ RÉVÉN

Az azonnali konszolidáció szükségessége

12. grafikon: **Strukturális hiányok és középtávú költségvetési célok**

(a GDP %-ában)



Miközben a válság az összes EU-tagállam államháztartását sújtotta, a tagállamok között jelentős eltérések mutatkoznak az állami költségvetések jelenlegi állapotát tekintve. Ahogy azt a 12. grafikon is szemlélteti, tizenkét tagállamban különösen nagy (a GDP öt százalékpontjánál nagyobb) a ciklikus hatásoktól és az egyszeri tételektől megtisztított strukturális hiány eltérése a középtávú költségvetési céltól. Viszonylag jobb helyzetben vannak azok a tagállamok, amelyek a példa nélküli gazdasági visszaesést megelőzően körültekintő költségvetési politikát folytattak. Ezek az országok nagyobb költségvetési mozgástérrel rendelkeztek ahhoz, hogy szembenézzenek a recesszióval, és ennek eredményeként a válság ideje alatt kisebb költségvetési egyensúlytalanságokat halmoztak fel.

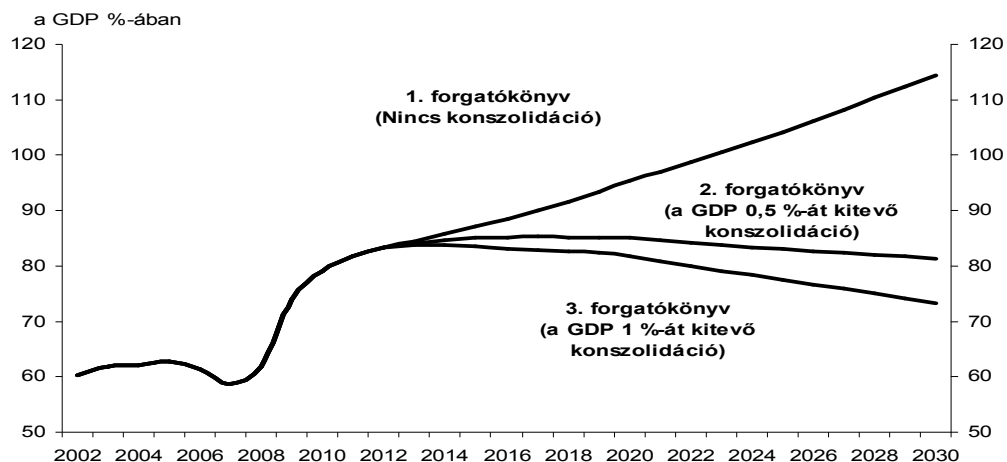
A válság idején bevezetett diszkrecionális költségvetési ösztönzők visszavonása nem lesz elégséges az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságának helyreállításához. Az adósság/GDP arányt nemcsak a költségvetési hiány akkumulációja rontja, hanem a népesség öregedésével járó előrelátható kötelezettségek, valamint az euroövezetben és az EU-ban várható lassú középtávú növekedés is. Emellett az EU-ban az állami adósságarányok jelenleg elérték azt a szintet, amelyen túl a további állami hitelnújtás visszahúzza a gazdasági növekedést, ahelyett, hogy serkentené azt. A magas államadósság-szolgálati szintek magasabb, potenciálisan torzító adókat tesznek szükségessé, és kiszorítják a produktív kormányzati kiadásokat a magasabb kamatkiadások révén. Az adósság további növelése várhatóan tovább fogja növelni a kormánykötvények kockázati prémiumát, még jobban megnövelve az adósságszolgálati terheket, nem fenntartható dinamikát generálva, adott esetben kétségbe vonva a kormány fizetőképességét a pénzügyi piacokon.

Az államháztartás fenntartható pályára állításához jelentős kiigazítási erőfeszítésekre van szükség, és ezeket növekedési intézkedésekkel kellene kiegészíteni. Az egyszerű szimulációk

azt jelzik, hogy a költségvetés strukturális egyenlegének a GDP 0,5 %-át kitevő éves javulása – a stabilitási és növekedési paktumban meghatározott hagyományos referenciaérték – sok EU tagállamban nem lenne elegendő ahhoz, hogy az adósság/GDP arány a közeljövőben megközelítse a Szerződésben a GDP 60%-ában meghatározott küszöbértéket (lásd a 13. grafikont). Csak az évente a GDP 1 %-át kitevő, vagy annál nagyobb mértékű költségvetési kiigazításokkal érhető el, hogy a GDP százalékában kifejezett adósságszintek az elkövetkező két évtizedben határozottan csökkenő pályára kerüljenek. Ugyanakkor a költségvetési konszolidáció, bár vitathatatlanul szükséges, nem minden esetben elégséges a hátrányos adósságdinamika gyors és tartós visszafordításához. A kibocsátás erőteljesebb növekedése előfeltétele a költségvetési bevételek növelésének és a munkanélküliséggel kapcsolatos kiadások csökkentésének, a GDP százalékában kifejezett adósságszint automatikus csökkentése mellett.

13. grafikon: Az államadósság előrejelzett alakulása az EU-ban

A GDP százalékában



Megjegyzés: az előrejelzésekben az adott konszolidációs rátát addig alkalmaztuk minden egyes tagállamra, amíg az el nem éri középtávú költségvetési célkitűzését.

Ennek eredményeként az EU költségvetési politikai döntéshozói komoly kettős kihívással néznek szembe: egyrészt, a költségvetési politikát fenntartható pályára kell visszaállítani, másrészt biztosítani vagy támogatni kell a rövidtávú gazdasági növekedést és a foglalkoztatást. A jelenlegi körülmények mellett indokolt azt hinni, hogy az államháztartás rendbehozatala középtávon pozitív hatást gyakorol a gazdasági növekedésre. A költségvetési kiigazítás elhalasztása a problémát csak elodázza és súlyosbítja, komolyan rontaná azon képességünket, hogy aktívan alakítsuk a jövőnket, és nagy terhet róna a jövőbeni generációkra.

Bár a konszolidáció kérdése továbbra is kulcsfontosságú politikai prioritást jelent mindegyik tagállamban, annak sürgősségét a tagállamok különbözőképpen ítélik meg. 2010-ben a költségvetési politika folytatta az aggregált kereslet támogatását az EU-ban és az euroövezetben. Mivel várható, hogy a következő években a gazdasági fellendülés fokozatosan felgyorsul, elérkezett a politikai irányváltoztatás ideje. Azoknak a tagállamoknak, amelyek jelentős strukturális költségvetési hiányokkal vagy nagyon magas adósság/GDP aránnyal

rendelkeznek, 2011–12-ben előre kell hozniuk a kiigazítást. Ez az eset áll fenn különösen azokban a tagállamokban, amelyek jelentős pénzügyi zavarokkal néznek szembe: néhány tagállamnak, pl. Görögországnak és Írországnak mindkét évben fel gyorsítania költségvetésének kiigazítását, miközben Spanyolországnak és Portugáliának ezt 2012-ben kell elvégeznie.

A tartós és növekedésbarát konszolidáció kulcstényezői

A történelem számos példával szolgál arra, hogy miként vihető sikerre a költségvetési konszolidáció mind az államháztartásra gyakorolt tartós hatás, mind pedig a gazdasági növekedésre gyakorolt hatás tekintetében. A múltból levont következtetések a költségvetéspolitikai-meghatározás öt, egymással összefüggő dimenziójára vonatkoznak: a költségvetési kiigazítás összetétele, a politikai stratégia hitelessége, az intézményi kontextus, a kiegészítő politikai kezdeményezések és a társadalmi rétegek közötti tehermegosztás.

- (1) *A költségvetési kiigazítás összetétele:* A költségvetési konszolidáció sikerét vagy kudarcát meghatározó legjelentősebb tényező a kiigazítás összetétele. A kiadásalapú kiigazítások, különösen a folyó elsődleges kiadások kiigazításai, nagyobb valószínűséggel idézhetik elő az államháztartás tartós javulását, és enyhébb, bizonyos körülmények között akár pozitív hatást is gyakorolhatnak a gazdaság rövid távú növekedésére a bevételalapú kiigazításokkal szemben. A növekedés szempontjából a kiadások visszafogása kevésbé torzító hatású, szemben – az EU-ban már most is magas – adóteher növelésével, bár a tagállamok között jelentős különbségek figyelhetők meg. A hitelesség tekintetében a kiadások csökkentése a kormánynak a konszolidációs erőfeszítések melletti határozottabb elkötelezettségét jelzi. A bevételek növelése és a beruházási kiadások csökkentése politikailag könnyebben végrehajthatók ugyan, azonban befolyásolják a gazdaság közép- és hosszú távú növekedési kilátásait, és idővel azokat gyakran visszavonják. Sok tagállamban a kiadások ellenőrzését bevételnövelő intézkedésekkel kell kiegészíteni. Megfelelő figyelmet kell szentelni az adózás minőségének, az adók hatékony beszedésének és a gazdasági növekedésre gyakorolt negatív hatások minimalizálásának keresztül, méltányossági megfontolások figyelembevételével. Az adókulcsok emelésével szemben előnyben kell részesíteni az adóalapok szélesítését, pl. a környezeti szempontból káros adómentességek vagy adójóváírások megszüntetését. Néhány létező adókiadás mögött nincs ésszerű gazdasági indok, illetve olyan ösztönzőket nyújtanak, amelyek nem állnak összhangban az eredeti célokkal. A legkevésbé torzító hatásúak az ingatlanadók, a fogyasztási adók – ideértve a környezeti adókat –, miközben a személyi jövedelemadók és a társasági jövedelemadók károsabb hatást gyakorolhatnak a növekedésre.
- (2) *A politikai stratégia hitelessége:* A meggyőző és a hiteles tervek alacsonyabb kamatlábakkal és alacsonyabb jövőbeni adókötelezettségekkel kapcsolatos várakozásokat gerjeszthetnek, ami potenciálisan fellendítheti a magánháztartások fogyasztási kiadásait és a vállalatok beruházási kiadásait. A gyakorlatban a többéves kiigazítási terv hitelességét megerősítheti azon jogszabályok előrehozott elfogadása, amelyek meghatározzák a követő intézkedések jogilag kötelező ütemtervét, és hozzájárulnak a tervezett többéves kiigazításhoz.

- (3) *Költségvetési intézmények:* A költségvetési konszolidáció azoktól a kormányzati kapacitásoktól is függ, amelyekkel hatékonyan végre lehet hajtani a közösen meghatározott politikai intézkedéseket a megfelelő nemzeti költségvetési kereteken keresztül. A költségvetési politikákra irányadó intézményi és eljárási szabályok, pl. a költségvetési szabályok és a többéves költségvetési keretek minősége befolyásolja a kormányok képességét a költségvetési konszolidációt szolgáló programok kidolgozására és eredményes végrehajtására, túlzott politikai és gazdasági súrlódások előidézése nélkül.
- (4) *Támogató politikák:* A költségvetési politikák jellemzően kölcsönhatásban vannak a gazdaságpolitika meghatározásának más eszközeivel. Ugyanez érvényes a költségvetési konszolidációra is. A költségvetési konszolidációval párhuzamosan végrehajtott strukturális reformok megnövelik a tartós költségvetési kiigazítás esélyeit, ami rövid távon megóvják a gazdasági növekedést. A strukturális reformok kétféleképpen segítik elő a költségvetési konszolidációt: közvetlenül felső határt szabnak a meglévő kiadási trendeknek, illetve csökkentik azokat, közvetve pedig javítják a piacok működését, ami végső soron támogatja a gazdasági aktivitást. Ténylegesen a strukturális reformok dimenziója az, ami a költségvetési kiigazítást tartós jelleggel ruházza fel, illetve biztosítja annak tartós jellegét. Néhány strukturális reform, nevezetesen a nyugdíjrendszerekre irányuló reformok, már középtávon pozitív hatást gyakorolhatnak az államháztartásra a kiadások visszafogásán és a munkaerő-kínálat növelésén keresztül.
- (5) *Társadalmilag kiegyensúlyozott költségvetési kiigazítások:* A stabil állami költségvetések biztosítása szükséges feltétele annak, hogy elkerülhetővé váljon az államadósság elszabadulása, amely veszélyezteti a szociális biztonsági rendszereinket a jövőben. A szükséges politikai elfogadottság elérése érdekében a kiigazítás terhét igazságosan kell elosztani a különböző társadalmi rétegek között. Azokat a kiigazításokat, amelyek bizonyos érdekcsoportokra irányulnak, várhatóan megváltoztatják a kormányok politikai összetételének változásával, ami veszélyezteti a költségvetési kiigazítás fenntarthatóságát.

Politikai prioritások

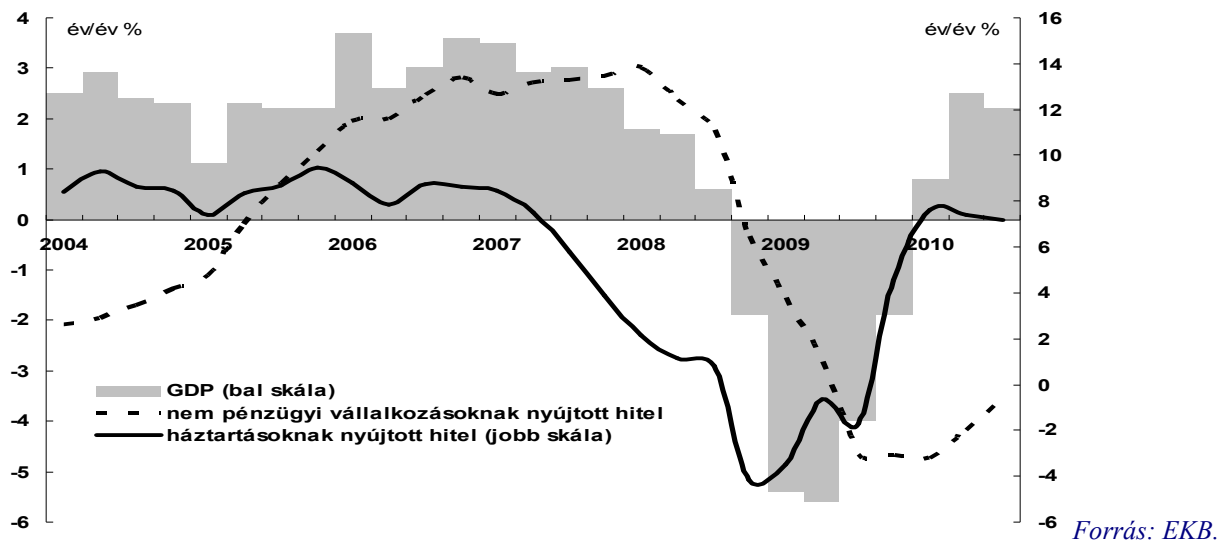
A fent ismertetett kihívások kezelése céljából 2011–2012 között különösen a következő területeken kell cselekedni:

- **Unió szinten** el kell fogadni a gazdasági kormányzás megerősítését célzó jogalkotási javaslatokat a két társjogalkotó közötti „gyorsított eljárással” összhangban.
- **A konszolidációnak valamennyi EU-tagállamban meg kell kezdődnie – vagy folytatódnia kell – 2011-ben.** A költségvetési konszolidáció tervezett ütemének ambiciózusnak kell lennie, és strukturális tekintetben jóval meg kell haladnia a GDP 0,5 %-ában megállapított éves referenciaértéket a legtöbb tagállamban. A nagyon magas strukturális költségvetési hiánnyal, magas államadóssággal vagy jelentős pénzügyi zavarokkal szembe néző tagállamoknak 2011-ben előre kell hozniuk az intézkedéseiket. Azokban az esetekben, ahol a várthoz képest magasabb a gazdasági növekedés vagy a bevételek szintje, fel kell gyorsítani a költségvetési konszolidációt.

- **Azoknak a tagállamoknak, amelyek ellen túlzotthiány-eljárás folyik, meg kell határozniuk a kiadások pályáját és azokat az átfogó intézkedéseket, amelyeket a túlzott hiányaik leépítésére szándékoznak hozni.**
- **Valamennyi tagállamnak elsődlegesen arra kell törekednie, hogy kiigazítsa a kormányzati kiadásokat a növekedést elősegítő kiadások fenntartása mellett, pl. a nyilvános infrastruktúra, az oktatás, a kutatás és az innováció terén.** Valamennyi tagállamnak, különösen pedig azoknak, akikkel szemben túlzotthiány-eljárás folyik, prudens költségvetési politikát kell folytatniuk azért, hogy a közkiadások növekedését szigorúan a középtávú GDP-növekedés rátája alatt tartják. Ezt ki kell egészíteni a közkiadások költséghatékonyságának növelésére irányuló erőfeszítésekkel. Azokban az esetekben, ahol a kiigazítás különösen sürgető, a kiadásokat csökkenteni kell. Valamennyi tagállamnak igazolnia kell, hogy stabilitási vagy konvergenciaprogramja prudens növekedési és bevételi előrejelzésekre épül.
- **Amennyiben adókból származó hozzájárulásokra van szükség, minimalizálni kell a gazdaság torzulását.** Az adóteher szintjétől függetlenül felül kell vizsgálni az adórendszereket, hogy azok ösztönzőleg hassanak a foglalkoztatásra, a környezetvédelemre és a növekedésre, pl. „zöld adóreformok révén”, melyek a környezeti adók növelésére irányulnak más, torzítóbb hatású adók egyidejű csökkentése mellett. Az adókulcsok emelésével szemben előnyben kell részesíteni az adóalap kiszélesítését.
- **Késedelem nélkül el kell fogadni és végre kell hajtani a nyugdíjreformokat, melyek többek között az effektív nyugdíjkorhatár emelését célozzák.** Ez biztosítani fogja az államháztartás fenntarthatóságát, és növelni fogja az aktív népesség számát. Szorosan figyelemmel kell kísérni, és ahol szükséges, meg kell reformálni az egészségügyi rendszereket a költséghatékonyság és a fenntarthatóság javítása érdekében, különösen a népesség öregedése tekintetében.
- **A tagállamoknak javítaniuk kell nemzeti költségvetésük kereteit, és pedig a következő területeken:** állami számviteli és statisztikai rendszerek, makrogazdasági és költségvetési előrejelzések, számszerűsített költségvetési szabályok, középtávú költségvetési keretek, az államháztartás átláthatósága és a költségvetési keretek átfogó jellege.

3. A PÉNZÜGYI SZÉKTOR TALPRA ÁLLÍTÁSA A FELLENDÜLÉSHEZ VEZETŐ PÁLYÁRA LÉPÉS ÉRDEKÉBEN

14. grafikon: Banki hitelnyújtás az EU-ban



Szoros korreláció áll fenn az egészséges hitelexpanzió és a fenntartható gazdasági fejlődés között. A pénzügyi válság kirobbanása óta a hitelállomány növekedése visszafogott, különösen a vállalkozásoknak nyújtott hitelek terén, mivel a bankok megszigorították a hitelnyújtás feltételeit, és a vállalkozások finanszírozás iránti kereslete alacsony a rossz gazdasági kilátások miatt. 2010 eleje óta megfigyelhető a hitelnyújtás növekedése, amit a fellendülés gyenge jelei kísérnek (lásd a 14. grafikont). Az EKB banki hitelnyújtásról szóló 2010. októberi felmérése azt jelzi, hogy a bankok már nem szigorítják a hitelnyújtási feltételeket a vállalkozásokkal szemben, és a háztartások esetében is várható a hitelnyújtási feltételek lazítása. A hitelnyújtási feltételek ugyanakkor nem állnak összhangban a gazdaság erőteljes fellendülésével, különösen a nem pénzügyi vállalkozásoknak történő hitelnyújtás tekintetében (lásd a melléklet táblázatát).

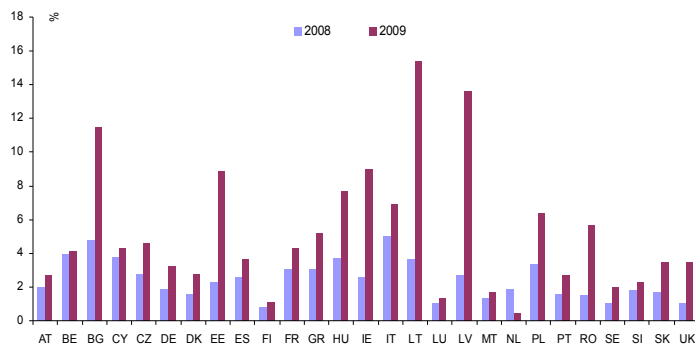
A bankszektorban a mérlegek helyreállítása döntő fontosságú a költséghatékonyság javítása, a versenyképesség visszaállítása és a normális hitelnyújtáshoz való visszatérés szempontjából. Ugyanakkor bizonytalanok a bankok nyereségességi kilátásai az élénkülés lassúsága, az ingatlanágazatnak való fokozott kitettség és az államadósság-piacon jelentkező feszültségek miatt. A reálgazdaságból a pénzügyi szektorba érkező negatív visszacsatolások felerősödtek néhány olyan tagállamban, ahol magas a háztartások és a nem pénzügyi vállalkozások eladósodottsága. Ennek eredményeként jelentősen növekedett – és a közeljövőben várhatóan tovább fog növekedni – a nem teljesítő hitelek szintje (lásd a 15. grafikont). Az utóbbi időben némileg javult a bankszektor általános helyzete, nőtték a nyereségek, és megerősödtek a tőkepufferek, azonban ez néhány esetben állami tőkeinjekciókra vezethető vissza.

A bankoknak nyújtott jelentős állami támogatás gyors leépítése fel fogja számolni a pénzügyi szektoron belüli verseny esetleges torzulásait. Az állami segítségnyújtás a tagállamok több mint felében meghaladta a GDP 5 %-át, és olyan intézkedéseket tartalmazott, mint a tőkeinjekciók, likviditási beavatkozások, értékvesztett eszközök átvétele és garanciák (lásd

a 16. grafikont). Sor került a bankoknak nyújtott állami segítség leépítésére irányuló stratégiák kezdeményezésére a rugalmasság egyidejűleg történő fenntartása mellett, melynek célja a makroszintű pénzügyi stabilitással kapcsolatos esetleges aggodalmak eloszlatása. Figyelembe kell venni az állami beavatkozások határokon átnyúló hatásait az Európai Unión belüli magas fokú pénzügyi integráció miatt, amelyet a bankszektor külföldi eszközeinek szintje jelez, mely sok tagállamban eléri a GDP 50 %-át (lásd a 14. grafikont).

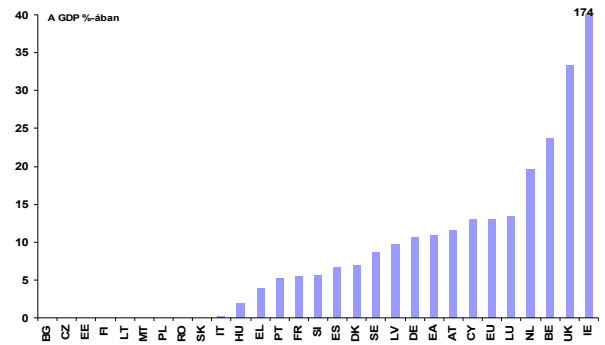
15. grafikon: Nem teljesítő hitelek az EU-ban

Az összes hitel százalékában



Forrás: EKB, IMF

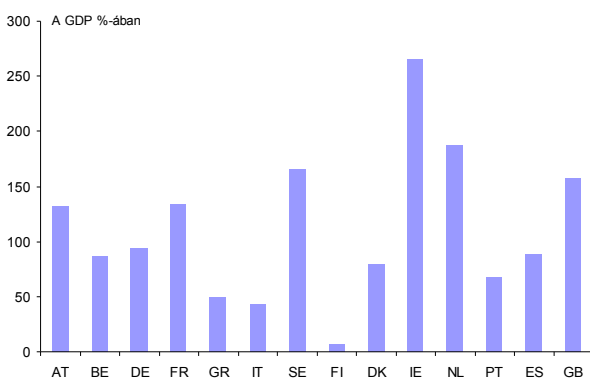
16. grafikon: Állami beavatkozások az EU bankszektorába



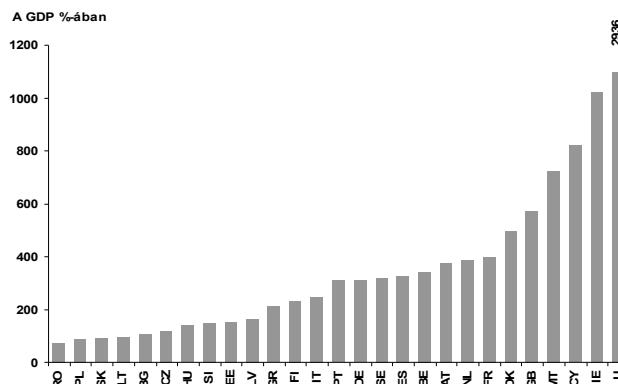
Forrás: a Bizottság szolgálatai (2010. január).

A pénzügyi stabilitás megőrzésének előfeltétele a bankszektorba vetett bizalom. A kivonulási stratégiák ütemébe vetett bizalom fenntartásának egyik eszköze a stresszteszt. A teszt a bankszektor kis valószínűségű, de jelentős hatással járó eseményekkel szembeni rugalmasságát méri. A teszt során a tőkepuffer érzékenységet hátrányos gazdasági és pénzügyi feltételek mellett vizsgálják. A következő, szigorú feltételezésekre épülő uniós stressztesztet 2011-ben fogják elvégezni. Ennek eredményei 2011 júniusában állnak majd rendelkezésre. E tekintetben fontos a nemzeti felügyeleti hatóságok és az EU hatóságai közötti jó együttműködés, valamint a tesztek eredményeinek és hatásainak világos és átlátható kommunikálása.

17. grafikon: A bankszektor külföldi eszközei

A GDP %-ában*Forrás: Nemzetközi Fizetések Bankja (BIS), Eurostat.*

18. grafikon: A bankszektor összes eszköze

A GDP %-ában*Forrás: EKB.*

A legutóbbi válság feltárta, hogy egyértelmű lemaradás figyelhető meg a bankszektorra vonatkozó uniós szabályozási keretben, és hangsúlyozta az uniós szintű cselekvés szükségességét. A bankok és a pénzügyi intézmények uniós – és nem uniós – tagállamok közötti összekapcsolódása aláhúzza annak fontosságát, hogy a pénzügyi szektor helyzetének alakulását nemzetközi kontextusban kövessük nyomon. A bankszektor eszközeinek a GDP százalékában mért aránya azt jelzi, hogy néhány tagállam különösen sérülékeny egy rendszerszintű válság esetében, és azt, hogy a költségvetési eszközök alkalmatlanok a jelentős pénzügyi zavarok kezelésére (lásd a 18. grafikont). Ennek megfelelően uniós szinten rendelkezések születtek a szabályozási és a felügyeleti keret megerősítéséről, amelyeket minél hamarabb végre kell hajtani. 2010 októberében a Bizottság ismertette a pénzügyi szektorban alkalmazandó válságkezelés 2011 tavaszán előterjesztendő jogi keretének céljait. Az elsődleges célt az jelenti, hogy lehetővé tegyék a bankok számára – azok méretétől függetlenül – a csődöt az alapvető banki szolgáltatások folyamatosságának biztosítása, valamint a csőd pénzügyi rendszerre gyakorolt hatásának és az adófizetők tekintetében jelentkező költségeknek a minimalizálása mellett. Ez alapvető fontosságú annak az „erkölcsi kockázatnak” az elkerüléséhez, amely azon a feltételezésen alapul, hogy néhány bank túl nagy ahhoz, hogy csődbe jusson. Azon túlmenően, hogy a hatóságokat közös és hatékony eszközökkel és hatáskörökkel ruházzák fel a bankválság kezelésére, az is döntő fontosságú, hogy a válságot megelőzően és a válság ideje alatt is biztosítható legyen a tagállamok és az uniós intézmények közötti zökkenőmentes együttműködés.

Az euroövezetbe tartozó tagállamok állandó „európai stabilitási mechanizmust” hoznak létre, hogy az euroövezet egészében biztosítható legyen a pénzügyi stabilitás. Ez a mechanizmus a jelenlegi európai stabilizációs mechanizmus helyébe lép, amely az európai pénzügyi stabilitási eszközből (EFSF) és az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmusból (EFSM) áll, és 2013 júniusáig lesz érvényben.

A Bázeli III szabályai szigorúbb tőkekövetelményeket határoznak meg a bankokra, ami javítani fogja a makroszintű pénzügyi stabilitást. 2010 szeptemberében a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság bejelentette, hogy jelentősen szigorítani fogja a meglévő

tőkekövetelményeket. Általánosságban a bankok tőkéje az új definíciók értelmében alacsonyabb lesz, ami növeli a szavatolótőkére vonatkozó követelményekhez képest fennálló rést. A szigorúbb definíciók mellett fokozatosan növelik a minimális tőkekövetelményeket is.

Politikai prioritások

A fent ismertetett kihívások kezelése céljából 2011–2012 között különösen a következő területeken kell cselekedni, kiemelt figyelmet fordítva az uniós szinten történő koordinációra.

- A bankok szerkezetátalakítása – különösen azoké, amelyek jelentős állami támogatásban részesültek – döntő fontosságú azok hosszútávú életképességének visszaállításához és a megfelelően működő hitelcsatorna biztosításához. A bankok szerkezetátalakítása ezért biztosítja a pénzügyi stabilitást és elősegíti a reálgazdaságba irányuló hitelnyújtást. A bankszektor egészének nyújtott állami pénzügyi segítséget fokozatosan le kell építeni a pénzügyi stabilitás megóvása érdekében.
- **Előrelépésre van szükség a külső adósságválságokat megoldó állandó mechanizmusok megteremtése terén, amivel biztosítható a pénzügyi piacok kiszámíthatósága és stabilitása.** 2013-ban az új európai stabilitási mechanizmus biztosítani fogja a piacok stabilitását, és kiegészíti a megerősített gazdasági kormányzás új keretét, melynek célja a hatékony és szigorú gazdasági felügyelet megteremtése, ideértve a jelenlegi pénzügyi mentőcsomagok hatékonyságának felülvizsgálatát.
- **Folytatni kell a pénzügyi reformok végrehajtását,** ideértve a szabályozási és felügyeleti keret megerősítését, valamint a válság okozta piaci kudarcok felszámolását. Uniós szinten meg kell erősíteni a szabályozási keretet, miközben a felügyelet minőségét feltehetően javítani fogja az Európai Rendszerkockázati Testület (ERKT) és az európai felügyeleti hatóság, melyek 2011 elején kezdték meg működésüket.
- **A bankoknak fokozatosan meg kell emelniük alapvető tőkéjüket annak érdekében, hogy javítsák sokktűrő képességüket.** Ez összhangban van a nemrég elfogadott Bázeli III kerettel. Emellett 2011-ben EU-szerte ambiciózusabb és szigorúbb stresszteszt lefolytatására kerül sor, melynek célja a bankszektor rugalmasságának értékelése.

4. A NÖVEKEDÉS TÁMOGATÁSÁT ÉS A MAKROGAZDASÁGI EGYENSÚLYTALANSÁGOK KORREKCIÓJÁT SZOLGÁLÓ STRUKTURÁLIS REFORMOK

A strukturális reformok két célt szolgálhatnak: a növekedés fő ösztönzőinek helyreállítását, valamint a növekedés kulcsfontosságú keretfeltételeként az egyensúlytalanságok elkerülését vagy korrekcióját. Ezek a reformok fellendíthetik a munkaerő felhasználását és a munkatermelékenységet. A strukturális reformok rövid távon hozzájárulhatnak a versenyképesség helyreállításához és a külső egyensúlytalanságok csökkentéséhez azáltal, hogy csökkentik az árak és bérek merevségét. A munkaerő és a tőke vállalkozások és az ágazatok közötti újraelosztásának előmozdítása döntő fontosságú mind a növekedés, mind a külső egyensúlytalanságok csökkentése tekintetében. Miközben számos strukturális intézkedés elősegítheti a növekedést és a makrogazdasági kiigazítást, közülük néhány intézkedés – ilyenek

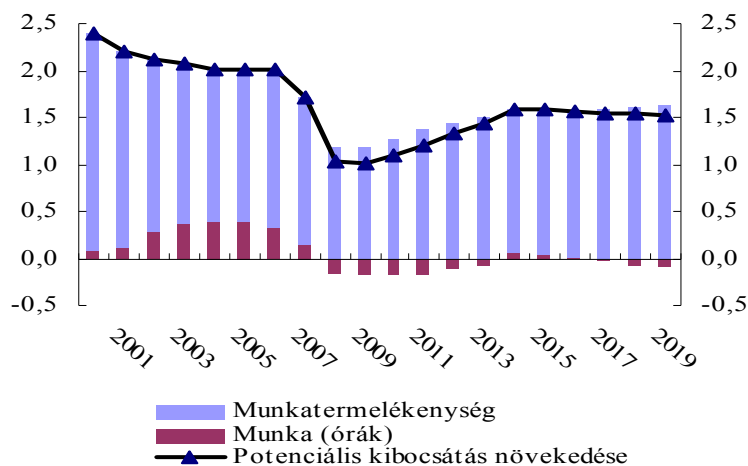
pl. az oktatáspolitikai intézkedések – hosszabb idő alatt fejti ki hatásait, és alkalmasabb arra, hogy felszabadítsa a hosszú távú növekedés ösztönzőit. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az ilyen intézkedések elodázhatók lennének.

A reformok felgyorsítása a növekedés és a munkahelyteremtés érdekében

Eltökélt politikák hiányában a potenciális növekedés az elkövetkező évtizedben várhatóan gyenge marad². A 2011–20 időszakban – amennyiben nem kerül sor politikai változtatásokra – a potenciális növekedés átlagos üteme az EU-27-ben az előrejelzések szerint kb. 1,5 %-os lesz, ahogy azt a 19. grafikon is jelzi. Ez jelentősen alacsonyabb az EU-ban az utóbbi két évtizedben megfigyelt rátáknál, melyek jóval alacsonyabbak voltak az USA-ban mért rátáknál. Ez arra vezethető vissza, hogy a válság során rendkívül alacsony volt a munkaerő-felhasználás, amihez a munkaerő – az időszak végi népességőregedés és az EU-27 termelékenységeinek meglehetősen lassú növekedése által előidézett – szűkülése társult. A válság súlyosan érintette a legtöbb tagállamot mind a tőkeakkumuláció, mind a munkaerő-felhasználás tekintetében, és várható, hogy a rendelkezésre álló munkaerő a népesség őregedése miatt az évtized végére tovább fog csökkenni.

19. grafikon: a kibocsátás potenciális növekedése 2020-ig az EU-27-ben

A termelésifüggvény-megközelítésen alapuló makrogazdasági forgatókönyv



Forrás: ECFIN őszi előrejelzés

A korábbi trendeket megerősítve az euroövezetben még rosszabbak a növekedési kilátások. A 2001-2010 közötti időszakban az átlagos potenciális növekedés az euroövezetben 1,6 %-os volt szemben az EU-27-ben mért 1,8 %-kal (lásd a 20. grafikont). Az euroövezetben a kibocsátás-növekedésre és a termelékenység növekedésére vonatkozó, a következő évtizedre szóló kilátások

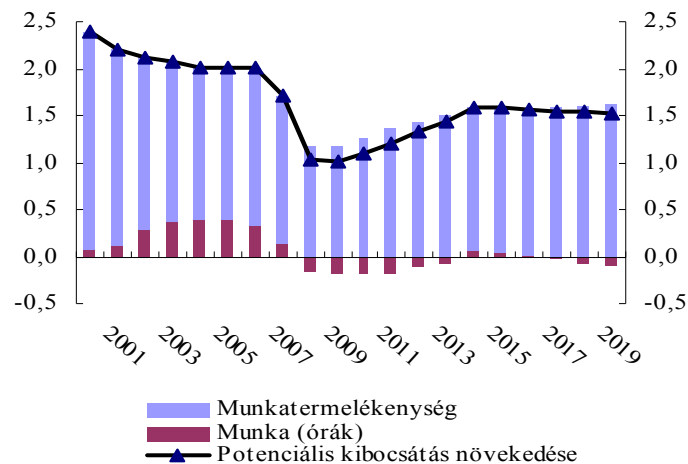
²

A potenciális növekedés a kínálatoldali feltételeknek megfelelő fenntartható növekedési trend koncepciójára épül, és a tényleges GDP-növekedés rövidtávú ciklikus fluktuációit korigálja.

különösen borúsak mivel mindkettő várhatóan átlagosan 1¼ %-os szinten áll majd. Ugyanakkor az előrejelzett munkaerő-felhasználás az EU egészére előrejelzetthez nagyon hasonlóan alakul.

20. grafikon: a kibocsátás potenciális növekedése 2020-ig az euroövezetben

A termelési függvény megközelítésen alapuló makrogazdasági forgatókönyv



Forrás: ECFIN őszi előrejelzés

Az elmúlt gazdasági és pénzügyi válságokból levont tanulságok azt jelzik, hogy döntő fontosságúak a politikai válaszok. A Svédországot és Finnországot sújtó mély recesszió például, mely 1991-ben kezdődött, viszonylag rövid életű volt, és nem eredményezte a potenciális kibocsátásnövekedés csökkenését. Ez többek között annak tudható be, hogy a gazdaságokban jelentős szerkezetátalakítást hajtottak végre. Másrészt a pénzügyi válságra való elégtelen politikai reagálás, amely mellé a feltörekvő gazdaságok által gyakorolt növekvő versenynyomás társult, Japánban hozzájárult a hosszú távú potenciális növekedés lelassulásához a kilencvenes években.

Sürgős intézkedésekre van szükség nemzeti és uniós szinten egyaránt. Az uniós szintű politikák hozzájárulnak a növekedés fellendítéséhez pl. az egységes piac erősítésén és a beruházási feltételek javításán keresztül. A növekedés akadályainak középtávon történő felszámolása valamennyi tagállamban lehetővé teszi a strukturális reformtörekvések előtérbe helyezését (részletekért lásd az éves növekedési jelentés mellékletét képező Európa 2020 stratégia keretében elért haladásról szóló jelentést).

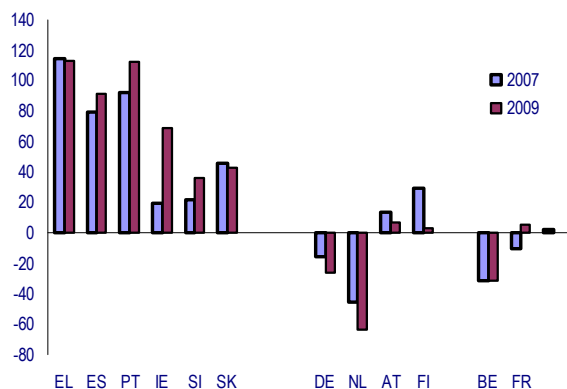
A makrogazdasági egyensúlytalanságok korrigálása és a növekedés kulcsfontosságú keretfeltételeinek helyreállítása

A külső egyensúlytalanságok kiigazítása különösen az euroövezet számára fontos, és átfogó strukturális reformokat tesz szükségessé, melyek a kiigazítás felgyorsítására és javítására irányulnak. Az EU számára, és leginkább az euroövezet mint monetáris unió számára, döntő

jelentőségű az egyensúlytalanságok kiigazítása. Az euroövezetbe tartozó néhány tagállamban kialakult egyensúlytalanságok alááshatják az egységes fizetőeszköz hitelességét is. Gazdaságpolitikai intézkedésekre lesz szükség sok különböző területen, ideértve a munkaerőpiacot, a termék- és a szolgáltatási piacot. A tagállami politikai válaszoknak jelentősen különbözniük kell egymástól, azokat gondosan kell kidolgozni annak érdekében, hogy figyelembe vegyék az érintett ország gyenge pontjait és igényeit, szem előtt tartva azokat az esetleges továbbgyűrűző hatásokat, amelyek EU-t egészét érinthetik. A strukturális politikáknak általában a gazdaságok rugalmasabbá tételére kell irányulniuk, hogy megfeleljenek az EU-n belüli kiigazítási igényeknek.

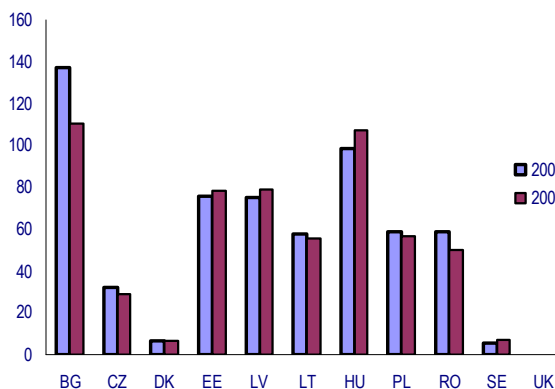
21. grafikon: Nettó külső pénzügyi kötelezettségek; euroövezetbe tartozó tagállamok

(a GDP %-ában)



22. grafikon: Nettó külső pénzügyi kötelezettségek; euroövezetbe nem tartozó tagállamok

a GDP %-ában (a 21. grafikontól eltérő skála)



Megjegyzés: Ciprus, az Egyesült Királyság, Málta és Luxemburg esetében nem állnak rendelkezésre adatok.

A magas folyófizetésimérleg-hiánnyal rendelkező, gyenge versenyképességű és gyenge kiigazítási kapacitásokkal rendelkező tagállamokban jelentős ár- és költségkiigazításokra lesz szükség a belső és a külső versenyképesség helyreállítására. A folyófizetésimérleg-hiányok fenntarthatóságát értékelő fontos mérőszám a nettó külső eszközpozíció, mely a külső adósság szintjét méri (lásd a 21. és 22. grafikon). Annak ellenére, hogy a válságot követően csökkent a folyófizetésimérleg-hiányok szintje, a magas hiánnyal rendelkező országokban nőtt az adósság a világ többi országával szemben. Míg a piaci mechanizmusok előmozdíthatják ezt a kiigazítást a hazai kereslet visszafogásával és a munkanélküliség jelentős emelkedésével, gyorsabb és kevésbé fájdalmas kiigazítás lenne elérhető megfelelő bérpolitikákkal. Ezek kiterjednének a bérindexálási szabályok megváltoztatására, a közszektoron belüli bérmegállapodásokra és hatékonyabb bér meghatározási mechanizmusokra. A nominális merevségek leépítése és a végtermékeknek a beépített haszonkulcs (azaz költségekre ráakódó árrés) mérséklése révén történő csökkentése érdekében szükség lesz termékpiacon reformokra is. A szolgáltatási irányelv teljes végrehajtása, mely fokozni fogja a versenyt a szabályozott szolgáltatások területén, különösen fontos politikai lépés. E tekintetben döntő jelentőségűek még a nem áralapú versenyképességet erősítő politikák.

A nominális merevségekre irányuló intézkedéseket strukturális intézkedésekkel kellene kiegészíteni, melyek előmozdítják a munkaerő újraelosztását a vállalkozások és az ágazatok között. A gazdaság fenntarthatóbb pályára állítása az exportágazat ár-versenyképességének javításán és a kereskedelmi forgalomban nem értékesíthető termékek relatív árainak csökkentésén kívül szükségessé teszi a múltban képződött egyensúlytalanságok leépítését. Az új egyensúlyi ár kialakítása a tőkének és a munkaerőnek a kereskedelmi forgalomban nem értékesíthető termékek szektorából a kereskedelmi forgalomban értékesíthető termékek szektorába történő átcsoportosításával jár, mely utóbbi közvetlenül ki van téve a külső versenynek. A munkaerő oldalát illetően ez az újraelosztás ki fog terjedni a foglalkoztatásvédelmi jogszabály elfogadására és a munkanélkülieket munkavállalásra serkentő pénzügyi ösztönzők javítására. Az újraelosztást a kereskedelemképes és a nem kereskedelemképes ágazatok közötti relatív bérkiigazítás kíséri majd. Az aktív munkaerő-piaci politikák támogató szerepet játszanak a következő területeken: a munkahely-közvetítők megerősítése, képzések nyújtása és a legkiszolgáltatottabb csoportokra jobban irányuló aktív munkaerő-piaci politikák. Az üzleti környezet javítása, ideértve a verseny fokozását a szabályozott szolgáltatások területén és az adminisztratív terhek további csökkentését, elősegítheti a tőkemobilitást a legtermelékenyebb ágazatok felé.

A magas folyófizetésimérleg-többlettel rendelkező tagállamokban azonosítani kell a tartósan gyenge hazai kereslet okait. A legutóbbi adatok bátorítóak és azt mutatják, hogy folyamatban van a kiigazítás, amit az egyre erősödő hazai kereslet jelez. Látható az is, hogy a vállalkozások mérlegeinek korábban elindított kiigazítása a közeljövőben lezárul. Ugyanakkor azokban az esetekben, ahol a hazai keresletet még fékezik a nem megfelelő politikák vagy a piaci kudarc, megfelelő politikákat kell alkalmazni. Az ilyen politikák kiterjedhetnének a szolgáltatási ágazat további liberalizálására és a beruházási feltételek javítására.

Intézkedéseket kell kidolgozni annak érdekében, hogy megelőzhetőek legyenek a jövőbeni egyensúlytalanságok. Felül kell vizsgálni azokat a körülményeket, amelyek a hitelállomány túlzott növekedéséhez és az ingatlanár-buborékokhoz vezettek. A politikai döntéshozók számára a legfőbb kihívást ezért részben olyan strukturális reformok kidolgozása és végrehajtása jelenti, melyek korlátozzák a hitelek és eszközárak túlzott növekedését, részben pedig olyan intézkedések előkészítése, amelyek szükség esetén a kereslet visszafogását szolgálják. E tekintetben különösen fontosnak tűnnek a hitelnyújtás prociklikusságát csökkentő szabályozó intézkedések. A belső piac sérelme nélkül ez annak biztosítását jelentheti, hogy a bankokra vonatkozó tőkekövetelmények megfelelően tükrözzék az eszközárak túlértékelésében mutatkozó regionális különbségeket. Felül kell vizsgálni az ingatlanpiac azon strukturális jellemzőit, amelyek megnövelik a buborékképződés valószínűségét, ideértve a jelzálogkölcsonök adóösztönzőit. Ezen túlmenően a gazdaságok rugalmasságának és alkalmazkodási képességének termékpiacokon keresztüli javítása jelentős sokkok esetén a gazdaságokat ellenállóbbá teszi, és elősegíti a szükséges kiigazításokat.

Politikai prioritások

A fent ismertetett kihívások kezelése céljából 2011–2012 között különösen a következő területeken kell cselekedni:

- **Mobilizálni kell a növekedést ösztönző uniós szintű eszközöket.** Megegyezésre kell jutni az egységes piacról szóló intézkedéscsomag kontextusában született kulcsfontosságú jogalkotási javaslatokról (a részleteket lásd az Európa 2020 stratégiáról szóló előrehaladási jelentésben).
- **A magas folyófizetésimérleg-hiánnyal rendelkező vagy jelentősen eladósodott tagállamokban fontosak a bérmeghatározó rendszereket és a szolgáltatási piacokat érintő reformok az árak és a bérek alkalmazkodóképességének javítása érdekében.** E tekintetben hasznos lesz az üzleti környezet javítása a versenyképesség fokozása (pl. a szolgáltatási irányelv révén) és az adminisztratív terhek csökkentése révén.
- **Sürgősen szükség van az erőforrások vállalkozásokat és ágazatokat átfogó újraelosztását támogató intézkedésekre.** Ezek kiterjednek egy olyan foglalkoztatásvédelmi jogszabályra, mely nem akadályozza az erőforrások ágazatok közötti újraelosztását, jobb pénzügyi ösztönzőket nyújt a munkavállalásra, és a leginkább kiszolgáltatottakra irányuló aktív munkaerő-piaci politikákat kínál. A nagyobb hozzáadott értékű és a gyorsabb növekedést szolgáló tevékenységeket előmozdító ágazatok közötti újraelosztás elősegítésében fontosak lesznek a piacra lépést, az arról való kivonulást (vállalkozások elindításának feltételei) és a beruházásokat akadályozó tényezőket felszámoló intézkedések (pl. a társasági adóalap harmonizálása).
- **A magas folyófizetésimérleg-többletekkel rendelkező tagállamoknak azonosítaniuk kell a gyenge hazai kereslet okait, és fel kell lépniük azok ellen.** Az ilyen politikák kiterjedhetnek a szolgáltatási ágazat további liberalizálására és a beruházási feltételek javítására.
- **Valamennyi tagállamnak előtérbe kell helyeznie azokat a strukturális reformtörekvéseket, amelyekkel középtávon felszámolhatók a növekedés legjelentősebb akadályai.** A tagállamok által megküldött nemzeti reformprogram-tervezetek alapján úgy tűnik, hogy a tervezett intézkedések nem elég ambiciózusak, és ezért várható, hogy középtávon nem gyakorolnak majd jelentős hatást a növekedésre és a munkahely-teremtésre. A tagállamoknak a végleges nemzeti reformprogramjaikban sokkal részletesebben kell ismertetniük reformterveiket, hogy előtérbe helyezhessék a kulcsfontosságú intézkedéseket, és emeljék az azokhoz kapcsolódóan kitűzött célok szintjét.

Melléklet: 1. táblázat: A növekedés, a munkahelyteremtés, a költségvetési pozíció, a pénzügyi piac helyzete és a makrogazdasági egyensúlytalanságok néhány országspecifikus mutatószáma

	Növekedés és munkahelyteremtés						Államháztartás				Makrogazdasági egyensúlytalanságok						Pénzügyi piacok			
	Egy főre jutó GDP	GDP növekedés	Foglalkoztatási ráta	A foglalkoztatás növekedése	Munkanélküliségi ráta	Munkatermelékenység	Költségvetési pozíció	Bruttó államadósság	A költségvetés fenntarthatósága (S2)	Teljes adóteher	Folyó fizetési mérleg a GDP %-ában	Nettó külföldi eszközök	Reál effektív árfolyam (egység-munkaköltség el deflálva)	A magánszektor adóssága a GDP %-ában	Harmonizált fogyasztói árindex (HICP)	Hosszú lejáratú kamatlábak különbözete Németországhoz viszonyítva	Tőke megfelelési mutató	Nem teljesítő hitelek	Tőkearányos jövedelmesség	
	Az EU27-hez viszonyított szint =100	Éves változás mértéke	20-64 éves korosztály	Éves változás mértéke		Az EU27-hez viszonyított szint =100	Nettó hitelnyújtás, a GDP %-ában	A GDP %-ában	A magas szint gyenge fenntarthatóságot jelez	Összes adó a GDP %-ában	A tranzakciós egyenleg három évre visszamenőleg számított átlaga a GDP %-ában	A GDP %-ában	Százalékos eltérés a hosszútávú átlagtól. A magas érték gyenge fenntarthatóságot jelez	Szintek	Éves változás mértéke					
	09	11-12	09	11-12	09	08	09	09	09	09	09	09	09	09	09	2010-Q3	09	09	09	
BE	128	1,9	67,1	0,5	7,9	125,1	-6,1	96,2	6,5	45,7	2,3	35	7,8	223	0,0	0,7	17,3	4,1	-2,4	
DE	129	2,1	74,8	0,5	7,5	104,7	-3,0	73,4	4,5	41,1	6,5	30	-5,8	154	0,3	0,0	14,3	3,2	-1,8	
IE	148	1,4	66,7	-0,1	11,9	132,1	-14,4	65,5	14,8	29,6	-4,7	.	20,2	387	-1,9	3,2	12,8	9	-36,1	
EL	78	-0,9	65,8	0,6	9,5	98,0	-15,5	126,8	20,3	33,0	-15,4	-110	12,8	139	1,5	8,4	11,7	5,2	2,1	
ES	82	1,2	63,7	-1,3	18,0	111,0	-11,1	53,2	15,3	32,3	-8,4	-90	12,4	289	-0,3	1,8	12,2	3,6	8,8	
FR	121	1,7	69,6	0,9	9,5	120,6	-7,6	78,1	7,1	43,8	-2,6	-2	5,1	224	0,1	0,4	12,2	4,3	0	
IT	97	1,3	61,7	0,2	7,8	109,8	-5,2	116,0	2,6	43,4	-2,7	.	14,6	176	0,8	1,5	11,7	6,9	4	
CY	80	1,9	75,7	0,5	5,3	88,9	-6,0	58,0	12,5	34,2	-12,7	.	10,3	.	0,2	2,2	12,1	4,3	10	
LU	281	3,0	70,4	1,8	5,1	169,9	-0,7	14,5	12,7	38,0	6,9	.	12,7	.	0,0	0,3	18,1	1,3	8	
MT	57	2,1	58,8	1,3	7,0	88,1	-3,8	68,6	6,4	36,1	-6,0	.	11,5	.	2,0	1,6	24,2	1,7	17,6	
NL	138	1,6	78,8	0,3	3,7	111,0	-5,4	60,8	8,5	39,0	5,5	63	8,7	251	1,0	0,2	15	0,4	-0,2	
AT	138	1,9	74,7	0,7	4,8	111,6	-3,5	67,5	4,6	44,4	3,4	-4	-1,9	156	0,4	0,5	12,7	2,7	2,8	
PT	61	-0,1	71,2	-0,5	9,6	74,1	-9,4	76,1	8,9	33,9	-11,0	-106	8,7	332	-1,0	3,2	10,5	2,7	5,4	
SI	66	2,3	71,9	0,2	5,9	81,8	-5,8	35,4	12,2	38,0	-4,2	-35	9,2	178	1,0	1,3	11,7	2,3	1,1	
SK	30	3,4	66,4	0,6	12,0	78,7	-7,9	35,4	8,5	28,9	-5,0	-43	54,2	140	1,0	1,3	12,7	3,5	5,6	
FI	140	2,6	73,5	0,5	8,2	107,2	-2,7	43,8	4,3	43,2	3,0	-1	8,7	213	1,7	0,3	14,6	1,1	7,1	
BG	13	3,2	68,8	0,9	6,8	38,6	-4,7	14,7	2,8	30,2	-16,4	.	50,0	.	3,2	3,6	17	11,5	8	
CZ	38	2,7	70,9	0,2	6,7	71,8	-5,8	35,3	9,8	34,5	-1,5	.	41,5	.	0,7	1,2	14	-	17,1	
DK	160	1,8	77,8	0,3	6,0	100,4	-2,8	41,4	-1,4	49,2	2,5	4	18,9	278	1,1	0,1	16,1	2,8	-3,8	
EE	32	4,0	69,9	2,4	13,8	64,5	-1,8	7,2	1,2	36,0	4,5	-80	48,0	244	0,2	2,9	12,6	8,9	-48,5	
LV	26	3,7	67,1	0,5	17,1	50,0	-10,2	36,7	9,0	27,0	-8,9	.	51,8	184	4,4	7,6	13,7	13,6	-52,4	
LT	27	3,0	67,2	1,6	13,7	55,5	-9,2	29,5	10,4	30,0	-8,5	-66	29,4	132	5,1	2,7	12,9	15,4	-70,1	
HU	30	3,0	60,5	0,5	10,0	70,2	-4,4	78,4	-1,3	39,6	-4,8	-120	13,0	209	4,8	4,7	14,4	7,7	22,5	
PL	33	4,0	64,9	1,3	8,2	65,4	-7,2	50,9	5,6	31,9	-3,9	-64	-7,0	110	4,3	3,2	13,5	6,4	7	
RO	14	2,6	63,5	0,4	6,9	47,2	-8,6	23,9	9,7	28,2	-9,8	-51	56,0	211	6,7	4,7	15,8	5,7	5,9	
SE	162	2,8	78,3	0,8	8,3	111,2	-1,0	41,9	0,5	46,9	8,2	-7	-12,2	277	2,1	0,1	12,7	2	5,4	
UK	143	2,4	73,9	0,4	7,6	110,3	-11,3	68,2	13,5	36,7	-1,8	.	-12,3	243	2,3	0,4	14,9	3,5	0,4	
EA (17)	110	1,6	69,0	0,4	9,5	109	-6,3	79,2	6,8	40,5	-0,6	-19,1	6,1	205	0,3	1,0	13,2	4	0,4	
EU (27)	100	1,9	69,1	0,5	8,9	100	-6,8	74	7,5	39,8	-1,1	-3,5	4,8	208	1,0	1,2	13,6	3,9	0,6	

