



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2019. január 11.
(OR. en)

5097/19

ECOFIN 10
UEM 3
SOC 8
EMPL 7
COMPET 11
ENV 11
EDUC 7
RECH 8
ENER 6
JAI 8

FELJEGYZÉS

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Címzett:	a delegációk
Előző dok. sz.:	14445/18 ECOFIN 1075 UEM 358 SOC 719 EMPL 539 COMPET 791 ENV 779 EDUC 433 RECH 497 ENER 391 JAI 1159
Biz. dok. sz.:	COM(2018) 759 final
Tárgy:	Ajánlás – A TANÁCS AJÁNLÁSA az euróövezet gazdaságpolitikájáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlástervezetnek a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság és az eurócsoport üléseit előkészítő munkacsoport üléseit követően kialakult változatát, amelyet a tervek szerint az ECOFIN Tanács 2019. január 22-én fog jóváhagyni. A szöveg hivatalos elfogadására azután kerül majd sor, hogy az Európai Tanács 2019 márciusában jóváhagyta azt.

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

az euróövezet gazdaságpolitikájáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak a 121. cikke (2) bekezdésével együtt értelmezett 136. cikkére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre¹ és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre² és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

² HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

mivel:

- (1) Az euróövezet a folyamatos gazdasági növekedés hatodik évébe lép, ezzel egyidejűleg zárul a negatív kibocsátási rés, azonban a kilátásokat fenyegető kockázatok növekednek, és a növekedés várhatóan mérséklődik. A potenciális növekedés az elmúlt évtizedekben rögzített szintekhez képest alacsony marad, és a tagállamok gazdasági ellenálló képességének jelentős eltérései miatt továbbra is különböző az egyes országokban. A reálbér-növekedés még mindig mérsékelt, és elmarad a termelékenység alakulásától. A foglalkoztatás folyamatos növekedésével a nominálbér-növekedés és a maginfláció emelkedésnek indult, azonban néhány tagállamban egyes területeken még mindig fennáll a munkaerő kihasználatlansága, míg más tagállamokban a munkaerő-kínálat szűkössége tapasztalható. Az elmúlt öt évben az euróövezetben nagy folyófizetésimérleg-többlet figyelhető meg, amely az euróövezeti export dinamikájához és a javuló versenyképességi helyzethez köthető, miközben az országok közötti eltérések továbbra is jelentősek a külgazdaság területén. Azon tagállamok nettó nemzetközi befektetési pozíciója, amelyek esetében hosszú időn át jelentős külső hiány állt fenn, továbbra is erősen negatív, és ehhez rendszerint a magán- és az állami szférában felhalmozódott jelentős adósságállomány is társul, ami sebezhető pontot jelent. A hitelállomány-leépítés megfelelő üteme, a támogató növekedési és inflációs környezet, a termelékenység növelésére irányuló további reformok alapvető fontosságúak az euróövezet egyensúlyának sikeres helyreállítása érdekében.³ A kedvező keresleti dinamika is fontos, emellett pedig a nagy többlettel rendelkező tagállamok is hozzájárulnának az egyensúly helyreállításához azzal, hogy – a szociális partnerek szerepét tiszteletben tartva – megerősítsék azokat a feltételeket, amelyek támogatják a bérnövekedést, valamint az állami és magánberuházásokat.
- (2) A hosszú távú növekedési potenciál erősítése, valamint a nemzeti és regionális egyenlőtlenségek leküzdése érdekében tovább kell fokozni a munkaerőpiaci részvételi arányokat, a növekedést elősegítő strukturális reformokat, valamint a tárgyi eszközökbe és immateriális javakba történő beruházásokat a termelékenység és az innováció növelése érdekében, különösen azokban a tagállamokban, amelyek növekedési potenciálja egyértelműen alacsonyabb az euróövezet átlagánál. Ez fontos az euróövezet gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának a megerősítéséhez.

³ Európai Bizottság (2018), a riasztási mechanizmus keretében készült 2019. évi jelentés.

- (3) Ahhoz, hogy biztosítani lehessen az erőteljes, inkluzív és fenntartható gazdasági növekedést, rendkívül fontos az euróövezeti makrogazdasági politikák – ezen belül a monetáris, fiskális és strukturális politikák – összességének következetessége és egyensúlya. Az elmúlt években az Európai Központi Bank a monetáris politika hagyományostól eltérő eszközeivel igyekezett teljesíteni középtávú inflációs célját, a növekedés és a munkahelyteremtés egyidejű támogatásával. Megfelelően differenciált költségvetési politikákra és a strukturális reformok előtérbe helyezésére van szükség ahhoz, hogy a növekedést rövid és hosszú távon továbbra is támogatni lehessen.
- (4) Az euróövezet és tagállamai költségvetési fenntarthatóságának megerősítéséhez olyan differenciált nemzeti szakpolitikákra van szükség, amelyek teljeskörűen tiszteletben tartják a Stabilitási és Növekedési Paktumot, figyelembe véve a költségvetési mozgásteret és az országok közötti átgyűrűző hatásokat. A nemzeti költségvetési politikáknak a közös költségvetési szabályokon alapuló koordinálása a gazdasági és monetáris unió (GMU) megfelelő működésének nélkülözhetetlen előfeltétele. A közös költségvetési szabályok nemzeti szinten az államadósság fenntarthatóságát hivatottak biztosítani, miközben biztosítják a makrogazdasági stabilizációhoz szükséges mozgásteret. A 2015–2018-as időszakban az euróövezet költségvetési irányvonala átlagban véve nagy vonalakban semleges maradt. A Bizottság előrejelzése alapján a költségvetési irányvonal 2019-ben enyhén expanzívvá válik annak ellenére, hogy a kibocsátás a potenciális szint fölé nőtt. A költségvetési tartalékok újbóli felépítése különösen fontos azokban a tagállamokban, ahol még mindig magas az államadósság szintje. Ennek megvalósítása csökkentené e tagállamok sokkhatásokkal szembeni sebezhetőségét, és lehetővé tenné az automatikus stabilizátorok teljes körű működését a következő visszaesés idején. A közberuházások növelése – különösen a költségvetési mozgástérrel és kevés közberuházással rendelkező tagállamokban – elősegítené a növekedést és az egyensúly helyreállítását.

- (5) A költségvetési strukturális reformok továbbra is kulcsfontosságúak a költségvetési fenntarthatóság javítása és a gazdasági növekedési potenciál erősítése érdekében. A nemzeti költségvetési keret jobb működése, a kiadások jól irányított felülvizsgálata, valamint a hatékony és átlátható közbeszerzés megerősítheti a közkiadások hatékonyságát és eredményességét, továbbá a költségvetési politikák hitelességét. A nemzeti költségvetések összetételének javítása, mind bevételi, mind kiadási oldalon – többek között az erőforrások beruházásokra való összpontosítása révén – növelné a költségvetések növekedésre gyakorolt hatását, hosszabb távon pedig javítaná a termelékenységet. Az adórendszerek egyszerűsítése és modernizálása, valamint az adócsalás, az adókijátszás és az adókikerülés kezelése – nevezetesen az agresszív adótervezés elleni intézkedések révén – elengedhetetlen ahhoz, hogy az adórendszerek hatékonyabbá és méltányosabbá váljanak. Ahhoz, hogy javítani lehessen az euróövezet és a tagállamok üzleti környezetét és gazdasági ellenálló képességét, kulcsfontosságú annak biztosítása, hogy az adórendszerek elősegítsék az egységes piac elmélyítését, és ösztönözzék a vállalkozások közötti versenyt. A közös konszolidált társaságiadó-alap eszközül szolgálhatna ebben a törekvésben.
- (6) A munkaerő- és termékpiacon szerkezeti és intézményi sajátosságai, valamint a közigazgatások megfelelő működése fontos tényezőnek számítanak az euróövezeti tagállamok ellenálló képessége szempontjából. Ellenálló gazdasági struktúrákkal megakadályozható, hogy a sokkok jelentős és tartós hatást gyakoroljanak a bevételre és a munkaerő-kínálatra. E struktúrák továbbá megkönnyíthetik a monetáris politika működését, és mérsékelhetik a különbségeket, megteremtve a fenntartható és inkluzív növekedés feltételeit. A strukturális reformok – különösen az országspecifikus ajánlásokban előírt intézkedések – koordinálásának és végrehajtásának javítása nyomán kedvező átgyűrűző hatások jelentkezhetnek a tagállamokban, és a reformok pozitív hatásai is erősödhetnek az euróövezetben. A termékpiacon versenyt élénkítő, valamint az erőforrás-hatékonyságot, az üzleti környezetet és az intézmények minőségét javító – köztük a hatékony igazságügyi rendszerre irányuló – reformok erősítik az euróövezet és a tagállamok gazdasági ellenálló képességét. Az egységes piac – amely a növekedés és a tagállamok közötti konvergencia egyik fő hajtómotorjának bizonyult – még mindig számottevő kiaknázatlan lehetőségeket tartogat, és elmélyítéséhez további előrelépésre van szükség, különösen a szolgáltatások, a digitális tevékenységek, az energia és a közlekedés terén, a jogszabályok időben történő végrehajtásának és jobb érvényesítésének biztosításával.

- (7) A szociális jogok európai pillére húsz elvet határoz meg a munkaerőpiaci esélyegyenlőség és a munkavállalási jog, a tisztességes munkafeltételek, valamint a szociális védelem és a társadalmi befogadás előmozdítására vonatkozóan. A munkaerőpiaci részvételt ösztönző, a sikeres munkaerőpiaci átmeneteket támogató, minőségi munkahelyek teremtését előmozdító és a szegmentációt csökkentő reformok segíthetik az inkluzív növekedés fellendítését, a gazdaság ellenálló képességének és az automatikus stabilizációnak a javítását, az egyenlőtlenségek csökkentését, a szegénység és a társadalmi kirekesztettség kezelését, és segíthetnek szembenézni a változó gazdaság kihívásaival. Személyre szabott munkakeresési támogatás, képzés és átképzés biztosításával eredményes és időben történő aktivizálás valósítható meg. Létfontosságú a magas minőségű oktatáshoz és képzéshez való hozzáférés az életciklus egészében, ami a humántőkébe és a készségekbe való megfelelő beruházást tesz szükségessé, különösen az alacsonyan képzett személyek esetében. Az ilyen reformok és beruházások javítják a foglalkoztathatóságot, az innovációt, a termelékenységet és a béreket közép- és hosszabb távon, növelve az euróövezet ellenálló képességét és előmozdítva a társadalmi befogadást és a mobilitást a tagállamokban, valamint az euróövezet területén. Az adóterhek az euróövezetben viszonylag magasak, és ezek súlypontja áthelyeződött a munkára; élénkíthetné a munkaerő-kínálatot és -keresletet, ha a hangsúly a munkát terhelő adókról áthelyeződne a növekedést kevésbé hátráltató adóbázisokra, mint például a vagyoadókra, a fogyasztási vagy környezeti adókra. A foglalkoztatásvédelmi jogszabályoknak méltányos és tisztességes munkakörülményeket kell biztosítaniuk valamennyi munkavállaló számára, különös tekintettel az újonnan kialakuló foglalkoztatási formákra és az új szerződéstípusokra, amelyek új lehetőségeket teremtenek, azonban kihívásokat is jelentenek a munkahelybiztonság és a szociális védelmi lefedettség tekintetében. A megfelelő jövedelem és a minőségi szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása szempontjából szintén döntő fontosságúak a hatékony és fenntartható szociális védelmi rendszerek. A nyugdíjreformok, valamint a munka és a magánélet közötti egyensúlyra irányuló intézkedések ugyancsak kulcsfontosságúak a munkaerőpiaci részvétel ösztönzése szempontjából. A munkaerő-, az ágazati és a földrajzi mobilitás szükségtelen korlátozása akadályozhatja a munkaerő átcsoportosítását a tagállamokon belül és az euróövezet területén. Döntő fontosságú a szociális partnerek bevonása a munkaügyi, a szociális és a kapcsolódó gazdasági reformokba.

- (8) Noha az euróövezeti pénzügyi szektor szilárdsága növekedett a válság óta, vannak még kezelésre szoruló problémák. A magánszektor adósságállománya továbbra is magas, és az adórendszerekre még mindig jellemző a hitelfinanszírozás előnyben részesítése. Az államkötvényhozamok jelentős növekedése azzal a kockázattal jár, hogy erodálódik a bankok tőkéje, ami kedvezőtlen átgyűrűző hatásokkal járhat az euróövezet területén. A banki üzleti modellek kiigazításának igénye, az alacsony kamatlábbal jellemezhető környezet és az egyéb finanszírozási formák terjedéséből adódó, egyre kiélezettebb verseny változatlanul nyomást gyakorol a bankok nyereségességére. Folyamatos előrelépés volt megfigyelhető a kockázatcsökkentés területén, mindenekelőtt a nemteljesítő hitelek arányának csökkentése, valamint a szavatolótőkére és a leírható, illetve átalakítható kötelezettségekre vonatkozó minimumkövetelmények (MREL) teljesítése tekintetében. Mindazonáltal azokban a tagállamokban, ahol a nemteljesítő hitelek aránya messze az euróövezeti átlag felett van, további kitartó erőfeszítésekre van szükség. 2018 márciusában a Bizottság a fennmaradó nemteljesítő hitelek kezelésének megkönnyítését és jövőbeli felhalmozódásuk elkerülését célzó kockázatcsökkentési csomagot terjesztett elő. A kockázatcsökkentésben és ezáltal a kockázatmegosztásban való további előrelépés szempontjából fontos a 2016. novemberi banki csomag, amelynek célja, hogy tovább mérsékelje a kockázatokat, mégpedig a banki tőkepufferekkel, a kötelezettség-alárendeléssel és a likviditással kapcsolatos nemzetközileg elfogadott normák alkalmazásával, megőrizve a tanácsi kompromisszum egyensúlyát. A pénzmosás elleni szabályok súlyos megsértését követően a Bizottság javaslatot tett az Európai Bankhatóság és a felügyeleti együttműködés megerősítésére az e területre vonatkozó szabályozási keret érvényesítésének megerősítése céljából. Jelentős előrelépés történt a bankunió létrehozásában, többek között az Egységes Szanálási Alap közös védőhálójának életbe léptetéséről a közelmúltban elért megállapodás révén, de a munka még nem fejeződött be. A szanálások során történő likviditásnyújtás jelenlegi formájának korlátai, valamint az, hogy nincs közös európai betétbiztosítási rendszer és az Egységes Szanálási Alapnak nincs közös védőhálója, akadályozza a bankuniót abban, hogy meg tudja törni a bankok és az államháztartások közötti kölcsönös függőséget.

- (9) A gazdasági és monetáris unió (GMU) szerkezetének megerősítése érdekében kiemelt feladatként ki kell teljesíteni a bankuniót és a tőkepiaci uniót, valamint intézkedéseket kell hozni a vezetők 2018. december 14-i nyilatkozatában szereplő minden egyéb elemmel kapcsolatban is. 2017 decemberében és 2018 májusában a Bizottság javaslatcsomagot terjesztett elő, amelyben további lépéseket határoz meg a GMU kiteljesítéséhez, és amely tartalmaz egy (a többéves pénzügyi keretben javasolt) európai beruházásstabilizáló eszközt és reformtámogató programot. A javaslatok a GMU elmélyítéséről szóló, 2017. májusi vitaanyagon, valamint az öt elnök 2015. júniusi jelentésén alapulnak. A 2018. december 13–14-i euróövezeti csúcstalálkozón döntések születtek a bankunióval és az Európai Stabilitási Mechanizmus továbbfejlesztésével kapcsolatban, amely utóbbit illetően a vezetők megállapodtak abban, hogy legkésőbb az átmeneti időszak végére az nyújtja majd az Egységes Szanálási Alap közös védőhálóját. Folytatódni fog a munka az Európai Stabilitási Mechanizmus létrehozásáról szóló szerződés szükséges módosításainak az előkészítése érdekében is (az Egységes Szanálási Alap közös védőhálóját is beleértve), mégpedig a vezetők által jóváhagyott működési keret alapján. A védőháló bevezetésére korábban fog sor kerülni, ha kellő előrelépés történik a kockázatsökkentésben; az erre vonatkozó értékelés 2020-ban lesz esedékes. 2019 első felében folytatódni fog a munka, különösen az európai betétbiztosítási rendszerrel foglalkozó magas szintű munkacsoport létrehozása révén, és további munkára fog sor kerülni a szanálások során történő likviditásnyújtás formájával kapcsolatban is. Emellett napirenden lesznek az euróövezeti konvergenciát és versenyképességet szolgáló költségvetési eszköz kialakításával, megvalósítási módjaival és időzítésével, valamint az ERM II-ben önkéntes alapon részt vevő tagállamokkal kapcsolatos dossziék is. Az eszköz jellemzőiről 2019 júniusában születik majd megállapodás. Az eszközt a Bizottság szükség esetén módosítandó javaslata alapján, a Szerződésekben foglaltak szerinti jogalkotási eljárásnak megfelelően fogják elfogadni. Mindezek a reformok hozzájárulhatnak az euró nemzetközi szerepének az erősítéséhez, amely ezáltal arányosabban viszonyul majd az euróövezet globális gazdasági és pénzügyi jelentőségéhez. Fontos, hogy e kérdések megvitatására az euróövezeten kívüli tagállamok tekintetében nyitott és átlátható módon kerüljön sor, teljes mértékben tiszteletben tartva az Unió belső piacát.
- (10) A Foglalkoztatási Bizottsággal és a szociális védelemmel foglalkozó bizottsággal konzultációra került sor ezen ajánlás foglalkoztatási és szociális vonatkozásairól,

AJÁNLJA, hogy az euróövezeti tagállamok a 2019–2020-as időszakban – egyénileg és kollektíven az eurócsoporton belül – tegyenek intézkedéseket a következők érdekében:

1. Mélyítsék el az egységes piacot, javítsák az üzleti környezetet és az intézmények minőségét, valamint valósítsanak meg az ellenálló képességet növelő termék- és szolgáltatáspiaci reformokat. A jelenleg folyófizetésimérleg-hiánnyal vagy magas külső adóssággal rendelkező euróövezeti tagállamokban csökkentsék a külső adósságállományt, és hajtsanak végre a versenyképességnek mindenekelőtt a termelékenység javításán keresztüli növelésére irányuló reformokat, valamint a szociális partnerek szerepét tiszteletben tartva javítsák a bérnövekedést támogató feltételeket, a nagy folyófizetésimérleg-többlettel rendelkező euróövezeti tagállamokban pedig hajtsanak végre beruházásélénkítő reformokat.
2. A Stabilitási és Növekedési Paktumot teljes mértékben tiszteletben tartó szakpolitikák alkalmazása mellett támogassák az állami és magánberuházásokat, valamint javítsák az államháztartás minőségét és összetételét. Újból halmozzanak fel költségvetési tartalékokat, különösen a magas államadóssággal rendelkező euróövezeti országokban. Támogassák és hajtsák végre az agresszív adótervezés elleni küzdelmet szolgáló uniós intézkedéseket.
3. Csoportosítsák át az adókat a munkáról, valamint erősítsék meg az oktatási és képzési rendszereket és a készségekbe történő beruházást, valamint a sikeres munkaerőpiaci átmenetek támogatására szolgáló aktív munkaerőpiaci politikák hatékonyságát. Mozdítsák elő a minőségi munkahelyteremtést és kezeljék a munkaerőpiac szegmentációját, valamint biztosítsanak megfelelő és fenntartható szociális védelmi rendszereket az euróövezet egészében.
4. Léptessék életbe az Egységes Szanálási Alap közös védőhálóját, mégpedig a tervezettnél korábban, amennyiben a kockázatsökkentésben kellő előrelépés történik. A magas szintű munkacsoport létrehozásával folytassák az európai betétbiztosítási rendszerrel kapcsolatos munkát. Erősítsék meg az európai szabályozási és felügyeleti keretet. Munkálkodjanak tovább olyan megoldások kialakításán, amelyekkel megszüntethetők a szanálások során történő likviditásnyújtás jelenlegi formájának korlátai. Ösztönözzék a magánszektor jelentős adósságállományának rendezett leépítését. Csökkentsék tovább gyors ütemben a nemteljesítő hitelek szintjét az euróövezetben, és akadályozzák meg ezek újbóli felhalmozódását, többek között a hitelfinanszírozás adóelőnyének megszüntetésével. Tegyenek nagyívű előrelépést a tőkepiaci unió terén.

5. Az euróövezeti csúcstalálkozón 2018. december 14-én kiadott nyilatkozattal összhangban tegyenek gyors előrelépést a gazdasági és monetáris unió elmélyítésében, az euró nemzetközi szerepének erősítése céljából is, figyelembe véve a Bizottság javaslatait és a tagállamok kezdeményezéseit, teljes mértékben tiszteletben tartva az Unió belső piacát, valamint az euróövezeten kívüli tagállamokkal szemben nyitott és átlátható módon.

Kelt Brüsszelben,

*a Tanács részéről
az elnök*
