



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2019. március 28.
(OR. en)

5643/19

ECOFIN 54
UEM 18
SOC 38
EMPL 31
COMPET 60
ENV 67
EDUC 22
RECH 47
ENER 31
JAI 49

JOGALKOTÁSI AKTUSOK ÉS EGYÉB ESZKÖZÖK

Tárgy: A TANÁCS AJÁNLÁSA az euroövezet gazdaságpolitikájáról

A TANÁCS AJÁNLÁSA

(...)

az euroövezet gazdaságpolitikájáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

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

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,

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre¹ 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 306., 2011.11.23., 25. o.

mivel:

- (1) Az euroövezet a folyamatos gazdasági növekedés hatodik évébe lép, ezzel egyidejűleg zárul a negatív kibocsátási rés. A kilátásokat fenyegető kockázatok azonban 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 eredményeként 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 euroövezetben nagy folyófizetésimérleg-többlet figyelhető meg az euroövezeti export dinamikájának és az euroövezet javuló versenyképességi helyzetének eredményeként, 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 általában a magán- vagy az állami szférában felhalmozódott jelentős adósságállomány is társul, ami sebezhető pontot jelent. A riasztási mechanizmus keretében készült, a Bizottság által 2018. november 21-én elfogadott jelentésben megállapítottak szerint a hitelállomány-leépítés megfelelő üteme, a támogató növekedési és inflációs környezet és a termelékenység növelésére irányuló további reformok alapvető fontosságúak az euroövezet egyensúlyának sikeres helyreállítása érdekében. 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 – megerősítik 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 euroövezet átlagánál. Ez fontos az euroövezet gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítéséhez.
- (3) Az erőteljes, inkluzív és fenntartható gazdasági növekedés biztosításához rendkívül fontos az euroövezeti 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 a növekedés rövid és hosszú távon történő további támogatása érdekében.

- (4) Az euroövezet és az euroövezeti tagállamok 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 nélkülözhetetlen a gazdasági és monetáris unió (a továbbiakban: a GMU) megfelelő működéséhez. A közös költségvetési szabályok nemzeti szinten az államadósság fenntarthatóságát hivatottak biztosítani, miközben biztosítják a makrogazdasági stabilizációhoz szükséges mozgásteret. A 2015–2018-as időszakban az euroövezet költségvetési irányvonala átlagban véve nagy vonalakban semleges maradt, és a Bizottság előrejelzése alapján a költségvetési irányvonal 2019-ben enyhén expanzívva válik, annak ellenére, hogy a kibocsátás a potenciális szint fölé nőtt. A költségvetési tartalékok újbóli felépítése különösen fontos azokban a tagállamokban, amelyekben 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 – elősegíti a növekedést és az egyensúly helyreállítását.

- (5) A költségvetési strukturális reformok továbbra is kulcsfontosságúak a költségvetési fenntarthatóság javításához és a gazdasági növekedési potenciál erősítéséhez. A nemzeti költségvetési keret jobb működése, a kiadások jól irányított felülvizsgálata, valamint a hatékony és átlátható közbeszerzés erősítheti 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. Az euroövezet és a tagállamok gazdasága üzleti környezetének és gazdasági ellenálló képességének javításához kulcsfontosságú annak biztosítása, hogy az adórendszerek elősegítsék az egységes piac elmélyítését, és ösztönözzék a vállalkozások közötti versenyt. A közös konszolidált társaságiadó-alap eszközül szolgálna ebben a törekvésben.

- (6) A munkaerő- és termékpiacok szerkezeti és intézményi sajátosságai, valamint a közigazgatások megfelelő működése fontos tényezők az euroövezeti tagállamok ellenálló képessége szempontjából. Az ellenálló gazdasági struktúrák megakadályozzák, hogy a sokkok jelentős és tartós hatást gyakoroljanak a bevételre és a munkaerő-kínálatra. E struktúrák megkönnyíthetik a költségvetési és a monetáris politika működését, és mérsékelhetik a különbségeket, megteremtve a fenntartható és inkluzív növekedés feltételeit. A strukturális reformok – különösen az országspecifikus ajánlásokban leírtak – koordinálásának és végrehajtásának javítása nyomán kedvező átgyűrűző hatások jelentkezhetnek a tagállamokban, és azok nyomán erősödhetnek a pozitív hatások az euroövezet egészében. A termékpiaci versenyt élénkítő, valamint az erőforrás-hatékonyságot, az üzleti környezetet és az intézmények minőségét – különösen az igazságügyi rendszer hatékonyságát – javító reformok erősítik az euroövezet 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 hűsz 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 támogatással, képzéssel és átképzéssel eredményes és időben történő aktivizálás valószínűsíthető 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 alacsonyán képzett személyek esetében. Az ilyen reformok és beruházások javítják a foglalkoztathatóságot, az innovációt, a termelékenységet és a béreket közép- és hosszabb távon, növelve az euroövezet ellenálló képességét és előmozdítva a társadalmi befogadást és a mobilitást a tagállamokban, valamint az euroövezet egészében. Az adóterhek az euroövezetben 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 vagyonadókra, 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 politikák 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 euroövezet egészében. Döntő fontosságú a szociális partnerek bevonása a munkaügyi, a szociális és a kapcsolódó gazdasági reformokba.

- (8) Bár az euroövezeti pénzügyi szektor szilárdsága növekedett a válság óta, vannak még kezelésre szoruló sebezhetőségek. 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 euroövezet egészében. 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 teljesítése tekintetében. Mindazonáltal azokban a tagállamokban, ahol a nemteljesítő hitelek aránya messze az euroövezeti átlag felett van, további kitartó erőfeszítésekre van szükség. 2018 márciusában a Bizottság a fennmaradó nemteljesítő hitelek kezelését lehetővé tévő 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 a banki tőkepufferekkel, kötelezettség-alárendeléssel és likviditással kapcsolatos nemzetközileg elfogadott normák alkalmazásával – megőrizve a tanácsi kompromisszum egyensúlyát – tovább mérsékelje a kockázatokat.

A pénzmosás elleni szabályok súlyos megsértését követően a Bizottság javaslatot tett az Európai Bankhatóság és a felügyeleti együttműködés megerősítésére irányuló intézkedésekre 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 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 GMU szerkezetének megerősítése érdekében kiemelt feladatként ki kell teljesíteni a bankuniót és a tőkepiaci uniót, valamint intézkedéseket kell hozni a 2018. december 14-i euroövezeti csúcstalálkozó 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 vitaanyag, valamint az öt elnök 2015. júniusi jelentésén alapulnak. A 2018. december 13–14-i euroövezeti csúcstalálkozón döntések születtek a bankunióval és az Európai Stabilitási Mechanizmus továbbfejlesztésével kapcsolatban, amely utóbbit illetően a vezetők az euroövezeti csúcstalálkozón megállapodtak abban, hogy legkésőbb az átmeneti időszak végére azok nyújtják 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), a vezetők által az euroövezeti csúcstalálkozón jóváhagyott működési keret alapján.

A védőháló bevezetésére korábban fog sor kerülni, ha kellő előrelépés történik a kockázatcsökkentésben, 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 és a szanálások során történő likviditásnyújtás formájával kapcsolatos további munka révén. Emellett folytatódni fog a munka az euroövezeti konvergenciát és versenyképességet szolgáló költségvetési eszköz kialakításával, megvalósítási módozataival és időzítésével kapcsolatban, valamint – önkéntes alapon – az árfolyam-mechanizmusban (ERM II) részt vevő euroövezeten kívüli tagállamok vonatkozásában is. Az eszköz jellemzőiről 2019 júniusában születik majd megállapodás. Az eszközt a Bizottság szükség esetén módosítandó javaslata alapján, a Szerződésekben előírtak szerinti jogalkotási eljárással összhangban fogják elfogadni. Mindezek a reformok hozzájárulhatnak az euro nemzetközi szerepének erősítéséhez, amely ezáltal arányosabban viszonyul majd az euroövezet globális gazdasági és pénzügyi jelentőségéhez. Fontos, hogy e kérdések megvitatására az euroövezeten kívüli tagállamokkal szemben nyitott és általuk átlátható módon kerüljön sor, maradéktalanul 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,

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

1. Mélyítsék el az egységes piacot, javítsák az üzleti környezetet és az intézmények minőségét, valamint valósítsanak meg az ellenálló képességet növelő reformokat a termék- és szolgáltatás piacok tekintetében. A jelenleg folyó fizetésimérleg-hiánnyal vagy magas külső adóssággal rendelkező euroövezeti tagállamokban csökkentsék a külső adósságállományt, és hajtsanak végre a versenyképességnek különösen a termelékenység javításán keresztül növelésére irányuló reformokat, valamint a szociális partnerek szerepét tiszteletben tartó módon javítsák a bérnövekedést támogató feltételeket. A nagy folyó fizetésimérleg-többlettel rendelkező euroövezeti tagállamokban hajtsanak végre beruházásélénkítő intézkedéseket.
2. A szakpolitikák Stabilitási és Növekedési Paktumot maradéktalanul tiszteletben tartó módon történő alkalmazása mellett támogassák az állami és magánberuházásokat, valamint javítsák az államháztartás minőségét és összetételét. Újból halmozzanak fel költségvetési tartalékokat, különösen a magas államadóssággal rendelkező euroövezeti tagállamokban. 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. Javítsák a sikeres munkaerőpiaci átmenetek támogatására szolgáló aktív munkaerőpiaci politikák hatékonyságát. Mozdítsák elő a minőségi munkahelyek teremtését és kezeljék a munkaerőpiac szegmentációját. Biztosítsanak megfelelő és fenntartható szociális védelmi rendszereket az euroövezet egészében.

4. Léptessék életbe az Egységes Szanálási Alap közös védőhálóját, mégpedig a tervezettnél korábban, amennyiben a kockázatcsökkentésben kellő előrelépés történik. Folytassák az európai betétbiztosítási rendszerrel kapcsolatos munkát, különösen magas szintű munkacsoport létrehozásával. 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 euroövezetben, és akadályozzák meg az ilyen hitelek újbóli felhalmozódását, többek között a hitelfinanszírozás adóelőnyének megszüntetésével. Tegyenek nagyívű előrelépést a tőkepiaci unió terén.
5. Az euroövezeti csúcstalálkozón 2018. december 14-én kiadott nyilatkozattal összhangban tegyenek gyors előrelépést a gazdasági és monetáris unió elmélyítésében, az euro nemzetközi szerepének erősítése céljából is, figyelembe véve a Bizottság javaslatait és a tagállamok kezdeményezéseit, maradéktalanul tiszteletben tartva az Unió belső piacát, valamint az euroövezeten kívüli tagállamokkal szemben nyitott és általuk átlátható módon.

Kelt Brüsszelben,

*a Tanács részéről
az elnök*