EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.10.12.
COM(2011) 669 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

A stabilitás és a növekedés menetrendje

Újonnan megerősítjük elkötelezettségünket az euró iránt, és mindent meg fogunk tenni azért, hogy biztosítsuk az euróövezet egészének és az euróövezethez tartozó tagállamoknak a pénzügyi stabilitását."

(az euróövezet állam-, illetve kormányfői
és az EU intézményeinek vezetői által tett nyilatkozat, 2011. július 21.)

BEVEZETÉS

Az EU-nak ma mindennél nagyobb szüksége van arra, hogy minden szükséges eszközt haladéktalanul és a lehető legnagyobb mértékben mozgósítson jövőbeli stabilitás és növekedés megvalósítása érdekében. Az elmúlt tizennyolc hónapban számos nagy horderejű döntés született. Ezeket a döntéseket az euróövezet és az EU egésze iránti bizalom helyreállítása érdekében integrálni kell, és ki kell egészíteni. Fennáll a veszélye annak, hogy a válság rendszerszintű válsággá válik. Minden eddiginél nagyobb szükség van egy olyan megoldásra, amely megtöri az államadósság fenntarthatóságával, a bankrendszer stabilitásával és az EU növekedési kilátásaival kapcsolatos kételyekből kialakult ördögi kört. Az e dokumentumban előterjesztett elemek összefüggenek egymással, és azokat a kívánt hatás elérése érdekében együtt, a lehető leggyorsabban kell végrehajtani. Egymagában egyetlen elem sem lesz elegendő a jelenlegi válság megoldásához. Csak együttes és egyidejű alkalmazásukkal demonstrálhatja az EU meggyőzően, hogy képes a következőkre:

1. Határozott válaszadás Görögország problémáira

2. Az euróövezet válság elleni óvintézkedéseinek megerősítése

3. A bankrendszer megerősítése feltőkésítés útján

4. A stabilitást és a növekedést ösztönző politikák előtérbe helyezése

5. Szilárdabb és integráltabb gazdasági kormányzás kiépítése

1. HATÁROZOTT VÁLASZADÁS GÖRÖGORSZÁG PROBLÉMÁIRA

A Görögországot övező folyamatos kétségek jelentős mértékben aláásták az egész euróövezet pénzügyi stabilitása iránti bizalmat. Ezeket a kétségeket haladéktalanul és végérvényesen el kell oszlatni.

Az EU/EKB/IMF trió által készített értékelés függvényében a következőket kell tenni:

- Amennyiben a jelenlegi program visszatér a helyes pályára, teljesíteni kell a Görögországra vonatkozó programhoz kapcsolódó hatodik részlet kifizetését.

- Görögország számára fenntartható megoldásról kell dönteni az euróövezeten belül, egy olyan hatékony, második kiigazítási program révén, amelynek finanszírozása a magánszféra és a közszféra megfelelő bevonásával történik, és amely szilárd végrehajtási és ellenőrzési mechanizmusokon alapul.

- A Görögországgal foglalkozó bizottsági munkacsoportnak folyamatos támogatást kell nyújtania: elő kell segítenie a program maradéktalan és időben történő végrehajtását, és a rendelkezésre álló strukturális alapok megfelelő célok felé történő irányításával elő kell segítenie a versenyképesség fokozását és a növekedéshez való visszatérést.

2. AZ EURÓÖVEZET VÁLSÁG ELLENI ÓVINTÉZKEDÉSEINEK MEGERŐSÍTÉSE

2011. július 21-én az euróövezet állam-, illetve kormányfői és az EU intézményeinek vezetői újonnan megerősítették azt az eltökélt szándékukat, hogy tovább támogatják a támogatási programokban részt vevő országokat mindaddig, amíg vissza nem térhetnek a piacra, feltéve, hogy a programokat sikeresen végrehajtják. A résztvevők hangsúlyozták, hogy a magánszektor bevonását illetően Görögországban kivételes és egyedi megoldásra van szükség.

Az euróövezetet teljes körűen el kell látni olyan eszközökkel, amelyekkel válság bármilyen kimenetele esetén megállja a helyét. A szükséges eszközök rendelkezésre állása egyrészt bővítené az alternatív megoldások választékát, másrészt kellőképpen megnyugtatná a piaci résztvevőket. Ezen eszközök kialakítása terén nagy előrelépést jelentenek az európai pénzügyi stabilitási eszköz (EFSF) és az európai stabilitási mechanizmus (ESM) létrehozásáról szóló, nemrégiben született megállapodások, amelyeket azonban még véglegesíteni kell, és ki kell egészíteni.

Első lépésként mihamarabb működőképessé kell tenni azokat a döntéseket, amelyek a 2011. márciusi és július 21-i euróövezeti csúcstalálkozókon születtek az EFSF (és az ESM) rugalmasságának és hatékonyságának növelésére, különös tekintettel a következőkre:

- Elővigyázatossági programok. E csatornákhoz való hozzáférést ahhoz a feltételhez kell kötni, hogy a kérelmező tagállam hajlandó legyen részt venni a progresszív makrogazdasági kiigazítási programokban, amelyekről előzetesen konzultációt kell folytatnia a Bizottsággal és az EKB-val. Erősebb ellenőrzésre és felügyeletre van szükség, erről politikai megállapodást lehetne kötni, amelyet bele lehetne foglalni a Stabilitási és Növekedési Paktum magatartási kódexébe.

- Támogatni kell a tagállamokat a bankok feltőkésítésének folyamatában: ehhez szükség esetén kölcsönöket kell biztosítani a támogatási programokból nem részesülő országoknak, kiegészítendő a magánszektorbeli megoldásokat és a nemzeti eszközöket.

- Megfelelő feltételek előírása mellett meg kell erősíteni az EFSF azon kapacitását, hogy állampapírokat vásároljon az elsődleges piacokon, illetve – abban az esetben, ha rendkívüli piaci körülmények állnak fenn, vagy a pénzügyi stabilitás veszélyben forog – beavatkozzon a másodlagos piacokon is.

Emellett az EFSF maximális kihasználásával fokozni kell az óvintézkedési mechanizmusok hatóerejét, éspedig az EFSF-et alátámasztó garanciák emelése és a Lisszaboni Szerződés szabályainak, különösen a monetáris finanszírozásra vonatkozó szabályoknak a megsértése nélkül.

Az ESM mielőbbi bevezetése szintén megerősítené a válságrendezési mechanizmusokba vetett bizalmat, és azzal az előnnyel járna, hogy szilárdabb, állandó eszköz állna a rendelkezésünkre. Erőfeszítéseket kell tenni a technikai előkészítés és a megerősítési eljárások felgyorsítására annak érdekében, hogy az ESM akár 2012 közepén működésbe léphessen.

Az EKB kulcsszerepet játszik az egész euróövezet pénzügyi stabilitásának biztosításában azáltal, hogy elegendő likviditást biztosít az euróövezet bankszektorának, és támogatja az állampapírpiacok megfelelő működését, mindezt az árstabilitás megőrzése mellett.

3. A BANKRENDSZER MEGERŐSÍTÉSE FELTŐKÉSÍTÉS ÚTJÁN

Európa bankjainak megerősítése érdekében mind szabályozási, mind finanszírozási szempontból hatalmas erőfeszítések történnek, hiszen e bankok jelentős szerepet játszanak gazdaságunk stabilitásában és működésében. A bankok jelentősen javították tőkéjük minőségét és mennyiségét.

Az EU felülvizsgálta a bankfelügyelet módját, és jogalkotási intézkedéseket hozott a bankok által kötelezően tartandó szavatoló tőke összegének emelésére, a kockázatos újra-értékpapírosítási műveletek kezelésére, annak biztosítására, hogy a javadalmazási politikák ne ösztönözzék a túlzott kockázatvállalást, valamint a polgárok bankbetéteinek fokozott védelmére, amelynek felső határa 100 000 EUR lett. A tőkekövetelményekről szóló IV. irányelv gyors elfogadása biztosítja a bankok biztonságos tőkemegfelelési mutatóját, és végrehajtja a Bázel III megállapodásnak megfelelő prudenciális normákat.

Az állampapírpiacokon uralkodó jelenlegi bizonytalanság fokozza a volatilitást, és egyre nagyobb nyomást gyakorol a bankszektorra. A belátható jövőben erőfeszítéseinkkel elsősorban arra kell törekedni, hogy a bankok könnyebben likviditáshoz jussanak. Ennek érdekében mindenekelőtt helyre kell állítani a szektor hosszú távú likviditását, valamint lépéseket kell tenni a **rászoruló bankok tőkéjének megerősítésére**.

Az uniós bankszektor iránti bizalom helyreállítása érdekében összehangolt, célirányos feltőkésítési erőfeszítésekre van szükség, amelyeket a stratégia más elemeivel együtt kell megtenni. Ehhez közös erőfeszítéseket kell tenniük a tagállamoknak, az Európai Bankhatóságnak (EBH) és az Európai Központi Banknak, valamint a Bizottságnak. Az EBH munkáját követő banki feltőkésítési stratégiának a következő elemeket kell tartalmaznia:

- A stratégiának a tagállamokban működő valamennyi potenciálisan rendszerszintű bankra ki kell terjednie – azaz az EBH 2011. júliusi stressztesztjében szereplő bankokra, néhány olyan kisebb belföldi bank kivételével, amely nem folytat nemzetközi tevékenységet.

- Az eszközök minőségét illető teljes átláthatóság biztosítása érdekében a stratégiának számolnia kell az érintett bankok uniós államadóssággal kapcsolatos valamennyi kitettségével (a banki könyvekben és a kereskedési könyvekben szereplő összes államadósság értékének prudens megállapítása).

- A kitettség figyelembevétele után a legjobb minőségű tőkéből ideiglenesen magasabb tőkemegfelelési mutatót kell előírni. A tőkedefiníció nagyjából megfelel a Bázel III nemzetközi megállapodás szerint 2015-ig bevezetendő tőkedefiníciónak.

- A szükséges tőkével nem rendelkező bankoknak feltőkésítési tervet kell benyújtaniuk, és azt mielőbb végre kell hajtaniuk. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy ezeket a követelményeket a nemzeti felügyeleteknek kell előírniuk a jelenlegi felügyeleti hatásköreik útján olyan további tőkepufferek formájában, amelyek a feltőkésítésig megakadályozzák az osztalék-, illetve bónuszfizetést.

- A bankoknak először magánforrásokból – ezen belül szerkezetátalakítással és hitel-tőke konverziós eszközökkel – kell biztosítaniuk a tőkét. Szükség esetén a nemzeti kormánynak támogatást kell biztosítania, amennyiben pedig ez nem lehetséges, EFSF-kölcsönből kell fedezni a feltőkésítést. Az állami forrásokból történő feltőkésítést az uniós állami támogatási szabályokkal összeegyeztethető módon kell végezni. A Bizottság 2011 után is meg kívánja hosszabbítani a bankok támogatására vonatkozó hatályos állami támogatási keretszabály alkalmazását.

Minél előbb be kell ugyanakkor fejezni a **pénzügyi szektor új szabályozási rendszerének kidolgozását**. A Bizottság még az idei év végéig előterjeszti a fennmaradó javaslatokat. Ezek a következőkre vonatkoznak: a hitelminősítő intézetekre irányadó szabályok megerősítése, a kereskedési platformok átláthatósága és az azokon tanúsított piaci magatartás, a piaci visszaélések elleni küzdelem megerősített kerete – beleértve a büntetőjogi szankciókat – és európai bankkonszolidációs keretszabályozás. Lényeges, hogy ezeket a javaslatokat a társjogalkotók minél előbb – ideális esetben a bizottsági előterjesztést követő 12 hónapon belül – elfogadják.

A **pénzügyi tranzakciókra kivetendő adóra** vonatkozó előterjesztést szintén gyorsan el kell fogadni uniós szinten, hiszen ez olyan eszköz, amely biztosítja, hogy a pénzügyi szektor méltányosan kivegye a részét a gazdaságélénkítésből. Az EU-nak folytatnia kell a globális szintű elfogadás előmozdítását.

4. A STABILITÁST ÉS A NÖVEKEDÉST ÖSZTÖNZŐ POLITIKÁK ELŐTÉRBE HELYEZÉSE

A legtöbb tagállamnak nincs lehetősége újabb fiskális ösztönzőkre, mivel a költségvetési konszolidációt kell kiemelten kezelniük. Az első európai szemeszter keretében tett országspecifikus ajánlások végrehajtására és a közkiadások növekedési területekre való irányítására kell összpontosítanunk, felszámolva az akadályokat és élve a kihasználatlan potenciálokban rejlő lehetőségekkel. A tagállamoknak, különösen az állampapírpiac feszültségeinek kitett tagállamoknak, a növekedést ösztönző számottevőbb strukturális reformok mellett kell elkötelezniük magukat.

Uniós szinten számos, a strukturális növekedést elősegítő eszköz áll rendelkezésünkre, melyek közül az egységes piac jobb kihasználása, a kereskedelmi eredményeink maximalizálása és a nemrég megkötött kereskedelmi megállapodásokban rejlő lehetőségek kiaknázása csak néhány elem. Emellett a jelenlegi válság rámutat arra, hogy a versenyképesség szempontját az EU minden szakpolitikai területén érvényre kell juttatnunk. A digitalizált egységes piac fejlesztésén keresztül különösen a nagy növekedési potenciállal rendelkező technológiai ágazatokra összpontosító intézkedésekből meríthetők előnyök.

A növekedés és a foglalkoztatás célirányos fellendítése többek között a következőkkel érhető el:

- **Az uniós szinten már meglévő megállapodásokban rejlő lehetőségek jobb kiaknázása**, például:
  - A szolgáltatási irányelv teljes végrehajtása.
  - Az integrált energiapiac kiépítésének befejezése, lehetővé téve a fogyasztók számára a szolgáltatók közötti választást és az energiaszolgáltatók számára a piacokhoz való teljes hozzáférést.
  - A kkv-k segítése érdekében a késedelmes fizetésekről szóló irányelv végrehajtását előre kell hozni 2013 márciusáról 2012 januárjára.
  - A Koreával kötött szabadkereskedelmi megállapodás teljes végrehajtása.
- **Az együttdöntés keretében függő kérdések elfogadásának felgyorsítása:**
  - A 25 tagállamban érvényes egységes európai szabadalomvédelemre irányuló javaslat a vállalatok részére kb. 80 %-os költségcsökkenést jelentene.
  - Függőben van az éves beszámolókról szóló irányelv felülvizsgálata, mely egyszerűsítené a jelentési kötelezettségeket, különösen a mikrovállalkozásokat érintő mentességek révén.
  - A programországokban a strukturális alapokat illetően a társfinanszírozási arány javasolt megemelése lehetővé tenné az uniós források gyors mobilizálását a növekedés fellendítése érdekében.
  - A javasolt energiatakarékossági irányelv előmozdítaná a hatékonyabb energiafelhasználást.
  - További kereskedelmi megállapodások megkötése kulcsfontosságú stratégiai partnerekkel.
  - A megtakarításokból származó kamatjövedelem megadóztatására és más adókezdeményezésekre vonatkozó, már benyújtott javaslatok elfogadása.
  - A Bizottság felhatalmazása arra, hogy tárgyalásokat folytasson az EU és harmadik országok közötti adómegállapodásokról, melyek célja az adócsalás elleni hatékony küzdelem és a kettős adóztatás elkerülése.
  - A választható közös európai adásvételi jog elfogadása.
- **A Bizottság a következő hónapokban gyorsított eljárás keretében** egyebek mellett **a következőkre fog javaslatot tenni**:
  - Az egységes piaci intézkedéscsomag tizenkét javaslata, ideértve az alábbiakat:

– A kockázati tőkéhez való hozzáférés egyszerűsítése Európa-szerte „EU-útlevéllel”.

– Az e-hitelesítés és az elektronikus aláírás határokon átnyúló kölcsönös elismerését szolgáló közös jogalap biztosítása.

– A közbeszerzési keret felülvizsgálata a szabályok egyszerűsítése és az átláthatóbb eljárások érdekében.

- Egyéb javaslatok:

  – A fiatalok lehetőségeire irányuló kezdeményezés a fiatalok foglalkoztatásának fellendítésére, különösen az első munkahely megszerzése tekintetében.

  – Kollektív jogkezelés/szerzői jog a szerzői jogok egységes piacának megteremtése érdekében – várható, hogy ez megháromszorozná az online zeneeladásokat.

Amennyiben nehézségekbe ütközne a gyorsított eljárás keretében tett javaslatokról való megegyezés, arra megerősített együttműködés keretében kell törekedni.

Uniós szinten mindezt célirányos beruházásokkal kell kiegészíteni. A Bizottság a jövő héten indítja el az Európa 2020 projektkötvény-kezdeményezést, a jelenlegi pénzügyi kereten belüli kísérleti fázisra irányuló javaslattal. Ezáltal ki tudjuk szélesíteni néhány olyan jelentős infrastrukturális beruházás befektetői körét, melyekre az EU-nak és az egységes piacnak szüksége van. A kezdeményezés részleteit a Bizottság európai összekapcsolódási eszközre irányuló, a következő többéves finanszírozási kereten belül benyújtandó javaslata fogja tartalmazni. Az Uniónak és tagállamainak sürgősen mérlegelniük kell, hogy miként tehető lehetővé a közpolitikaorientált bankunk, az EBB számára, hogy elősegítse a hosszabb távú beruházások finanszírozását, többek között innovatív pénzügyi eszközök segítségével. Ennek érdekében a Bizottság felderíti, milyen módon növelhetők az EBB forrásai és tőkéje, lehetővé teendő számára a kölcsönnyújtást a reálgazdaság számára.

5. SZILÁRD ÉS INTEGRÁLT GAZDASÁGI KORMÁNYZÁS KIÉPÍTÉSE

Alapjában véve a stabilitás és a fenntartható gazdasági növekedés garanciái az EU-ban és az euróövezetben csak a megfelelő közösségi kormányzás keretében és irányítása mellett megvalósított, stabil nemzeti politikák lehetnek. Ezeknek az államadósság fenntarthatóságának helyreállítására és megerősítésére irányuló, a költségvetési konszolidáció és a növekedést elősegítő strukturális reformok megfelelő elegye révén megvalósítandó, határozott tagállami elkötelezettségre kell épülniük. Az európai szemeszter és az új „hatos csomag” már biztosítják a stabil kormányzási keretet, melyet azonban meg kell erősíteni, ideértve annak közösségi dimenzióját. A tagállami politikák tervezésében, végrehajtásában és utólagos értékelésében az euróövezet dimenziójának fokozottabban kell érvényesülnie annak érdekében, hogy biztosítható legyen a szorosabb gazdaságpolitikai koordináció, mely egyre szigorúbb felügyeleti eljárásokra (vagyis a nemzeti költségvetéseket és gazdaságpolitikákat érintő szigorúbb korlátokra) épül. Ez euróövezeti szinten nagyobb fokú integrációt és gazdaságpolitikai felelősséget eredményez olyan szabályokkal, amelyeket nem lehet megsérteni. E tekintetben fontolóra kell venni a gazdasági és monetáris ügyekért felelős biztos

szerepének további megerősítését is. A Bizottság bejelentette, hogy a közösségi módszer alapján a jobb gazdasági kormányzást szolgáló egységes, koherens keret kialakítására törekedik. E célból megteszi a szükséges javaslatokat.

A 2011. július 21-i euróövezeti csúcstalálkozón született döntéseknek megfelelően az Európai Tanács elnöke, a Bizottság elnökével és az Eurocsoport elnökével folytatott konzultációt követően konkrét javaslatokat fog tenni a munkamódszerek és a válságkezelés javítására az euróövezetben, nevezetesen az euróövezeti csúcstalálkozó, az Eurocsoport és az euróövezeti munkacsoport közötti eljárás egyszerűsítése révén.

Ezeken kívül ahhoz, hogy a jövőben jobb gazdasági kormányzás valósuljon meg, a következőkre van szükség:

- A „hatos csomag" mielőbbi végrehajtása, többek között a Stabilitási és Növekedési Paktum keretében alkalmazandó hatékonyabb megelőzési és kiigazítási eszközök (hiány- és/vagy adósság kritériumok) és a makrogazdasági egyensúlytalanságok esetén alkalmazandó új eljárások (túlzott egyensúlytalanság esetén követendő eljárás) révén.

- A gazdaságpolitikai koordináció európai szemeszterének megerősítése a gazdaságpolitika és a költségvetési politika fokozott felügyelete érdekében, pl. azáltal, hogy integrálja eljárásaiba az Euró Plusz Paktumot.

Bár az új „hatos csomag” gyors és szigorú végrehajtása kihívásokkal teli folyamat lesz, emellett további intézkedésekre is szükség van:

- Az olyan euróövezeti tagállamokat érintő gazdasági és költségvetési felügyelet megerősítésére vonatkozó rendelkezések meghatározása, amelyek az európai pénzügyi stabilitási eszköztől (EFSF), az európai stabilitási mechanizmustól (ESM), a Nemzetközi Valutaalaptól (IMF) vagy más nemzetközi pénzügyi szervezettől kérnek vagy kapnak pénzügyi támogatást. A Bizottság javaslatot fog előterjeszteni a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a 136. cikk szerint.

- A túlzott hiány esetén követendő eljárás alatt álló euróövezeti tagállamok/programországok nemzeti költségvetési politikáinak tanácsi/bizottsági eljárás keretében történő nyomon követése, ami lehetővé tenné a Bizottság/Tanács számára a beavatkozást, pl. a nemzeti költségvetés-tervezetek előzetes vizsgálatát, súlyos esetekben második olvasat kérését, költségvetés-módosítási javaslatok évközi benyújtását és a költségvetés végrehajtásának nyomon követését. A Bizottság a 136. cikk szerint javaslatot fog előterjeszteni a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, melyben meghatározza az ilyen esetekben alkalmazandó fokozatos lépéseket és feltételeket.

- Összhangban az euróövezet erősebb belső kormányzásával, szükség van az euroövezet egységesebb külső képviseletére. A Bizottság javaslatokat fog tenni az ezt megvalósító lépésekre.

- Az euróövezet politikai eszköztárának részeként a stabilitási kötvények lehetőségeinek értékelése és kidolgozása a megerősített gazdasági kormányzás keretében. A Bizottság az év vége előtt zöld könyvet fog közzétenni a legfontosabb kérdésekről.

Annak érdekében, hogy minél hamarabb megvalósuljon a jobb gazdasági kormányzás, megerősített együttműködésre kell törekedni minden olyan esetben, amelyben máskülönben hosszabb időn át akadályba ütközhet a gyors megegyezés.

Végezetül helyénvaló lehet, hogy e lépések mindegyikét, vagy azok egy részét a Szerződés felülvizsgálatának formális keretébe illesszük. Ez nem szolgálna a jelenlegi válságra adott azonnali válaszként. A válságot az ebben a közleményben ismertetett intézkedések gyors és határozott végrehajtásával kell megoldani. Amint ez megtörtént, előirányozható a Szerződés módosítása, mely a másodlagos jogalkotás keretében jelenleg kialakítás alatt álló új közösségi architektúra konszolidálását célozná, és annak még nagyobb hatást kölcsönözne. A Szerződés módosítása hasznos lehet az euróövezeten belül megvalósuló mélyebb integrációnak az Unió mint egész működésével, és különösen az egységes piac működésével történő összehangolása tekintetében is.