



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2014.2.6.
COM(2014) 61 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A
TANÁCSNAK**

a 472/2013/EU rendelet alkalmazásáról

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a 472/2013/EU rendelet alkalmazásáról

1. BEVEZETÉS

A gazdasági és pénzügyi válság az Unió gazdasági kormányzásának és felügyeletének számos gyengeségét hozta felszínre. A felügyelet terén tapasztalt hiányosságokat eredményesen kezelte a gazdaságpolitikai koordinációt célzó európai szemeszter létrehozása és annak a hat jogi aktusnak az elfogadása, amely „hatos csomagként” vált ismertté. Tekintettel azonban arra, hogy a gazdaságpolitikák és a költségvetési politikák egységes valutát használó országok esetében nagyobb valószínűséggel vezethetnek jelentős átgyűrűző hatásokhoz, felmerült az igény egy még szigorúbb mechanizmus létrehozására. Ezt a célt szolgálta a 472/2013/EU rendelet és a 473/2013/EU rendelet¹. A 472/2013/EU rendelet meghatározza az euróövezeti programországok megerősített felügyeletének és megerősített programot követő utólagos felügyeletének sajátos folyamatait, és ezzel formalizálja a korábbi eseti megközelítést, valamint kapcsolatot teremt a pénzügyi támogatás és a tagállami gazdaságpolitikák koordinációjára vonatkozó, a Szerződésben megállapított keretek között. Ez az úgynevezett „kettes csomag” 2013. május 30-án lépett hatályba.

A 472/2013/EU rendelet (a továbbiakban: a rendelet) megállapítja a megerősített felügyelet, a makrogazdasági kiigazítási programok és a programot követő utólagos felügyelet szabályait, amelyek alapján a Bizottság és a Tanács az adott esetnek megfelelő szintű felügyeletet gyakorolhat, és amely kiegészíti az egyéb többoldalú felügyeleti folyamatokat. Ennek során az adott tagállamot további intézkedésekre kötelezhetik azon kockázatok kezelése érdekében, amelyek az adott tagállamból erednek, és az euróövezet pénzügyi stabilitását veszélyeztetik. Ezek az intézkedések a stabil és fenntartható gazdasági és pénzügyi helyzet mielőbbi visszaállítását, valamint azt célozzák, hogy a tagállam ismét képes legyen önmagát teljes körűen a pénzügyi piacokról finanszírozni.

A rendelet az euróövezeti tagállamokban végrehajtott pénzügyi támogatási programok során jelenleg alkalmazott gyakorlat és a Szerződés által megállapított intézményes keretek összehangolását célozza, és ezáltal az említett elvek valamennyi euróövezeti tagállamban történő megfelelőbb alkalmazásának egyidejű biztosítását kívánja elérni. A nyomkövetési és felügyeleti beavatkozás mértéke az érintett tagállamban tapasztalható pénzügyi helyzet súlyosságának függvénye. A rendelet emellett lehetővé teszi az egymást átfedő jelentéstételi kötelezettségek egyszerűsítését a pénzügyi támogatásban részesülő tagállamok esetében.

A rendelet 19. cikke értelmében a Bizottság 2014. januárig, azután pedig ötévente jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a rendelet alkalmazásáról, amelyet adott esetben a rendelet módosítására irányuló javaslat kísér. A jelentésben többek között a következőket kell értékelni: a) a rendelet hatékonysága; b) az EUMSZ-szel összhangban a tagállamok gazdaságpolitikáinak szorosabb összehangolása és gazdasági teljesítményük tartós egymáshoz közelítése terén tett előrelépések; c) a rendeletnek a növekedésre és munkahelyteremtésre irányuló uniós stratégia végrehajtásában betöltött szerepe.

¹ HL L 140., 2013.5.27.

Meg kell jegyezni, hogy a rendelet felülvizsgálata a rendeletnek a hatálybalépés óta történt végrehajtását kívánja áttekinteni. A felülvizsgálat részét képező, a programország gazdasági fejlődésére vonatkozó tartalmi megállapításoknak nem szándéka sem megismételni, sem megelőlegezni a programok keretében végrehajtott ellenőrző látogatások nyomán készített jelentéseket.

A rendelet hatálybalépése óta eltelt rendkívül rövid idő komoly korlátot jelent a mostani értékelés köre és mélysége tekintetében. A „hatos és a kettes csomag” 2014 végén sorra kerülő értékelése ezzel szemben lehetővé teszi majd a rendelet hatékonyságának átfogóbb és részletesebb elemzését.

2. A 472/2013/EU RENDELET ALKALMAZÁSA

2.1. A rendelet végrehajtása

A rendelet 2. cikkének (5) bekezdése és 7. cikkének (12) bekezdése alapján a Bizottságnak listát kell közzétennie i. az elővigyázatossági pénzügyi támogatási eszközökről és ii. azon pénzügyi támogatási eszközökről, amelyek tekintetében az Európai Stabilitási Mechanizmus (ESM) nem irányoz elő makrogazdasági kiigazítási programot. Ezt a közleményt² 2013 októberében elfogadta a Bizottság.

A rendelet hatálybalépése óta még egyetlen euróövezeti tagállam sem került a 2. cikk szerinti megerősített felügyelet alá, és egyetlen euróövezeti tagállam sem fogadott el új makrogazdasági kiigazítási programot.

Mindazonáltal a rendelet 16. cikke szerint a rendelet alkalmazandó a hatálybalépésekor pénzügyi támogatásban részesülő tagállamokra is, azaz azokra az euróövezeti tagállamokra, amelyek 2013. május 30-án pénzügyi támogatási eszköz által biztosított támogatást vettek igénybe.

A rendelet hatálybalépésekor Görögország, Írország, Portugália, Spanyolország és Ciprus vett igénybe egy vagy több másik tagállam, az EFSM, az ESM, az EFSF vagy más érintett nemzetközi pénzügyi intézmény, például az IMF által nyújtott pénzügyi támogatást. A meglévő makrogazdasági kiigazítási programokat kiigazító új határozatokat e rendelet hatálya alatt fogadták el.

Négy tagállam részesül makrogazdasági kiigazítási programhoz kapcsolódó, tehát a rendelet 7. cikkének alkalmazását kötelezővé tevő pénzügyi támogatásban:

Görögország

Görögország két gazdasági kiigazítási programot fogadott el. Az elsőt, amelyet a 2010. május 26-i 2010/320/EU tanácsi határozat részletez, később több ízben módosították. A második gazdasági kiigazítási programot a 2011. július 12-i 2011/734/EU tanácsi határozat által hajtották végre, amelyet legutóbb a 2013/6/EU tanácsi határozat³ módosított.

² HL C 300., 2013.10.16.

³ HL L 48., 2013.2.21.

Írország

Az ír gazdasági kiigazítási program végrehajtásáról a 2011. februári 2011/77/EU tanácsi határozat rendelkezett. A rendelet 7. cikkének (5) bekezdése szerinti programmódosításokat a 2013. július 9-i 2013/373/EU tanácsi végrehajtási rendelet⁴ útján fogadták el.

Portugália

A portugál gazdasági kiigazítási program végrehajtásáról a 2011. május 20-i 2011/344/EU tanácsi határozat rendelkezett. A rendelet 7. cikkének (5) bekezdése szerinti programmódosításokat a 2013. július 9-i 2013/375/EU tanácsi végrehajtási rendelet⁵ útján fogadták el.

Ciprus

A ciprusi gazdasági kiigazítási program végrehajtásáról a 2013. április 23-i 2013/236/EU tanácsi határozat rendelkezett röviddel a rendelet hatálybalépését megelőzően. Az egyértelműség és a jogbiztonság érdekében a makrogazdasági kiigazítási programot azóta a rendelet 7. cikke (2) bekezdésének megfelelően a 2013. szeptember 13-i 2013/463/EU tanácsi határozat⁶ jóváhagyta.

Spanyolország pénzügyi intézményeinek feltőkésítésére kapott pénzügyi támogatást. Ez azt jelenti, hogy a rendelet makrogazdasági kiigazítási programokra vonatkozó rendelkezései nem vonatkoznak rá. A jelenlegi pénzügyi támogatási program befejeztével viszont vonatkozni fog Spanyolországra a rendelet 14. cikke szerinti programot követő utólagos felügyelet.

2.2. A rendelet hatékonysága

A rendelet fő célja a pénzügyi stabilitásuk tekintetében súlyos nehézségekkel küzdő vagy súlyos nehézségek által fenyegetett euróövezeti tagállamok ellenőrzésének és felügyeletének megerősítése. A rendelet átlátható, hatékony, ésszerű és kiszámítható felügyeleti folyamatokat kíván létrehozni a megerősített felügyelet alatt álló, a makrogazdasági kiigazítási programot végrehajtó és a programot követő utólagos felügyelet alatt álló tagállamok tekintetében.

A rendelet 2013. május 30-a óta hatályos. Az azóta eltelt rövid idő miatt a jelen értékelés kevés tényre támaszkodhat, így meglehetősen nehéz képet alkotni a rendelet hatékonyságáról.

Nehezíti az értékelést, hogy a rendelet számos rendelkezése a programok kidolgozásának és tárgyalásos előkészítésének időszakára vonatkozik. A jelenleg futó programok esetében ezek az időszakok megelőzték a rendelet hatálybalépését. A rendelet hatékonyságát ezért e korábbi szakaszok tekintetében nem lehet a rendelet 19. cikkének megfelelően értékelni.

Nem lehetséges emellett értékelést adni a rendelet hatékonyságáról a megerősített felügyelet vonatkozásában sem, mivel egyetlen euróövezeti tagállam sem áll ilyen felügyelet alatt. Hasonló okokból nincs mód a rendelet hatékonyságának értékelésére a programot követő utólagos felügyelet alkalmazása tekintetében sem.

A rendelet hatékonysága – a hatálybalépése óta eltelt időszak tekintetében – csak a meglévő makrogazdasági kiigazítási programok vonatkozásában értékelhető. Ezek a stabil és fenntartható gazdasági és pénzügyi helyzet mielőbbi visszaállítását, valamint azt célozzák,

⁴ HL L 191., 2013.7.12.

⁵ HL L 192., 2013.7.13.

⁶ HL L 250., 2013.9.20.

hogyan a tagállam ismét képes legyen önmagát teljes körűen a pénzügyi piacokról finanszírozni. Ez idáig a meglévő makrogazdasági kiigazítási programok teljesítették a rendelet célkitűzéseit.

Mindazonáltal a görög, portugál és ciprusi programok fontos paraméterekkel és adalékokkal szolgálnak majd a tekintetben, hogyan értékelhető a hatékonyság a következő felülvizsgálat során. Írországban és Spanyolországban hamarosan véget ér a pénzügyi támogatási program, és ez hasonlóképpen újabb tényekkel szolgál majd, amelyek elősegíthetik a programot követő utólagos felügyelet hatékonyságára vonatkozó későbbi alaposabb értékelések elvégzését.

Az euróövezeti tagállamok helyzetének szoros nyomon követése ugyanakkor hozzájárul az esetlegesen felmerülő kockázatok azonnali kezeléséhez és a gazdasági és monetáris unió vagy – szélesebben – az Unió „átfertőződésének” megakadályozásához.

2.3. Az EUMSZ-szel összhangban a tagállami gazdaságpolitikák szorosabb összehangolása és gazdasági teljesítményük tartós egymáshoz közelítése terén elért eredmények

2014-ben kerül sor a 473/2013/EU rendelet és a „hatos csomag” felülvizsgálatára. A tervek szerint ennek során a Bizottság átfogóan értékeli majd az összehangolás és az egymáshoz közelítés tekintetében elért eredményeket.

A 472/2013/EU rendelet létrehozta a súlyos nehézségekkel küzdő vagy súlyos nehézségek által fenyegetett euróövezeti tagállamok megerősített gazdasági és költségvetési felügyeletének kereteit. Egyebek mellett rendelkezik a makrogazdasági kiigazítási programok hatálya alatt álló tagállamok közötti szorosabb koordinációról, és rögzíti a programot követő utólagos felügyelet általános kereteit.

Ezenkívül a rendelet megerősített gazdasági felügyeletről rendelkezik részben a gazdaságpolitikák egységessége – és különösen az EUMSZ által létrehozott többoldalú uniós felügyeleti keretrendszer és a pénzügyi támogatáshoz esetlegesen kapcsolódó politikai feltételek közötti összhang megteremtése – érdekében, részben a jelentéstételi kötelezettségek megkettőződésének elkerülése céljából. Ennek érdekében a rendelet rendelkezéseket tartalmaz a Stabilitási és Növekedési Paktummal való összhangról, valamint az 1176/2011/EU rendelettel⁷ és a 473/2013/EU rendelet⁸⁸ egyes rendelkezéseivel való összhangról. A rendelet hatálya alá tartozó euróövezeti tagállamok éppen a jelentéstételi kötelezettségek ezen megkettőződésének elkerülése érdekében mentesülnek egyes kötelezettségek alól.

A rendelet nem tartalmaz átmeneti rendelkezéseket az éves makrogazdasági felügyeleti ciklus közben támogatási program és vonatkozó pénzügyi támogatás hatálya alól kikerülő tagállamok (pl. Írország) tekintetében. A gazdasági koordinációs mechanizmusokba történő mielőbbi teljes visszailleszkedés elősegítése érdekében a Bizottság késelem nélkül a standard felügyeleti eszközöket alkalmazza a gazdasági kiigazítási programot sikeresen végrehajtó tagállamokra.

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2011. november 16-i 1176/2011/EU rendelete a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról (HL L 306., 2011.11.23., 25. o.).

⁸ A 473/2013/EU rendelet 1–5. cikke és 13–18. cikke azonban nem alkalmazandó.

3. A GAZDASÁGI FELTÉTELEK TERÉN ELÉRT FEJLŐDÉS ÉRTÉKELÉSE

Tekintve, hogy a 472/2013/EU rendelet csak a közelmúltban lépett hatályba, túl korai véleményt alkotni végrehajtásának a gazdasági feltételekre gyakorolt hatásáról.

A rendelet alkalmazási körébe tartozó minden tagállam szerkezeti reformokat hajtott végre a sérülékenység és a pénzügyi instabilitás okainak kezelése érdekében. Írország és Ciprus problémái mindenekelőtt a bankszektorban voltak keresendők. Ennek megfelelően Írország szerkezetátalakítást hajtott végre bankrendszerében, az életképes bankokat feltőkésítette, a többit pedig felszámolta, és szigorú stresszteszteket végez az eszközportfóliók megfelelő értékelése érdekében. A bankok szerkezetátalakítása és szanálása Cipruson is megtörtént, amelyet a tőkeáttétel gyors és közvetlen csökkentése kísért. Emellett mindkét ország munkaerő- és termékpiaci reformokat hajtott és hajt végre. A munkaerő-piaci reformok közé tartozik Írországban a munkaerő-piaci cselekvési terv végrehajtása és az oktatási és képzési programok reformja, Cipruson pedig a béindexálás felfüggesztése a magánszektorban 2014-ig. A termékpiaci reformok között említést tehetünk több energetikai és közlekedési ágazat privatizációs programjáról és a versenyjogi törvény végrehajtásáról (Írországban). Emellett mindkét ország végrehajtott és jelenleg is végrehajt az államháztartás konszolidálását és a pénzügyi feszültségek csökkentését célzó reformokat.

Görögország látványos államháztartási konszolidáción van túl, és az alkalmazkodás, a versenyképesség és a növekedés elősegítését célzó, mélyreható reformokat valósított meg a munkaerő- és termékpiacon (vállalkozásindítás alakiságainak megkönnyítése, engedélyezési eljárások egyszerűsítése), valamint a nyugdíjrendszer, az egészségügy és az adórendszer területén. Mindamellett az államadósság magas szintje, a strukturális rugalmatlanságok és a nehézkes intézményi eljárások továbbra is aggodalomra adnak okot.

Végül Portugália, ahol a szerkezeti rugalmatlanságok és a magas államadósság jelentette az instabilitás forrását, több reformcsomagot hajtott végre. Ezek keretében csökkentették az álláskeresői járadékokat, privatizációs programokat hajtottak végre, növelték a versenyt a kiskereskedelemben, a szakmai szolgáltatások területén pedig csökkentették a piacra lépést gátló akadályokat. Emellett szélesítették a hozzáadottértékadó-alapot, és megszüntettek jó néhány személyijövedelemadó-kedvezményt.

Az ellenőrző látogatásokról készült beszámolók részletes és alapos értékelést adnak a programországok helyzetéről. Ezek a *European Economy* sorozatban jelentek meg, és elérhetők az Európai Bizottság alábbi weboldalán:

http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/index_en.htm.

4. KÖVETKEZTETÉS

Ez a közlemény a „kettes csomag”, közelebbről a 472/2013/EU rendelet egyes lényeges szempontjait ismerteti. A mélyreható strukturális reformokkal és a pénzügyi szféra konszolidálásával kísért jelentős államháztartási kiigazítás, amelyet – leggyakrabban makrogazdasági kiigazítási programok formájában – külső pénzügyi támogatás is segített, hozzájárult a pénzügyi piaci turbulenciák csillapításához és a piacok ezt követő stabilizálásához.

Ennek fényében a Bizottság véleménye az, hogy a 472/2013/EU rendelet ez idáig megfelelő keretet biztosított a pénzügyi stabilitásuk tekintetében súlyos nehézségekkel küzdő vagy súlyos nehézségek által fenyegetett euróövezeti tagállamok megerősített ellenőrzéséhez és felügyeletéhez.

A „kettes csomag” rendelkezései és eljárási szabályai a jelek szerint e kérdések összehangoltabb kezelését teszik lehetővé az euróövezeti tagállamokban. Mindazonáltal, mint e közleményben jeleztük, a rendelet hatálybalépése óta eltelt rövid idő nem teszi lehetővé alapos értékelés elkészítését. Nem került még sor a megerősített felügyelet tesztelésére, ugyanakkor úgy tűnik, hogy a rendelet által alkotott keretek lehetővé teszik a súlyos pénzügyi nehézségekkel küzdő vagy súlyos pénzügyi nehézségek által fenyegetett euróövezeti tagállamok szigorúbb ellenőrzését. A programot követő utólagos felügyelet ugyancsak tesztelésre vár.

A szerzett tapasztalatokra alapozó következetes és alapos értékelésre a rendelet következő felülvizsgálata alkalmából kerül majd sor, amelyet a Bizottság a 473/2013/EU rendelet és a „hatos csomag” felülvizsgálatával párhuzamosan fog végrehajtani.