

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG VÁLASZAI AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK KÜLÖNJELENTÉSÉRE:

„A MAKROGAZDASÁGI KIIGAZÍTÁSI PROGRAMBÓL KILÉPŐ TAGÁLLAMOK BIZOTTSÁGI FELÜGYELETE: MEGFELELŐ, DE ÉRSZERŰSÍTÉST IGÉNYLŐ ESZKÖZ”

ÖSSZEFOGLALÁS

I. A Bizottság közös válasza az I. és II. bekezdésre.

A Bizottság üdvözli az Európai Számvevőszék által a programot követő utólagos felügyelet (PPS) és a megerősített felügyelet tekintetében végzett ellenőrzést. A 472/2013/EU rendelet röviddel az első makrogazdasági kiigazítási programok vége előtt lépett hatályba. A rendeletet még a gazdasági válság nyomása alatt dolgozták ki és tárgyalták meg. A kidolgozásának fő mozgatórugója az volt, hogy megelőzzék azokat az eseteket, amikor egy korábbi kedvezményezett ország ismét komoly pénzügyi nehézségekkel szembesülne, és így megőriznék a pénzügyi stabilitást. Ennek elérése érdekében a Bizottság felkérést kapott arra, hogy a program lezárulta után is készítsen rendszeres értékelést a gazdasági, költségvetési és pénzügyi helyzetről. A rendelet azt is biztosítani kívánta, hogy a PPS teljes mértékben beépüljön az Európai Unió működéséről szóló szerződéssel (EUMSZ) létrehozott többoldalú uniós felügyeleti keretbe. A Bizottság ezt követő intézkedéseit e megbízatás fényében kell értékelni. A Bizottság értékelése során mindig különösen figyelembe vette a kitűzött cél elérését anélkül, hogy indokolatlan terhet róna az érintett tagállamra. Ehhez bizonyos fokú rugalmasságra és országspecifikus megközelítésre van szükség a felügyelet során.

III. A helyreállítási és rezilienciaépítési tervek jóváhagyására és módosítására, valamint a tervek végrehajtásának nyomon követésére vonatkozó szabályokat az (EU) 2021/241 rendelet határozza meg. A Bizottság úgy véli, hogy a Számvevőszék munkájának eredményei hasznosan hozzájárulhatnak a gazdasági és monetáris unió (GMU) gazdaságirányítási rendszerének folyamatban lévő felülvizsgálatához.

V. A Bizottságot köti az európai többoldalú felügyeleti keret valamennyi elemének jogi kialakítása. A Bizottság úgy véli, hogy az átfedések – amennyiben vannak ilyenek – azt is tükrözik, hogy biztosítani kell a különböző felügyeleti eszközök hatálya alá tartozó termékek konzisztenciáját, a széles körű makrogazdasági nyomon követés tekintetében különböző hatáskörökkel és csoportokkal rendelkező különböző intézmények részéről. Az Európai Stabilitási Mechanizmus (ESM) által végzett tevékenységek például kormányközi jellegűek és az uniós jogi kereten kívül esnek. Az ESM által végzett nyomon követés célja a visszafizetési képesség értékelése hitelezőként a mérlegének védelme érdekében. A PPS folyamat az uniós jogban előírt gazdasági felügyeletről szól, amely beépül az ESM korai előrejelző rendszerébe.

VII. A 472/2013/EU rendelet célja a gazdasági és pénzügyi stabilitás megőrzése, ezért a gazdasági helyzet és a pénzügyi kockázatok széles körű értékelését írja elő. Ehhez figyelembe kell venni a szakpolitikai fejleményeket, amelyek idővel változnak. A visszafizetési kockázatok értékelése a Bizottság bevált elemzési eszközein alapul.

VIII. A Bizottság elismeri, hogy a reformok végrehajtását számos változó befolyásolja, és hogy a fejleményeket nehéz közvetlenül a Bizottság felügyelete alá rendelni. Az érdekelt felekkel, többek között a pénzügyi piaci szereplőkkel és a hitelminősítő intézetekkel, valamint más tagállamokkal

fenntartott kapcsolatok alapján azonban a felügyelet hasznosnak tűnik. A Bizottság elismeri, hogy a PPS szerepe különösen fontos a program lezárultát követő első években.

Emlékeztetni kell arra, hogy megerősített felügyelet keretében a Bizottság nyomon követi a Görögország által az európai partnereknek 2018 júniusában a reformokkal kapcsolatban tett konkrét kötelezettségvállalások végrehajtását, és a jelentések alapot nyújtanak az adósságenyhítési intézkedések további részleteinek felszabadításához. A Bizottság eddig tíz negyedéves megerősített felügyeleti jelentést adott ki, amelyek eredményeként öt, 4 milliárd EUR összegű adósságenyhítési részlet érkezett.

IX. A Bizottság az összes ajánlást elfogadja.

ÉSZREVÉTELEK

21. a) A 472/2013/EU rendelet felhatalmazza a Bizottságot, hogy az Európai Központi Bankkal (EKB) együttműködve végezzen rendszeres ellenőrző látogatásokat, és értékelje a tagállam gazdasági, költségvetési és pénzügyi helyzetét a PPS keretében. A Bizottság intézkedéseit e megbízás fényében kell értékelni.

25. A Bizottságnak biztosítania kell az összhangot az uniós jogi kerettel, többek között a gazdaságpolitikai koordináció tekintetében is, függetlenül attól, hogy a pénzügyi támogatást uniós vagy kormányközi szinten nyújtották-e. Az uniós jogszabályok nem teszik lehetővé az ESM számára, hogy gazdasági felügyeletet folytasson. A Bizottság és az ESM 2018-ban egyetértési megállapodást kötött a két intézmény közötti munkakapcsolatok tisztázása érdekében. Ez nem érinti bármely uniós jogszabály rendelkezéseinek alkalmazását.

29. Második franciabekezdés: A 472/2013/EU rendelet 14. cikkének (3) bekezdése előírja a Bizottság számára a gazdasági, költségvetési és pénzügyi helyzet értékelését.

31. A PPS nem értékeli szisztematikusan az összes országspecifikus ajánlás végrehajtását, hanem a gazdasági, költségvetési és pénzügyi helyzet értékelése szempontjából releváns ajánlásokra összpontosít. A program lezárását követő első években az országspecifikus ajánlások célja a programidőszakból eredő fennmaradó kihívások kezelése volt. A későbbi években azonban az országspecifikus ajánlások hatókörét más kérdésekre is kiterjesztették az európai szemeszter tágabb jellege miatt (ideértve például a környezetvédelmi célkitűzéseket). Ezekkel a kérdésekkel a PPS nem foglalkozik.

33. A Bizottság rámutat, hogy a jogalap egyértelmű felhatalmazást ad a Bizottságnak a gazdasági, költségvetési és pénzügyi helyzet értékelésére. Az adósságszolgálati képesség központosítása ezért nem lenne összhangban a jelenlegi rendelettel, amelynek iránymutatásként kell szolgálnia a Bizottság számára.

36. Az egyrészt az európai szemeszter és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, másrészt a PPS és a megerősített felügyelet tekintetében a bizottsági szolgálatok közötti feladatmegosztást az előbbi tágabb és az utóbbi specifikusabb jellege magyarázza.

A Bizottság rámutat, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel kapcsolatos munka valamennyi érintett bizottsági szolgálattal szoros együttműködésben, strukturált és következetes belső koordinációs mechanizmusokkal zajlik.

49. Azzal a két tagállammal, amellyel nem kötöttek az adatszolgáltatásról szóló hivatalos megállapodást, a jelentéstételről technikai szinten állapodtak meg azt követően, hogy az illetékes

biztos általános levelet küldött a pénzügyminiszternek, vagy informális megállapodást kötött a kormánnyal folytatott tárgyalásokat követően. A Bizottság ezt a két esetet lényegében a többi esethez hasonlóan tekintené.

52. A reformfolyamatok rövidebb időközönként történő nyomon követése hasznos lehet, mivel a reformokat általában fokozatosan hajtják végre. Vannak olyan lépések, amelyek a reform teljes körű végrehajtásához vezetnek (pl. tanulmányok készítése, alkalmazottak felvétele, jogszabályok előkészítése); ezeket nagyobb gyakorisággal lehet (és kell) nyomon követni, nem csak a 12–18 hónapos időszak végén.

53. A jelentések ismétlődővé válása bizonyos mértékig pozitívnak tekinthető, mivel ezt azt jelenti, hogy nem történt új (negatív) fejlemény. A jelentések így biztosítanak a szükséges adatfrissítéseket, és – ami még fontosabb – megerősítik a stabilitást.

58. A PPS és a megerősített felügyelet nem hasonlítható össze teljes mértékben abban a tekintetben, hogy milyen mértékben kell meghatározni a nyomon követett reformokat. Ez utóbbinak pontosan meg kell határoznia a reformok terén kért előrelépést, mivel ez az adóssághítéshoz kapcsolódik.

64. A 472/2013/EU rendelet a pénzügyi stabilitás felügyeletét szorgalmazza. Mivel a pénzügyi stabilitással kapcsolatos problémák közvetlen hatással lesznek egy ország makrogazdasági és költségvetési helyzetére, amelyek a Bizottság közvetlen hatáskörébe tartoznak, nagyon fontos, hogy ezt az elemzést a PPS keretében végezzék el. Míg a PPS-nek a rendszer stabilitására kell összpontosítania (szemben az egyes bankok életképességével, amely az egységes felügyeleti mechanizmus középpontjában áll), az egyes bankok problémái jelentős hatást gyakorolhatnak például a költségvetésre. Ezzel a kérdéssel a PPS keretében kellene foglalkozni.

68. A Bizottságot a 472/2013/EU rendelet kötelezi arra, hogy a pénzügyi stabilitás megőrzése érdekében szélesebb körű értékelést nyújtson. Mindazonáltal a visszafizetési ütemtervek konkrét bemutatását felül lehet vizsgálni.

70. A Bizottság rámutat arra, hogy a közelmúltbeli hitelkibocsátásra, kamatkülönbözetekre, hitel-előtörlesztésekre és minősítésekre vonatkozó információk a visszafizetési kockázatok értékelésének alapvető részét képezik.

71. Továbbra is nehéz lesz számszerűsíteni az olyan konkrét kockázatok lehetséges hatását, mint például az Egyesült Királyság EU-ból való kilépésének, a Covid19-nek vagy a kétoldalú vagy geopolitikai feszültségeknek az ország- vagy ágazatspecifikus hatása.

Második franciabekezdés: A világjárvány költségvetési hatását gondosan figyelemmel kísérik, és a Bizottság számos közleményt tett közzé ezzel kapcsolatban. A Bizottság úgy véli, hogy a Covid19 hosszú távú költségvetési vonzatainak értékelése, amelyet a PPS-jelentésekben 2020 decemberéig el lehetett volna végezni, korai lett volna, mivel a Covid19-válság csak 2020 márciusában kezdődött meg.

72. Az, hogy egy ország képes-e biztosítani a piachoz való hozzáférést, számos tényezőtől függ, többek között más országok fejleményeitől is (tovagyűrűző hatások). Ezért lehetetlen egy adott tagállam adósságának szintjét és pályáját úgy meghatározni, hogy azok biztosítják-e a piachoz való hozzáférést vagy sem. A magas és/vagy (gyorsan) növekvő adósság azonban kockázati tényező.

80. A Számvevőszék e jelentésének II. mellékletében felsorolt reformok valóban nagyon érzékenyek voltak a nemzeti hatóságok számára, mivel befolyásolják például a hatóságok mérlegelési jogkörének mértékét vagy az állami bevételek szerkezetének alapvető elemeit.

83. Ami a reformok görögországi végrehajtását illeti, a világválság miatti késedelmek teljes mértékben nyilvánvalóvá váltak a hetedik megerősített felügyeleti jelentés 2020. szeptemberi elkészítésekor. Ezt tovább súlyosbították a világválság előtt már bekövetkezett késedelmek, amelyek nagyrészt a görög kormány által nem befolyásolható tényezők (a közbeszerzési eljárások késedelmek, jogi kihívások stb.) miatt merültek fel. Az eredetileg megállapított határidőknek a jelentésben való megtartása azzal járna, hogy a jelentés indokolatlanul ezekre a késedelmekre összpontosítana, a meghozott fontos intézkedések elismerése helyett.

84. A Bizottság elismeri, hogy a 2018 júniusában elfogadott ütemtervhez képest egyes reformok késedelmet szenvedtek. Figyelembe kell azonban venni az általános görög parlamenti választás hatását, amelyre 2019 májusában került sor. Emellett számos reform terén előrelépés történt, és egyes reformok meghaladták az eredeti kötelezettségvállalásokat.

87. A PPS folyamatos, független és szigorú országfelügyeletet biztosít. Ezért értékes információkat szolgáltat más jelentésekhez, például a hitelminősítő intézetektől vagy a pénzügyi intézményektől.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

88. A Bizottság emlékeztet arra, hogy tevékenységeit a hatályos uniós jogszabályoknak kell vezérelniük, amelyek a pénzügyi stabilitás megőrzése érdekében a gazdasági, költségvetési és pénzügyi helyzet széles körű értékelését írják elő.

A Bizottság úgy véli, hogy különbséget kell tenni a PPS hatálya alá tartozó tagállamok és a megerősített felügyelet alatt álló Görögország helyzete között. Az egymást követő megerősített felügyeleti jelentések igazolták a reformok végrehajtásának folytatását, ami megalapozta az adóssághelyreállítás részletek felszabadítását. Úgy tűnik, hogy a megerősített felügyeleti és adóssághelyreállítási intézkedések kombinációja hatással van a reformok végrehajtására.

89. A 472/2013/EU rendelet célja a pénzügyi stabilitás megőrzése. Ugyanezen rendelet 14. cikke alapot szolgáltat a gazdasági, költségvetési és pénzügyi helyzet értékeléséhez, többek között a pénzügyi támogatás visszafizetésének biztosítása céljából. A 14. cikk szerint a PPS mindaddig érvényben van, amíg valamely érintett hitelezőtől kapott pénzügyi támogatás legalább 75 %-át vissza nem fizetik. A Vademecum segít meghatározni azokat az eszközöket, amelyek hasznosak lehetnek a fenti rendelet célkitűzéseinek elérése szempontjából.

90. A Bizottságot köti az európai gazdaságpolitikai koordinációs keret valamennyi elemének jogi kialakítása. A Bizottság úgy véli, hogy az átfedések – amennyiben vannak ilyenek – azt is tükrözik, hogy biztosítani kell a különböző felügyeleti eszközök hatálya alá tartozó termékek konzisztenciáját, a széles körű makrogazdasági nyomon követés tekintetében különböző hatáskörökkel és csoportokkal rendelkező különböző intézmények részéről. A Bizottság úgy véli, hogy hasznos, ha a PPS-jelentések átfogó elemzést nyújtanak, miközben az érintett országokban és azokon kívül eltérő a célközönségük (pl. hitelminősítő ügynökségek).

Az elsősorban a visszafizetési képességre való összpontosítás nem lenne elegendő a 472/2013/EU rendeletben előírt, a gazdasági, költségvetési és pénzügyi helyzet (és az ezzel járó kockázatok) értékelésére irányuló feladat teljesítéséhez.

92. Az európai szemeszter keretében nyomon követett és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében támogatandó gazdaságpolitikák sokkal szélesebb körűek, mint a megerősített felügyelet keretében nyomon követett szakpolitikák. A Bizottság belső szervezeti felépítése ezt a szélesebb hatókört tükrözi.

93. A Bizottságnak biztosítania kell az összhangot az uniós jogi kerettel, többek között a gazdaságpolitikai koordináció tekintetében is, függetlenül attól, hogy a pénzügyi támogatást uniós vagy kormányközi szinten nyújtották-e. Az uniós jogszabályok nem teszik lehetővé az ESM számára, hogy gazdasági felügyeletet folytasson. A Bizottság és az ESM 2018-ban egyetértési megállapodást kötött a két intézmény közötti munkakapcsolatok tisztázása érdekében.

94. Szinte biztos, hogy a programból kilépő euróövezeti tagállamok még a makrogazdasági kiigazítási program lezárultát követően is potenciális tovagyűrűző kockázatot jelentenek az euróövezet többi tagállama számára.

1. ajánlás – A különböző felügyeleti tevékenységek integrálása

A Bizottság elfogadja az 1. ajánlás a) pontját.

A Bizottság elkötelezett az iránt, hogy egyszerűsítse a PPS-folyamatot annak hatékonyabbá és eredményesebbé tétele érdekében. Ez különösen igaz – és szükséges – azon országok esetében, amelyek ügye előrehaladottabb szakaszban van. A Bizottság már lépéseket tett annak érdekében, hogy a PPS-felügyeletet jobban összehangolja az európai szemeszterrel, elkerülve a felesleges átfedéseket és a párhuzamos munkavégzést, miközben megőrzi átfogó felügyeleti struktúránk minden egyes elemének egyértelmű profilját. Alaposan át kell gondolni a PPS és a megerősített felügyelet európai szemeszterbe való integrálásának konkrét módjait, mivel ez jogi és intézményi következményekkel járhat anélkül, hogy jelentős hatékonyságnövekedést eredményezne. Ez a mérlegelés beépül a gazdasági kormányzás felülvizsgálatába.

A Bizottság elfogadja az 1. ajánlás b) pontját.

A Bizottság osztja azt a nézetet, hogy az uniós jogszabályoknak egyértelműen meg kell határozniuk a PPS célkitűzéseit. A gazdasági kormányzás felülvizsgálata adott esetben lehetőséget nyújt majd a 472/2013/EU rendelet egyértelműsítésére.

A Bizottság elfogadja az 1. ajánlás c) pontját.

A Bizottság osztja azt a nézetet, hogy a visszafizetési képesség értékeléséhez megbízható, kockázatorientált megközelítésre van szükség. Ez magában foglalja az adósság fenntarthatóságának különböző forgatókönyvek szerinti elemzését, valamint a kötvényhozamok és kamatkülönbözetek alakulásának és a közelmúltbeli hitelkibocsátásoknak az értékelését. Ezt kiegészíti a fennálló hitelek szisztematikusabb bemutatása, az esetleges új kockázatok megvitatása és a lehető legnagyobb mértékben történő számszerűsítése.

2. ajánlás – Az eljárások észszerűsítése és rugalmasabbá tétele

A Bizottság elfogadja a 2. ajánlás a) pontját.

A Bizottság elfogadja a 2. ajánlás b) pontját.

A Bizottság elfogadja a 2. ajánlás c) pontját.

98. Az egységes felügyeleti mechanizmusról szóló rendelet a központosított felügyelet ellátásával az EKB-t bízta meg, ami biztosítja, hogy az egységes felügyeleti mechanizmus működését is figyelembe vegyék. A 472/2013/EU rendelet 3. cikkének (3) bekezdése biztosítja az összhangot a többi uniós szerv tevékenységeivel, és döntő szerepet játszik annak biztosításában, hogy ezek a hozzájárulások

beépüljenek a Bizottság által végzett felügyeleti munkába, mivel közvetlen hatást gyakorolnak a tagállam makrogazdasági és költségvetési helyzetére.

99. Azokkal a tagállamokkal, amelyekkel nem kötöttek az adatszolgáltatásról szóló hivatalos megállapodást, a jelentéstételről technikai szinten állapodtak meg azt követően, hogy az illetékes biztos általános levelet küldött a pénzügyminiszternek, vagy informális megállapodást kötött a kormánnyal folytatott tárgyalásokat követően. A Bizottság ezt a két esetet lényegében a többi esethez hasonlóknak tekintené.

3. ajánlás – A tagállamokkal és más érdekelt felekkel való együttműködés javítása

A Bizottság elfogadja a 3. ajánlás a) pontját.

A Bizottság elfogadja a 3. ajánlás b) pontját.

Az 1. és 2. ajánlás elfogadásával a Bizottság rámutat, hogy nincs abban a helyzetben, hogy konkrét kötelezettségvállalásokat tegyen a lehetséges jogalkotási javaslatokkal vagy a társjogalkotókkal folytatott jogalkotási tárgyalások eredményével kapcsolatban.