

FEKETE DÁVID

A HATOS CSOMAG SZEREPE AZ EURÓVÁLSÁG KEZELÉSÉBEN – EGY ÉVVEL A MAGYAR EU-ELNÖKSÉG UTÁN

Az Európai Unió válságkezelési stratégiájának egyik fontos része a gazdasági szabályozás szigorítása, az új szabályok alkotása. A tanulmány célja, hogy bemutassa a közös gazdasági kormányzás érdekében hozott új szabályok (így az ún. hatos csomag, az európai szemeszter, az euró plusz paktum és a fiskális paktum) legfőbb jellemzőit. A szerző megvizsgálja ezek egymáshoz fűződő viszonyát, továbbá a magyar Európa-politika szerepvállalását a 2011-es EU-elnökségtől napjainkig, értékeli a magyar kormány európai válságkezeléssel kapcsolatos tevékenységét és feltárja az egyes döntések hátterét is.

BEVEZETÉS

Az Európai Unió történetének legsúlyosabb gazdasági-pénzügyi válságát éli át, amelynek koránt sincs még vége. A hatását egyre inkább éreztető világszintű gazdasági és pénzügyi válság, a felelőtlen állami költekezésből illetve a bankok feltőkésítéséből fakadó hatalmas és mára fenntarthatatlan államadósság – különösen az ún. PIIGS-országok (Portugália, Írország, Olaszország, Görögország, Spanyolország) körében – komoly próbatétel elé állította az európai integráció gazdasági és monetáris szegmensét. Hatalmas energiák mozgósítását követeli meg a válságkezelés az EU részéről, amelynek során időről időre újabb és újabb tervezetek és megoldási javaslatok látnak napvilágot, hétről hétre lehetünk válságtanácskozások szemtanúi.

A válság hatékony kezelése érdekében az EU tagállamai egyfelől több válságkezelő pénzügyi alap felállításáról határoztak (pl. *Európai pénzügyi stabilitási mechanizmus, Európai pénzügyi stabilitási eszköz, Európai stabilitási mechanizmus*), amelyek vészhelyzetben gyors beavatkozást tesznek lehetővé, másrészt úgy döntöttek, hogy komoly előrelépést kívánnak tenni a regionális integráció ún. *közös gazdasági kormányzása* felé. Elhatározták, hogy a jövőben gazdaságpolitikájukat jobban összehangolják és a szabályok szigorításával, illetve a rendelkezések szigorúbb betartatásával próbálják meg megakadályozni a jelenlegihez hasonló válságok kialakulását. A tanulmányban megvizsgáljuk, hogy milyen főbb szabályozásra illetve szabálmódosításokra került sor az euróválság kezelése jegyében, külön figyelmet fordítva az ún. „hatos csomagra” és az ezekkel kapcsolatos magyar szerepvállalásra.

1. A „HATOS JOGSZABÁLYCSOMAG”

Az Európai Tanács 2010-ben egy ad hoc munkacsoportot (Task Force) hozott létre, amelynek feladata a gazdaságpolitikai koordinációs lépések kidolgozása volt.

A munkacsoport elképzeléseit az Európai Bizottság beépítette azokba a jogszabálytervezetekbe, amelyek feladata a közös gazdasági kormányzás uniós joganyag szintjén történő rögzítése volt. A Bizottság 2010 szeptemberében mutatta be a jogszabálytervezeteket, amelyeket általában csak „hatos csomagként” szokás aposztrofálni. A hatos csomag jogszabálytervezetei már létező rendeletek módosítását, illetve új rendeletek megalkotását irányozták elő.

Először, az Európai Bizottság javaslata alapján szükséges a *Stabilitási és növekedési paktum* prevenciós ágának módosítása. A prevenciós ág értelmében az EU tagállamainak stabilitási és konvergenciaprogramokat kell benyújtaniuk. A módosítások többek között arra irányulnak, hogy ezeket új kritériumok alapján értékeljék, továbbá a benyújtás időpontja úgy változzon, hogy azokat a tagállamok a következő évek kulcsfontosságú költségvetési döntései előtt megalkossák. Így a benyújtás határideje minden év április 30. További fontos elem, hogy az ERM2 országoknál, továbbá azon országok esetében, amelyek államadóssága meghaladja a GDP 60 százalékát, illetve amelyeknél jelentős kockázatok mutatkoznak az adósságszint fenntarthatóságát illetően, a Tanács megvizsgálja, hogy sikerül-e meghaladniuk az éves 0,5 százalékos kiigazítási ütemet. A Tanács figyelembe venné továbbá, hogy a gazdaságilag kedvező időszakokban sor került-e fokozottabb korrekcióra, illetve méltányolná a gazdaságilag kedvezőtlen időszakok korlátozottabb korrekcióját [Európai Bizottság 2011c].

Másodszor, a Bizottság javasolta a *Stabilitási és növekedési egyezmény* korrekciós ágának módosítását. A javaslat szerint szükséges a költségvetési fegyelem megszilárdítása, különös figyelemmel az adósság szintjének, alakulásának, fenntarthatóságának fontosságára, így a túlzott hiány miatt indított eljárás esetén szükséges számszerű referenciaérték meghatározására. Amennyiben az államadósság GDP-hez viszonyított aránya meghaladja a referenciaértéket (60 százalék), úgy az akkor tekinthető elegendő mértékben csökkenőnek, vagyis az eljárást csak akkor lehet megszüntetni, ha a referenciaértéktől való eltérés az elmúlt három évben évente megközelítőleg egyhuszadával csökkent. Ez az ún. „egyhuszados szabály”. Emellett szintén újdonság, hogy a javaslat szerint a hiány vizsgálatakor a Bizottság – bizonyos szigorú feltételek fennállása esetén – figyelembe venné a többpilléres nyugdíjrendszer bevezetése miatt keletkezett állami többletköltségeket [Európai Bizottság 2011f].

Harmadszor, a Bizottság javasolta egy új irányelv megalkotását a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről. Eszerint az EU költségvetési felügyeleti kerete megfelelő működésének előfeltétele, hogy a tagállami költségvetési adatok, előrejelzések nyilvánosak és átláthatóak legyenek, továbbá biztosított legyen összehasonlíthatóságuk. Ennek érdekében az új irányelv számtalan kritériumot írt elő a tagállami költségvetésekre nézve, pl. az államok kötelesek olyan számviteli rendszereket alkalmazni, amelyek következetesen kiterjednek az államháztartás valamennyi alszektorára (pl. tartományok, önkormányzatok) és olyan meghatározott adatokat, információkat tartalmaznak, amelyek szükségesek az Unió költségvetési felügyeleti keretének megfelelő működéséhez [Európai Bizottság 2011e].

Negyedszer, a Bizottság szükségesnek tartotta egy új irányelv megalkotását a makrogazdasági egyensúlyhiány megelőzéséről és kiiktatásáról. A javaslat szerint szükség van a tagállamok szintjén jelentkező makrogazdasági egyensúlytalanságok megelőzésére illetve a már kialakult egyensúlytalanságok kezelésére. Az egyensúly-

hiány megállapítására egy újonnan felállítandó, különféle gazdasági és pénzügyi mutatóból álló *eredménytábla* (scoreboard) megalkotása szükséges, a mutatókhoz csatolt határértékekkel. Más határértékek vonatkoznának az eurózóna tagjaira illetve a többi tagállamra. Amennyiben az eredménytábla alapján jelek mutatkoznak arra, hogy egy tagállamban makrogazdasági egyensúlyhiány áll fenn, úgy a Bizottság a többoldalú felügyeleti eljárás és a riasztási mechanizmus alapján részletes felülvizsgálatot végezhet. Ha a Bizottság vizsgálata alapján súlyos egyensúlyhiányt tárnak fel, úgy az adott tagállam ellen eljárás indítható, amely első körben *ajánlások* kiadását jelenti, ami után a tagállam köteles *korrekciós intézkedési tervet* készíteni. A tervet a Tanácsnak kell jóváhagynia. [Európai Bizottság 2011a]

Ötödször, a Bizottság javasolta új rendelet megalkotását az euróövezeti országok költségvetési felügyeletének hathatós érvényesítéséről. A tervezet szerint az euróövezetben a költségvetési felügyelet javítása érdekében további szankciók bevezetésére van szükség. Azon országok számára, amelyek nem értek el megfelelő eredményeket a költségvetési konszolidáció terén (amit a Stabilitási és növekedési egyezmény prevenciók ága rögzít), *kamatozó letét* elhelyezésének kötelezettségét szükséges előírni. Amennyiben egy euróövezeti ország esetén megállapítást nyer, hogy a Stabilitási és növekedési egyezmény korrekciós ága alapján túlzott deficit alakult ki, úgy a kamatozó letét *nem kamatozó letétté* válik. Amennyiben az ország nem teljesíti a túlzottdeficit-eljárás keretében tett tanácsi ajánlásokat, úgy a letét *bírsággá* alakul át. A kamatozó letét, a nem kamatozó letét, illetve a pénzbírság mértéke a GDP 0,2 százaléka. A kamatokat és a pénzbírságokat az euróövezet stabilitását szolgáló stabilitási mechanizmusokra kell fordítani [Európai Bizottság 2011d].

Hatodszor, a Bizottság új rendelet megalkotását javasolta a túlzott makrogazdasági egyensúlyhiány kiigazítására irányuló, euróövezeti országokra vonatkozó végrehajtási intézkedésekről. A rendelet célja, hogy a túlzott makrogazdasági egyensúlyhiánnyal küzdő államokkal szemben szankciókat vezessen be, amennyiben azok ismételen elmulasztják a tanácsi ajánlások végrehajtását. Vagyis a Tanács további szankciókat foganatosíthat, amennyiben az érintett ország másodjára sem hajlandó a tanácsi ajánlásokat végrehajtani. Ez esetben a Tanács a GDP 0,1 százalékának megfelelő *pénzbírságot szabhat ki*. A Bizottság pénzbírság kiszabására vonatkozó ajánlását a Tanács által elfogadottnak kell tekinteni, kivéve, ha azt a Tanács a kiadását követő 10 napon belül minősített többséggel elutasítja vagy módosítja (ún. fordított szavazási eljárás). A beszédett pénzbírságokat az európai pénzügyi stabilitási eszközre kell fordítani [Európai Bizottság 2011b].

2. A MAGYAR ELNÖKSÉG ERŐFESZÍTÉSEI

A 2011-es magyar EU-elnökség hatos csomag iránti erős elkötelezettsége számos körülménnyel magyarázható. Egyrészt, az Európai Unió politikai napirendjének legfontosabb pontja ma a válságkezelés, az európai növekedés beindításához és az adósságállomány lefaragásához szükséges intézkedések megtétele. Így az elnökség iránt minden bizonnyal volt egy nagyfokú elvárás az ügy jelentőségéből fakadóan. A magyar elnökségi dossziék közül ez a jogszabálysomag volt az az ügy, amely valóban az egész EU-t mélységeiben érintette, gyakorlatilag minden tagállam számára

komoly kötelezettségeket állapított meg. Ezért a hatos csomag koordinálásával a magyar elnökség az integráció egyik kulcsfontosságú kérdésében tudott fontos szerepet játszani. Másrészt, a magyar kormány gazdaságpolitikai törekvései és retorikája nagymértékben összeeszengett a hatos csomag törekvéseivel. Az államadósság csökkentése, a fiskális szigor, a fenntartható államháztartás fontosságának az Orbán-kormány általi hangsúlyozása mind-mind indokolta a hatos csomaggal szembeni kiemelt magyar figyelmet és vice versa: az uniós csomag alátámasztotta a magyar gazdaságpolitikai törekvéseket.

A hat jogszabálytervezet mielőbbi elfogadtatását a magyar elnökség prioritásként kezelte. Az elnökség 2010. január 18-án mutatta be féléves munkaprogramját a Gazdasági és Pénzügyi Tanács (ECOFIN) előtt. A munkaprogram feszes határidőket tartalmazott, aminek célja a hatos csomagról való mielőbbi megegyezés volt. Eszerint a Tanácson belül a márciusi ECOFIN ülésére szeretett volna egyezséget elérni az elnökség, amelynek következtében elfogadható lett volna egy ún. *általános megközelítés* (general comment), ami szükséges az Európai Parlamenttel való érdemi tárgyalások megkezdéséhez (a hat jogszabálytervezetből négy rendes jogalkotási eljárást, míg kettő különleges jogalkotási eljárást igényel, vagyis előbbiek esetében a Tanács és a Parlament együttes döntésére van szükség, míg a két utóbbi esetében a Parlamentnek csak konzultációs joga van). A javaslatok zömének elfogadásához tehát szükség volt az Európai Parlament jóváhagyására is, így érthető, hogy az elnökség a Parlamenttel való legszorosabb együttműködésre törekedett. Az ECOFIN januári és februári ülése között eltelt időszakban rendszeresen folytatott egyeztetéseket a hatos csomag részleteiről mind a 2010 novemberében létrehozott tanácsi ad hoc munkacsoport, mind pedig a COREPER. Ennek eredményeként 11 nyitott kérdés merült fel a jogszabálytervezetekkel kapcsolatban, amelyek közül többet is sikerült feloldani az ECOFIN februári ülésén. Így sikerült rendezni pl. a különleges, váratlan bevételek kezelésére vonatkozó, a Stabilitási és növekedési paktum prevenciók ágával összefüggő kérdéseket.

A témával kapcsolatos első jelentős elnökségi siker az ECOFIN 2011. március 15-i ülésén jött létre: a Tanács elfogadott egy ún. általános megközelítést. A dokumentum jelentősége, hogy az abban foglaltakkal a tagállamok egyetértenek, vagyis a hatos csomaggal kapcsolatban közös politikai álláspontra jutottak, és az egyfajta iránymutatásként szolgál az elnökség számára a további tárgyalások lefolytatásához. A döntés értelmében az elnökség az általános megközelítésben foglaltakról hivatalosan is megkezdte a tárgyalást az Európai Parlamenttel. Az EU döntéshozatali természetéből fakadóan tehát a tagállamok közös politikai álláspontja a következő tárgyalásokon még valószínűleg módosul, hiszen a jogszabályok végső állapota hosszas intézményközi alkufolyamat során alakul ki. Az általános megközelítés elfogadása után az elnökség azonnal megkezdte az Európai Parlamenttel való informális tárgyalásokat. Az általános megközelítés elfogadását az Európai Tanács márciusi ülése is jóváhagyta, és a jogszabályok elfogadásának határidejéül 2011 júniusát javasolta [Európai Tanács 2011].

Az Európai Parlamenttel való hivatalos tárgyalások megkezdéséhez szükség volt arra, hogy a Parlament gazdasági és pénzügyi szakbizottsága jóváhagyja a Parlament tárgyalási alapját, nevezetesen a hat jelentéstevő jelentését a jogszabálytervezetekről. Ezen döntésig az elnökségnek csak az informális tárgyalások megkezdésére volt

lehetősége, amelyek meg is indultak. Magas szintű politikai egyeztetések is zajlottak a témában, pl. Orbán Viktor magyar miniszterelnök 2011. március 23-án találkozott az Európai Parlament hatos csomagért felelős jelentéstevőivel. A megbeszélésen az is világossá vált, hogy a parlamenti szaktanács csak áprilisban szavaz a jelentésekről. Az informális tárgyalások alatt természetesen felszínre kerültek a Parlament azon törekvései, amelyek szerint az EP nagyobb szerepet követelt magának a különböző, újonnan létrehozandó eljárások során.

A magyar elnökség azon igyekezete, hogy a tárgyalások még az elnökségi félév során lezáruljanak és a jogszabályokat megalkossák, főként az Európai Parlament késlekedése miatt került veszélybe. A Parlament ugyanis csak április végén hozott döntést saját jelentéseiről. Ráadásul a gazdasági és pénzügyi szaktanács 2011. április 29-i döntései sem egyhangú állásfoglalásról szóltak. A jogszabálytervezetekről szóló jelentéseket ugyanis az EP szocialista és zöld frakciói nem támogatták. Ennek fő oka, hogy a baloldali képviselőcsoportok a szankciók alkalmazása mellett nagyobb hangsúlyt fektettek volna a gazdasági növekedés szempontjaira, erre irányuló módosító indítványait azonban a bizottsági többség nem támogatta.* Emellett számos új javaslatot is elfogadott a parlamenti bizottság, amelyek alapján körülbelül kétszáz módosítást eszközölt volna a tanácsi javaslatokon, pl. pénzbírsággal szankcionálták volna a statisztikai adatokat meghamisító országokat vagy tovább növelték volna a tanácsi határozatok nyilvánosságát is.

Az ECOFIN 2011. május 17-i ülésére a magyar elnökség jelentést készített a tárgyalások állásáról, ebben kitért a Parlammal folytatott egyeztetéseken felmerült legfőbb nézeteltérésekre is (pl. bírságok szigorítása, fordított szavazási eljárás kiterjesztése stb.). A magyar elnökség továbbá kompromisszumos javaslatokat is kidolgozott, amelyek (nyilvánosságra nem hozott) engedményeket tettek a Parlamentnek. A Tanács elfogadta az elnökség jelentését, és felhatalmazta azt a kompromisszumos javaslatok alapján az EP-vel való tárgyalások folytatására. Az elnökség a résztvevő felektől rugalmasságot és kompromisszumkészséget kért, hangsúlyozva, hogy a hatos csomag júniusi elfogadása rendkívül kedvező üzenetet jelentene a piacoknak. A tanácsi felhatalmazás után tovább folytatódtak az egyeztetések a Parlammal. A vitás kérdések közül leginkább a makrogazdasági egyensúlytalanságokat előrejelző ún. eredménytábla indikátorainak meghatározásánál, illetve a fordított szavazás kiterjesztésénél álltak fenn a legnagyobb véleménykülönbségek. Az EP szocialista és zöld frakciója ugyanakkor a tárgyalások ezen szakaszában jelezte, hogy számára kedvezőbb lenne, ha nem születne ún. *első körös megegyezés*, hanem második körre is sor kerülne, a tervezetek alaposabb megvitatása érdekében. Ez azonban a magyar célkitűzések számára kedvezőtlen volt, ugyanis a döntés öszrehalasztásával járt volna együtt.

Az Európai Parlammal folytatott konzultációk 2011. június 10-én értek véget. Ekkorra az elnökség azonosította a még meglévő nézetkülönbségeket, amelyekről részletesen beszámolt a pénzügyminiszterek június 14-i, informális ülésén. Június közepére a magyar elnökség koordinációja által sikerült az Európai Parlament már-

* Vö. az azóta végbement változásokkal, pl. *Francois Hollande* növekedésorientált politikája, növekedési paktum elfogadása stb.

ciusban még 2000, áprilisban pedig kb. 200 módosító javaslatát 1–2 ügyre szűkíteni. Ehhez hozzájárultak a korábbi kompromisszumos javaslatok, a Tanács több kérdésben is engedett a Parlamentnek márciusi álláspontjához képest. Így pl. elfogadta, hogy a statisztikai adatokat meghamisító országokra is kiróható legyen pénzbüntetés, hogy két további területre is kiterjessék a fordított szavazási módszert, hogy a Parlament az eredménytáblához kapcsolódó eljárásban részt vehessen, hogy intézményesítik az EU-s intézmények közötti gazdasági párbeszédet. Ugyanakkor továbbra is komoly nézetkülönbség volt a két fél között a fordított szavazás alkalmazásával kapcsolatban, ahol a Parlament további engedményeket kívánt (nevezetesen, hogy a Stabilitási és növekedési egyezmény preventív ágát érintő eljárásokra is ez a szavazási mód vonatkozzon), amit a Tanács nem támogatott.

Június 20-án az ECOFIN újabb kompromisszumos javaslatokat tett az EP-nek. A Parlament június 23-i plenáris ülése ugyanakkor nem ezt a legújabb kompromisszumos javaslatot tűzte napirendjére, hanem az utolsó tárgyaláson egyeztetett kompromisszumos szöveget (vagyis a június 15–16-i állapotnak megfelelőt). A Tanács és a Bizottság képviselői is igyekeztek nyomást gyakorolni a Parlamentre a kompromisszumos javaslatok elfogadása érdekében, így pl. *Olli Rehn* biztos kijelentette, hogy amennyiben nem jön létre az első olvasatos megállapodás, akkor a magyar elnökség által a Tanácsban elért kompromisszumok is semmissé válnak. Június 23-án a Parlament elfogadta ugyan a hatos csomaggal kapcsolatos parlamenti jelentéseket, ugyanakkor a végszavazást a következő ülésre halasztotta. Ezzel bizonyossá vált, hogy a magyar elnökség alatt már nem jöhet létre a megállapodás a gazdaságirányítási csomagról. A képviselők továbbra is a fordított szavazás kiterjesztését és a makrogazdasági egyensúlyhiánnyal küzdő országok azonos megítélését követelték.

A fennmaradó 2–3 nyitott kérdés tisztázása, letárgyalása a Parlamenttel a lengyel elnökségre maradt. Szeptember 17-én a pénzügyminiszterek informális ülésén megállapodás született a korábban a Parlamenttel letárgyalt újabb kompromisszumokból. Eszerint a Tanács több kérdésben is engedett. Így kompromisszum jöhetett létre a fordított szavazással kapcsolatban is: a Stabilitási és növekedési egyezmény preventív ága esetén első körben nem, második körben viszont már alkalmazható lesz a fordított szavazás, a makrogazdasági egyensúlyhiánnyal küzdő államok vizsgálata azonos lesz, függetlenül attól, hogy hiány vagy többlet okozza azt. A hatos jogszabálycsomag végül 2011. december 13-án lépett hatályba egy irányelv és öt rendelet formájában.

A magyar elnökségnek a tárgyalások feszített tempóján és a kezdetben fennálló komoly véleménykülönbségeken túl más problémákkal is szembe kellett néznie. A hatos csomaggal kapcsolatos tárgyalások kezdeti szakaszában ugyanis sor került egy olyan politikai kezdeményezésre, amelynek tartalma messzemenően meghaladta volna a hat jogszabálytervezetben foglaltakat. 2011. február 4-én *Angela Merkel* német kancellár és *Nicolas Sarkozy* francia elnök bejelentették az ún. *versenyképességi paktum* tervét. A kormányközi paktum arra a problémára adott volna megoldást, hogy az eurózóna tagjai ugyan közös monetáris politikával rendelkeznek, ám nincs összehangolt költségvetési illetve gazdaságpolitikájuk, aminek következtében a fennálló versenyképességi különbségek negatívan befolyásolják az eurózóna jövőjét. A javaslat szerint a csatlakozó államok számos területen a közös költségvetési és

gazdaságpolitika megteremtése felé mozdulnának el, pl. a társasági adó harmonizációjával, a nyugdíjkorhatár egységesítésével és a költségvetési hiány maximális mértékének alkotmányban/alaptörvényben való rögzítésével. A paktum kapcsán fellángolt viták (közösségi módszer vs. kormányközi szerződés) nehézséget jelentettek a magyar elnökségnek a hatos csomaggal kapcsolatos munkájában, hiszen Magyarország csatlakozását a paktumhoz a miniszterelnök ekkor kizárta, aminek oka az volt, hogy Magyarország egyáltalán nem érdekelt adóharmonizációban, hisz az adóverseny jelenti számára az egyik legfontosabb gazdasági versenyelőnyt. Ráadásul a bejelentést követően felmerült, hogy le kellene állítani a hatos csomaggal kapcsolatos munkát és a versenyképességi paktumra kellene koncentrálni. Ezt azonban a magyar elnökség visszautasította, arra hivatkozva, hogy míg a hatos csomag az EU27-ek gazdasági kormányzása felé mozdítaná el az integrációt, addig a versenyképességi paktum valószínűleg kormányközi szerződés lenne. Magyarország az EU soros elnökeként bejelentett távolmaradásával ugyanakkor – véleményem szerint – hangsúlyosabbá tudta tenni a kelet-közép-európai országok gazdasági érdekeit, nagyobb figyelmet kaphatott a téma az európai közvélemény részéről is.

3. AZ EURÓPAI SZEMESZTER

Az elnökségi időszak másik, a gazdaságpolitikai koordináció elősegítését szolgáló intézkedése az ún. *európai félév* vagy más néven európai szemeszter beindítása volt. A tagállamok 2010 szeptemberében hagyták jóvá az új uniós gazdaságpolitikai koordinációs ciklust, amelynek célja, hogy a tagállamok a nemzeti költségvetések tervezésekor hangsúlyozottan vegyék figyelembe az Európai Unió aktuális gazdasági helyzetét és annak kívánalmait. Az európai szemeszter lényege, hogy a tagállamok nemzeti költségvetése, illetve a nemzeti reformprogramok a legmesszebbmennyig összhangban legyenek az *Európa 2020 stratégia* célkitűzéseivel. A szemeszter kezdeteként a Bizottság minden év januárjában közzéteszi ún. *éves növekedési jelentését* (annual growth survey), amelyben elemzi az EU gazdasági helyzetét és ajánlásokat fogalmaz meg a tagállamok számára. A jelentést mind a Tanács, mind pedig a Parlament megvitatja, majd az Európai Tanács tavaszi ülése következtetéseket fogad el, amelyek tartalmazzák a tagállamoktól elvárt intézkedéseket. A tagállamok ezen következtetések alapján készítik el nemzeti reformprogramjaikat és költségvetésüket. A nemzeti reformprogramokat illetve a stabilitási és növekedési programokat áprilisban nyújtják be a tagállamok az Európai Bizottságnak, amely ezután elkészíti és nyilvánosságra hozza az országvéleményekre és országspecifikus teendőkre vonatkozó ajánlásait. Az ajánlásokat a Tanács hagyja jóvá [Európai Unió Tanácsa 2011].

4. AZ EURÓ PLUSZ PAKTUM

Az euróövezet tagjai 2011 márciusában állapodtak meg az euró plusz paktum létrehozásáról, amelyhez további hat tagállam (Bulgária, Dánia, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Románia) csatlakozott, a kimaradás mellett döntött ugyanakkor Cseh-

ország, Magyarország, Nagy-Britannia és Svédország. A kormányközi szerződés célja, hogy a monetáris unió gazdasági szegmensét az országok közti gazdaságpolitikai koordináció és a versenyképesség növelésével erősítsék. A csatlakozó országok vállalták, hogy minden évben konkrét nemzeti szakpolitikai vállalásokat tesznek. A versenyképesség javítása érdekében a csatlakozó országok összhangba hozzák a munkaerő költségét a termelékenységgel, növelik a foglalkoztatottságot a gazdaság fehéritésével, az ún. *rugalmas biztonság* előmozdításával. Követelmény a résztvevőkkel szemben az is, hogy a nagy államháztartási rendszerek, így az egészségügy, a nyugdíjrendszer stb. fenntarthatóságát javítsák. Emellett a megállapodás tartalmazza a pénzügyi stabilitás megerősítésének kívánalmát és az adópolitikák koordinációjának lehetőségét [Európai Tanács 2011]. Ez utóbbi megfogalmazás miatt nem volt hajlandó Magyarország csatlakozni a paktumhoz. A kormány ugyanis világossá tette, hogy az adóegységesítés, a társasági adóalap harmonizálása rontaná hazánk versenyképességét, és visszavetné gazdasági teljesítményét is.

5. A FISKÁLIS PAKTUM

Az euróövezeti országok és további nyolc tagállam állam- és kormányfői 2012. március 2-án írták alá „A gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződést”, ismertebb nevén a fiskális paktumot. A huszonöt tagállam által aláírt szerződés két fontos újítást tartalmaz a hatos csomaghoz képest: egyfelől az aláírók vállalták, hogy éves strukturális költségvetési hiányuk nem haladja meg a GDP 0,5 százalékát, másfelől, a Tanácsban a túlzottdeficit-eljárás esetén is bevezetik az ún. fordított szavazást, vagyis a Tanács minősített többséggel megakadályozhatja az eljárás elindítását egy adott tagállammal szemben. A fiskális paktumhoz Csehország és Nagy-Britannia nem csatlakozott, a szerződés hatálya a nem eurózóna-tagokra pedig csak a közös valuta bevezetésének pillanatától terjed majd ki [Európai Tanács 2012]. A szerződéshez való magyar csatlakozás akkor vált világossá, amikor kiderült, hogy a paktum nem tartalmaz adóharmonizációt és nem utal vissza az ezt tartalmazó euró plusz paktumra sem.

KONKLÚZIÓ

A hatos csomag elfogadásának szándéka a magyar elnökség legambiciózusabb célja volt. Az elnökség a tárgyalások során az EU számos intézményével ült tárgyalóasztalhoz, feltárván a releváns érdekeket, a tárgyalások újabb és újabb fordulójában igyekezett megfelelő kompromisszumokat elérni. Az elnökség számára az egyik legfőbb kihívás az volt, hogy egyensúlyoznia kellett a tagállamok illetve az Európai Parlament érdekei között, fontos szereplőjévé válva egy roppant bonyolult európai alkufolyamatnak. Az elnökség számtalan kompromisszumos javaslatát fogadta be mind a Parlament, mind pedig a Tanács, és a magyar elnökségi időszak végére sikerült minimálisra csökkenteni a nézeteltéréseket. A hatos csomaggal kapcsolatos magyar aktivitás értékelésekor a legkülönbözőbb vélemények láttak napvilágot. Értékelték sikerként, félsikerként és kudarcként is. Az előbbiek tükrében azonban egy-

értelmű, hogy a magyar elnökség az Európai Unió egyik legmeghatározóbb kérdésében tudott kulcsszerepet játszani, mediátori tevékenysége pedig nagyban hozzájárult ahhoz, hogy az európai integráció egy lépéssel ismét közelebb került az EU közös gazdasági kormányzásához. Látható, hogy az eurómentés keretében megalkotott szabályozásokhoz képest a hatos csomag kétségtelen előnye, hogy EU27-es körben született, vagyis az *uniós joganyag* (acquis communautaire) részévé vált. Ezzel szemben az európlusz paktum, a fiskális paktum kormányközi szerződés formáját ölti, ami egyfelől nem használ az egységes válságkezelés kialakításának, másfelől pedig újra és újra táptalajt ad a *kétsébséges Európáról* szóló vitáknak. A válságkezeléssel kapcsolatos magyar szerepvállalásból pedig egyértelműen kirajzolódik a magyar Európa-politika egyik *sine qua non*-ja: a társasági adóalap-harmonizációval szembeni egyértelmű elutasítás.

IRODALOM

- Európai Bizottság (2011a): EC 7839/11 *Tervezet – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a makrogazdasági egyensúlyhiány megelőzéséről és kiigazításáról*.
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st07/st07839.hu11.pdf>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- Európai Bizottság (2011b): EC 7840/11 *Tervezet – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a túlzott makrogazdasági egyensúlyhiánynak az euroövezeten belüli kiigazítására vonatkozó végrehajtási intézkedésekről*.
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st07/st07840.hu11.pdf>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- Európai Bizottság (2011c): EC 7843/11 *Tervezet – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló 1466/97/EK rendelet módosításáról*.
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st07/st07843.hu11.pdf>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- Európai Bizottság (2011d): EC 7846/11 *Tervezet – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a költségvetési felügyelet euróövezetbeli eredményes érvényesítéséről*.
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st07/st07846.hu11.pdf>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- Európai Bizottság (2011e): EC 7847/11 *Tervezet – A Tanács irányelve a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről*.
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st07/st07847.hu11.pdf>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- Európai Bizottság (2011f): EC 7848/11 *Tervezet – A Tanács .../.../EU rendelete a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról szóló 1467/97/EK rendelet módosításáról*.
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st07/st07848.hu11.pdf>. Lekérdezve: 2012. július 11.

- Európai Tanács (2011): *Európai Tanács 2011. március 24–25. Következtetések.*
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st00/st00010-re01.hu11.pdf#page=14>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- Európai Tanács (2012) *Szerződés a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról.*
http://european-council.europa.eu/media/639176/13_-_tscg.hu.12.pdf. Lekérdezve: 2012. július 11.
- Európai Unió Tanácsa (2011): *Ütemterv az európai szemeszter végrehajtásához.*
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st05/st05644.hu11.pdf>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- BruXInfo (2011) *Baloldali lázadás a gazdasági csomag EP-szavazásán.*
<http://bruxinfo.hu/cikk/20110419-baloldali-lazadas-a-gazdasagi-csomag-ep-szavazasan.html>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- BruXInfo (2011) *Emelné a tétet Merkel és Sarkozy.*
<http://bruxinfo.hu/cikk/20110204-emelne-a-tetet-merkel-es-sarkozy.html>.
Lekérdezve: 2012. július 11.
- BruXInfo (2011) *Június 15. a bűvös határidő a 6-os csomag kitárgyalására.*
<http://bruxinfo.hu/cikk/20110525-junius-15-a-buvos-hatarido-a-6-os-csomag-kitargyalasara.html>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- BruXInfo (2011) *Megvan az alku a hatos csomagról.*
<http://bruxinfo.hu/cikk/20110917-megvan-az-alku-a-hatos-csomagrol.html>.
Lekérdezve: 2012. július 11.
- BruXInfo (2011) *Szavazott is meg nem is az EP a hatos csomagról.* <http://bruxinfo.hu/cikk/20110623-szavazott-is-meg-nem-is-az-ep-a-hatos-csomagrol.html>.
Lekérdezve: 2012. július 11.
- BruXInfo (2011) *Utolsó kísérlet a hatos csomag elfogadására.*
<http://bruxinfo.hu/cikk/20110620-utolso-kiserlet-a-hatos-csomag-elfogadasara.html>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- BruXInfo (2011) *Véget ért a konzultáció az EP-vel a gazdasági csomagról.*
<http://bruxinfo.hu/cikk/20110610-veget-ert-a-konzultacio-az-ep-vel-a-gazdasagi-csomagrol.html>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *A gazdasági kormányzás erősítése mellett az elnökség.*
<http://www.eu2011.hu/hu/hir/orban-viktor-az-europai-tanacs-uleserol>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *A gazdasági kormányzásról tárgyaltak a miniszterek.*
<http://www.eu2011.hu/hu/hir/ecofin>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *Az elnökség és a Parlament szorosán együttműködik a gazdasági csomag elfogadásáért.* <http://www.eu2011.hu/hu/hir/buzek-orban-talalkozo>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *Bemutatta gazdasági programját az elnökség.*
<http://www.eu2011.hu/hu/hir/bemutatta-gazdasagi-programjat-az-elnokseg>.
Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *Gazdasági kormányzás.* <http://www.eu2011.hu/hu/gazdasagi-kormanyzas>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *Gazdasági kormányzás: az ECOFIN támogatja az EP és a magyar elnökség megállapodását.* <http://www.eu2011.hu/files/bveu/docu->

- ments/HUPRES43_20062011_EconomicGovernance_HU.pdf.
Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *Hatos jogszabálycsomag: az Európai Parlament is érzi a felelősségét.* <http://www.eu2011.hu/hu/hir/hatos-jogszabalycsomag-parlament-erzi-felelosseget>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *Hatos jogszabálycsomag: a Tanács támogatja az elnökséget.* <http://www.eu2011.hu/hu/hir/ecofin-05-17>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *Hatos csomag: A Tanács kompromisszumot ajánl a Parlamentnek.* <http://www.eu2011.hu/hu/hir/ecofin-06-20>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *Hatos csomag: Az elnökség bízik az első olvasatos megállapodásban.* <http://www.eu2011.hu/hu/hir/hatos-csomag-az-elnokseg-bizik-gyors-elsoolvasatos-megallapodasban>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *Tanács: megállapodás a gazdaságirányítási csomagról.* <http://www.eu2011.hu/hu/hir/tanacs-megallapodas-gazdasagkormanyzasi-csomagrol>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *Orbán: Európa a versenyképesség felé mozdul el.* <http://www.eu2011.hu/hu/hir/orban-europa-versenykepesseg-fele-mozdul-el>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- eu2011.hu (2011) *Rajtol az első európai szemeszter.* <http://www.eu2011.hu/hu/hir/elindult-az-első-europai-szemeszter>. Lekérdezve: 2012. július 11.
- kormany.hu (2011) *Orbán: Magyarországnak is kedvező a gazdaságpolitikai váltás az EU-ban.* <http://eu.kormany.hu/orban-magyarorszag-nak-is-kedvezo-a-gazdasagpolitikai-valtas-az-eu-ban>. Lekérdezve: 2012. július 11.