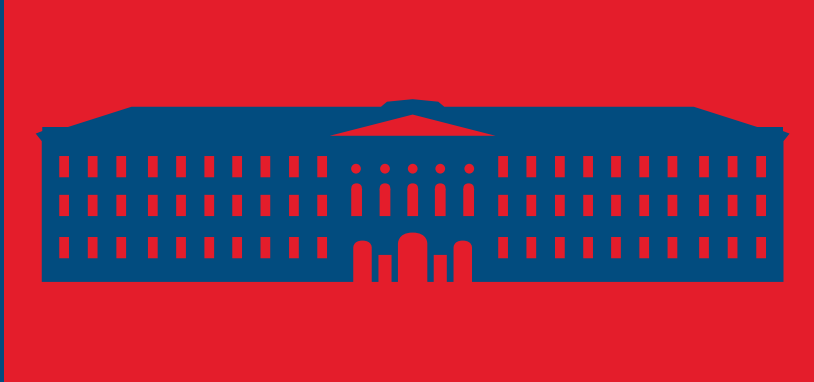


Halmai Péter

Az Európai Unió közös költségvetése



Dialóg Campus



Halmai Péter

AZ EURÓPAI UNIÓ KÖZÖS
KÖLTSÉGVETÉSE

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében jelent meg.

Szerző:
Halmai Péter

© Dialóg Campus Kiadó, 2018
© A szerző, 2018

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Tartalom

1. Az EU költségvetésének jellege: fő sajátosságok	5
1.1. Eltérések a nemzetközi szervezetek és a nemzeti államok költségvetéseitől	5
1.2. A közös költségvetés alapelvei	6
1.3. A közös költségvetés változásai	7
1.4. Közös költségvetés és az európai polgárok	8
2. Az EU költségvetésének szerkezete	9
2.1. A költségvetés bevételi oldala	9
2.2. A költségvetés kiadási oldala	11
A közös költségvetés kiadásai 2000–2006 között	12
3.1. A költségvetési eljárás	17
3.2. A közös költségvetés végrehajtása	18
4. A többéves pénzügyi tervek rendszere	20
4.1. A jelenlegi (2014–2020. évi) többéves pénzügyi keret	20
5. Magyarország és a közös költségvetés	24
5.1. A csatlakozás utáni évtized	24
5.2. Magyarország és a 2014–2020. évi középtávú pénzügyi keret	25
6. A közös költségvetés jövője	26
Ábrák, táblázatok	28

Az európai integráció alapvető célja gazdasági és politikai unió létrehozása Európa népei között. E cél elérése érdekében a tagállamoknak bizonyos feladatokat és tevékenységeket, illetőleg az ezekhez szükséges jogosítványokat fokozatosan az Európai Unióra (továbbiakban: EU) kell átruházniuk. A közös célkitűzések érdekében közös politikák kialakítása szükséges. Azok költségeit közösen kell fedezni. Hasonlóan az államok költségvetéséhez, az EU költségvetés finanszírozása is központosított újraelosztást és jövedelemáramlást jelent. Az elsőként említett esetben egy-egy államon belül, míg utóbbinál a tagállamok szintjéről nemzetek feletti szintre helyezve. (Végeredményében pedig tagállamok közötti redistribúció valósul meg.)

1. Az EU költségvetésének jellege: fő sajátosságok

1.1. *Eltérések a nemzetközi szervezetek és a nemzeti államok költségvetéseitől*

Az Európai Unió költségvetése sajátos rendszer. *Eltér mind a nemzetközi szervezetek, mind a nemzeti államok költségvetéseitől.* Szélesebb körű, mint a hagyományos nemzetközi szervezetek költségvetése. Utóbbiak többnyire csak saját működésük, igazgatásuk biztosítására szorítkoznak. Ugyanakkor szűkebb, mint a nemzeti költségvetések mérete, mivel az EU GDP-jének alig több mint 1%-át osztja újra. Szemben a tagállami büdssékkal, amelyek a nemzeti GDP-k mintegy 30–50%-a felett rendelkeznek. Korlátozottabban tölt be allokációs, szabályozó és újraelosztó funkciót, csekélyebb mértékben vásárol közjavakat és szolgáltatásokat.

A nemzetközi szervezetekkel ellentétben az Európai Unió költségvetése jelentős *szabályozó, stabilizáló és forrás-újraelosztó funkciókat* lát el, ugyanakkor ilyen irányú lehetőségei a tagállamokhoz képest korlátozottak. Az EU redistributív szerepe mégis lényeges: a tagállamok – pontosabban azok termelői és fogyasztói – között csoportosít át jövedelmeket.

A közös költségvetés alapvetően eltérő a nemzeti költségvetésektől. Fő funkciója *a közös és a közösségi politikák, tevékenységek és célok előmozdítása.* Azaz nem kicsinyített mása a nemzeti költségvetéseknek, szerkezete azokétól eltérő. Ha összehasonlítjuk egyes föderatív országok és az Európai Unió kiadásait, rögtön szembeűnő a kiadások szerkezetének lényegi eltérése (lásd 1. táblázat). Az EU közös költségvetése kiadásainak 99%-a a vizsgált időszakban nem a föderatív államok fő kiadási funkcióit (védelem, oktatás, egészségügy, társadalombiztosítás, jólét, adósságszolgálat) szolgálta. (Például az agrárpolitika szupranacionális rendszere az EU-ban mindeddig az agrárkiadások magas – ám mérsékldő – arányához vezetett a közös költségvetésben. Ezzel egyidejűleg viszont elenyésző az agrárkiadások aránya a nemzeti költségvetésekben.)

A 2. táblázat néhány föderatív ország kormányzati szintjeinek kiadásait hasonlítja össze az Európai Unió hasonló szintjeivel. Az adatokból látható: a közös költségvetés a GDP 1,1%-át, míg a nemzeti költségvetések az EU-15 országokban a GDP 44,7%-át tették ki 2000-ben.

A közös költségvetésnek – a nemzeti büdssékkal szemben – nem lehet hiánya, *a bevételeknek és kiadásoknak mindig egyensúlyban kell lenniük.* A közös költségvetés működtetésének fő célja, *hogyan finanszírozni, támogatni tudja a közös és közösségi politikákat, tevékenységeket és célokat.* (Például a tagállamok közötti gazdasági és társadalmi kohézió erősítésére irányuló intézkedéseket vagy az EU-n kívüli országok segélyezését.) A *közös politikák* olyan területekre vonatkoznak, ahol *az EU fellépése kizárólagos* (kereskedelempolitika, versenypolitika, gazdasági és monetáris politika, agrárpolitika, strukturális politika). Ezzel szemben a *közösségi politikák kiegészítik a tagállamok e területen folytatott*

nemzeti politikáit. A közösségi politikák célja, hogy a szubszidiaritás elvének megfelelően közösségi szintre helyezték az ott hatékonyabban megvalósítható feladatokat.

1.2. A közös költségvetés alapelvei

Az Európai Bizottság 1977. évi MacDougall-jelentése fogalmazta meg a közös költségvetés alapelveit.

- Az *externalitás elve* szerint egyes tevékenységek költségei és bevételei egyidejűleg különböző tagállamokban jelenhetnek meg, ami maga után vonhatja a kompenzáció igényét.
- Az *oszthatatlanság elve* szerint bizonyos tevékenységek finanszírozása méretgazdaságossági okokból nem osztható szét a tagállamok között, ezért ezeket közösségi szinten kell megvalósítani.
- A *kohézió elve* szerint minden tagállam polgárai számára biztosítani kell a szolgáltatások, a jólét és a fejlődés minimumát, ami jövedelemtranszfereket igényel a gazdagabb országokból a szegényebbek felé. Ez az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (az EUMSz-ben) is rögzített gazdasági és társadalmi kohézió céljának megvalósítását jelenti.
- A *szubszidiaritás elve* szerint egy adott kérdést (kiadási tételt) – ha a magasabb szinten való kezeléséből nagyobb előny nem származik, akkor – a lehető legalacsonyabb szinten kell megoldani (finanszírozni).
- Az *addicionalitás* (együttes finanszírozás elve) szerint a költségek egy részét a kedvezményezettek viselik.

A közös költségvetés működése eddigi évtizedei során kialakult *további alapelvei* az alábbiak:

Az *egységesség elve* 1968-tól él az Európai Közösségek költségvetésében. Előtte a három szervezetnek öt önálló költségvetése volt. Az egységesség elve szerint az 1970. évi Költségvetési Megállapodásnak megfelelően a Közösség valamennyi pénzügyi műveletét, összes bevételeit és kiadását egyetlen dokumentumban, a költségvetésben foglalják össze. Ezt a dokumentumot a költségvetés elfogadására feljogosított szerv hagyja jóvá.

A *bruttó költségvetés elve* (vagy másképpen általánosság elve) egyrészt azt jelenti, hogy a költségvetési bevételeket nem lehet előre meghatározott kiadásokhoz kötni, másrészt azt, hogy a bevételeket és a kiadásokat nem lehet egymással szemben beszámítani.

Az *éves költségvetés elve* szerint a Közösség költségvetésének egyetlen és teljes költségvetési évre kell vonatkoznia. Emellett azonban az EU költségvetésének főbb kereteit úgynevezett költségvetési periódusokban határozzák meg. A jelenlegi költségvetési periódus 2014–2020-ig tart. A költségvetési év (a pénzügyi év) a naptári évvel esik egybe, azaz mindenév január 1-jétől december 31-ig tart.

A *részletesség elve* szerint a költségvetési előirányzatokat nemcsak egy összegben, hanem különböző mélységű bontásban is meg kell adni.

A *költségvetési egyensúly elve* szerint az EU költségvetésében a kiadásokat teljes egészében bevételekkel fedezik, vagyis a költségvetés nem tartalmazhat sem többletet, sem hiányt, nincs lehetőség a költségvetési kiadások hitelfelvétellel történő fedezésére. Amennyiben a végrehajtás során mégis adódik eltérés, úgy a többletet a következő évre bevételként kell átvinni, míg a hiányt a következő év kiadásaként kell kezelni.

Az EU költségvetési *számbavételi egysége* 1981. január 1-jétől 1998. december 31-ig az ECU volt. 1999. január 1-jétől a költségvetést euróban hagyják jóvá.

A *gondos pénzgazdálkodás elve* szerint a költségvetés pénzével takarékosan kell bánni, törekedni kell az eredmény és a ráfordítások közötti optimumra. Az Európai Számvevőszék ellenőrzése is első-sorban erre terjed ki.

A *nyilvánosság elve* alapján az EU költségvetését az Európai Unió Hivatalos Lapjában az elfogadást követő két hónapon belül közzé kell tenni.

1.3. A közös költségvetés változásai

A költségvetés struktúrája az idők folyamán az érdekviszonyok fejlődését követte. Az 1960-as években azokat a feltételezett piaci előnyöket kompenzálták, melyekhez a német ipar jutott Franciaországgal és Olaszországgal szemben. A közös költségvetés reformjára több szakaszban került sor.

A Közösség költségvetésének kiadásait az első tizenkét évben a tagországok közvetlen hozzájárulásai fedezték. 1970-től azokat már teljes egészében közösségi bevételekből kell fedezni. A Közösség „saját forrásai”, azaz automatikusan a közös költségvetésbe befolyó összegek:

- a közösségi vámok;
- az agrárlefölözések (illetve az 1995-től helyükbe lépő agrárvámok) és a cukorilletékek;
- a hozzáadott érték adóalapja (lényegében a bruttó hazai termék, a GDP) meghatározott százaléka;
- 1988-tól a *Delors I. csomag* vezette be a „negyedik forrást” (fourth resource), amely a tagországok GNP-je, majd a GNI alapján számított, változó nagyságú „kiegyensúlyozó” forrás. Ugyanakkor meghatározták az összes saját forrás maximális arányát a GNI-ben.

A saját forráson alapuló finanszírozásban 1970-ben sikerült megegyezni. Akkor a vámbevételek és agrárilletékek már nem fedezték a kiadásokat. Harmadik forrásként a hozzáadottérték-adóalapú (VAT) bevételek bizonyos százaléka került bevonásra a közös költségvetésbe.

1977-ben tették közzé a *MacDougall-jelentést*. E nagyívű dokumentum szerint hosszabb távon a közösségi költségvetésnek is teljesítenie kell a stabilizációs, allokációs és újraelosztó funkciót, biztosítania kell az árstabilitást, a gazdasági tevékenység növelését. A MacDougall-jelentés hosszú távon a közös költségvetés GDP-hez viszonyított arányának jelentős növelését, az úgynevezett fiskális federalizmus irányába történő továbblépést feltételezte. Mivel az 1980-as évek közepén ismét finanszírozási válsággal kellett szembenézni, további reform vált szükségessé.

Az 1988. évi reform legfontosabb intézkedése az ún. negyedik forrás bevezetése mellett a kiadás szerkezet megváltoztatása volt. A strukturális alapok növelését határozták el. Az azokra előirányzott összeget az 1988. évi *Delors I. csomag* megduplázta.

A strukturális alapok (Európai Szociális Alap, Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap, Regionális Fejlesztési Alap, Halászati Alap) az Európai Unióról szóló Maastrichti Szerződés eredményeképpen a Kohéziós Alappal egészült ki.

A *Delors (II.) csomag* szerint az EU kiadásait 66,6 milliárd ECU-ról 87,5 milliárd ECU-ra kívánták növelni. Ehhez a költségvetési kiadási plafon emelése is szükséges volt. Az 1993. évi brüsszeli találkozóra *Delors* ún. Fehér Könyvet terjesztett elő. Annak kiindulópontja szerint a megelőző évtizedben lassultak a beruházások, ezért hanyatlott a versenyképesség. Következésképpen nagyarányú beruházások szükségesek. Azok finanszírozása elsősorban a magántőke és a piaci érdekek alapján lehetséges. Ugyanakkor a beruházásokat a közös költségvetés, illetve az Európai Beruházási Bank révén is elő kívánták mozdítani.

Az *Agenda 2000* költségvetési tervről 1999-ben született kompromisszumos döntés a berlini csúcsértekezleten. E döntés szerint a Strukturális és Kohéziós Alapok részesedésének el kellett érnie a közös költségvetés 1/3-át, tehát a GDP 0,46 %-át. A költségvetési finanszírozás két okból sem bizonyult megfelelőnek. Egyrészt a közös költségvetés bevételei lassabban nőttek, mint a nemzeti termék (*degresszivitás*), másrészt a befizetések a szegényebb országokat jobban terhelték, mint a gazdagokat. (*kohézió hiánya*).

A *degresszió* elsősorban a vámbevételek és az agrárilletékek fokozatos szűküléséből következett. Mindez egyrészt a GATT tárgyalási fordulók nyomán bekövetkezett vámleépítésekkel, az importterhek csökkenésével, a piacra jutás terhei mérséklődésével volt összefüggésben. E multilaterális liberalizáció jelentősen mérsékelte a vámterheket. Ugyancsak az importtal összefüggő bevételek csökkenésével járt az európai integráció bővülése. A belsővé váló kereskedelmi kapcsolatok arányának emelkedése szükségképpen az importalapú bevételek mérséklődéséhez vezetett. A *degresszió* másrészt a mezőgazdasági

önellátás növekedésére vezethető vissza. A magas (esetenként prohibitív) importterhek a legalapvetőbb tömegtermékek esetében jelentősen mérsékeltek az agrárimportot. Sőt, egyre több ágazatban felesleg alakult ki. Mindez az agrárimporttal összefüggő bevételek (elsősorban az import után kivetett lefölözések) lényeges visszaeséséhez vezetett.

Ugyanakkor egyes, az átlagnál kevésbé fejlett tagállamok esetében a hozzáadott értéken alapuló központosítás túlzott terhelést eredményezett. Ezért egyes országok hozzájárulása a költségvetéshez nem volt mindig azonos mértékű az ország fejlettségével. Az egyes tagállamok teherbíró képességét az előállított GDP-nél (lényegében a hozzáadott értéknél) jobban tükrözi a rendelkezésre álló bruttó hazai termék (GNP), illetve a bruttó nemzeti jövedelem (GNI). Ezért keresni kellett az integráció kohéziós céljainak is jobban megfelelő bevételi forrásokat.

Mínthogy a közös költségvetés tagállamok közötti újraelosztást is megvalósít, a tagállamok nagyon érzékenyen figyelik a közös költségvetéssel kialakuló pénzügyi kapcsolataikat. Az úgynevezett nettó hozzájárulás (net contribution) a közös költségvetés irányában történő befizetések (nemzeti hozzájárulások és tradicionális saját források), illetve a közös költségvetéstől kapott források egyenlege (lásd 3. táblázat). Ennek összege (mint azt az Európai Bizottság is hangsúlyozza), csak tökéletlenül fejezi ki a tagságból származó előnyöket és terheket. Az egyes tagállamok terhei tükrözik fejlettségüket és gazdasági potenciáljukat (lásd 2. ábra).

Noha az EU költségvetése „saját forrásokkal” rendelkezik, nincsenek „közösségi” (vagyis az EU által meghatározott és behajtott) adók. A „költségvetés” valójában elsősorban *kiadási terv*, amely csak a rendelkezésre álló pénzeszközök mértékéig hajtható végre, függetlenül attól, hogy egyes pótlólagos kiadások egyébként szükségesek lennének.

A rendszerben továbbra sem került napirendre a szövetségi államok konstrukcióját jellemző fiskális föderalizmus kiépítésének igénye. *A fiskális föderalizmus elmélete szerint* –Pelkmans (2000), Baldwin-Wyplosz (2004), El-Agraa (2004) – a centralizált (esetünkben: *közösségi*) *finanszírozás* jelentős, a *határokat átlépő* pozitív és negatív *externalitások*, tovagyűrűző hatások esetén lehet indokolt. Annak további feltétele lenne az alkotórészek (az EU esetében) a tagállamok viszonylagos homogenitása, elsősorban azok fejlettsége és preferenciái tekintetében. Az EU gyors bővülése nyomán nyilvánvaló e szükséges feltételek hiánya.

Éppen így nem került kiépítésre (a sokkelyelést célzó) közös költségvetési stabilizációs funkció. Ilyen funkciót tölthetnek be – a Stabilitási és Növekedési Egyezmény korlátai között – a nemzeti költségvetések a makrogazdasági sokkok (pl. a kereslet hirtelen visszaesése) esetében. A *költségvetés stabilizációs funkciójának* érvényesítése a gazdasági visszaesés (recesszió) időszakában a kiadások megnövelése miatt ideiglenesen deficithez vezethet. Egy esetleges súlyos válság túlterhelheti a nemzeti költségvetéseket. Ebben az esetben a nemzeti fiskális stabilizátorok nem elégségesek a sokkhatás elnyelésére és az optimális szintű gazdasági stabilizáció biztosítására. Mindez az egész euróövezetet negatívan érintheti. Az EU közös költségvetése a GDP-nek csak csekély hányadát (alig több mint évi 1%-át) osztja el újra a tagállamok között, továbbá nem lehet deficitese. Ezért e stabilizációs funkcióval nem rendelkezhet.

1.4. Közös költségvetés és az európai polgárok

A közös és közösségi politikák az Európai Unióban az élet szinte minden területére kiterjednek.

Az EU éves költségvetése a tagállamok nemzeti jövedelmének mintegy 1%-a, azaz személyenként körülbelül 290 EUR. Ezt a pénzt végső értelemben a polgárok mindennapi életének javítására használják fel. A diákok számára ez a külföldi tanulás lehetőségét jelentheti. Kisvállalkozások könnyebben kijutnak a nagyobb piacokra, és tisztességesebb üzleti környezetben működhetnek. A kutatók esetében ötleteik fejlesztésére kínálhat több lehetőséget. A munkát keresők ennek révén új képzési alkalmakhoz juthatnak. Közvetve vagy közvetlenül mindannyian részesülünk az EU költségvetéséből finanszírozott tevékenységekből. Biztonságosabb ételmisszer, jobb utak, alapvető jogaink biztosítása stb. révén.

Az EU költségvetéséből finanszírozott akciók és projektek az EU által adott időpontban meghatározott prioritásokat tükrözik. Ezeket jelenleg hat átfogó kiadási kategória (ismertebb néven „fejezetek”) és harmincegy különféle szakpolitikai terület alá csoportosítják. Az EU költségvetése olyan szakpolitikai területeken finanszíroz fellépéseket és projekteket, ahol valamennyi uniós ország beleegyezett abba, hogy a cselekvésre az EU szintjén kerüljön sor. E területeken erejük egyesítése révén a tagállamok kisebb költségráfordítással érhetnek el jelentősebb eredményeket.

Vannak azonban olyan egyéb politikák is, ahol az uniós országok úgy döntöttek, hogy nem az EU szintjén lépnek fel. Például a szociális biztonság, a nyugdíj, az egészségügy és az oktatás rendszereinek mindegyikét a nemzeti kormányok, illetve a regionális vagy helyi önkormányzatok finanszírozzák. A „szubszidiaritás elve” biztosítja, hogy az EU csak akkor és olyan mértékben lépjen fel, amennyiben a tervezett fellépés célkitűzéseit a tagállamok sem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják megfelelően elérni, és a célkitűzések a tervezett fellépés méretéből vagy hatásaiból adódóan uniós szinten megfelelőbben megvalósíthatók.

2. Az EU költségvetésének szerkezete

2.1. A költségvetés bevételi oldala

Az európai integráció történetének már a kezdetén, az Európai Szén- és Acélközösség költségvetésébe beépítették a *saját bevételi források* elvét. Am egészen 1970-ig a Közösségek kiadásait a tagállamok költségvetési hozzájárulásaiból fedezték.

1970-ben a közös költségvetés finanszírozására úgynevezett *saját forrásokat* (angolul: own resources) vezettek be. Ezzel a tagállamok hozzájárulásaitól függetlenítették a közös költségvetés bevételeit, így elvileg megteremtették a közös költségvetés automatikus, normatív módon szabályozott finanszírozását. A közös költségvetés kevésbé függött a tagállamok aktuális finanszírozási hajlandóságától.

Az Európai Gazdasági Közösség közvetlen bevételi forrásai kezdetben a harmadik országokkal folytatott kereskedelemről származó vámbevételek, illetve az agrárlefölözések és a cukorilletékek voltak. Az 1970-es évektől a saját bevételek már nem fedezték a Közösség kiadásait. Ezért újabb saját forrásként bevezették a hozzáadott értéken (VAT) alapuló hozzájárulást. A kiadások további növekedésének hatására 1988-ban döntöttek a negyedik saját forrás, az ún. *negyedik forrás* (a tagállamok GNP-arányos, majd GNI-arányos hozzájárulása) bevezetéséről. Ez utóbbi a három korábbi saját forrást kiegészítve biztosítja a kiadások fenntartásához szükséges bevételeket. 1988 óta a korábbi saját források folyamatosan csökkenő arányt fedeznek, *egyre nagyobb szerep jut a negyedik forrásnak*. Az utóbbi mintegy két évtizedben tehát mérséklődött az automatikus finanszírozás mértéke, és nőtt a tagállamok közvetlen hozzájárulásainak aránya. (A bevételek szerkezetének alakulását mutatja az 1. ábra.)

Megkülönböztetjük a tradicionális, a hozzáadott értéken alapuló, a természetes, illetve a nemzeti terméken és a nemzeti jövedelmen alapuló saját forrásokat.

A közös költségvetés fő bevételi tételei:

- a) *Vámok, mezőgazdasági vámok (lefölözések)*: A közös költségvetést illeti meg a harmadik országokból származó behozatal után (a közös vámtarifák alapján) fizetendő vám. Ebből a beszedésért felelős tagállam (az, amelyiken keresztül az adott terméket a Közösségbe behozzák) csak adminisztratív kiadásainak fedezésére tarthat meg meghatározott arányú összeget (jelenleg a bevétel 20%-át). Ma már a vámok között kell számon tartani a mezőgazdasági vámokat is, amelyeket ugyanakkor hagyományosan önálló saját forrásnak tekintenek. (Korábban azok nem vámok, hanem ún. *mezőgazdasági lefölözések* voltak. 1995-től a lefölözések megszűntek, ugyanis a GATT uruguayi fordulója értelmében e drasztikus kereskedelemkorlátozó eszközt vámosítani kellett.) A legutóbbi években a költségvetés bevételeinek mintegy 14%-át teszik ki a vámok és az agrárvámok.

- b) *Hozzáadottérték-adó (HÉA) forrás*: A hozzáadottérték-adóból (angolul: value-added tax – VAT, a magyar rendszerben ezek az áfából származó bevételek. A meghatározott hozzáadottérték-adóalap előre meghatározott aránya (korábban 1%, 2002-től 0,75%, 2004-től 0,5%, jelenleg 0,3%) nem adódik hozzá a nemzeti adókulcsokhoz. A tagállamok a befizetést havonta, az adott költségvetési évre meghatározott összeg arányos részeként teljesítik. A legutóbbi években a költségvetés bevételeinek mintegy 15%-át teszik ki a hozzáadottérték-adóból származó befizetések.
- c) *GNI-forrás (korábban GNP-forrás)*: Ezt a bevételi forrást a saját források kiegészítése céljából az 1988. évi költségvetési reform vezette be. Azért volt rá szükség, mert 1987-re az EK komoly finanszírozási válságba került, mivel a vámok és agrárlefölözések bevételekhez való hozzájárulása az 1980. évi 50%-ról 1987-re 34%-ra csökkent, a hozzáadottérték-adó hozzájárulás aránya pedig 66%-ra emelkedett. Ez igen komoly mértékben torzította a tagállamok teherviselésének nemzeti jövedelmekhez viszonyított mértékét. Meglehetősen kedvezőtlen volt egyes – mindenekelőtt a szegényebb – tagállamok számára, ráadásul nem biztosította a közösségi kiadások finanszírozhatóságát. Bevezették az úgynevezett negyedik forrást, amely a tagállamok GNP-jének (gross national product – bruttó nemzeti termék) arányában megállapított egyenlegető tétel. Célja, hogy a három korábbi saját forrást olyan mértékben egyenlítse ki, hogy az egyes tagállami befizetések a bruttó nemzeti termékek adott évre az EU által előre meghatározott arányát tegyék ki. Ez az arány a 2000–2006 közötti költségvetési tervezési periódusban az EU GNP-jének maximum 1,27%-a lehetett. 2002-től kezdve már GNI-ban (gross national income – bruttó nemzeti jövedelem) számoltak, miután az EU áttért a GNI-alapú bevételszámításra. Mivel a GNI és a GNP nem teljesen azonos, a 2000–2006 közötti költségvetési tervezési időszakban az új számítási rend szerint a költségvetés évi felső határaként a GNI 1,24%-át határozták meg. A bizottság által 2004-ben, az EU-27 számára tervezetként megfogalmazott 7 éves költségvetési tervezet jelentős mértékben figyelembe vette a változó politikai és gazdasági prioritásokat. Ennek fényében új alapokra helyezték a kiadási tételeket, és hosszas vita után a 2005. december 15–16-ai csúcson elfogadták a korlátozást a bevételi tételek legjelentősebbikére. A kompromisszum értelmében a *2007–2013-as időszakra* összesen a közösségi GNI 1,045%-ában állapodtak meg, ez alkotta a kötelezettségvállalás előirányzott keretét. A *2014–2020. évi időszakban* az előirányzott kötelezettségvállalás teljes összege *nem haladhatja meg az EU bruttó nemzeti jövedelmének (GNI) 1,29%-át*. Ugyanakkor a tagállamok összesített bruttó nemzeti jövedelmének 1,23%-áig emelhetik meg a kifizetések fedezetéül szolgáló saját forrásokat. Azonban e felső határokat a gyakorlatban nem használják ki. Például a 2013. évre tervezett költségvetés kötelezettségvállalásai a GNI 1,13%-át, kifizetései csak a GNI 0,99%-át tették ki.
- d) *Kiigazítások*: Az Egyesült Királyság tekintetében alkalmazott korrekció (2011-ben közel 4,2 milliárd euró), valamint az e korrekció finanszírozására vonatkozó korrekció. Az Egyesült Királyság visszatérítési igényére (rebate) vonatkozó, 1984-ben elfogadott korrekciós mechanizmus csökkenti az Egyesült Királyság áfa- és GNI-alapú hozzájárulását. A saját forrásokra vonatkozó rendelet tartalmazza a kiszámítás szabályait. Rendelkezik arról, hogy négy tagállam – Ausztria, Németország, Hollandia, Svédország – részesedése a finanszírozásban alacsonyabb legyen az általános szabályok szerint kiszámolt összegnél. Az Egyesült Királyság számára az EU visszatéríti annak az összegnek a 66%-át, amely az ország által az uniós költséghez való hozzájárulás összegének és az ország számára a költségvetésből kifizetett összegnek a különbsége. A tagállamok elvben az EU bruttó nemzeti jövedelméhez való hozzájárulásuk arányában viselik az Egyesült Királyság esetében alkalmazott korrekció költségeit. Az Egyesült Királyság esetében alkalmazott korrekció finanszírozása mindemellett az évek alatt többször is módosult. E módosítások alapja: az EU költségvetésébe a legnagyobb összegeket befizető államok az őket hagyományosan megillető visszatérítéshez kapcsolódó kedvezményekben

részesülnek. 2001 óta Németország, Ausztria, Hollandia és Svédország az Egyesült Királyság esetében alkalmazott korrekció rendes finanszírozási arányának csak 25%-át fizeti.

Átalányösszegű korrekciók: A 2014–2020. évi időszakban négy tagállam éves GNI-alapú hozzájárulását (2011-es árakon) az alábbi összegekkel kell csökkenteni:

- Dánia: 130 millió euró
- Hollandia: 95 millió euró
- Svédország: 185 millió euró
- Ausztria éves GNI-alapú hozzájárulását 2014-ben 30 millió, 2015-ben 20 millió, 2016-ban pedig 10 millió euróval kell csökkenteni.

A héa-alapú saját forrás lehívási kulcsának csökkentése: a 2014–2020-as időszakban az alábbi három tagállam esetében 0,15%-os csökkentett lehívási kulcsot kell alkalmazni (a 0,30%-os kulcs helyett): Németország, Hollandia, Svédország. Ez a csökkentés nem „korrekció”, és valamennyi tagállam tekintetében alkalmazható.

A tradicionális saját források a közös vámunió és a Közös Agrárpolitika működéséből származnak. Ezek egyrészt a kívülálló, harmadik országokból származó import utáni vámokat, másrészt a mezőgazdasági vámokat és a cukorilletéket tartalmazzák. (E bevételek a vámunió működésének kezdetétől, azaz 1968. július elsejétől kerültek a Közösségekhez.) A tradicionális saját forrás tehát tisztán uniós bevétel, és közvetlenül következik az EU-szabályokból, ugyanakkor a tagállam szedi azt be. Ezért a beszedett összeg bizonyos százalékát visszatarthatja a beszedés költségeinek finanszírozására (ennek mértéke 2002-től kezdődően 25%, ez előtt pedig 10% volt).

A hozzáadottérték-alapú saját forrás kiszámítása mindegyik tagállamra azonosan vonatkozó, egységes kulcs alkalmazásával történik. E kulcsot az uniós szabályozásnak megfelelően kiszámított, harmonizált tagországi áfaalapra kell vetíteni. Jelenleg a tagállamoknak az áfa alap 0,3%-át kell befizetniük. (2001-ig ez 1% volt, míg 2002 és 2004 között 0,75%, 2004-től 0,5% volt.) Az áfaalap ugyanakkor nem haladhatja meg a tagállam bruttó nemzeti jövedelmének (GNI) 50%-át. A tradicionális, illetve az áfán alapuló forrásokat együttesen *természetes* saját forrásoknak nevezik.

A bruttó nemzeti jövedelem (GNI) alapú forrás célja, hogy mindenképpen fedezni lehessen az EU-költségvetés kiadásait, még akkor is, ha a többi forrás nem elegendő azok finanszírozására. Ezt a forrást az összes tagállam nemzeti jövedelmének összegére vonatkoztatott egységes kulcs alkalmazásával számolják ki. A tagállamok bruttó nemzeti jövedelmét az uniós szabályok alapján kell kiszámítani.

2.2. A költségvetés kiadási oldala

A kiadási oldal meghatározó súlyú tételei mindmáig a jelentős *újraelosztást (redistribúciót) megvalósító közös politikák*: mindenekelőtt a *közös agrárpolitika (KAP)*, illetve a *kohéziós politika*. Az 1970-es évek elején egyes esztendőkből a KAP kiadásai a közös költségvetés 90%-ára rúgtak. Ez az arány különösen a mediterrán irányú csatlakozások után csökkent lényegesen. A Közösség kevésbé fejlett országokkal történő kibővülése szükségszerűen a strukturális politika erőteljesebb intézményesítéséhez és a strukturális kiadások növekvő költségvetési arányához vezetett. A strukturális kiadások között a legutóbbi másfél évtizedben a kohéziós célú kiadásokon túl növekvő arányban jelentek meg a versenyképesség növelését célzó programok. A közös költségvetés kiadásai között jelenleg is mintegy 86%-ot tesznek ki a strukturális és az agrárkiadások. (Utóbbiak aránya folyamatosan csökkent.) Sokáig a kohéziós, majd a legutóbbi években a versenyképesség növelését célzó kiadások aránya növekedett. (A kiadások szerkezetének alakulásáról lásd. a 3. ábrát.)

A közös költségvetés jellemző kiadási tételei:

A *Közös Agrárpolitika (KAP)* finanszírozási kiadásai. Az EU költségvetés kiadási oldalának legnagyobb tételét egészen 2007-ig az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA) Garancia Részlegének finanszírozása jelentette. A Garancia Részlegről finanszírozták a mezőgazdasági termékek piacain az intervenciót, a készletek átértékelését, a harmadik országokba irányuló export támogatását stb. A korlátlan értékesítési garanciát nyújtó agrárpiaci rendtartás, az ennek nyomán a piaci lehetőségektől függetlenül növekvő termékfelesleg, az agrártámogatás költségeinek felduzzadása, a világpiaci kereslet-kínálat egyensúlyának megbomlása és az ebből eredő nemzetközi feszültségek az 1980-as évtizedben a KAP rendszerének megreformálását tették szükségessé. 1993-ban átfogó reform lépett életbe, melynek lényege az ár- és jövedelempolitika szétválasztása, az áraknak a világpiaci színvonalhoz való közelítése és – ezzel egyidejűleg – a termelők jövedelempozíciójának közvetlen támogatásokkal történő stabilizálása volt. A 2003-as reform függetlenítette a támogatás mértékét a termelés mennyiségétől, és 2005-től kezdve fokozatosan csökkentette a közvetlen támogatások összegét. A reformok ellenére a KAP támogatása még mindig a költségvetés több mint egyharmad részét teszi ki. Ám figyelembe kell venni az európai integráció a nemzeti kompetenciák átruházása terén itt jutott a legmesszebbre, következésképpen a tagállamok kiadásainak nagy részét az Európai Unió vállalja magára.

A *strukturális politikák* címszó alá sorolt összegek elsősorban az Európai Unió regionális politikáinak finanszírozási forrásai. Ezek adják a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap forrásait. Azok felhasználása révén jelentős részben az EU-n belüli gazdasági és szociális különbségek csökkentését célzó programokat finanszíroznak. A Strukturális Alapok képviselik a közösségi költségvetésben azt a hagyományos redisztributív funkciót, amely forrásokat áramoltat a gazdagabbaktól a szegényebbekhez.

A *belső politikák* fejezet kiadásai a közösségi politikák (például a műszaki, tudományos programok, a kutatás-fejlesztés támogatása) finanszírozását szolgálják a stratégiai szektorokra koncentrálnak.

A *külső politikák* címszó alá tartoznak az unión kívül álló országokkal kapcsolatos programok tételei.

Az *adminisztratív kiadások* között található az EU működtetéséhez szükséges összegek. Ezek nagyobb részét a brüsszeli Európai Bizottság apparátusának működtetése teszi ki.

Az integráció elmélyülésével hosszú időn át nőtt a kötelezettségvállalás aránya a bruttó nemzeti jövedelemhez (GNI) képest. Az 1970-es évek első felében annak aránya alig 0,5% volt. Az 1980-as évek közepén érte el az 1%-ot, majd 1994–1999 között meghaladta a GNI 1,2%-át. Ezt követően azonban a keleti kibővülés ellenére az arány mérséklődött (lásd 4. ábra.) Jelenleg a kötelezettségvállalások a GNI alig 1%-át teszik ki.

A következőkben tekintsük át a legutóbbi mintegy másfél évtized középtávú pénzügyi kereteinek jellemző fő kiadási tételeit.

A közös költségvetés kiadásai 2000–2006 között

A közösségi költségvetés kiadásai 2000-ig a fentebb jelzett hat nagyobb kiadási kategóriára (fejezetekre) voltak bonthatóak (lásd ezeket az 1–8. pontokban). Ezek az 1999. márciusi berlini csúcson elfogadott Agenda 2000 programcsomag rendelkezéseinek megfelelően 2000-től egy további kiadási kategóriával bővültek (előcsatlakozási támogatások – lásd a 7. pontot). Ezek 2002-től, már a következő bővítésre tekintettel, technikailag még egy további új, de lényegében az első hat kiadási kategóriába beletartozó tétellel egészültek ki (új tagállamokra elkülönített kiadások – lásd 8. pont).

1. Közös Agrárpolitika (KAP) finanszírozása

A kiadások legnagyobb, bár csökkenő hányadát (a nyolcvanas években még 2/3-át, a kétezres évek elején valamivel kevesebb, mint felét) a Közös Agrárpolitika finanszírozásának terhei adják. Bár a KAP kiadásainak mértéke állandó vita tárgyát képezte, arányát úgy tudták lecsökkenteni a nyolcvanas évektől kezdve, hogy a költségvetés egészét (és annak egyéb tételeit) jelentősen megemelték. A mezőgazdasági kiadások összegét tehát nem csökkentették, sőt még jó ideig növelték is (ám a többi kiadási kategóriánál alacsonyabb mértékben).

2. Strukturális intézkedések finanszírozása

Az Európai Unió egyik – a Szerződésben is rögzített – fő célja a fejlettségbeli különbségek mérséklése, az eltérő fejlettségi szintű államok és régiók gazdasági és társadalmi kohéziójának megteremtése. A szegényebb, elmaradottabb államok belépésével, az általuk gyakorolt nyomás következtében a regionális támogatási politika célja mind hangsúlyosabban jelentkezett, és ennek megfelelően nőtt a strukturális intézkedések szerepe. A 2000-es évek elején a közösségi büdzsé mintegy 1/3-át fordították ilyen jellegű kiadásokra (Strukturális Alapok, Kohéziós Alap), szemben a nyolcvanas évek elejével, mikor az arány a kiadások egytizede volt.

3. Belső politikák finanszírozása

Ide tartozik lényegében az első két pont kivételével minden közös és közösségi politika, tevékenység közösségi finanszírozása, amelyek összességében a kétezres évek elején a közös költségvetés mintegy 6–7%-át tették ki. Ezen belül a legnagyobb hányadot a technológia fejlesztésére vonatkozó és a kutatási kiadások tették ki.

4. Külső politikák finanszírozása

A harmadik országoknak szánt költségvetési támogatások, segélyek tartoznak e csoportba. Az Európai Unió a világ legnagyobb segélyezője.

5. Igazgatási kiadások

Az EU működési, igazgatási ráfordításai a közös költségvetés mintegy 5%-át emésztették fel.

6. Tartalékok

A működés biztosításához, az előre nem látott kiadások fedezésére tartalékokat képeztek.

7. Előcsatlakozási támogatások

Ez a tétel (a külső tevékenységektől külön kezelt kiadási kategóriaként) az 1999. márciusi berlini csúcs döntéseinek következtében 2000-től került bevezetésre az EU keleti bővítésének kiemelt fontosságára és az ezzel együtt járó kiterjedt és speciális feladatokra tekintettel. A tagjelölt közép- és kelet-európai

államok csatlakozási felkészítésére létrehozott, közösségi támogatásokat szolgáló, korábban is működő (PHARE), illetve az ekkor létrehozott SAPARD, ISPA alapok – összefoglalóan az ún. előcsatlakozási támogatások (angolul: pre-accession aids) – kiadásait ölelte fel. Az előcsatlakozási támogatásokat kifejezetten a tagjelölt országok számára hozták létre. Miután közülük egyik vagy másik csatlakozott, már az új tagállamokra elkülönített kiadási kategória vonatkozik rá, és ekkor már csak az előző évekből még fel nem használt előcsatlakozási támogatásokat költhette el meghatározott határidőn belül. (Ahogyan az a 2004. május 1-jén csatlakozott 10 ország esetében is történt.)

8. Új tagállamokra elkülönített kiadások

Az Európai Unió költségvetése az 1999. márciusi berlini csúcs értelmében az Agenda 2000 programcsomag keretében a 2000–2006 közötti időszakra 2002-től kezdődően számolt új tagállamok felvételének lehetőségével. Azért, hogy az új tagállamok belépése ne okozzon váratlan problémákat a közös költségvetésben, 2002-től pénzügyi tervként az EU elkülönített kizárólag az új tagállamokkal kapcsolatos kiadásokat. E kiadási kategória csak látszólagosan különálló, hiszen az első hat kiadási kategória új tagállamokkal kapcsolatban tervezett kiadásait foglalja magába.

Az EU költségvetését kétféleképpen számítják, mindig két előirányzat szerint dolgozzák ki. Minden évben számításba veszik az évi kötelezettségvállalásokat, másrészt az adott évre vonatkozó kifizetéseket összesítik. A két összeg egymástól eltérő. A kötelezettségvállalási előirányzat az adott költségvetési évben lekötésre kerülő összegeket tartalmazza, amelynek egy része csak a következő években kerül elkötésre. A kifizetési előirányzat ezzel szemben csak az adott évben kifizetésre kerülő tételeket veszi számba, amelyek részben az évi, részben a korábbi évekből áthúzódó kötelezettségvállalásokból következnek.

2.2.2. A költségvetés kiadásai 2007–2013

A korábbi költségvetési időszakban alkalmazott kategóriákat a 27 tagú EU igényei szerint átdolgozták, így az EU politikai és gazdasági prioritásait jobban megjelenítő struktúrát alakítottak ki. Ennek eredményeként 2007-től az alábbi öt csoportba (fejezetbe) tagolták a költségvetés tervezett kiadásait.

1) Fenntartható növekedés

A 2007–2013 közötti időszak tekintetében az EU országai úgy döntöttek, hogy közös erőfeszítéseiknek és az EU költségvetésének jelentős részét arra fordítják, hogy nagyobb gazdasági növekedést érjenek el, és több munkahelyet teremtsenek. A fenntartható növekedés az unió egyik fő prioritásává vált. Az EU gazdaságának versenyképesebbé kell válnia, és a kevésbé jómódú régióknak utol kell érniük a többiekét.

A versenyképesebb gazdaság a kutatás és oktatás terén több beruházást, kiterjedt közlekedési és energiahálózatokat, valamint jobb foglalkoztatási feltételeket igényel – mi több, mindezt egyidejűleg. A tartós növekedés elérése függ továbbá az EU növekedési képességének kiaknázásától és fokozásától is. E célkitűzés – ismertebb nevén a „kohézió” – különösen a kevésbé fejlett régiók támogatását tűzi ki célul, hogy e térségek gazdasága szembe tudjon nézni a globális versennyel. Az innováció és a tudásalapú gazdaság soha nem látott lehetőségeket kínál e régiók növekedésének serkentésére.

A kohézió elérésére tett uniós erőfeszítések az infrastruktúra fejlesztésére és a régiók támogatására összpontosítanak. Az utóbbi célja: a munkaerő képzése, továbbá a legújabb technológiák bevezetése a termelésbe. Az EU költségvetése támogatja továbbá a gazdasági és szociális együttműködés megkönnyítését a régiók között és a nemzeti határokon átnyúlóan is. Az EU fellépései gyakran felölelik

a tapasztalat és a know-how cseréjét is, amely fokozottan hasznos lehet a kevésbé jómódú régiók számára.

A „fenntartható növekedés” elnevezés a közös költségvetés kiadási struktúrájában is tükrözi az Európai Unió egyik legfontosabb célkitűzését. A közös költségvetés *legnagyobb kiadási fejezete (I) két nagy részből áll: a versenyképességi (Ia) és a kohéziós alfejezetekből (Ib).*

A *Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért* elnevezésű alfejezet forrásai mintegy 20%-át tették ki a fejezet összes kiadásainak, és a hetedik kutatási keretprogram végrehajtása, valamint a Transzeurópai Hálózatok kiépítése mellett az egyes szakpolitikai területek versenyképességét növelő kezdeményezéseit is támogatja.

A *Kohézió a növekedésért és foglalkoztatásért* című alfejezet a Strukturális Alapok (Európai Szociális Alap, Európai Regionális Fejlesztési Alap) és a Kohéziós Alap új, hármas célrendszer (konvergencia, regionális versenyképesség és foglalkoztatás, európai területi együttműködés) mentén felhasználásra kerülő forrásait tartalmazta. 2013-ban a fenntartható növekedés céljaira 76,6 milliárd euró (50,8%) állt rendelkezésre, ebből 16,1 milliárd eurót a versenyképességre, 54,5 milliárd eurót a strukturális és kohéziós politika támogatására fordítottak.

2) Természeti erőforrások

Földrajzi és klimatikus sokféleségüknek köszönhetően az uniós országok igen sokféle mezőgazdasági terméket állítanak elő, amelyeket az európai fogyasztók észszerű áron vásárolhatnak meg. E téren az EU erőfeszítései két fő célra irányulnak. Egyrészt: amit előállítanak, meg kell, hogy feleljen a fogyasztók igényeinek, ideértve a mezőgazdasági termékek magas fokú biztonságát és minőségét is. Másrészt, a termelés oldaláról nézve, a gazdálkodóknak képeseknek kell lenniük arra, hogy a termelést a kereslethez igazodva tervezzék és módosítsák, a környezetvédelmi és állatjóléti jogszabályok egyidejű tiszteletben tartása mellett.

Emellett a természeti erőforrások sikeres kezelésének és védelmének fel kell ölelnie a környezet védelmét, a vidéki gazdaságok szerkezetének átalakítását és szélesítését, valamint a fenntartható halászat előmozdítását célzó közvetlen intézkedéseket is. Az állatbetegségek, az olajfoltok és a légszennyezés nem állnak meg az országhatárokon. Az ilyen veszélyek több országban, számos fronton megvalósított, kiterjedt fellépést igényelnek.

A *természeti erőforrások megőrzése és kezelése* című, második költségvetési fejezet három nagy területre koncentrált: a mezőgazdaságra, a vidékfejlesztésre, valamint a környezetvédelemre. 2007-ig az EU költségvetésének legnagyobb kiadási tételét a közös agrárpolitikára fordították. 2007-től a mezőgazdasági kiadások részaránya csökkent, ezzel párhuzamosan, az agrárpolitikai reformok következtében megerősödött az önálló vidékfejlesztési politika. A korábbi Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA) helyett két önálló eszköz kezdett működni: az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap (EMGA), valamint az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA). A környezetvédelem szerepének fontosságát, horizontális célkitűzéssé válását a kiadási összegek növekedése is jelzi. 2013-ban az EU természeti erőforrásainak védelméhez és kezeléséhez nyújtott pénzügyi támogatása meglehetősen stabil maradt, 60,1 milliárd euró (39,8%). Megjegyzést igényel, hogy a fejezet kiadásainak döntő része továbbra is az agrárpolitikát szolgálta.

3) Európai uniós polgárság, szabadság, biztonság és jog

A terrorizmus, a szervezett bűnözés és az illegális bevándorlás elleni küzdelem is sokkal hatékonyabb, ha az uniós országok megosztják egymás között az információkat, és közösen lépnek fel. Az EU alapvető feladata, hogy hatékonyabban kezelje az EU-ba irányuló migrációs áramlásokat, kiterjessze

a büntetőügyekben folytatott és az igazságügyi együttműködést, valamint megerősítse a jogállamiságon alapuló társadalmakat.

Az EU költségvetése támogatja és védelmezi az európai kulturális örökséget és gazdagságot. Egyidejűleg ösztönzi az aktív részvételt a társadalmi vitákban is. Célja továbbá védeni a közegészségügyet és a fogyasztók érdekeit.

Az uniós polgárság, szabadság, biztonság és jog érvényesülése című, harmadik költségvetési fejezet a bel- és igazságügyi együttműködés területeit (különös tekintettel a migrációra), az oktatási, kulturális és ifjúsági programokat, a fogyasztóvédelmi, egészségügyi és élelmiszerbiztonsági együttműködést támogatta. Az alapvető jogok és a jogérvényesülés, a biztonság és a szabadságjogok védelme, valamint a szolidaritás és a migrációs áramlások kezelésével foglalkozó területekre 1,4 milliárd eurót költöttek, ebből az uniós polgárság 2013. évi költségvetése 0,7 milliárd eurót tett ki. Ez a teljes költségvetés 1,4%-át képviselte.

4) Az Európai Unió mint globális partner

Az uniós források hatása nem szűnik meg a külső határoknál. Sokak számára az EU költségvetése biztosított sürgősségi segítyt a természeti katasztrófákat követő rendkívüli szükséghelyzetekben. Másoknak hosszú távú támogatást jelent a jólét, stabilitás és biztonság terén.

Az EU mint globális partner című, negyedik költségvetési fejezetbe az unió kívül álló országokkal kapcsolatos programok tételei, így a közös kereskedelempolitika, a fejlesztési együttműködés, a közös kül- és biztonságpolitika, valamint a humanitárius segítségnyújtás eszközei tartoztak. Itt szerepeltek az új szomszédságpolitika alapjai (IPA – Előcsatlakozási Eszköz, ENPI – Európai Szomszédsági és Partnerségi Eszköz) számára elkülönített források is. Erre 2013-ban összesen 9,6 milliárd eurót fordítottak.

5) Igazgatás

E kiadások fedezik az összes uniós intézmény, köztük az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa, az Európai Bizottság, az Európai Unió Bírósága és az Európai Számvevőszék személyzeti és épületbérleti költségeit.

Az Igazgatás (Adminisztráció) című, ötödik fejezetben az unió működtetéséhez szükséges összegeket irányozták elő. Ezek nagyobb részét a brüsszeli bizottság apparátusának működtetése tette ki. 2013-as kiadási tételként ez a fejezet 8,4 milliárd eurót képviselt.

Az EU közös költségvetésétől érkező, hosszú távú támogatás mellett az afrikai, karibi és csendes-óceáni régió 77 fejlődő országa részesülhet az (EU költségvetésén kívüli) *Európai Fejlesztési Alapból* is. A 2008–2013-as időszakra vonatkozó 10. EFA 22,7 milliárd eurót tett ki. Az EFA finanszírozással lefedett ágazatok közé tartozik az AKCS-országok általános vagy ágazati költségvetéséhez nyújtott támogatása a közlekedés, az infrastruktúra, a demokratikus kormányzás, a mezőgazdaság és vidékfejlesztés, az egészségügy és az oktatás terén.

A jelenlegi, azaz a 2014–2020. évi középtávú pénzügyi keret kiadási struktúráját a 4. fejezetben tekintjük át.

6) Döntés és végrehajtás

Az Európai Unió költségvetésének felállítása valamennyi szakaszában átlátható, és demokratikus folyamat eredménye. Az éves költségvetést az Európai Parlamentnek és az Európai Tanácsnak is jóvá kell hagynia. Szinte valamennyi köztes lépés végrehajtása előtt jogi aktust kell alkotni az adott

lépésre vonatkozóan. Ez engedélyező jogi aktus vagy jogalap formájában valósulhat meg, amelyet az Európai Bizottság javasol, és a jogalkotó hatóság – a Tanács egyedül vagy számos esetben az Európai Parlamenttel együtt – hagy jóvá.

3.1. A költségvetési eljárás

A közös költségvetés megalkotásában az Európai Bizottság, a Miniszterek Tanácsa és az Európai Parlament egyaránt részt vesz. A bizottság minden évben előzetes költségvetés-tervezetet készít, amelyet megküld a tanácsnak. Ezt azután a tanács vagy elfogadja, vagy minősített többséggel módosítja, így kerül a tervezet a parlament elé. Az Európai Parlament ezt első olvasatként megvitatja, s vagy jóváhagyja, vagy pedig módosításokat javasol a „kötelező” kiadásokra, és módosításokat fogad el a „nem-kötelező” kiadásokra. (A kötelező kiadások olyan költségek, amelyek közvetlenül az Európai Szerződésekből vagy azok alapján elfogadott más okmányokból erednek. Ezek a költségvetés mintegy 53%-át teszik ki).

A tanács ezután újra megvizsgálja a költségvetést. Minősített többséggel elfogadhatja a parlament módosításait és ezáltal magát a költségvetést is. Változtatásokat is eszközölhet. Ez esetben a költségvetés második olvasatban visszakerül a parlamenthez, amely azután kimondja a végső szót. Ezen a ponton az Európai Parlament újra bevezetheti módosításait, miután „egyeztetési eljárást” folytatott a tanáccsal, majd minősített többséggel megszavazta, és így végérvényesen elfogadta a költségvetést.

A költségvetés elkészítése és elfogadása során az Európai Bizottságnak, az Európai Parlamentnek és a tanácsnak eltérő a szerepe és a hatásköre. Első lépésként a tanács – miután megszerezte az Európai Parlament (tagjai többsége által adott) jóváhagyását – elfogadja a többéves pénzügyi keretet. A legalább öt éves időtartamú többéves pénzügyi keret fejezetenként éves felső korlátot határoz meg. Az éves költségvetésnek tiszteletben kell tartania ezeket a felső korlátokat. Ezáltal a többéves pénzügyi keret biztosítja a kiadások hosszú távú tervezését, miközben gondoskodik a költségvetés rugalmasságáról. A legújabb többéves pénzügyi keret a 2014 és 2020 közötti hét éves időszakot fedi le. Az éves költségvetési eljárás a Lisszaboni Szerződésben meghatározottaknak megfelelően szeptember 1-jétől december 31-ig tart.

Az Európai Bizottság költségvetési tervezete. A belső eljárásának megfelelően július 1-jéig valamennyi uniós intézmény és szerv becsléseket készít a költségvetési tervezethez. A bizottság konszolidálja ezeket a becsléseket, és elkészíti az éves költségvetési tervezetet. Azt szeptember 1-jéig benyújtja a tanácsnak és a parlamentnek. A gyakorlatban a bizottság arra törekszik, hogy április vége/május eleje előtt előterjessze a költségvetési tervezetet.

A költségvetés tanácsi olvasata. A tanács október elseje előtt elfogadja (adott esetben módosításokkal együtt) a költségvetési tervezetre vonatkozó álláspontját. Továbbítja azt az Európai Parlamentnek. Az álláspont háttéréről, az elfogadásához vezető okokról is tájékoztatja a parlamentet.

Az Európai Parlament olvasata. A Parlamentnek ezt követően 42 napja van arra, hogy olvasata során októberben elfogadja a költségvetést, vagy módosításokkal együtt visszaadja a Tanácsnak. A Tanács 10 napon belül jóváhagyhatja a módosításokat és elfogadhatja a költségvetési tervezetet.

Egyeztetőbizottság. Amennyiben a tanács nem fogadja el a parlament módosításait, egyeztetőbizottságot állítanak fel, amely a tanács tagjaiból vagy azok képviselőiből, valamint az Európai Parlament azonos számú tagjából áll. Az egyeztetőbizottság feladata, hogy 21 napon belül közös tervezetet dolgozzon ki. Ha az egyeztetőbizottság november elején elfogadta a közös tervezetet, a tanácsnak és a parlamentnek 14 napja van a szöveg elfogadására vagy elutasítására. A parlament akkor is elfogadhatja a költségvetést, ha a tanács elutasítja a közös tervezetet.

Ha a parlament vagy a tanács elutasítja a közös tervezetet, a másik intézmény pedig elmulasztja a döntéshozatalt, az a költségvetés elutasításának minősül. Ebben az esetben a Bizottságnak új költségvetési tervezetet kell benyújtania.

Amennyiben a költségvetési év elején még nem áll rendelkezésre véglegesen elfogadott költségvetés, minden hónapban az előző évi költségvetés költségvetési előirányzatainak 1/12 részét meg nem haladó összeg költhető el. Hasonló eljárás vonatkozik a költségvetési tervezet

módosító indítványainak elfogadására (amelyeket akkor nyújtanak be, ha a költségvetés elfogadását megelőzően merülnek fel új információk) és a költségvetés-módosításokra (a költségvetés elfogadását követően felmerülő elkerülhetetlen, kivételes vagy előre nem látható körülmények esetén) is.

3.2. A közös költségvetés végrehajtása

A költségvetés kezelésének felelőssége. A költségvetés végrehajtásáért teljes mértékben az Európai Bizottság felel. A gyakorlatban az EU pénzeszközeinek jelentős részét (mintegy 76%-át) az úgynevezett „megosztott irányítás” keretében költik el. E megállapodások alapján a kiadásokat a bizottság helyett általában inkább a tagállamok hatóságai kezelik. Fékek és ellensúlyok átfogó rendszerét hozták létre annak biztosítására, hogy az érintett pénzeszközökkel megfelelően és a hatályos szabályokkal összhangban gazdálkodjanak.

A Bizottságnak vissza kell követelnie a tévedés, szabálytalanság vagy szándékos csalás miatt jogellenesen kifizetett összegeket. A tagállamok egyenlő mértékben felelősek az EU pénzügyi érdekeinek védelméért. Ennek érdekében együttműködnek a Bizottsággal és az OLAF-fal – az Európai Csalás Elleni Hivatallal –, amely csalás gyanújának fennállása esetén vizsgálatot tart, valamint elősegíti az uniós jogszabályok „csalásbiztossá” tételét.

Tevékenységalapú költségvetés-tervezés. A nagyobb átláthatóság érdekében, azaz hogy milyen szakpolitikákban folytatnak tevékenységet, mennyi pénzt költenek rájuk, és mekkora személyzet dolgozik rajtuk, az EU költségvetését 31 szakpolitikai területre osztották fel. Valamennyi szakpolitikai terület további részekre van bontva a szakpolitikák keretében finanszírozott különböző tevékenységek, valamint ezek pénzügyi és személyzeti összköltségének kimutatására (például az erdőgazdálkodási tevékenység a környezetvédelmi szakpolitika megnevezés alatt kerül finanszírozásra). A költségvetés ilyen jellegű szervezését tevékenységalapú költségvetés-tervezésnek nevezik.

A kiadásokra vonatkozó szabályok. Az EU pénzeszközeinek tényleges kifizetésére vonatkozó fő szabályok a költségvetési rendeletben találhatóak. A végrehajtási szabályok szolgálnak részletes magyarázattal a költségvetési rendelet alkalmazásának módjára.

Néhány kivételtől eltekintve, mielőtt a pénzeszközöket rendelkezésre bocsátanák, minden egyes elindított programnak egyedi engedélyező jogi aktusra vagy jogalapra kell támaszkodnia. E jogalapok határozzák meg a szóban forgó tevékenység célkitűzéseit és költségeit. Gyakran felső határokat szabnak meg a többéves kiadásokra vonatkozóan.

Irányítás, audit és belső ellenőrzés. A bizottság részéről az uniós programokat és tevékenységeket a bizottság szakpolitikai részlegei (az ún. főigazgatóságok) személyzete irányítja, szükség esetén a tagállamokban levő, megfelelő felekkel együttműködésben. A bizottság valamennyi szervezeti egységénél engedélyezésre jogosult tisztviselőnek nevezik ki a személyzet egy tagját (rendszerint a főigazgatót), aki teljes és végső felelősséggel rendelkezik a hatáskörébe tartozó műveletekért. Ugyanakkor természetesen az EU teljes személyzete fegyelmi és pénzügyi felelősséggel tartozik tetteiért.

A belső ellenőrzést ellenőrzési normák, előzetes és utólagos ellenőrzések, kockázatértékelés alapján történő független belső ellenőrzés, továbbá az egyes biztosoknak tett rendszeres tevékenységi jelentés biztosítja.

2002 óta valamennyi bizottsági szervezeti egység éves tevékenységi jelentést nyújt be a Bizottság tagjainak. Abban bemutatják az adott év során elért eredményeket. Továbbá helyreigazító intézkedéseket javasolnak az esetlegesen felmerülő hiányosságokat illetően. Az összefoglaló jelentést ezután elküldik az Európai Parlamentnek és az Európai Tanácsnak. E jelentések alapján készíti el az Európai Számvevőszék az EU forrásainak megbízható kezeléséről szóló éves nyilatkozatát.

A kifizetések teljesítése. A bizottságnak bankszámlái vannak a tagállamok kincstáránál/pénzügyminisztériumánál, központi és kereskedelmi bankjainál, részt vesz továbbá a SWIFT-rendszerben is (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication). A fizetésre vonatkozó valamennyi utasítás és egyéb kapcsolódó közlemény elektronikus úton, titkosított formában és kódolt azonosító kulccsal kerül továbbításra.

A bizottság több mint 300.000 harmadik féllel áll kapcsolatban, főleg támogatások kedvezményezettjeivel, áruszállítókkal és szolgáltatókkal. Ezen ügyletek lebonyolításához a bizottság valamennyi harmadik fél (magánszemély vagy vállalkozás) esetében számítógépes „jogalany” fájlt (Legal Entity File: LEF) használ. Valamennyi ilyen fájlt engedélyezni és érvényesíteni kell, mielőtt bármiféle kifizetésre sor kerülne.

Az EU számviteli és beszámolási rendszerének kettős természete. Az EU számviteli rendszere két-féle típusú számlát tartalmaz: költségvetési számlákat (amelyek részletesen nyilvántartják a költségvetés végrehajtását); illetve általános számlákat (amelyeket a mérleg készítéséhez és a gazdasági eredmény kiszámításához használnak).

A költségvetési számlák a módosított pénzforgalmi szemléletű könyvelés elvén alapulnak. Az ügyletek (bevétel és kiadás) csak akkor kerülnek a számlanyilvántartásba, ha készpénz be- vagy kifizetés történik.

Az általános számlák (vagy főkönyvek) az összes bevétel és kiadás nyilvántartásához a teljes pénzügyi év során a könyvelés kettős könyvviteli módszerét használják. Az általános számlákat a gazdasági eredmény, valamint az eszközök és kötelezettségek mérlegének elkészítéséhez használják.

A költségvetés végrehajtásáról szóló jelentés. A Bizottság minden hónapban közzéteszi honlapján a költségvetés végrehajtásának aktuális állását. E havi jelentések mutatják: hogyan kerülnek ténylegesen felhasználásra a költségvetés összegei. Ezt az információt költségvetési alcímenként és szakpolitikai területenként adják meg. Az illetékes szakpolitikai szervezeti egységek heti számadatokkal is rendelkeznek. Az éves értékelő jelentés áttekintést ad az év folyamán végrehajtott értékelések eredményeiről és a tervezett nyomon követésről.

Az Európai Bizottság teszi közzé az Európai Unió éves beszámolóját. E beszámoló a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentésekből és a mérlegből áll. Az uniós intézmények és szervek, ügynökségek Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standardok (International Public Sector Accounting Standards, IPSAS) alapján készített számláit összevonják.

Az előzetes beszámolók Számvevőszék által tartott ellenőrzését követően a bizottság jóváhagyja a végleges beszámolókat. Azokat ezután megküldik a mentesítésért felelős hatóságoknak: azaz az Európai Parlamentnek és az Európai Tanácsnak.

Lényeges változás, hogy 2005. január 1-jén a bizottság a készpénzalapú elszámolásról áttért az eredményszemléletű (esedékesség szerinti) elszámolásra. Az eredményszemléletű elszámolásban a már teljesült ügyletek jelennek meg. Ez az elszámolás átfogó áttekintést nyújt az EU teljes vagyommérlegéről. Következésképpen a politikai döntéshozók, a költségvetés ellenőrzéséért felelős hatóságok, az uniós pénzeszközök kezelői és az uniós polgárok ma már olyan, pontosabb pénzügyi információkhoz férhetnek hozzá, amelyek elengedhetetlenek a közpénzek hatékony kezeléséhez és felhasználásuk ellenőrzéséhez.

Külső ellenőrzés. A rendszeres belső auditok és ellenőrzések mellett az EU éves beszámolóját és a forráskezelés módját az Európai Számvevőszék által végzett külső és független ellenőrzésnek vetik alá. A számvevőszék minden évben jelentést készít a parlament és a tanács számára. Az éves jelentéssel együtt „megbízhatósági nyilatkozatnak” nevezett véleményt bocsát ki a számlák megbízhatóságáról (azaz a könyvek helyes vezetéséről); valamint az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségéről és szabályszerűségéről (vagyis a beszédett bevételekről és a megtörtént kifizetésekről).

Elszámoltathatóság az Európai Parlament felé. A számvevőszék éves jelentésének közzétételét és az éves beszámoló véglegesítését követően a tanács benyújtja ajánlásait a parlamentnek. Ezek alapján az Európai Parlament nyilatkozik arról, hogy a bizottság adott költségvetési évben hogyan kezelte

a forrásokat. Ha a parlament úgy találja, hogy a bizottság az EU költségvetését megfelelő módon kezelte, „felmentést” ad a Bizottságnak.

4. A többéves pénzügyi tervek rendszere

A közös költségvetés „igazságosabbá”, hatékonyabbá tételére a nyolcvanas évek vége óta öt nagyobb reformcsomagot is elfogadtak. Ezek mindegyike abból a célkitűzésből született, hogy hosszabb, tervezhetőbb időszakra biztosítsák az EU stabil működését, politikáinak finanszírozhatóságát, ezért e csomagok mindegyike hosszabtváú (5–7 éves) költségvetési tervezési periódusokat állított fel. Míg az első esetben ez a megoldás fontos újítás volt, később a többéves csomagok gyakorlattá váltak. Ezek szerint átfogóbb idősakra, (jellemzően 7 évre) a kalkulált saját források alapján előre elfogadják a költségvetés egészére és főbb kiadási kategóriáira vonatkozó kiadások felső határszámait, amelyek keretül szolgálnak a következő évek költségvetéseihez.

A több évre szóló költségvetési csomagokat, az ún. *pénzügyi terveket* (angolul: financial perspectives) vagy más néven *többéves pénzügyi kereteket* (angolul: multiannual financial framework) a tagállamok állam- és kormányfői csúcstalálkozóin szinten fogadják el. A Szerződésekben nem intézményesített és ezért elsődleges jogi alappal elvileg nem is bíró többéves pénzügyi tervek érdekessége, hogy azokról mindig egyhangúlag döntenek, mivel az ilyen horderejű kérdésekben a tagállamok egymás érdekeit a lehető legnagyobb mértékben igyekeznek tiszteletben tartani. A költségvetési tervezési periódusok elfogadását mindig 1–2 évig tartó, kemény viták előzik meg. Azok általában csak bonyolult kompromisszumcsomagokkal oldhatók fel. Az így több évre előre elkészülő pénzügyi tervek viszont stabil, átlátható finanszírozási keretet biztosítanak. Azzal az előnnyel is járnak, hogy az előre meghatározott keretek az egyes években megkönnyítik a tanács és a parlament közötti megegyezést, csökkentik annak kockázatát, hogy a két intézmény nem tud megállapodni az éves költségvetésről.

A költségvetési csomagok rendszerének bevezetése előtt, a nyolcvanas években folyamatos problémát okozott a tanács és a parlament megegyezése. Több alkalommal is csak határidőn túl sikerült elfogadni az éves költségvetést. Amióta viszont alkalmazzák a többéves pénzügyi terveket, mindig sikerült időben elfogadni az éves költségvetést. Ezt az is elősegíti, hogy a többéves pénzügyi tervről a tagállamok között született megállapodást a parlament és a tanács közötti intézményközi megállapodással is meg szokták erősíteni, azaz a többéves pénzügyi tervet gyakorlatilag a parlament is jóváhagyja. (Ezért annak előkészítése során célszerű a parlamenttel is egyeztetni).

A hosszabb költségvetési tervezési időszakok azt is lehetővé teszik, hogy az új periódusok kezdete előtt megfelelő idő álljon rendelkezésre arra, hogy kidolgozzák a kiadások és bevételek összetevői esetleges újraszabályozását. Az új időszakok ezért általában a szükséges változtatások megvalósítására, a problémákat (pl. a saját forrásokat, az egyes szakpolitikák céljait és működését) érintő reformokra adnak lehetőséget.

4.1. A jelenlegi (2014–2020. évi) többéves pénzügyi keret

Az Európai Bizottság 2011. június 29-én közzétette a következő (2014-ben induló) többéves pénzügyi keretre (Multiannual Financial Framework, MFF) vonatkozó javaslatát. A bizottság általános szempontjai között négy megközelítés befolyásolta a javaslat elkészítését:

- eredményorientáltság (kevesebb, de hangsúlyos prioritásra koncentrálni, kerülni a széttöröttséget);
- a végrehajtás egyszerűsítése (már korábban elkezdődött a jelenlegi közös költségvetési keret felülvizsgálata révén);
- kondicionalitás bevezetése a kohéziós és az agrárpolitika területén;
- az innovatív finanszírozási eszközök alkalmazásának kibővítése.

Hosszas alkudozás eredményeképpen a 2013. február 7–8-án tartott európai tanácsi ülésen született politikai megállapodás az Európai Unió 2014–2020 közötti költségvetéséről.

Az EU közös költségvetése tekintetében 2013. június 27-én jött létre a politikai megállapodás. E megegyezés az Európai Parlament kérésére az MFF-jogszabályt és a költségvetési fegyelemről, illetve a hatékony pénzgazdálkodásról szóló intézményközi megállapodást további négy témával gazdagította. Ez utóbbiak a következők voltak:

- rugalmasság, mely az adott évben megmaradó forrásoknak a következő évre történő átvitelét, illetve néhány egyéb, az MFF-en kívüli eszköz felállítását jelenti;
- revízió, mely az új összetételű testületeknek lehetővé teszi, hogy 2016-ban felülvizsgálják az MFF prioritásait;
- a költségvetés egysége, melynek értelmében az EU és az Euratom minden bevétele és kiadása az EU büdzséjének része;
- s végül: magas szintű szakértői csoport felállítása a költségvetés saját forrásai rendszerének áttekintésére..

A költségvetési keret tisztázásával párhuzamosan mintegy hetven, az EU-büdzsé kiadási oldalát terhelő (pl. kutatási, agrár és kohéziós) szakpolitikai terület megújítására is sor került. A két és fél évig tartó tárgyalási folyamat lezárásaként – miután a 2014–2020-as költségvetési keret végső formáját az EP elfogadta –, az Európai Tanács 2013. december 2-án kibocsátotta az MFF-rendeletet.

Az új MFF a 2014–2020 közötti hétéves időszakra vonatkozik. A Horvátország csatlakozásával immár 28 tagországot számláló EU költségvetési keretszámait tartalmazza. (A tanácsi alku fő tényezőit az 5. ábra tartalmazza. A 2014–2020. évi kötelezettségvállalásokat változatlan áron a 2. táblázat, folyó áron a 3. táblázat tartalmazza. A 2016. évi költségvetés kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatait a 4. táblázat mutatja.) A költségvetés meghatározó célja a válságból történő teljes kilábalás előmozdítása. Ez az alapelv a gyakorlatban két dolgot jelent:

- egyrészt a közös költségvetés katalizátorként segítse a növekedést és a munkahelyteremtést, többek között a méretgazdaságosság, illetve a határokon átnyúló és tovagyűrűző hatásokban rejlő lehetőségek kihasználásával;
- másrészt tükröznie kell a tagországoknak az államháztartási hiány leszorítása és az államadósság fenntartható pályára történő állítása érdekében megtett konszolidációs erőfeszítéseit.

Következésképpen a középtávú pénzügyi keret a korábbinál jóval több pénzt szán kutatásra és oktatásra. Mindezek révén a gazdasági növekedést kívánja előmozdítani. A közös költségvetés méretének mérsékelésével pedig közvetve támogatja a tagországokat közkiadásaiak visszafogásában.

A középtávú pénzügyi keret alapelvei a szubszidiaritás, az arányosság, a feltételesség és a szolidaritás, továbbá az a jogos igény, hogy az EU politikáknak valóságos hozzáadott értéket kell biztosítaniuk. A közös költségvetési forrásokat a lehető leghatékonyabban kívánják felhasználni. A költségvetés minőségének javítására, rugalmasságra és egyszerűsítésére történő törekvést is feltételez. Lényeges, hogy a forrásokat a gazdasági növekedés és a foglalkoztatottság előmozdítására, illetve a versenyképesség javítására leginkább alkalmas területekre koncentrálják.

Az új többéves pénzügyi keret a 2014 és 2020 közötti hétéves időszakra vonatkozik, és – Horvátország 2013-as csatlakozására tekintettel – 28 tagállamból álló Európai Unió számára készül. A kiadások az EU politikai prioritásait tükröző hat fejezetre oszlanak. A kiadási struktúra elvileg biztosíthatja a források hatékony elosztásához szükséges rugalmasságot. Az erőforrások összevonása, a katalizátorhatás, a méretgazdaságosság, illetve a határokon átnyúló és átgyűrűző pozitív hatások érvényesítése révén kellene a következő többéves pénzügyi keret alapján teljesített kiadások minőségének javulnia és nagyobb európai hozzáadott értéknek létrejönnie. Mindez hozzájárulna az elfogadott közös szakpolitikai célok hatékonyabb és gyorsabb megvalósításához, illetőleg a nemzeti kiadások csökkentéséhez.

A 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret szerkezete az alábbi lesz:

- 1. fejezet: *Intelligens és inkluzív növekedés*
 - 1a. alfejezet: *Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért*, amely tartalmazza az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközt,
 - 1b. alfejezet: *Gazdasági, társadalmi és területi kohézió*,
- 2. fejezet: *Fenntartható növekedés: természeti erőforrások*, amelynek keretében külön, fejezeten belüli felső határ vonatkozik majd a piachoz kapcsolódó agrárkiadásokra és a közvetlen kifizetésekre,
- 3. fejezet: *Biztonság és uniós polgárság*,
- 4. fejezet: *Az EU, mint globális szereplő*,
- 5. fejezet: *Igazgatás*, amelynek keretében külön, fejezeten belüli felső határ vonatkozik majd az igazgatási kiadásokra,
- 6. fejezet: *Ellentételezések*.

Az EU történetében most először fordul elő, hogy a következő hétéves ciklusra kisebb keretösszeget határoztak meg, mint az előző ciklusra. A megállapodás értelmében a többéves keret főösszege 960 milliárd euró a kötelezettségvállalások (a leköthető források) szintjén, a többéves kereten kívüli tételekkel együtt pedig 996,8 milliárd euró (2011. évi árakon).

A 2014–2020-ra szóló többéves pénzügyi keretben az Európai Unió több mint 1 billió eurót fordít arra, hogy visszaszorítsa a munkanélküliséget, támogassa a gazdasági növekedést, illetve hogy segítséget nyújtson Európának a gazdasági és a pénzügyi válság legyőzéséhez. A többéves pénzügyi keret biztosítja a forrásokat annak az öt, 2020-ig teljesítendő, nagyívű célnak a megvalósításához, amelyeket az *Eureket* az növekedési stratégia vázolt fel a foglalkoztatás, az innováció, az oktatás, a társadalmi befogadás, valamint az éghajlat- és energiapolitika terén. Az alábbiakban áttekintést adunk az új többéves pénzügyi keret legfontosabb elemeiről.

A foglalkoztatás előmozdítása. Az uniós költségvetés az Európai Szociális Alap (ESZA) és az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) révén támogatja a munkahelyteremtést. Azokban a régiókban, ahol nagyon magas (2012-ben több mint 25%) a fiatalok körében a munkanélküliek aránya, az új ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés forrásokat biztosít az állástalan fiatalok megsegítése céljából (6 milliárd euró összegben a jelenlegi többéves pénzügyi keretben). A kezdeményezés azt hivatott elősegíteni, hogy a 25 éven aluli fiatalok – 4 hónapon belül, azt követően, hogy kikerülnek az iskolapadból vagy munkanélkülivé válnak – megfelelő állásajánlatot kapjanak, vagy, ha nem találnak munkát, folytassák tanulmányaikat.

A vállalkozói kultúra kiteljesítésének támogatása és ösztönzése. Az európai gazdaság gerincét a kis- és középvállalkozások alkotják. A kkv-k teszik ki az európai vállalkozások mintegy 99%-át, és a magánszektorbeli munkahelyek kétharmadát is a kkv-k hozzák létre. A COSME programnak köszönhetően a kis- és középvállalkozások összesen 2,3 milliárd euró összegű támogatást hívhatnak le ahhoz, hogy javítsák versenyképességüket, és előmozdítsák az európai gazdasági növekedést és foglalkoztatást. A támogatás megkönnyíti számukra, hogy piacra juttassák termékeiket az Európai Unión belül és kívül egyaránt, illetve hogy hitelgaranciák és kockázati tőke formájában finanszírozásban részesüljenek.

A kutatás és a kereskedelem közelítéséért. Az EU új kutatási és innovációs keretprogramja, a *Horizont 2020* – amely elődjéhez képest jóval több pénzzel, összesen 79,4 milliárd euróval gazdálkodhat – arra irányul, hogy megerősítse az EU pozícióját a tudomány világában és az uniós ipar vezető szerepét az innováció terén. A program olyan törekvéseket is finanszíroz, melyek az európai polgárokat leginkább foglalkoztató problémákra keresnek megoldást. Közéjük tartoznak például a következők: az éghajlatváltozás feltartóztatása, a fenntartható közlekedés és mobilitás kialakítása, a megújuló energia árának csökkentése, az élelmiszer- és az élelmezésbiztonság javítása, továbbá a népesség elöregedése kihívásainak a kezelése. A Horizont 2020 további célja, hogy segítsen áthidalni a kutatás és a piac közötti szakadékot. Ennek érdekében arra ösztönzi az innovatív cégeket, hogy

technológiai áttörést jelentő fejlesztéseik alapján ténylegesen értékesíthető, életképes piaci termékeket hozzanak létre.

Az EU tagállamok jobb összekapcsolásáért. Európa gazdasági növekedése és az európai foglalkoztatás szempontjából döntő jelentőségűek az infrastrukturális beruházások. A 33 milliárd eurós költségvetéssel rendelkező Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz javítani fogja az európai közlekedési, energetikai és digitális hálózatokat. Ösztönzi a környezetkímélőbb közlekedési módok térnyerését, a gyors, szélessávú internetkapcsolatok kiépítését és a megújuló energia felhasználását. Mindezek révén az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz hozzájárul, hogy Európa gazdasága kisebb mértékben terhelje a környezetet. Céljai közé tartozik továbbá a belső energiapiac integrációjának elmélyítése révén az EU energiafüggőségének csökkentése és az uniós ellátásbiztonság javítása.

Fiatalok külföldi tanulása. Az EU új oktatási, képzési, ifjúsági és sportprogramja, az Erasmus+ a készségfejlesztést és a foglalkoztathatóságot hivatott előmozdítani. Költségvetése megközelíti a 15 milliárd eurót. (Ez az összeg a korábbi időszakhoz képest 40%-os forrásbővülést jelent.) A programnak köszönhetően több mint 4 millió pályázó kap támogatást ahhoz, hogy tanulmányokat folytasson, képzésben vegyen részt, munkát vállaljon vagy önkéntes munkát végezzen külföldön. Közülük 2 millióan felsőoktatási rendszerekben tanuló diákok, 650 ezren szakképzési programban vagy szakmai gyakorlaton részt vevő tanulók, több mint 500 ezren pedig külföldi csereprogramokra és önkéntes munkára jelentkező fiatalok. Az Európai Beruházási Alap által működtetett új hitelgarancia-rendszer jóvoltából akár 200 ezer diáknak is lehetősége nyílik majd arra, hogy a mesterfokú diploma megszerzéséhez szükséges szakot teljes egészében külföldön végezze el.

Kultúra. Az európai kultúra, filmgyártás, televíziós műsorszolgáltatás, zene, irodalom, előadóművészet, örökségvédelem és az ezekkel rokon területek a korábbinál több támogatásban részesülnek a Kreatív Európa elnevezésű, új uniós program forrásaiból. A program csaknem 1,5 milliárd eurós költségvetéssel gazdálkodhat a 2014–2020 közötti időszakban. A program lendületet adhat a kulturális és kreatív ágazatoknak. Utóbbiak sok embernek adnak munkát, és a gazdasági növekedéshez is hozzájárulnak.

A közös agrárpolitika (KAP) további reformja. A KAP megújítása választ ad az élelmiszerbiztonsággal, az éghajlatváltozással, a fenntartható növekedéssel, a vidéki térségekben szükséges munkahelyteremtéssel és más területekkel kapcsolatban jelentkező aktuális kihívásokra. A KAP a reformok következtében célzottabban, hatékonyabban és átláthatóbban működhet. A közvetlen kifizetések odaítélésekor nagyobb szerepet játszanak majd a méltányossággal és a környezetvédelemmel kapcsolatos szempontok. Erősödhet továbbá a mezőgazdasági termelők pozíciója az élelmiszertermelési láncon belül.

A környezetkímélő és versenyképes európai gazdaság előmozdítása. A 2014–2020. évi időszakra szóló többéves pénzügyi keret mérföldkövet jelent az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, környezetbarát és versenyképes európai gazdaság kialakítása felé vezető úton. A keret teljes költségvetésének legalább 20%-a éghajlatvédelemmel kapcsolatos projektekre és intézkedésekre irányul. A LIFE program rendelkezésére álló 3,5 milliárd eurója a biodiverzitás és a környezet védelmének ügyét szolgálja, különös tekintettel az éghajlatpolitikai intézkedésekre.

Nagyobb biztonság. Alapvető igény, hogy az emberek az Európai Unióban mindenhol biztonságban érezzék magukat. Az előző költségvetési időszakhoz képest 26,5%-kal növekednek a polgárokkal, a menekültüggyel, a migrációval, az egészségüggyel, a fogyasztókkal és a biztonsággal kapcsolatos területekre előirányzott összegek. A Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap 3,1 milliárd eurós költségvetésből gazdálkodik. A migrációs hullámok hatékony kezelését, valamint a közös menekültügyi és bevándorlási politika alkalmazását hivatott előmozdítani. A Belső Biztonsági Alap, melynek 3,8 milliárd euró áll a rendelkezésére, a bűnözés, többek között a terrorizmus elleni fellépést szolgálja. További rendeltetése, hogy megkönnyítse az Európai Unióba történő beutazást, egyúttal azonban magas szintű határellenőrzést biztosítson az EU külső határai mentén.

A legnincstelenebbek megsegítése. Felelősségteljes globális szereplőként az Európai Unió továbbra is tevékeny szerepet vállal világszerte a demokrácia, a béke, a szolidaritás, a stabilitás és a jólét

kiteljesítéséért, illetve a szegénység felszámolásáért vívott küzdelemben. Az uniós források a korábbinál kevesebb országra (pl. a Szubszaharai Afrika térségére) és kevesebb szakpolitikai területre (többek között a fenntartható és inkluzív növekedésre és a jó kormányzásra) összpontosulnak. Ezért a korábbi finanszírozási rendszerhez képest még célzottabban szolgálhatják a világ legszegényebb lakosainak megsegítését. (Például a Fejlesztési Együttműködési Eszköz, amely 20 milliárd euróval támogatja számos fejlődő országban a szegénység elleni küzdelmet.)

Hatékonyabb és célzottabb forrásfelhasználás. Az előző költségvetési időszakhoz képest kevesebb pénz áll rendelkezésre. Ugyanakkor viszont meg kell valósítani az Európa 2020 nagy ívű céljait. Ahhoz, hogy ez sikerüljön, a forrásokat hatékonyabban és célzottabban kell felhasználni. Az EU 2016-ban felülvizsgálja a jelenlegi többéves pénzügyi keretet annak érdekében, hogy az uniós forrásokat még határozottabban a foglalkoztatás, a gazdasági növekedés és a versenyképesség szolgálatába állítsa.

5. Magyarország és a közös költségvetés

Magyarország számára az európai csatlakozás számos előny mellett jelentős forrásbevonást ígért a közös költségvetés révén is. Az alábbiakban először a csatlakozás utáni évtized tapasztalatai, majd a jelenlegi (a 2014–2020 közötti) középtávú pénzügyi keret lehetőségei kerülnek áttekintésre.

5.1. A csatlakozás utáni évtized

Magyarország számára az EU-tagság – közös költségvetéssel kialakuló – nettó pénzügyi mérlege egyértelműen előnyösen alakult. Ez a jelleg a tagság első évei után tovább erősödött.

A 2004–2014 közötti időszakban az ország *európai uniós pénzügyi mérlege* nettó 8088,9 milliárd forint volt, ami 10 679,9 milliárd forint kapott támogatás és 2591 milliárd forint hazai hozzájárulás különbségéből adódott (Állami Számvevőszék, 2015). A nettó bevételi többlet évi átlagos nagysága 735,4 milliárd forint volt a fenti időszakban. Ugyanakkor a hazai hozzájárulás évi átlagos nagysága 291 milliárd forint, s így az átlagos nettó bevételi többlet a hazai hozzájárulás 2,5-szerese volt.

Magyarország tagállami hozzájárulásai közül a 2004–2014. évi időszakban:

- A GNI-alapú befizetések összege a hazai hozzájárulásoknak átlagosan a 70,1 %-a.
- A hagyományos saját források, a harmadik országgal szembeni vámok, mezőgazdasági termékek vámtételei, valamint a cukor- és izoglükóz illetékek együttes összegének aránya a befizetéseken belül 15,1% volt.
- Az áfaalapú hozzájárulások aránya a teljes befizetéseknél 13,4%-át tette ki.
- A brit korrekcióként fizetett hozzájárulás százalékos aránya 1,4% volt.

A 2004. májusi uniós csatlakozást követő 2004–2006. években az Európai Unió 5,5 milliárd euró (1393,1 milliárd forint) fejlesztési forrást biztosított Magyarországnak. A 2007–2013 uniós költségvetési időszakban, az EU a strukturális és kohéziós alapból, a közös agrárpiaci forrásokból és az egyéb támogatási keretektől összesen 35,3 milliárd euró (9883,8 milliárd forint, 255 forintos euróárfolyammal számolva) forrást biztosított Magyarország számára. Ez 5,6%-kal nagyobb összeg, mint a 2014–2020. évi költségvetési időszakban rendelkezésünkre álló 33,4 milliárd euró (10 365,2 milliárd forint, 280 forintos euróárfolyammal számolva).

Az első hétéves időszakban a kohéziós források a keret 70,6 %-át, a vidékfejlesztéssel kibővített kohéziós források pedig 81,6 %-át, a 2014–2020 közötti időszakban viszont csak 64,4%-át, illetve 74,9%-át adták a teljes támogatási keretnek. Az agrárpiaci, földalapú támogatások aránya az új költségvetési időszakban, 2014–2020 között 23,8%-ra nőtt, szemben az előző időszakban kimutatható 17,2%-kal.

A fejlesztésekhez rendelkezésre álló források alakulását befolyásoló tényező a kiegészítő (addicionális) hazai költségvetési hozzájárulások mértéke. Annak összege a 2007–2013. évi periódusban

a kohéziós források esetében (15%) mintegy 1251,7 milliárd forint, a vidékfejlesztési forrásoké (25%) pedig 382,1 milliárd forint volt.

Magyarország hazai kiegészítő költségvetési forrásokkal kibővített, 2007–2013 közötti *pénzügyi fejlesztési kerete* elérte a 11 908,2 milliárd forintot (tervezési árfolyamon), ebből a vállalt hazai hozzájárulások mértéke 2024,3 milliárd forintot (átlagosan 17%-ot) tett ki. A Kohéziós Alapok forrásainak összege ebben az időszakban – a hazai költségvetési hozzájárulásokkal együtt – 8204,9 milliárd forint (69%) volt, ami a regionális fejlesztéseket, az elmaradott régiók fejlődését és a szociális felzárkóztatást szolgálta. Az uniós fejlesztési keret másik részét (30%-át) a vidékfejlesztésre szánt források és a közvetlen agrárpiazi támogatások alkották.

Az uniós források, támogatások jelentősége egyrészt abban áll, hogy nagymértékben hozzájárult a nagyobb gazdasági visszaesés elkerüléséhez, másrészt abban, hogy az infrastruktúra fejlesztésével, az ország infrastrukturális – egészen a második világháborúig visszanyúló „történelmi” – fejletlenségének a felszámolásával hozzájárult a tartós gazdasági növekedés feltételeinek a megteremtéséhez a magyar gazdaságban.

5.2. Magyarország és a 2014–2020. évi középtávú pénzügyi keret

A 2014–2020-as időszakban hazánk nettó költségvetési pozíciója – azaz a közös költségvetéstől kapott transzfer, illetve a magyar befizetések egyenlege – mintegy 25 milliárd euró lesz. Az egy főre jutó nettó pozíció is javul a 2007–2013-as időszakhoz képest, 2333 euró/főről 2513 euró/főre emelkedik. (Ugyanakkor, minthogy Magyarország nem tartozik az euróövezetbe, a közös költségvetéssel kialakuló kapcsolatokat – a mindenkorai euróárfolyamok révén – forintban is ki kell fejezni.

Az Európai Unió költségvetéséből Magyarországnak 7080–7500 milliárd forint jut támogatás jogcímén a 2014–2020 közötti időszakban. A támogatás összege nőtt, míg az uniós költségvetés összege csökkent.

A költségvetés versenyképességi (1b) alfejezetének allokációja nem előre elosztott összegek alapján történik, hanem pályázatok útján. Ez azt jelenti, hogy a források juttatása kiválósági alapon történik. Jellemzően konzorciumok formájában juthatnak támogatáshoz a tagállamok. Nagy erőfeszítéseket igényel, hogy a legújabb keretprogramból a magyar pályázók minél jelentősebb forrásokhoz juthassanak.

Ugyanakkor a kohéziós (1b) alfejezetben már előzetesen tagállamokra allokált összegek szerepelnek. Alapvető kérdés, hogy valamely tagállam mekkora támogatást vehet igénybe, és azt milyen feltételek mellett használhatja fel. A tárgyalások során nagy erőfeszítést igényelt, hogy ne csökkenjen azoknak a régióknak a támogatása, amelyeknek a fejletlenségi szintje az átlagos GDP-jének 75%-án áll.

A támogatás mértéke mellett fontos tényező, hogy milyen feltételek mellett lehet felhasználni az adott összegeket. Ennek fontos szempontja, hogy valamely projekt teljes költségvetése nem finanszírozható az Európai Unió támogatásaiból. Az úgynevezett társfinanszírozási ráta 85% maradt. (A tárgyalások során a nettó befizetők szerették volna ezt az arányt 75%-ra csökkenteni.) A többi 15%-ot a tagállamnak kell fedeznie. Az áfa elszámolhatóságának szabályozásában nem történt változás. Továbbra is teljes körűen elszámolható a támogatások terhére a vissza nem térítendő áfa. Ugyanakkor több szigorítást is bevezettek, amelyek elősegítik a kötelező tematikus koncentrációt, a partnerségi megállapodásokat, valamint az előzetes kondicionalitásokat.

A makrogazdasági kondicionalitás előírja, hogy a kötelezettségvállalások és a kifizetések is felfüggeszthetőek, ha a tagország nem felel meg az ajánlásoknak a túlzotthiány-eljárás során. A kötelezettségvállalások felfüggesztése a tanács révén történik. Itt fordított minősített többséggel történik a szavazás, vagyis a voksok több mint kétharmada szükséges a döntés módosításához. Ezért nehéz megváltoztatni a bizottság döntését, ha javaslatot tettek a felfüggesztésre.

A tagállamoknak kötelező teljesítménytartalékot kell képezniük. Annak mértéke 5%-ról 7%-ra nőtt. Ezeket az összegeket csak akkor lehet felhasználni, ha az előre meghatározott részcélokat sikerült

elérni. További szigorítás, hogy csökkent a programok előfinanszírozásának mértéke. Ezt a támogatást csak az időszak első három évében lehet igénybe venni.

A természeti erőforrások megóvása és menedzsmentje fejezet továbbra is döntően a Közös Agrárpolitika (KAP) keretébe tartozó támogatásokat tartalmazza. Azok között külön tételként szerepelnek a közvetlen (jellemzően földalapú) támogatások, illetve a vidékfejlesztés. A közvetlen támogatások teljes összegét a középtávú keretben 18%-kal csökkentették. E csökkenés nem érintette lényeges mértékben Magyarországot. Ennek fő oka, hogy az előző középtávú keret időszakának nagy részében a közvetlen támogatások kiterjesztésének „lépcső formulája” következtében Magyarország az egyébként járó (normatív) összegnél kevesebbet kapott. (Ám az összeg évről-évre növekedett, majd elérte a normatívát.) Magyarország az egy hektárra jutó közvetlen támogatás tekintetében az európai átlagon helyezkedik el.

A KAP megújítása keretében új szabályokat is bevezettek. Az úgynevezett „zöldítés” a környezeti tekintetben kívánatos földművelést kívánja előmozdítani. További lényeges változtatásokat is bevezettek (pl. a támogatások maximalizálását).

A vidékfejlesztésre szánt támogatás összege 3,9 milliárd euróról 3,1 milliárd euróra mérséklődött. (A vidékfejlesztés teljes összege 13,5%-kal csökkent a középtávú keretben. 14 tagállam kompenzációt kapott. Magyarország valószínűleg a kohéziós támogatások területén folytatott eredményes alkujja miatt maradt ki ebből.) E támogatási formánál a társfinanszírozási ráta 75% maradt.

6. A közös költségvetés jövője

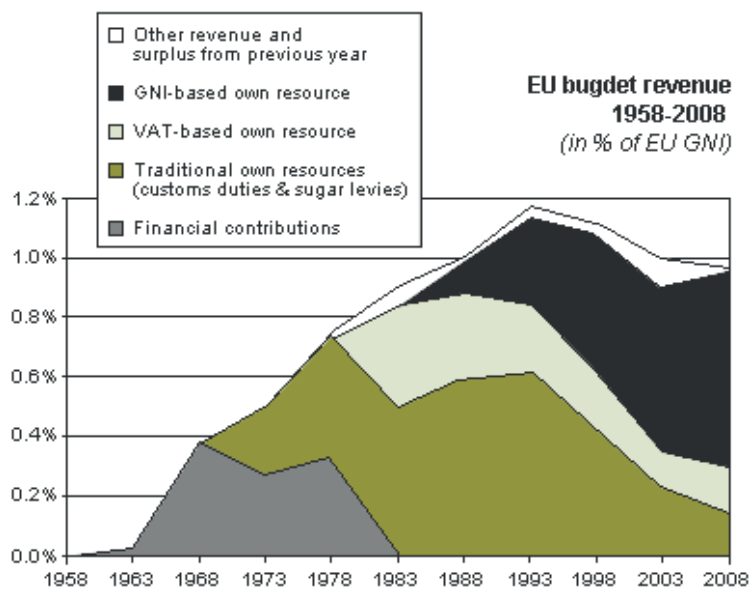
Az EU közös költségvetése nemzetközileg is példa nélküli. Tagállamok között valósít meg újraelosztást. Mindez az európai integráció kiemelkedő vívmányának minősíthető.

Ugyanakkor a közös költségvetés jövőjét számos lényeges és korlátozó tényező befolyásolja:

- A fejlett tagállamok *befizetési hajlandósága* nagyjából elérte a maximumot. E tagállamok nem halandóak a GDP 1%-át meghaladó finanszírozást nyújtani. A fiskális föderalizmus MacDougall-jelentésben foglalt távlati víziója elveszítette realitását. A nagyszámú, heterogén fejlettségű tagállamból álló EU-ban sok területen jelentős a preferenciák eltérése. A jelenlegi helyzetből kiindulva reálisan nem lehet a GDP 1%-át meghaladó nagyságú közös költségvetéssel számolnunk. *A saját források rendszerének reformja*, valamiféle európai adó bevezetése az eddiginél nagyobb arányú közös költségvetéshez s az európai integráció új lehetőségeihez vezetne. Ennek azonban a tagállamok jelenlegi pozícióinak ismeretében nincs realitása.
- Ez a költségvetési nagyságrend, illetve a deficit lehetőségének a hiánya nem teszi lehetővé a közös költségvetés *stabilizációs funkciójának* kifejlesztését. Mindez korlátozza a jövőben kialakuló válságok kezelésének a lehetőségeit. Éppen ezért – a Gazdasági és Monetáris Unió teljes kiépítésének keretében – napirendre került az euróövezet „stabilizációt is szolgáló eszköze”, az *euróövezeti közös költségvetés* megteremtésének lehetősége. E „stabilizációs eszköz” a közös költségvetéssel párhuzamosan kerülne kiépítésre. Ugyanakkor az euróövezeti közös költségvetésnek középtávon az újraelosztás tekintetében semlegesnek kellene lennie. Azaz az euróövezeti közös költségvetés nem tartalmazhat az övezetbe tartozó tagállamok között tartós redisztribúciót. Újraelosztásra csak a közös költségvetésben nyílik (mértékét tekintve igen korlátozott) lehetőség.
- *A kiadások szerkezete* egyrészt az eddigi integrációs vívmányok megőrzése igényéből adódik. Vitatott, mennyire tekinthetőek vívmánynak a redisztributív közös politikák, illetve vitatott egyáltalán azok hatékonysága.. A KAP kontraproduktív elemei már sok kritikát kaptak. A közvetlen támogatások képezik a legnagyobb összegű támogatási jogcímet. Azok nagy része azonban nem a tényleges földhasználók, hanem a földtulajdonosok jövedelmét növeli. Időközben az agrárkiadásokon túl egyre több a kritika a kohéziós transzferekkel kapcsolatban is. Azok hatékonyságát illetően alapvető fenntartások fogalmazódnak meg.

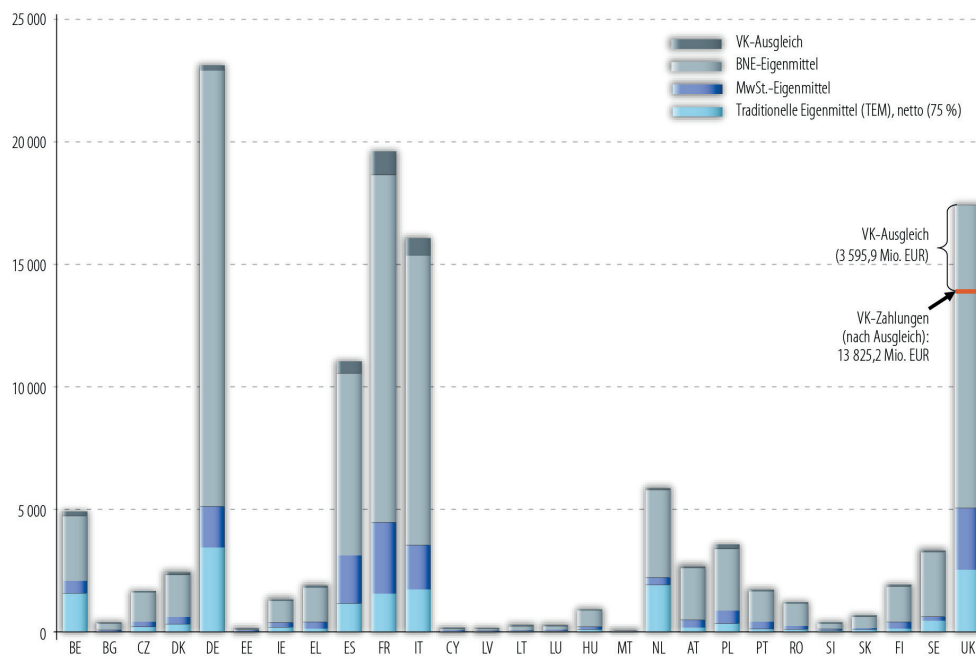
- Közben pedig *fundamentális új kihívások* jöttek és jönnek létre: a versenyképesség, a környezetvédelem, az éghajlatváltozás, az energia, az idősödés, a migráció stb. témaköreiben. Az új kihívásokat a közös költségvetésnek is kezelnie kell. Mindez folyamatos nyomást eredményez a közös költségvetés újrastrukturálása érdekében. A befizetési hajlandóság nem nő, a GDP növekedési üteme pedig tartósan mérséklődött. Adott nagyságú tortából új célokra juttatni csak az eddigi szeletek csökkentésével van lehetőség. Az újraszeteletelés igénye pedig *erőteljes vitákhoz vezet a jövőben is a tagállamok különböző érdekcsoportjai között*. A legközelebbi nagy vita a következő, 2021–2027. közötti MFF előkészítése során várható.

Ábrák, táblázatok



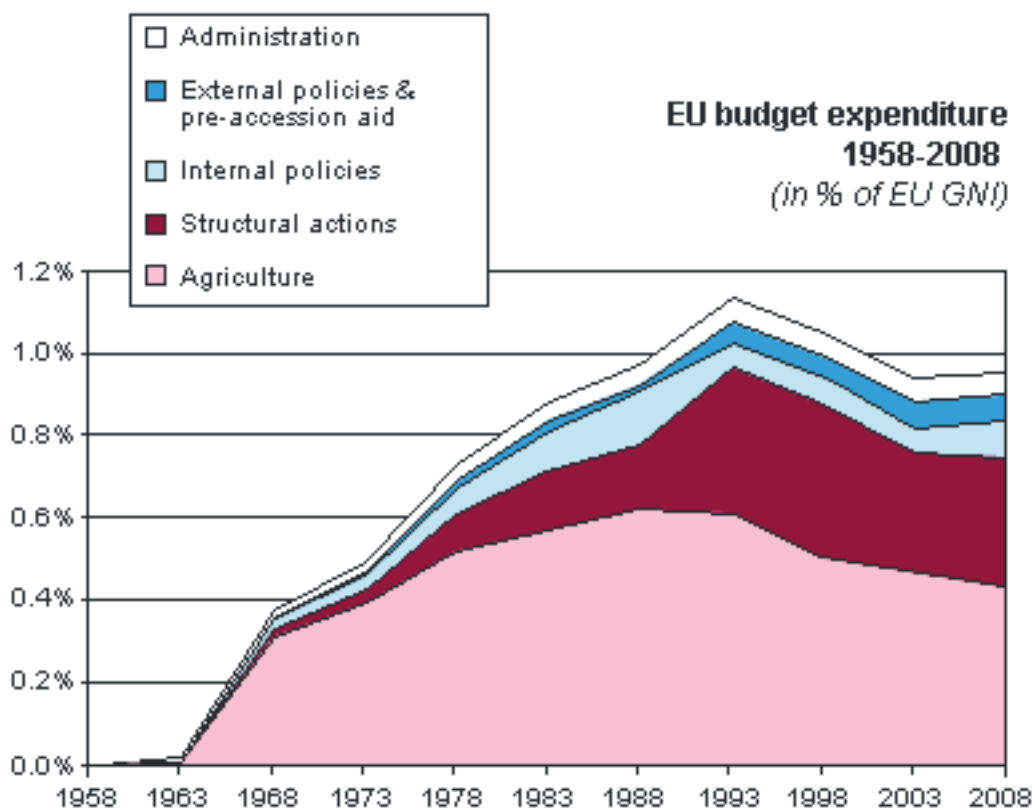
1. ábra

Az EU költségvetés bevételei, 1958–2008 (a GNI %-ában)



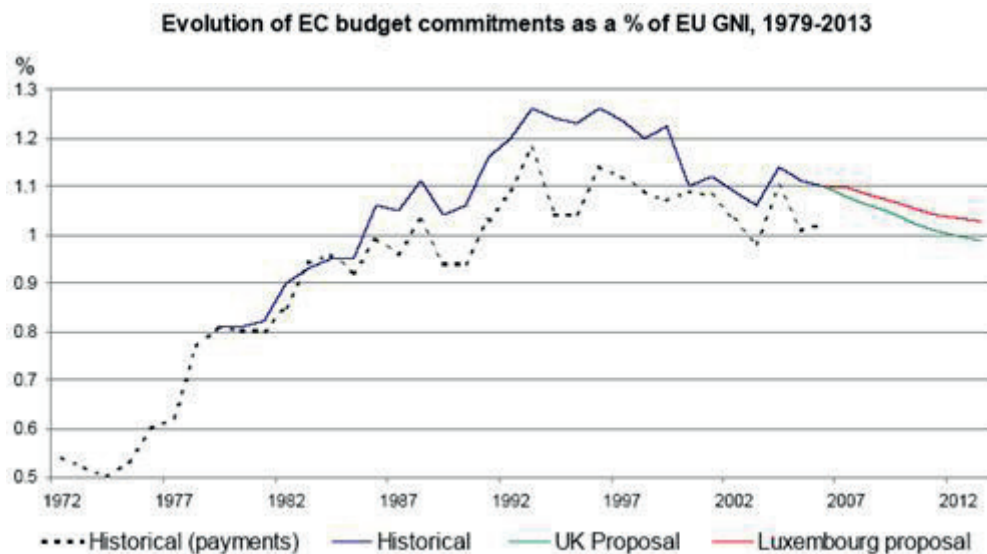
2. ábra

A nemzeti hozzájárulások és a tradicionális saját források összege tagállamonként 2011-ben (millió euróban)



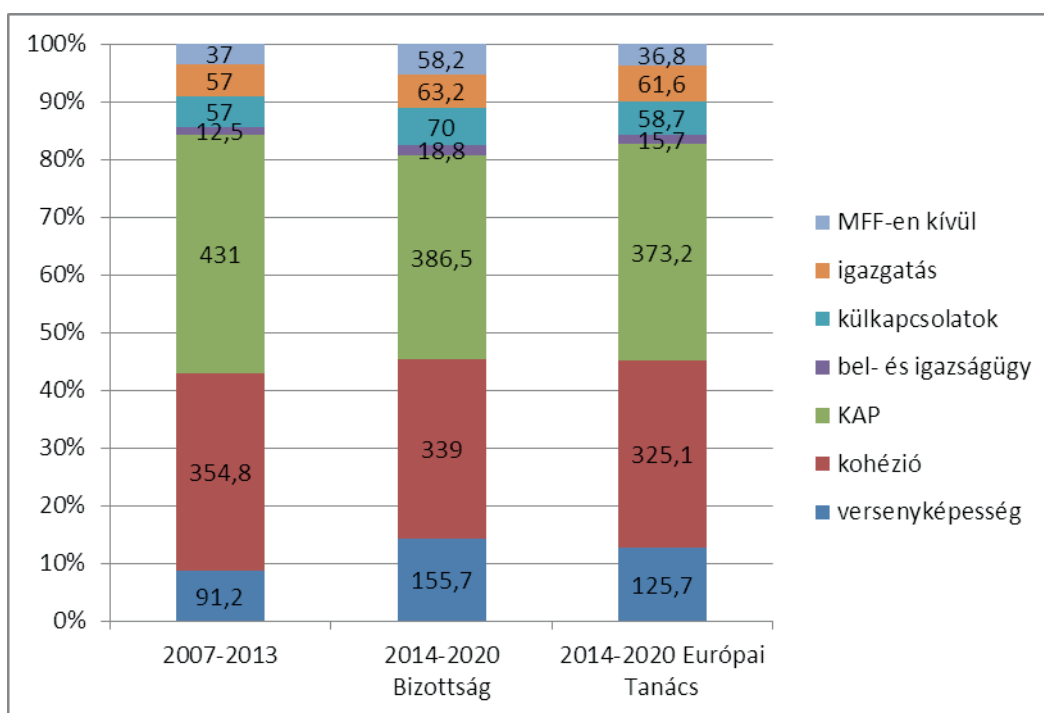
3. ábra

Az EU költségvetés kiadásai, 1958–2008 (a GNI %-ában)



4. ábra

Az EU közös költségvetésének kötelezettségvállalásai a GNI százalékában (1979–2013)



5. ábra

A 2014–2020-as keret tárgyalásai – a tanácsi alku

- Főösszeg: 960 milliárd euró = kb. 3%-os reálcsökkenés (először az EU történetében!)
- Több forrás a versenyképességre, kevesebb a hagyományos politikákra
- Forrásbővülés a bel-és igazságügyek és a külkapcsolatok terén

1. táblázat

„Föderatív” kormányzatok kiadásai a fő funkciók szerint (az összes szövetségi kiadás %-ában)

	Védelem	Oktatás	Egészségügy	Társadalom-biztosítás és jólét	Adósság-szolgálat	Egyéb funkciók
Ausztrália	7.0	7.6	14.8	35.5	6.1	29.0
Kanada	5.6	2.3	1.4	44.6	15.1	31.0
Németország	3.9	0.5	18.9	50.0	7.1	19.5
Svájc	4.6	2.4	19.6	49.1	3.5	20.7
USA	15.4	1.8	20.5	28.2	12.6	21.5
EU-15	0.0	1.0	0.0	0.0	-	99.0

Forrás: El-Agraa (2004)

2. táblázat

Kormányzati szintek kiadásai föderális államokban (a GDP %-ában)

	Kormányzati szint			
	Föderális (szövetségi)	Állami	Helyi	Összesen
Ausztrália	15,7	15,6	1,9	33,2
Kanada	13,3	17,0	7,2	37,5
Németország	30,1	8,6	7,4	46,1
Svájc	9,9	12,3	8,5	30,7

	Kormányzati szint			
	Föderális (szövetségi)	Állami	Helyi	Összesen
USA	15,9	7,0	7,2	30,1
EU -15	1,1	44,7		45,8

Forrás: IMF (2001), European Commission (2000)

3. táblázat
A tagállamok nettó költségvetési pozíciója 2003-ban

Tagállam	Nettó költségvetési egyenleg a GNI %-ában	Nettó költségvetési egyenleg EUR/fő
Ausztria	-0,15	-41,6
Belgium	-0,28	-74,7
Dánia	-0,11	-39,6
Egyesült Királyság	-0,16	-46,5
Finnország	-0,01	-4,0
Franciaország	-0,12	-32,0
Görögország	2,22	305,3
Hollandia	-0,43	-120,6
Írország	1,40	391,7
Luxembourg	-0,28	-125,1
Németország	-0,36	-92,7
Olaszország	-0,06	-13,8
Portugália	2,66	333,4
Spanyolország	1,21	213,9
Svédország	-0,36	-106,1

4. táblázat
Az EU 2014–2020. évi pénzügyi kerete. Kötelezettségvállalások millió euróban (2011. évi árakon)

(millió EUR – 2011. évi árakon)

KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSI ELŐIRÁNYZATOK	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014–2020 összesen
1. Intelligens és inkluzív növekedés	64 696	66 580	68 133	69 956	71 596	73 768	76 179	490 908
ebből: Gazdasági, társadalmi és területi kohézió	50 468	51 543	52 542	53 609	54 798	55 955	57 105	376 020
2. Fenntartható növekedés: természeti erőforrások	57 386	56 527	55 702	54 861	53 837	52 829	51 784	382 927
ebből: Piachoz kapcsolódó kiadások és közvetlen kifizetések	42 244	41 623	41 029	40 420	39 618	38 831	38 060	281 825
3. Biztonság és uniós polgárság	2 532	2 571	2 609	2 648	2 687	2 726	2 763	18 535
4. Globális Európa	9 400	9 645	9 845	9 960	10 150	10 380	10 620	70 000
5. Igazgatás	8 542	8 679	8 796	8 943	9 073	9 225	9 371	62 629
ebből: Az intézmények igazgatási kiadásai	6 967	7 039	7 108	7 191	7 288	7 385	7 485	50 464
ÖSSZES KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSI ELŐIRÁNYZAT	142 556	144 002	145 085	146 368	147 344	148 928	150 718	1 025 000
a GNI százalékában	1,08%	1,07%	1,06%	1,06%	1,05%	1,04%	1,03%	1,05%
ÖSSZES KIFIZETÉSI ELŐIRÁNYZAT	133 851	141 278	135 516	138 396	142 247	142 916	137 994	972 198
a GNI százalékában	1,01%	1,05%	0,99%	1,00%	1,01%	1,00%	0,94%	1,00%

5. táblázat
A többéves pénzügyi keret (EU-28, millió euró, folyó áron)

Kiadási tételek	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
1. Okos és inkluzív növekedés	63 972	66 812	69 304	72 342	75 270	78 751	82 466	508 918
Ia. Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért	16 457	17 553	18 345	19 794	21 095	22 927	25 026	141 197
Ib. Gazdasági, társadalmi és területi kohézió	47 434	49 171	50 864	52 447	54 065	55 707	57 316	367 005
2. Fenntartható növekedés: természeti erőforrások	59 304	59 598	59 908	60 191	60 267	60 344	60 422	420 035
Ebből: agrárpiachoz kapcsolódó kiadások és közvetlen kifizetések	44 130	44 368	44 628	44 863	44 889	44 916	44 942	312 737
3. Biztonság és uniós polgárság	2 179	2 246	2 378	2 514	2 655	2 801	2 950	17 723
4. Az EU, mint globális szereplő	8 335	8 750	9 142	9 432	9 824	10 269	10 509	66 261
5. Igazgatás	8 721	9 076	9 483	9 919	10 346	10 787	11 254	69 585
Ebből: intézmények igazgatási kiadásai	7 056	7 350	7 678	8 008	83 60	8 700	9 071	56 224
6. Kompenzáció	29	0	0	0	0	0	0	29
Összes kötelezettségvállalás	142 539	146 482	150 215	154 398	158 363	162 952	167 602	1 082 551
A GNI %-a	1,03%	1,02%	1,00%	1,00%	0,99%	0,98%	0,98%	1,00%
Összes kifizetés	135 866	141 901	144 685	142 771	149 074	153 362	156 295	1 023 956
A GNI %-a	0,98%	0,98%	0,97%	0,92%	0,93%	0,93%	0,91%	0,95%
Az MFF-en kívüli tételek								
Sürgősségi segélytartalék	297	303	309	315	322	328	335	2 209
Globalizációs Alkalmazkodási Alap	159	162	166	169	172	176	179	1 184
Szolidaritási Alap	531	541	552	563	574	586	598	3 945
Rugalmassági eszköz	500	510	520	531	542	552	563	3 719
Európai Fejlesztési Alap	3 132	4 187	4 318	4 463	4 622	4 796	4 988	30 505
Az MFF-en kívüli teljes összeg	4 752	5 839	6 003	6 182	6 375	6 585	6 812	42 548
A GNI %-a	0,03%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%
Az MFF és külső tételek összesen	147 291	152 321	156 219	160 580	164 738	169 537	174 414	1 125 099
A GNI %-a	1,06%	1,06%	1,04%	1,04%	1,03%	1,02%	1,02%	1,04%

6. táblázat
Az Európai Unió 2016. évi költségvetése

	millió euró		százalék	
	Kötelezettségvállalás	Kifizetés	Kötelezettségvállalás	Kifizetés
1. Intelligens és inkluzív növekedés	69 841,2	66 265,5	45,1	46,1
Ia. Versenyképesség a növekedésért és munkahelyekért	19 010,0	17 418,3	12,3	12,1
Ib. Gazdasági, társadalmi és területi kohézió	50 831,2	48 844,3	32,8	33,9
2. Fenntartható növekedés: természeti erőforrások	62 484,2	55 120,8	40,3	38,3
3. Biztonság és európai állampolgárság	4 052,0	3 022,3	2,6	2,1
4. Külkapcsolatok	9 167,0	10 155,6	5,9	7,1
5. Adminisztráció	8 935,2	8 935,1	5,8	6,2
6. Ellentételezések	-	-	-	-
Egyéb speciális eszközök	542,6	389	0,4	0,3
Összesen	155 004,2	143 885,3	100	100

Felhasznált irodalom

- A Vision for the Common Agricultural Policy* (2005). Department for Environment Food and Rural Affairs (DEFRA). Elérhető: https://agriregionieuropa.univpm.it/sites/are.econ.univpm.it/files/a_vision_for_the_cap_uk.pdf (letöltés ideje: 2015. 01. 01.)
- Allocation of 2014 EU Expenditure by Member States* (2015). European Commission.
- BAIMBRIDGE, Mark – WHYMAN, Philip eds. (2004): *Fiscal Federalism and European Economic Integration*. Routledge, London.
- BALDWIN, Richard E. – WYPLOSZ, Charles (2012): *The Economics of European Integration*. McGraw Hill Education, London.
- BALDWIN, Richard E. (2005): The Real Budget Battle, Une crise peut en cacher une autre. *CEPS Policy Brief*, No. 75., June 2005.
Forrás: www.ceps.eu/publications/real-budget-battle-une-crise-peut-en-cacher-une-autre (letöltés ideje: 2015. 01. 01.)
- EL-AGRAA, Ali M. (2007): *The European Union, Economics and Policies*, 8th edition, Financial Times Prentice Hall.
- European Commission: Financial Programming and Budget*. Elérhető: http://ec.europa.eu/budget/faq/faq_report_budg_impl_en.htm#faq9 (letöltés ideje: 2015. 01. 01.)
- HALMAI Péter. (2004): *A reform ökonomiája*. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest.
- IVÁN Gábor (2006): Az Európai Unió pénzügyi keretterve 2007–2013-ra. Az infúzió bekötve. *Közgazdasági Szemle*, LIII. évfolyam, 2006. május, 428–451.
- JÁSZAY Béla: Az Európai Unió 2014–2020 közötti pénzügyi terve. Magyarország lehetőségei a költségvetés ismeretében. *Hadtudományi Szemle*, 2015. VIII. évf. 2. szám.
- KENGYEL Ákos (2005): Az Európai Unió 2007-2013 közötti költségvetése és Magyarország érdekei. *Közgazdaság*, XLIX. évfolyam, 2005/11–12, 4–36.
- PALÁNKAI Tibor (2004): *Az Európai integráció gazdaságtana*. Aula Kiadó, Budapest.
- PELKMANS, Jacques (2005): *European Integration. Methods and Economic Analysis*. 2nd edition, Financial Times Prentice Hall.
- Tanulmány a 2007–2013. évi EU költségvetési időszakban Magyarország részére juttatott közösségi támogatások összefoglaló bemutatásáról, értékeléséről* (2015). Állami Számvevőszék. Elérhető: https://www.asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/Elemzesek_tanulmanyok/2015/2007_2013_eu_koltsegvetes_i_doszakban_magyarorszag_reszere_juttatott_kozosseg_i_tamogatások_összefoglalo_bemutatasa_ertekelese.pdf?ctid=855. (letöltés ideje: 2015. 01. 01.)

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa.



Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó • www.dialogcampus.hu • www.uni-nke.hu •
1083 Budapest, Ludovika tér 2. • Telefon: 06 (30) 426 61 16 • E-mail: kiado@uni-nke.hu • A kiadásért
felel: Petró Ildikó ügyvezető • Olvasószerkesztő: Sós Dóra • Felelős szerkesztő: Karácsony Fanni •
Tördelőszerkesztő: Stubnya Tibor

ISBN 978-615-5764-19-3 (PDF)
ISBN 978-615-5764-20-9 (EPUB)

A kiadvány a KÖFOP-2.1.1-VEKOP-15-2016-00001 „A közszolgáltatás komplex kompetencia, életpálya-program és oktatás technológiai fejlesztése” című projekt keretében jelent meg.

SZÉCHENYI 



MAGYARORSZÁG
KORMÁNYA

Európai Unió
Európai Szociális
Alap



BEFEKTETÉS A JÖVŐBE