

EURÓPAI FÜZETEK 62.

A KORMÁNYZATI STRATÉGIAI ELEMZŐ KÖZPONT KIADVÁNYA



Bécsy Etelka – Lucz Henrietta
Az Európai Unió költségvetése
és finanszírozása

Pénzügyi és költségvetési rendelkezések

Európai Füzetek

A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ kiadványa.

Felelős kiadó: Szeredi Péter

A szerkesztőbizottság elnöke: Palánkai Tibor

A szerkesztőbizottság tagjai: Bagó Eszter, Balázs Péter, Balogh András, Barabás Miklós, Bod Péter Ákos, Erdei Tamás, Hefter József, Horváth Gyula, Hörcsik Richárd, Inotai András, Kádár Béla, Kassai Róbert, Kazatsay Zoltán, Levendel Ádám, Lőrincz Lajos, Nyers Rezső, Orbán István, Somogyvári István, Szekeres Imre, Szent-Iványi István, Török Ádám, Vajda László, Vargha Ágnes

Főszerkesztő: Forgács Imre

Szerkesztő: Buljovszky Csilla

Szerkesztőségi titkár: Horváthné Stramszky Márta

A szerkesztőség címe: MEH Európai Integrációs Iroda, 1055 Budapest, Kossuth tér 4.

Telefon: 441-3380

Fax: 441-3394

Az Európai Füzetek sorozat letölthető formátumban megtalálható a www.stratek.hu honlapon.

Lektor: Dr. Zalai Csaba

Kézirat lezárva: 2004. június 8.

Grafikai terv: Szutor Zsolt

Fényképek: Audiovisual Library European Commission; Csorba Gábor

Portréfotó: Csorba Gábor

Nyomás és előkészítés: Visit Nyomda & Stúdió

ISSN: 1589-4509

Budapest, 2004.



Kedves Olvasó!

A csatlakozó országokban az EU-transzferben való részesülés felbecsülhetetlen gazdaságmodernizáló és dinamizáló szerepet játszik. A maastrichti kritériumokat figyelembe vevő nemzeti költségvetési fegyelem mellett az uniós források tulajdonképpen nagymértékben bővítik a költségvetés mozgásterét.

Olyan, döntően infrastrukturális fejlesztések indulhatnak be, amelyeknek a gazdaságot érintő, tovagyrúzó hatása már rövidebb időszak alatt is érezhetővé válik. Ez a lendület aztán az összeurópai kereskedelmi és tőkekapcsolatok élénkülését is eredményezi.

De honnan és hogyan keletkeznek az EU-transzferek?

Erre a kérdésre kíván választ adni ez az összefoglaló. Arra, hogy miként is működik az unión belül ez az országok közötti – nem csekély mértékű – erőforrás-újraelosztási rendszer, amelynek legfontosabb fóruma, mozgatórugója a közösségi költségvetés.

A közösségi költségvetés mechanizmusai segítik a bővítésben részt vevő országok gazdasági növekedését, az EU-szintre való felzárkózási folyamatot.



A folyamatosan változó, átalakuló közös költségvetési rendszer ismerete elengedhetetlen, és nem nélkülözhető a nemzeti gazdasági stratégiák kidolgozása során, hiszen fel kell tudni ismerni, hogy milyen problémák éleződhetnek ki a Közösségen belül, illetve ennek következményeit nemzeti szinten, és – a megfelelő alkalmazkodási technikák kialakítása érdekében – fel kell tudni mérni a bekövetkező változásokat.



I. Bevezetés

Az Európai Unió költségvetése – a nemzeti költségvetésekhez hasonlóan – törvény, amely a parlamenti elfogadást követően jogosultságot teremt a közösségi politikák finanszírozására. A forrásokat olyan módon határozzák meg, hogy azok tükrözzék a politikák aktuális prioritásait.

A költségvetés fejlődése tükrözi az Európai Unió felépítésében végbement változásokat. 1970-ben a közösségi költségvetés 3,6 milliárd ECU-t (évi 19 ECU/fő) tett ki, és főként a Közös Agrárpolitikához kapcsolódó mezőgazdasági kiadásokat tartalmazta. Manapság az unió költségvetése *93 milliárd euróra* rúg (évi 250 euró/fő), és felöleli az uniós politikák széles körét: a mezőgazdasági kiadásokat, a regionális fejlesztési támogatásokat, az együttműködést harmadik országokkal, az oktatást és a képzést, a nemzetközi segélyeket stb. Az Európai Unió költségvetésében teljesített kiadások az EU 15-ök összes GNI-jének (bruttó nemzeti termék) csaknem 1,1 százalékát teszi ki.

1988 óta (Delors I. csomag) az Európai Unió éves közös költségvetését a *középtávú pénzügyi kerettervekkel* (pénzügyi perspektíva) összhangban dolgozzák ki, amelyek meghatározzák az éves kiadások felső határát. A jelenleg aktuális középtávú kerettern,

az úgynevezett *Agenda 2000*, amely a 2000–2006 közötti időszak elkölthető uniós forrásait tartalmazza.

A konkrét számszerűségeket az 1997-ben, az Európai Unió középtávú céljairól készült átfogó anyag, az Agenda 2000 tárgyalásának részeként vitatták meg, majd az intézményközi megállapodással 1999-ben el is fogadták a hét évet (2000–2006) felölelő pénzügyi keretternvet (1. táblázat).

A több évre vonatkozó költségvetési irányelvek rögzítésével az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament által is elfogadott keretternv segíti elő a költségvetés évente történő megtervezését, jóváhagyását, végrehajtását.

A Berlinben, 1999-ben elfogadott 2000–2006 közötti pénzügyi keretternv a csatlakozásra váró országok számára fontos volt, mivel ez volt az első dokumentum, amelyben az unió a kibővítésre is előirányozott forrásokat, a közép- és kelet-európai országokat is belefoglalva az uniós prioritások rendszerébe.

A továbbiakban áttekintjük, hogy milyen jogi háttér támogatja az Európai Unió költségvetésének elvi megalapozottságát, milyen eszközök szabályozzák a költségvetés elkészítésének rendjét, hogyan történik a költ-



1. táblázat A pénzügyi keretternv egyszerűsített változata, 2000–2006 (1999-es árakon, kötelezettségvállalási szinten, millió euró)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Mezőgazdaság	40 920	42 800	43 900	43 770	42 760	41 930	41 660
Strukturális műveletek	32 045	31 455	30 865	30 285	29 595	29 595	29 170
Belső politikák	5930	6040	6150	6260	6370	6480	6600
Külső politikák	4550	4560	4570	4580	4590	4600	4610
Adminisztráció	4560	4600	4700	4800	4900	5000	5100
Előcsatlakozási segélyek	3120	3120	3120	3120	3120	3120	3120
Összesen (tartalékok nélkül)	89 600	91 110	98 360	101 590	100 800	101 600	103 840
Kibővítés (a rendelkezésre álló kifizetési előirányzatok)			4140	6710	8890	11 440	14 220

ségvetés elfogadása, illetve végrehajtása, melyek a beszámolás eszközei, milyen lehetőségek vannak a költségvetés végrehajtásának ellenőrzésére. Szólunk emellett a közös-

ségi kiadások finanszírozásának rendszeréről, bemutatjuk az Európai Unió bevételeit, s vázoljuk, hogy milyen kötelezettséget ró hazánkra a Közösséghez való tartozás.



II. Az Európai Unió költségvetése

1. Az unió közös költségvetését szabályozó jogi keretek

Az EK-Szerződés	
Az Intézményközi Megállapodás	Állásfoglalások
A költségvetési rendelet	A saját forrásokra vonatkozó rendeletek
A költségvetési rendelet végrehajtását szolgáló intézkedések	
Belső szabályok	

2. A költségvetési elvek

- *A teljesség elve:* a költségvetésben valamennyi kiadás és valamennyi bevétel szerepel.
- *Az általánosság elve:* az összes bevételnek az összes kiadást kell fedeznie.
- *A költségvetési egyensúly elve:* nem lehet hiányt tervezni.
- *Az évenkéntiség elve:* a költségvetés időhorizontja egy év, január elsejétől december 31-ig.
- *A közös elszámolási egység elve:* a közös költségvetést egységesen euróban (ECU) számolják el.
- *A specialitás elve:* minden kiadási előíratnak konkrét cél, jogi megalapozottság az alapja.

3. A költségvetési eljárás

Az Európai Közösséget létrehozó szerződés egyes cikkei rendelkeznek a közösségi költségvetés elkészítésének elveiről, szabályairól, ezek alapján kerültek meghatározásra a költségvetés kidolgozására vonatkozó eljárások.

A közösségi költségvetés elfogadásának eljárásai a három legfontosabb uniós intézmény, a Bizottság, a Tanács és a Parlament együttműködésén keresztül valósulnak meg.

A *Bizottság* a közösségi intézmények (a Tanács, a Bizottság, a Parlament, az Európai





Bíróság, a Gazdasági és Szociális Bizottság) által eljuttatott becslések alapján elkészíti az előzetes költségvetési javaslatot, és azt szeptember 1-jéig beterjeszti a Tanács elé. Az előzetes tervezethez a Bizottság hozzácsoatlja az előző év költségvetésének végrehajtásáról szóló elemzését, és a Közösségek vagyonáról és tartozásairól szóló áttekintést.

A Tanács minősített többséggel elfogadja a költségvetés-tervezetet, amelyet a Parlament elé terjeszt. A Parlament október 5-ig köteles megtárgyalni ezt a tervezetet.

A Parlament

- vagy jóváhagyja első olvasatban (nem jellemző);
- vagy a kötelező kiadások terén módosításokat tesz;
- vagy a nem kötelező kiadásoknál változtatásokat szavaz meg, és a tervezetet visszaküldi a Tanácsnak.

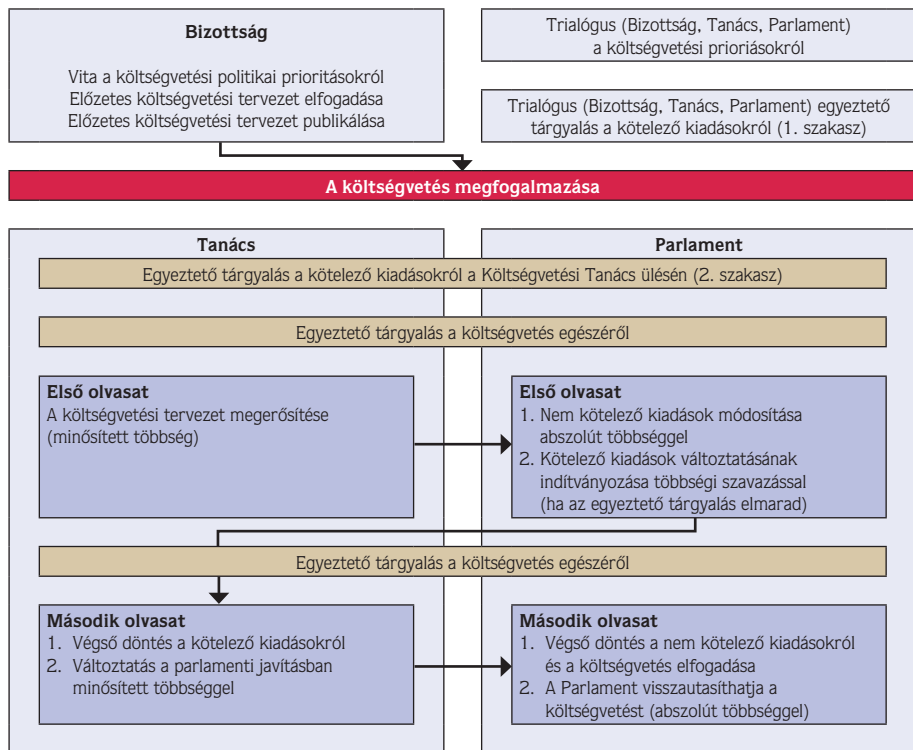
A Tanács ekkor a kötelező kiadásokra minősített többséggel végleges döntést hoz (ezt a Parlament már nem utasíthatja el, csak a költségvetés egészét). A nem kötelező kiadásoknál is minősített többséggel hoz döntést. Ha a Tanács nem támogatja a Parlament döntéseit, a Parlament ezt felülvizsgálhatja, és – meghatározott korlátok között – módosíthatja a Tanács által elfogadott tételket. Az eljárás végén a költségvetést a Parlament elnöke hirdeti ki. A Parlament (ha számára elfogadhatatlan) az eljárás lezárása előtt

teljesen elutasíthatja a költségvetési tervezetet (erre 1979-ben és 1984-ben volt példa). A költségvetés végrehajtásáért a Bizottság, végrehajtásának ellenőrzéséért pedig az Európai Számvevőszék felelős. (A folyamat az 1. ábrán is nyomon követhető.)

A Parlament és a Tanács közötti viták során alakult ki a költségvetési eljárás mai formája. A folyamatot a Parlament jogköreinek bővülése jellemezte. A viták során a Parlament számára az egyik sarkalatos kérdés a kötelező és nem kötelező kiadások megkülönböztetése, ezek eredményeképpen a nem kötelező kiadások mértéke – amelyről a Parlament mondja ki az utolsó szót – az utóbbi években érzékelhetően megnőtt, és már az összkidadások majd felét teszi ki.

4. A középtávú pénzügyi tervek rendszere

1988 óta az éves költségvetési tervezést támogatják a középtávú pénzügyi tervek. Az első terv az 1989–1992 közötti időszakot fogta át, a második pedig az 1993 és 1999 közötti hétéves időszakra vonatkozott. A pénzügyi tervek rendszere az úgynevezett *Intézményközi Megállapodás* szerves tartozéka. Ez az egyezmény szabályozza a költségvetési fegyelmet és a költségvetési eljárás módosítását, javítását. Az Agenda 2000 a 2000–2006 közötti hétéves időszakra



1. ábra A költségvetési eljárás

vonatkozóan határozza meg a felső határokat a kiadások tekintetében. Az Intézményközi Megállapodás intézkedik arról, hogy az éves költségvetés során hogyan történik az előirányzatok technikai kiigazítása, az aktuális (folyó) árakra történő átszámolása. Ez azt jelenti, hogy a középtávú tervezési időszak GNI- és árváltozásait figyelembe véve átalakítják, *kiigazítják a keretszámokat*. Az Intéz-

ményközi Megállapodás rögzíti a kötelező és a *nem kötelező kiadások* költségvetési jóváhagyási rendjét. A *kötelező kiadásokat* a Tanács hagyja jóvá véglegesen, a nem kötelező kiadásokat a Parlament. A kötelező kiadások általában az alapító szerződésből fakadó külső és belső kötelezettségeket jelentik (például mezőgazdasági garancia kifizetések), a nem kötelező az összes többi kiadást



(például strukturális támogatás, intézményfenntartás).

A *felső korlátokat* a költségvetés egészére, hét évre előre rögzítik a GNI százalékában, tehát az összkiadás korlátja megfelel az adott és saját forrásaira vonatkozó felső határral.

A Tanács egyhangú döntéssel határoz a bevétel alapjáról, majd ezt követően a tagállamok hagyják azt jóvá.

A kiadások költségvetési osztályozásánál meg kell különböztetni a felosztható és a nem felosztható előirányzatokat.

A *felosztható előirányzat* több évet átfo-gó kiadást jelent, és a felhasználhatósága határidőhöz van kötve.

A *nem felosztható előirányzatok* általában azon éves kiadásokat jelentik, ahol időben nem válik el a kötelezettségvállalás és a kifizetés.

5. Az Európai Unió költségvetésének kiadásai

A költségvetés kiadásait több módon osztályozzák, csoportosítják:

- intézmények szerint;
- a költségvetési nomenklatúrának megfelelően;
- a két hatósági jogkör szerint;
- a finanszírozási célok szerint.

A kiadási oldal politikái:

- közös agrárpolitika;

- strukturális politika;
- kohéziós politika;
- belső politika;
- külső politikák.

A politikákat támogató végrehajtási költségek:

- adminisztratív költségek;
- tartalékok.

A kiadási oldalon megjelenő egyéb tételek: a (költségvetési) kompenzáció.

A strukturális műveletekre rendelkezésre álló *alapok* az Európai Unióban:

- Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERDF – European Regional Development Fund)
- Európai Szociális Alap (ESF – European Social Fund)
- Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (EAGGF – European Agricultural Guidance and Guarantee Fund)
- Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz (FIFG – Financial Instrument for Fisheries Guidance)
- Kohéziós Alap (Cohesion Fund)

A strukturális kiadásokkal kapcsolatosan érvényesül a költségvetésben a *kétszintűség elve*, azaz egyrészt a költségvetés az előirányzatokat a tárgyévben vállalt kötelezettségek teljes összegével számolja, miközben a kötelezettségek egy része több évi tényleges kifizetést jelent, és ezt állítja szembe a bevételekkel.

Másrészt az év során ténylegesen sorra kerülő kifizetéseket állítja be a költség-



vetésbe, függetlenül attól, hogy az tárgyevi, vagy korábbi évek kötelezettségeiből fakadó tényleges kifizetést jelent. Ez utóbbi a kifizetési szint.

6. A közös költségvetés végrehajtása

A közös költségvetés végrehajtása a Szerződés szerint a Bizottság feladata, felelőssége. A Bizottság tevékenységét különböző szervezeti egységek segítik: a főigazgatóságok mellett konzultatív, irányító, valamint szabályozó egységek támogatják munkáját.

A kiadások teljesítésének 80 százaléka azonban a Bizottság és a tagállam közös tevékenységében valósul meg, vagyis érvényesül a *feladatok decentralizálása*.

A költségvetés végrehajtásában alkalmazott módszerek:

- A delegálás a tagállamra, például a Közös Agrárpolitika végrehajtása.
- Együttes végrehajtás, például strukturális forrásoknál.
- Tagállami végrehajtás, például a saját források beszedése.

A költségvetési rendelet szabályozza a végrehajtásban részt vevő utalványozók, pénz-



ügyi ellenőrök, könyvelők, ellenjegyzők feladatait.

A számlákat a nemzeti költségvetés szereplői vezetik, a pénzforgalmat kifizető ügynökségek bonyolítják.

7. A közös költségvetés zárszámadása

Az *Európai Számvevőszék* (European Court of Auditors) ellenőrzi, hogy a közös költségvetésben rögzített előirányzatok felhasználása összhangban van-e a költségvetési szabályokkal, illetve a kitűzött célokkal.

Az intézményt az unió „pénzügyi lelkiismeretének” is nevezik, mert ez a testület a garancia arra, hogy a közösségi pénzek felhasználása megfelelő számviteli, adminisztratív, szabályossági, gazdálkodási, gazdaságossági szempontból.

A Számvevőszék éves jelentést készít az Európai Unió költségvetésének végrehajtásáról, amely alapján, illetve a Bizottság jelentése alapján a Parlament dönt a zárszámadás elfogadásáról.

8. A közös költségvetéssel kapcsolatban lévő egyéb intézmények

A költségvetés végrehajtását, a célok megvalósítását támogatja az *Európai Beruházá-*

si Bank (European Investment Bank – EIB). Az intézményt a Római Szerződés hozta létre, fő célja elősegíteni a Közösségek gazdasági fejlődését a tőkeberuházások finanszírozásával.

Az EIB alaptőkéjét az Európai Unió 15 tagországa adta össze, gazdasági súlyuknak megfelelően, ami azt jelenti, hogy a tagállamok a bank részvényesei. Az EIB a hitelek finanszírozásához szükséges források többségét a tőkepiacról szerzi kötvénykibocsátásokkal, és a kölcsönt kedvező feltételekkel nyújtja.

Az EIB feladata, hogy:

- kölcsönöket nyújtson az Európai Unió gazdaságpolitikájával, céljaival összhangban álló beruházások finanszírozására;
- segítse az elmaradottabb térségek fejlődését;
- hitelei révén támogassa az uniós ipar versenyképességét, az energiaellátás biztonságát, a környezetvédelmet, az életminőség javítását szolgáló beruházásokat;
- meghatározó szerepet vállaljon az Európai Unió távközlési és szállítási beruházásaiban.

Általában a projekteket *az összköltség 50 százalékáig* támogathatja, és azokat részesítheti előnyben, amelyek a beruházott összeget valamilyen tartós érték megteremtésére kívánják felhasználni.

A hitelek köz- és magánberuházók számára egyaránt hozzáférhetők.



A közös költségvetésen kívüli pénzeszköz az *Európai Fejlesztési Alap* (EDF – European Development Fund), amely a külső politikák célkitűzéséhez, nevezetesen a Loméi Egyezmény alapján nyújtott pénzügyi és műszaki segítségnyújtáshoz ad támogatást.

9. A közös költségvetéssel kapcsolatos egyensúlytalanság kérdése

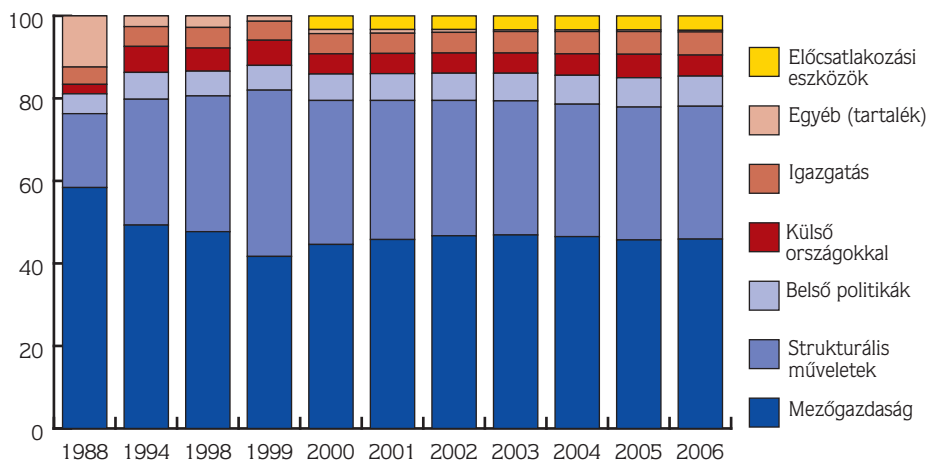
A legutóbbi, a 2000–2006 közötti időszak célkitűzéseit alátámasztó hétéves periódus költségvetésének kialakítását megelőzően három téma körül bontakozott ki vita a tagországok között:

- *A mezőgazdasági politika reformja:* A mezőgazdasági politikával kapcsolatosan az e kiadások legnagyobb haszonélvezője, Franciaország és a legnagyobb vesztese, azaz az Egyesült Királyság közötti konfliktus volt jellemző. Néhány kisebb jelentőségű változás mellett az agrárlobbi meg tudta akadályozni a tényleges reformok bevezetését.
- *A strukturális, kohéziós kiadások szintjének fenntarthatósága:* A strukturális és kohéziós kiadások mértéke is vita tárgya volt. A kohéziós államok (Görögország, Portugália, Spanyolország, Írország) őrizni kívánták korábban megszerzett pozícióikat.
- *A tagállam költségvetési hozzájárulásai közötti különbségek:* A tagállamok költségvetési hozzájárulásai különböző mértékűek, és e különbségek folyamatosan vita tárgyát képezik. A hozzájárulások és a kapott források mérlege a nettó kedvezményezett vagy a nettó befizetői pozíciót jelentik, ami ugyanakkor nem feltétlenül tükrözi az adott tagállam fejlettségét, GDP-nagyságrendjét.

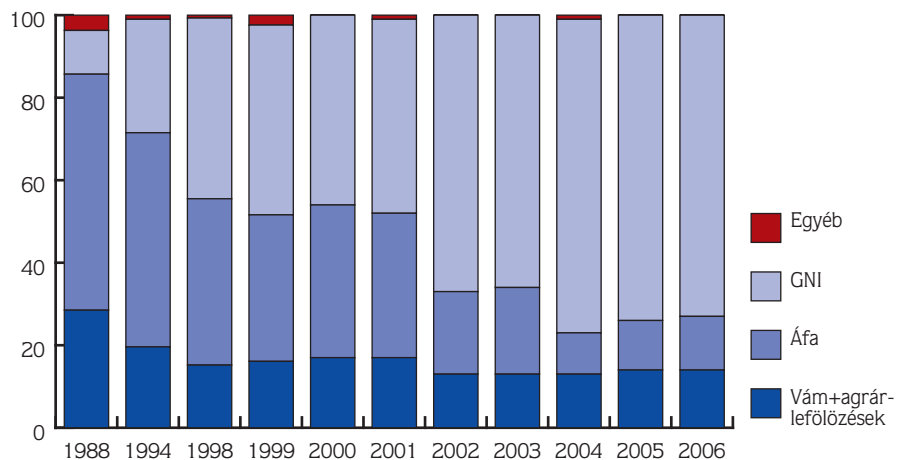
A csatlakozó országok a nettó befizetői pozíció elkerülése érdekében (költségvetési) kompenzációban részesülnek.¹

Az unió költségvetésének kiadási és bevételi szerkezetét az 2. és 3. ábra tartalmazza.

¹ Az EU-hoz korábban csatlakozott összes tagállam esetében sor került a közös költségvetéshez való hozzájárulás csökkentésére, illetve annak részbeni visszatérítésére.



2. ábra A közös költségvetés kiadásainak alakulása, 1988–2006
(2002-ig tényszámok, ezt követően becslés)



3. ábra A közös költségvetés bevételeinek alakulása, 1988–2006
(2002-ig tényszámok, ezt követően becslés)



2. táblázat A 2004. évi költségvetés egyszerűsített változata (EU-25 tagállam, folyó áron, millió euró)

	Kötelezettségvállalás	Kifizetés
Mezőgazdaság	46 781	45 693
Strukturális műveletek	41 035	30 822
Belső politikák	8 684	7 510
Külső fellépések	5 177	4 951
Igazgatás	6 040	6 040
Tartalékok	442	442
Előcsatlakozási segélyek	1 732	2 856
Visszatérítés	1 410	1 410
Összesen	111 300	99 724

Az Európai Unió költségvetési terheiből „aránytalanul” magasan veszi ki részét – természetesen a saját véleményük alapján – Németország, Hollandia, Ausztria, Svédország.

A kapható források tekintetében elégedetlen Spanyolország, Portugália, Görögország, miközben ezek az államok a legnagyobb felvevői az európai uniós forrásoknak (2. táblázat).

10. Az Európai Unió költségvetésének reformja

Az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet, az ún. *új költségvetési rendelet* 2003. január elsejétől lépett életbe, így ezen időponttól az Európai Unió egy teljesen új és modern költségvetési szabályozással rendelkezik, amely a tisztaság, az átláthatóság, a hatékonyság elvein nyugszik.

Valamennyi végrehajtási és beszámolási eljárás ésszerűbb és korszerűbb lett, a pénzügyi igazgatás elsősorban az eredményre alapozódik, és a világosan megfogalmazott felelősségek közelebbi kapcsolatot tesznek lehetővé a költségvetési eljárás és a pénzügyi igazgatás között.

A most elfogadott költségvetési rendelet az 1999-ben elkezdett reformfolyamat betetőzését jelenti. A Parlament és a Tanács egyetértésével végbement változtatások a törvényben elsősorban azt célozták, hogy hatékonyabb vezetés, végrehajtás, igazgatás és ellenőrzés valósuljon meg az európai adófizető állampolgár érdekében, ennek megfelelően kerültek a lehető leghamarabb bevezetésre a módosítások.

A költségvetési rendelet a „biblia” a közösségi költségvetés megalkotásához és



alkalmazásához. Az alapvető rendelkezéseket tartalmazza a teljes uniós pénzügyi igazgatást illetően, a költségvetési tervezéstől kiindulva a teljesítés különböző fázisaiig tartalmazza az eljárás rendeket, egyúttal rögzíti a pénzügyi ellenőrzési feladatokat, az engedélyezéstől a számvevői tevékenységig, valamint a kapcsolódó felelősségeket.

Az 1977-ben megalkotott, mintegy harminc ízben módosított korábbi rendeletet helyettesítő új szabályozás életbeléptetése volt a Prodi vezette Bizottság egyik legfontosabb jogi munkája: a reform, az egyszerűsítés és az újraszervezés két és fél évet vett igénybe.

A rendelet teljesen új, egységes jogi eszköz, a fogalmak korszerűsítését tartalmazza, magában foglalja valamennyi elvet és alapszabályt, amely a költségvetés megalkotását és teljesítését, illetve a pénzügyi ellenőrzést irányítja.

A jogi keretek megteremtése és a viszonylag gyors bevezetés és alkalmazás érdekében természetesen nemcsak a Bizottságnak kellett erőfeszítéseket tennie, de a Parlament, a Tanács, a Számvevőszék és a Bizottság összehangolt együttes tevékenységére is szükség volt. Ez esetben a korábbi döntésekhez képest rekordidő alatt született meg az egyhangú döntés. A folyamatban a Parlament is aktív szerepet játszott, több módosító indítványt kezdeményezett, amelyeket sikerült is átvezetni.

A költségvetési rendeletben a következő területeken történt változás:

- *Az egyszerűsítés és a jogosság:* A költségvetési rendelet a költségvetés-készítés és -lebonyolítás minden aspektusának, részletének egyetlen szabályozó dokumentumává vált. Tartalomjegyzékkel rendelkezik, világos fejezetekre, számozott alfejezetekre oszlik, biztosítja a sokkal egyszerűbb használatot, ami a korrekt alkalmazás egyik alapvető feltétele.
- *Világos költségvetési elvek:* A rendelet a költségvetés elkészítése szempontjából (a korábban tradicionálisan, bázisként használt hat elvvel szemben) nyolc költségvetési alapelvet rögzít. Ezek a következők: az egységesség, a teljesség, a specifikáció, az éves terv, az egyensúly, a számbavétel elve, a költségvetési akkurátusság, valamint a megbízható pénzügyi igazgatás és átláthatóság elve. Ezek az elvek hivatottak biztosítani azt, hogy az uniós költségvetés az EU valamennyi intézményében, minden műveletben egyaránt és egyformán érvényesüljön.
- *A kötelezettségvállalások rendszere:* Csak egyéni szerződéseken vagy egyezményeken alapulhatnak, hároméves időtartamra szóló engedélyezéssel.
- *Kevesebb kivétel a szabályok alól:* Döntés született arról, hogy a negatív bevétel mint fogalom 2007-től megszűnik. Célbe-



vételként kell a költségvetésbe megtervezni, hacsak a Tanács másként nem dönt.

- *Széleskörűen alkalmazott, modern számviteli szabályok:* A számviteli rendszer a jövőben nemcsak pénzforgalmi szemléletű, hanem integrált eredményszemléletű lesz.



A bizottsági könyvelőnek kezdeményezési joga lesz más intézmény vonatkozásában.

- *Átláthatóság, és a közbeszerzések körüli csalások megelőzése:* Ez az első alkalom, hogy a költségvetési rendelet szabályokat tartalmaz a közbeszerzéssel kapcsolatosan. A Bizottság köteles tájékoztatni minden pályázót a kiválasztott tenderről. Ha a jelentkező hamis információt szolgáltat, a jövőben ki lehet zárni e körből. A részletes mechanizmust egy adatbázis fogja kezelni, amely más európai intézmények számára is hozzáférhetővé válik, így jóval kevesebb „kedvezőtlen tapasztalattal” kell majd számolni az európai uniós térségben. A cél mindenképpen az volt, hogy valamennyi eljárásrendben érvényesüljön az átláthatóság (transzparencia), a demokratikus ellenőrzés, és a forrásokkal való gazdálkodás optimalizálása.
- *Új költségvetési prezentáció:* A közös költségvetés prezentációja 2003-tól kezdődően úgynevezett tevékenységalapú költségvetés. Más szavakkal ez azt jelenti, hogy közösségi politikai területenként lesz tagolt a költségvetés, de további osztásokat is alkalmaznak tevékenységenként. Ez az újrendezés elősegíti annak egyértelművé tételét, hogy mennyibe is kerül egy-egy politika, vagyis átláthatóvá válnak az egyes politikákhoz tartozó költségek.
- *Több információ:* A költségvetési hatóságok a költségvetési folyamat minden egyes szakaszában több információval fognak rendelkezni, mint korábban, egészen a költségvetés tervezési folyamatától a végrehajtáson át a számbavételig, zárszámadásig.
- *Nagyobb rugalmasság a modern pénzügyi igazgatásnak megfelelően:* Az új rendszerben minden európai uniós intézmény számára lehetővé válik, hogy kiigazításokat tegyen új kötelezettségek vállalása érdekében, az eredeti költségvetési tervéhez képest a forrása 10 százaléka erejéig. Az egyik költség-



vetési sorból a másik költségvetési sorba történő átcsoportosítás lehetősége a korábbiakhoz képest egyszerűsödik.

- *Az igazgatási metodikák ésszerűsítése:* A költségvetési rendelet kimondja, hogy milyen pénzügyi igazgatási metodika, technika megengedett a költségvetés végrehajtásában, a központosított igazgatás, a megosztott, a decentralizált, valamint a közös nemzetközi szervezetek tekintetében. E téren különböző elveket rögzítettek, ezek határozzák meg a végrehajtó szervezetek hatáskörét.

- *A pénzügyi igazgatás modernizációja:* A költségvetési rendelet rendelkezik az előirányzatok megfelelő alkalmazásáról, felhasználásáról, az ellenőrzésről és az audit rendszeréről, és ez az új költségvetési igazgatási rendszer elsősorban eredmény- és tel-

jesítményvezérelt. Az új rendszerben teljesítménymutatókat kell létrehozni az egyes tevékenységi területekre, a költségvetés készítésének teljes időszakára vonatkozóan. A pénzügyi költségvetési szereplők – engedélyező tisztviselő, könyvelő és a belső auditor – feladatai pontosan meghatározottak, így felelősségük is világosan és egyértelműen elhatárolható. Az engedélyező hivatalnok minden évben köteles jelentést készíteni a pénzügyi igazgatási tevékenységről. Az úgynevezett „naplemente” záradékok rendszere is megváltozik a költségvetési előirányzatokat illetően. A külső segélynyújtás kötelezettségvállalási előirányzatai csak konkrét szerződéseken alapulhatnak, esetleg egyes egyezményekben lehet helyük, hároméves engedélyezési lehetőséggel.



III. Az Európai Unió kiadásainak finanszírozása

1. A közösségi finanszírozási rendszer sajátosságai

A „saját források” az Európai Unió közös költségvetésének bevételi oldalát biztosító forrásokat jelentik. Alapvető jellegzetességük, hogy már az elnevezés is kifejezi az európai integráció eredetiségét, a belső piac megvalósítását, a közös politikák érvényre juttatását, a Közösség autonómiáját a harmadik országokkal szemben, és a tagállamoktól független finanszírozási eszközök használatát.

A Közösség saját forrásai olyan adóbevételeként is meghatározhatók, amelyek egyszer s mindenkorra a Közösség költségvetését finanszírozzák, a nemzeti hatóságok (tagországok) bármilyen további döntéshozatala nélkül.

A Közösség finanszírozási rendszerének mai formája, az úgynevezett saját források rendszere fokozatosan alakult ki. Az integráció első jeleként megjelenő Európai Szén- és Acélközösséget (ESZAK-ot) létrehozó szerződéstől eltérően a Római Szerződés nem alakította ki azonnal a saját források rendszerét az általa létrehozott Közösségek (Európai Gazdasági Közösség és az Európai

Atomenergia Közösség) finanszírozására. A két Közösséget eleinte tagállami hozzájárulásokból finanszírozták. Mindemellett ezek a Szerződések előre jelezték a saját források rendszerének egy későbbi időpontban való megalkotását.

A saját forrásokból finanszírozandó költségvetés alapelveit elsőként az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 269. cikke fekteti le.

„Az egyéb bevételek sérelme nélkül a költségvetést teljes egészében a saját forrásoknak kell finanszíroznia.”

A másodlagos joganyagnak számító, a saját források rendszeréről szóló határozat valójában *elsődleges jognak felel meg*, abból a különleges eljárásból fakadóan, ahogyan azt jóváhagyják, ugyanis erről nemcsak a Tanácsnak kell egyhangúlag döntenie – ezzel minden egyes tagállamnak megadva a vétőjogot –, hanem a határozatot maguknak a *nemzeti parlamenteknek is jóvá kell hagyniuk*.

Az első ilyen határozatot 1970-ben fogadták el, amelyet azóta többször is módosítottak.



Az 1970-es, első saját forrás határozat különbséget tett a természetes saját források (natural own resources) és az áfa saját források (VAT own resources) között.

A *természetes saját források* közvetlenül az egyesített vámterületből (vámunió) erednek, és abból, hogy jogi – és gyakorlati – okokból kifolyólag nem tulajdoníthatók a tagállamoknak. Ezeket a forrásokat hívják tradicionális saját forrásoknak (traditional own resources), amelyek magukban foglalják a vámokat, valamint a mezőgazdasági vámokat és a cukorilletékeket.

Az *áfa-alapú források* megállapítása egy minden tagállamra azonosan vonatkozó egységkulcs alkalmazásával történik, amelyet a közösségi szabályozásnak megfelelően kiszámított, harmonizált tagországi áfa-alapra kell vetíteni. Az áfa-alapú hozzájárulásokat az áfa-alap harmonizálásával párhuzamosan kezdték el alkalmazni. Mivel az áfa harmonizációja és így az áfa-forrás bevezetése késett, az 1970-es határozatot 1980-ig általánosságban véve nem is alkalmazták.

A GNI-alapú forrást, amelyet az *összes tagállam GNI-összegére vonatkoztatott egységes kulcs* alkalmazásával számolnak ki, az 1988. június 24-ei határozat illesztette a rendszerbe. Ez a forrás azt a célt szolgálja, hogy mindenképp fedezni lehessen a közösségi költségvetési kiadásokat, még akkor is,

ha a többi bevételi forrás nem elegendő a kiadások finanszírozására.

Az 1985. május 7-ei határozat óta a rendszer magában foglal egy *korrekciós mechanizmust* is, amely csökkenti az Egyesült Királyság áfa- és GNI-alapú hozzájárulási kötelezettségét. A korrekció költsége a többi tagállamot terheli, a közösségi GNI-ben való részesedésük arányában. Bizonyos tagállamok – Ausztria, Németország, Svédország és Hollandia – finanszírozási részarányát egynegyedére csökkentették.

A brit visszatérítési mechanizmus kialakítása az Egyesült Királyság csatlakozáskori különleges helyzetére vezethető vissza. Az Egyesült Királyság mezőgazdasági ágazata jelentéktelen mértékű, ezért nagyarányú a mezőgazdasági termékek importja a Közösségen kívüli országokból. Ebből kifolyólag a közösségi mezőgazdasági kiadások – amelyek a támogatásokon belül a legnagyobb részt tették ki – elenyésző hányada jutott az Egyesült Királyságra, miközben a közösségi költségvetés finanszírozásához nagymértékben járultak hozzá.

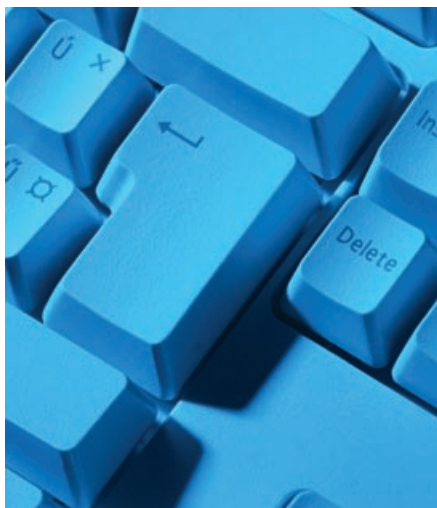
Ez az egyensúlytalanság az Egyesült Királyság és a Közösség pénzügyi kapcsolataiban nagy „politikai fejfájást” okozott a Közösségnek már 1974-ben



is. Végül ez a problémakör szolgált alapul 1975-ben az Egyesült Királyság közösségi tagságának fenntartásáról szóló népszavazáshoz.

Ahhoz, hogy elkerüljék az Egyesült Királyság kilépését, több megállapodás született egymást követően.

Legutoljára, 2000. szeptember 29-én hagyta jóvá a Tanács az új saját forrás határozatot, amely a nemzeti parlamentek ratifikációját követően 2002. március elsején lépett hatályba (kivéve egyes rendelkezéseit, amelyek már 2001., illetve 2002. január elsejétől érvénybe léptek).



A finanszírozási rendszerre vonatkozóan az előbbieken említett határozaton kívül három másik jogszabály szabályozza a saját forrásokat:

- A Tanács 2000. május 22-ei 1150/2000/EK, Euratom rendelete a közösségi saját források rendszeréről szóló tanácsi határozat végrehajtásáról. Ez a rendelet sikeresen ötvözi az előző rendelet (1552/89) módosításait.
- A Tanács 1989. május 29-ei 1553/89/EGK, Euratom rendelete az általános forgalmi adóból eredő saját források beszedésére vonatkozó végleges, egységes megállapításról.
- Az 1989. február 13-ai 89/130/EGK, Euratom tanácsi irányelv a piaci értéken számított bruttó nemzeti termék összeállításának harmonizációjáról.

1.1. A finanszírozási rendszer célkitűzései

Az 1988 óta fennálló rendszer, amelyet radikálisan egyszer sem változtattak meg – de rendszeresen kisebb módosításokat hajtottak végre rajta –, mindvégig megőrizte a következő három fő célkitűzést:

- *Pénzügyi célkitűzés:* a finanszírozási rendszer biztosítja a források meghatározott szintjének fenntartását a közösségi követelményeknek megfelelően. Az 1988-ban bevezetett rendszer figyelembe veszi a saját for-



rások felső határának és a kiadások becsült tendenciájának összeegyeztethetőségét.

- *Jogi célkitűzés:* a rendszer tükrözi a közösségi források különleges természetét. A rendszer különlegessége egyrészt abban mutatkozik meg, hogy a korábbi pénzügyi hozzájárulások rendszerétől eltérően a tagállamok külön eljárás keretében egyfajta „adót” fizetnek a Közösségnek. Másrészt azért különleges, mert a közösségi költségvetéshez a hozzájárulás automatikus. Mivel a Közösségnek nincsen saját adóhatósága, a tradicionális saját forrásokat (vámokat, agrárvámokat, cukor- és izoglükóz-illetékeket) a tagállamok hatóságai szedik be. Az 1150/2000. számú rendelet 2. cikke előírja, hogy a Közösségnek erre a forrásra akkor keletkezik jogosultsága, amikor a tagállam illetékes hivatala a követelés összegét közli az adóssal. Másrészt az áfa- és GNI-forrásokat nem az adófizetőktől szedik be egy külön eljárás keretében, hanem a tagállamnak a közösségi költségvetésbe betervezett éves összeg 1/12-ét minden hónap első munkanapján a Bizottság számára rendelkezésre kell bocsátania. (A források különleges természetét, és ennél fogva pénzügyi autonómiáját néha bizonytalanná teszi az a tény, hogy az uniós saját forrásokat gyakran megjelölik a nemzeti költségvetésekben, és ezért úgy tűnik, mintha a nemzeti parlament szavazásától függene.)

- *Gazdasági célkitűzés:* a finanszírozási terhek igazságosabb elosztása. Ezt segíti elő az áfa-forrás szabályozása, valamint a GNI-forrás bevezetése. Mivel az áfa-forrás regresszív forrás, az eltérő jóléti színvonalú országokat nem a színvonaluknak megfelelően terheli, ezért vált szükségessé a hozzájárulási kötelezettségen belüli súlyának csökkentése. Ezzel szemben a GNI-forrás bevezetése a költségvetés egy olyan alapon való finanszírozását teszi lehetővé, amely jobban tükrözi a tagállamok valós jólétét.

1.2. A finanszírozási rendszerrel szemben támasztott követelmények

A közösségi finanszírozási rendszer működése öt kritérium alapján határozható meg:

- *Megfelelő jövedelmezőség:* a forrásoknak biztosítaniuk kell a közösségi finanszírozási igényeket, és tudniuk kell követni e szükségletekben bekövetkező változásokat.
- *Egyenlő bruttó hozzájárulás:* a terheket igazságosan kell elosztani a tagállamok között.
- *Költség-takarékosság:* a saját források beszedési és igazgatási költségeinek alacsonyoknak kell lenniük.
- *Pénzügyi autonómia:* az adófizetőknek tisztában kell lenniük azzal, hogy a források az Európai Unió költségvetését hivatottak finanszírozni, valamint a források-



nak növelniük kell az EU-költségvetés nemzeti kincstártól való függetlenségét.

- *Átláthatóság és egyszerűség*: a tagállami hozzájárulás meghatározása módjának a nyilvánosság számára is könnyen érthetőnek kell lennie.

Ha az előbbiek alapján értékeljük a rendszert, akkor megállapítható, hogy a jelenlegi rendszer kielégíti az első három ismérvet, de az utolsó két kritériumot illetően még vannak teendők.

1.3. A rendszer fejlesztésének lehetséges módjai

A jelenlegi rendszer nem tökéletes, de fejleszthető. Két lehetőség mutatkozik arra, hogy sokkal koherensebb legyen.

A fejlesztés egyik módja a *rendszer általános megközelítésének felvázolása*, ami az Európai Uniót közelebb viszi az uniós polgárokhoz. Finanszírozási értelemben az embereket megközelítő lépésnek két formája van: egyrészt az, hogy növelik a költségvetési hatóságok² felelősségét azáltal, hogy kiterjesztik a döntéshozói hatalmukat a költségvetés bevételi oldalára is; másrészt az, hogy módosítják a bevételek szerkezetét annak érdekében, hogy növeljék a költségvetési források arányát (például:

egy vagy több adót vetnének ki az uniós adófizetőkre).

A fejlesztés másik módja az lehetne, hogy megvalósítják az 1988 óta, a GNI-forrás bevezetésével érvényesülő tendencia lezárását azzal, hogy a *GNI-forrás válik az uniós költségvetés finanszírozásának fő forrásává*. Ez a megoldás egyrészt az egyszerűséget és a pénzügyi hatékonyságot szolgálná, másrészt azonban problémákat vetne fel (például: az adófizetők nehezen tudnák beazonosítani, hogy mit fizetnek, valamint a költségvetési hatóság nem tartozna felelősséggel).

A két lehetőség közötti választás azonban nem irányul a különböző tagállamok nettó egyenlegének kérdésére és arra, hogyan tudják ezt javítani, amennyiben az szükséges.

Ahogy azt az előzőekben is láttuk, minden egyes pénzügyi terv végéhez közeledve a Bizottság beszámolót készít a finanszírozási rendszer működéséről és a módosítására tett javaslatokról. A 2000. évi saját forrás határozat is megerősíti ezt, azaz előírja, hogy a Bizottság köteles 2006. január elseje előtt felülvizsgálni a rendszert, és amennyiben szükséges, javaslatokat tenni az esetleges módosításokra.

2 A Parlament és a Tanács.

3 A raktározási illeték a 2001/2002-es piaci évtől kezdődően megszűnt.



2. A közösségi költségvetés bevételi oldala

Az Európai Unió általános költségvetésének bevételeit két csoportra lehet osztani: saját források és egyéb bevételek. A költségvetési kiadások legnagyobb részét a saját források finanszírozzák. Az egyéb bevételek csak igen csekély mértékűek.

A saját források három kategóriája ismeretes: tradicionális saját források, áfa-forrás és GNI-forrás.

A költségvetési egyensúlytalanságra vonatkozó korrekciós mechanizmus ugyan csak részét képezi a saját források rendszerének. Ez a korrekciós technika csökkenti az Egyesült Királyság áfa- és GNI-alapú hozzájárulásait az úgynevezett költségvetési egyensúlytalanságának arányában, és egyúttal növeli a többi tagállam közösségi költségvetéshez való hozzájárulási kötelezettségét.

2.1. Saját források

2.1.1. Tradicionális saját források (TOR)

a) Agrárvámok és cukorilleték

Az agrárvámokból és a cukorilletékből származó bevételek olyan, a közösségi intézmények által kivetett vagy kivetendő illetékek, felárak, pótlólagos vagy kompenzációs összegek és egyéb illetékek, amelyek a Közös Agrárpolitika keretében megvalósuló,

az Európai Unió területén kívül eső országokkal való kereskedelemről, illetve a cukorpiacok közös szervezetének keretében nyújtott hozzájárulásokból és egyéb illetékekből származnak. (2000/597/EK, Euratom tanácsi határozat 2 (1)(a) cikk.)

Agrárvámok: a közös piaci szervezetek keretében, az Európai Unió területén kívül eső országból származó mezőgazdasági termékek importja után kivetett vámok (94/3290 tanácsi rendelet).

Cukorilleték: a cukorra, az izoglükózra és az inulinszirupra kivetett illetéket tartalmazza. Ezek főleg termelési illetéket³ jelentenek, amelyet a cukorgyártók fizetnek meg a cukor export-visszatérítések finanszírozása végett, amely meghaladja a hazai keresletet az unióban (1260/2001 tanácsi rendelet).

b) Vámok

A vámokból származó bevétel megfelel:

- a Közös Vámtarifában meghatározott vámoknak és egyéb vámoknak (beleértve az antidömpinget és az exportszubszenciót), amelyeket a közösségi intézmények vetettek ki, illetve vetnek ki harmadik országgal való kereskedelmet illetően;
- az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés szerinti termékek utáni vámoknak (tanácsi határozat 2(1)(b) cikk).

c) A tagállamokat illető beszédési költségek

A tradicionális saját források tisztán közösségi bevételek, közvetlenül következ-



nek a közösségi szabályokból, ugyanakkor a tagállamok szedik be, és ezért a beszedett összeg bizonyos százalékát megtartják a beszédés költségeinek finanszírozására, amely 2001. január elsejétől 25 százalék (tanácsi határozat 2(3) cikk).

Ezt a tételt a költségvetésben a bevételi oldalon tüntetik fel negatív bevételként.

2.1.2. Áfa-alapú saját forrás

A tradicionális saját forrásokból származó bevétel nem volt elegendő a közösségi kiadások finanszírozására, ezért az 1970-es határozat bevezette az áfa-alapú saját forrást. Az ebből származó bevétel lett az 1990-es évek végén a közösségi finanszírozás fő forrása, azonban súlya a GNI-alapú forrás bevezetésével csökkent.

Képzése egy minden tagállamra azonosan vonatkozó *egységkulcs* alkalmazásával történik, amelyet a közösségi szabályozásnak megfelelően kiszámított, harmonizált tagországi áfa-alapra vetítenek. Az áfa-alap harmonizációját az 1977. május 17-ei 6. Direktíva szabályozza.

Az áfa vetítési alapra meghatároztak egy *felső korlátot*, miszerint ez a vetítési alap nem haladhatja meg az illető tagország GNI-

jének 50 százalékát. Az áfa-alap felső plafonja az áfa-forrás regresszív jellegének javítását szándékozik tükrözni, amely úgy tűnik, mintha költségvetési értelemben aránytalanul hátrányosabb helyzetbe hozná a kevésbé gazdag tagállamokat.

A könnyebb megértés végett egy példával illusztráljuk, hogyan számítja ki a Bizottság egy adott tagállam áfa jogcímen történő hozzájárulását.

Kiindulási alapként a minden tagállamra egységes módszertan alapján kiszámított harmonizált áfa-alap egy százalékát veszik. Ezt a harmonizált áfa-alapot összevetik az illető tagállam 1 százalékos GNI-jének 50 százalékával, amely az előbb említett felső korlátot képezi. Amennyiben a harmonizált áfa-alap meghaladja a felső korlátot, akkor a vetítési alap az 1 százalékos GNI 50 százaléka. Az így megkapott vetítési alapot az ugyancsak kissé komplikált, de egységes módszertan alapján kiszámított egységkulccsal beszorozva születik meg az eredmény, azaz a tagállam e jogcímen való hozzájárulási kötelezettségének összege (lásd 3. táblázat).

4 A 2000. évi, új saját forrás határozat hatálybalépésével a GNP-t (bruttó nemzeti terméket) felváltotta a GNI-val (bruttó nemzeti jövedelemmel).



3. táblázat

millió euró

Tagállam	Harmozított áfa-alap 1%-a	GNI 1%-a	Felső plafonkulcs (%)	Felső plafon	Felső korlátba ütköző tagállam	Vetítési alap	Egységkulcs (%)	Áfa-alapú hozzájárulás összege
	(1)	(2)	(3)	(4) = (2) x (3)	(5)	(6)	(7)	(8) = (6) x (7)
Finnország	586,3	1435,9	50	718,0		586,3	0.544683807	319,3
Görögország	786,1	1429,8	50	714,9	Görög.	714,9	0.544683807	389,4

2.1.3. GNI-alapú forrás

A GNI⁴-forrást az 1988. június 24-ei saját forrás határozat vezette be. Ez a forrás fokozatosan az EU-költségvetés finanszírozásának legfontosabb forrásává válik.

Ez a forrás azt a célt szolgálja, hogy *mindekképp fedezni lehessen a közösségi költségvetési kiadásokat*, még akkor is, ha a többi bevételi forrás nem elegendő a kiadások finanszírozására. Ezt a forrást az összes tagállam GNI-összegére vonatkoztatott egységkulcs alkalmazásával számolják ki. A tagállami GNI-t a közösségi szabályok alapján határozzák meg. A GNI-alapú forrás magában foglalja a sürgősségi segélyre és a kölcsön garanciára képzett tartalékokat is.

2.1.4. Az „Egyesült Királysági korrekció”

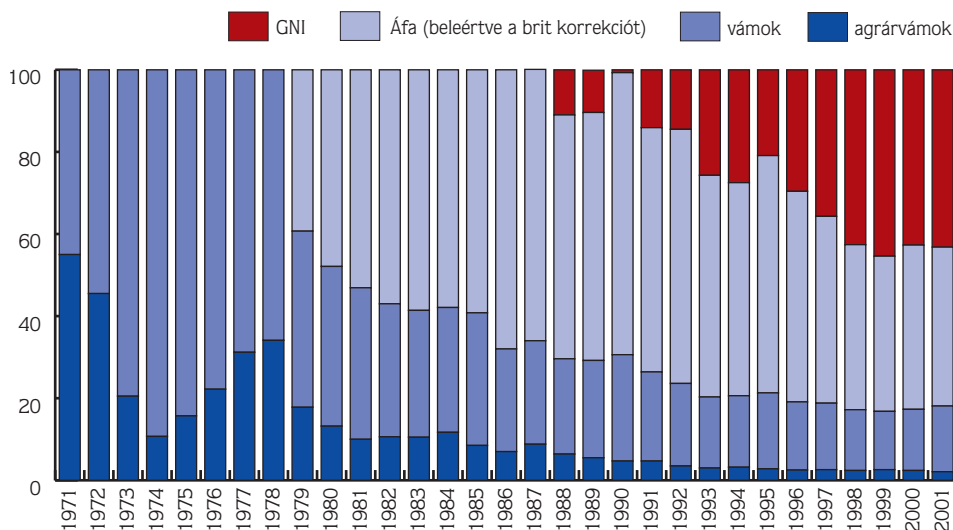
Az Egyesült Királyság visszatérítésre vonatkozó igényével kapcsolatos (1984-ben elfogadott) korrekciós mechanizmus csökkenti az Egyesült Királyság áfa- és GNI-alapú hozzájárulását az EU költségvetéséhez. A korrekció költsége a többi tagállamot terheli a közös

ségi GNI-ban való részesedésük arányában. Bizonyos tagállamok, így Ausztria, Németország, Hollandia és Svédország normál részarányát egynegyedére csökkentették.

2.2. Egyéb bevételek

Az egyéb bevételek igen kis részét teszik ki a közösségi bevételeknek, ezek közé tartoznak:

- a közösségi adók, illetékek és járulékok (például: bérjárulékok, nyugdíjjárulékok stb.);
- az intézmények igazgatási működéséből származó bevételek (főként banki kamatok);
- harmadik országoknak a közösségi tevékenységekhez való hozzájárulásai, fizetés ellenében nyújtott szolgáltatásokkal kapcsolatos bevételek és kiadások visszafizetése;
- a késedelmi kamatok és bírságok (saját források késedelmes megfizetése miatt az illető tagországnak felszámított késedelmi kamatok, vagy olyan vállalatokra kirótt bírságok, amelyek eltekintettek a közösségi versenyszabályoktól);



4. ábra

- a közösségi kölcsönnyújtásból és kölcsönfelvétélből származó bevételek.

Ezek a bevételek a Közösségek normál működéséből fakadnak, és ezek bizonyítják jogi személyiségi státusát és függetlenségét. Az egyéb bevételek legfontosabb tétele a bérek utáni adókból, hozzájárulásokból és járulékokból ered.

A 4. ábra mutatja be a saját források főbb típusainak megoszlását 1971-től 2001-ig, amely alapján megfigyelhető, hogy az idők folyamán mennyire háttérbe szorultak a tradicionális saját források és váltak egyre jelentősebbé az áfa-, majd később a GNI-alapú források.

2.3. A Közösség finanszírozásának költségvetési logikája

2.3.1. Előzetes egyensúly

A közösségi költségvetést *kiadási költségvetésnek* nevezik, mivel a bevételek kalkulációját megelőzi a kiadások meghatározása.

A tagállami hozzájárulások meghatározásánál elsőként az összes becsült kiadás összegéből levonják a várható egyéb bevételeket, valamint az előző évi többletet. Az ezek után megmaradt összeget kell a saját forrásnak finanszíroznia.

A saját forrásokon belül először a tradicionális saját források várható összegét, majd az



áfa-forrás összegét, végül a GNI-forrás összegét határozzák meg.

2.3.2. Záró egyenleg

A költségvetési év egyenlegét a bevételek és a kiadások tényleges teljesítése adja meg. A többletet a következő költségvetési évre viszik át, csökkentve ezzel az abban az évben biztosítandó saját források összegét. A hiányt – amely nagyon ritkán fordul elő – a többletkezhez hasonlóan számolják el. Ma már *általános gyakorlat, hogy többlet keletkezik*. A pénzügyi év egyenlege meghatározásának szabályait a 1150/2000. számú rendelet fekteti le.

3. Az EU-tagság költségei hazánkra nézve

Magyarország EU-tagállammá válása nemcsak azt jelenti, hogy részesülünk a különféle közösségi politikák keretében kapható támogatásokból, hanem egyúttal azt, hogy minden évben meg kell fizetnünk „az uniós tagsági díjat”, azaz teljes mértékben *hozzá kell járulnunk a közösségi kiadások finanszírozásához*.

Az EU költségvetéséhez történő hozzájárulás összegének meghatározása az előzőekben leírt módon történik, ami azt jelenti, hogy Magyarország:

- beszedi és az unió részére továbbítja a tradicionális saját forrásokat;

- teljesíti az áfa- és GNI-jogcímen történő hozzájárulási kötelezettséget;
- valamint részt vesz az Egyesült Királyságot megillető visszatérítés finanszírozásában.

Az Európai Uniót megillető, Magyarország részéről teljesítendő saját források alakulását 2004–2006 között – becslések alapján – a 4. táblázat tartalmazza.

4. táblázat milliárd forint (folyó áron)

	2004'	2005	2006
Tradicionális saját források			
Vámok	23	40	40
Cukorilletékek	0	1	1
Áfa-alapú forrás	20	26	27
Brit visszatérítés finanszírozása	10	19	20
GNI-alapú forrás	95	145	150
Összesen	148	231	238

Az Európai Unió véglegesen elfogadott, 2004. évi költségvetésében megjelenő összegek.

Az EU-ba való belépéssel a vámunió részei is lettünk, ami azt jelenti, hogy az összes *vám-jogcímen beszedett összeg* a Közösség, azaz a 25 tagállam bevétele lesz, amelyből *25 százalékot tarthat meg minden egyes tagállam* – így Magyarország is – a beszedési költségek finanszírozása címén. Ez az összeg *évente mintegy 40 milliárd forintot tesz ki*, ami alól kivételt képez az első év, mivel csak májustól kell a hozzájárulást teljesíteni.



Az uniós tradicionális saját források másik kategóriája a *cukorilleték*. A cukorilletéket – mint arról már szoltunk – a cukor, az izoglükóz és az inulinszirup gyártására vetik ki, s azt a cukorgyártóknak kell megfizetniük. Ez a fajta adó nem volt hazánkban használatos, azonban a csatlakozással ezt is be kellett vezetni. Összege a hozzájárulásokon belül eltörpül, *hozzávetőleg 1 milliárd forint*, amelyet 2004-ben még nem kell megfizetni a cukorgyártásnál érvényes (júliustól júliusig tartó) gazdasági év miatt.

Az *áfa-jogcímen történő hozzájárulás* előzetesen becsült összege *évente kb. 23 milliárd forint*. Az áfa-forrás becslésénél minden tagjelöltre egységesen a GNI 50 százalékos határértéket vették figyelembe. Amennyiben ez az összeg alacsonyabb lesz a határértéknél, úgy a GNI-alapú forrás fog megnőni, azonban nem egyenes arányban, hanem

Magyarországnak a közösségi GNI-ben való részesedése arányában.

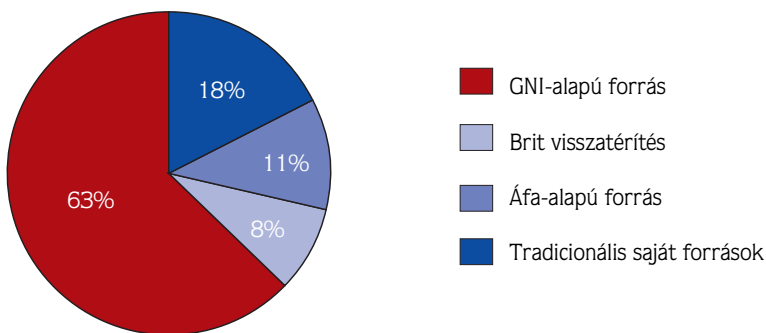
GNI-forrás címén évente mintegy *130 milliárd forintot* kell befizetnünk az uniós kasszába. Ez a maradékulven képzett finanszírozandó kiadások Magyarországnak a közösségi GNI-ben való részesedése arányában kiszámított része.

A saját források közé tartozik az *Egyesült Királyságot megillető visszatérítés* finanszírozásában való részvétel. E jogcímen évente *17 milliárd forintot* kell befizetni az uniós költségvetésébe (5. ábra).

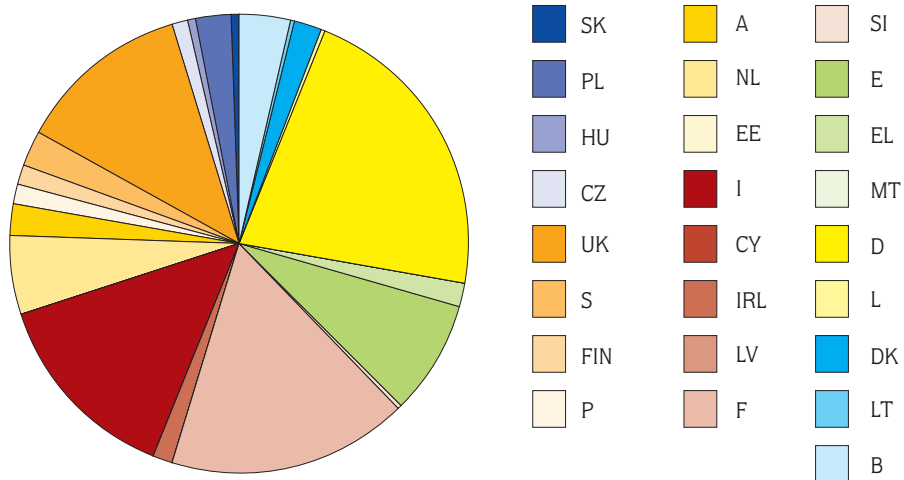
A közösségi költségvetéshez való hozzájárulás átlagosan a GDP hozzávetőleg 1 százalékát teszi ki.

A 25 tagállam által teljesítendő hozzájárulásból Magyarország részaránya megközelítőleg átlagosan 0,8 százalék.

Az egyes tagállamok hozzájárulásainak megoszlását az 6. ábra szemlélteti.



5. ábra



6. ábra Befizetési kötelezettség



IV. További információforrások

http://europa.eu.int/comm/budget/index_en.htm

<http://www.cec.org.uk/info/pubs/>

<http://www.eu.hu/>

Ugye Önt is érdekli, hogy milyen kapcsolat van az Ön pénztárcája és az Európai Unió közös kasszája között? Kik és hogyan költik el a közös pénzt? Egyáltalán: mekkora az a pénzmennyiség, amit évente elköltenek az EU közös kasszájából? Előjáróban álljon itt egyetlen sokatmondó adat: a költségvetésnek mindössze 5 százalékát fordítják az adminisztrációra (az igazgatási költségekre), a ma már 25 országgal való kapcsolattartásra. 95 százalék finanszírozza a mezőgazdasági, a regionális, a szociális politikát, a környezetvédelmet és a közlekedési programokat. Az Európai Unió a bővítéssel kívánja növelni a világgazdaságban betöltött szerepét, versenyképességét. E célkitűzés megvalósításához azonban szükséges az egyesített Európa elmaradottabb országainak felzárkóztatása.



Bécsy Etelka
főosztályvezető-helyettes
Pénzügyminisztérium



Lucz Henrietta
tanácsos
Pénzügyminisztérium