

hátrányos a kis- és középvállalkozások szempontjából, amelyek gyakran nem rendelkeznek megfelelő eszközökkel a kockázatok szakszerű értékeléséhez.

4.11 A termelők megfelelő dokumentációjához való hozzáférés a szakszervezetek és biztosítótársaságok számára az irányelv és jövőbeni rendelkezései átültetésének időpontjától függetlenül lehetővé tenné, hogy – a felesleges kockázatok lehetőség szerinti elkerülésének általánosan javasolt gyakorlata kere-

tében – különböző intézkedéseket fogantossítsanak a munkavállalók védelme érdekében.

4.12 Az EGSZB aggodalmának ad hangot azzal kapcsolatban, hogy az irányelv átültetési határidejének meghosszabbodása miatt az elkövetkezendő években újabb berendezéseket helyezhetnek üzembe anélkül, hogy elégséges dokumentáció állna rendelkezésre a működtetésük, illetve javításuk során fennálló veszélyeztetettség mértékéről.

Kelt Brüsszelben, 2008. március 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

### **Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: Az EU költségvetési reformja és a jövőbeni finanszírozási módok**

(2008/C 204/23)

2007. szeptember 25-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy az Eljárási Szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*Az EU költségvetési reformja és a jövőbeni finanszírozási módok*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2008. február 20-án elfogadta véleményét. (Előadó: Susanna FLORIO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. március 12-én tartott, 443. plenáris ülésén 113 szavazattal 18 ellenében, 15 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

#### **1. Következtetések és ajánlások**

1.1 Az utóbbi évtizedekben végbement radikális változások fényében az Európai Unió új politikai menetrendet indít el, amelynek prioritási között szerepel az éghajlatváltozás, az energia, a bevándorlás, vagyis olyan új problémák, amelyek gyors választ igényelnek. Az EGSZB emiatt úgy véli, hogy részt kell vennie az Európai Bizottság által a költségvetési politikákkal, mint a kihívásoknak való megfelelés legfontosabb eszközeivel kapcsolatban elindított nyílt gondolkodási folyamatban.

1.2 Az Európai Unió költségvetése felülvizsgálatának illeszkednie kell a Lisszaboni Szerződés átültetése igen kényes időszakának összefüggésébe, és közvetlenül kell kötődnie a kohéziós politikával, a kutatással, illetve a KAP állapotfelmérésével kapcsolatos vitához. Nemsokára választásokra kerül sor az Európai Parlamentben és az új Bizottságot is kinevezik. Az EGSZB ezért hangsúlyozza, hogy nehéz egy ilyen fontos vitát folytatni a két fontos intézmény megújulásának időszakában. Az EGSZB emellett abbéli reményének ad hangot, hogy a 27 tagú EU országainak kormányai fenntartások nélkül képesek lesznek szembenézni a stratégiai döntésekkel. Emellett arra kéri az Európai

Bizottságot, hogy tisztázza, milyen eszközöket kíván alkalmazni a konzultációs folyamat során.

1.3 A költségvetési politikák meghatározására nem kerülhet sor anélkül, hogy ne választanánk megalapozottan a federalizmus és a kormányközi rendszer között. Magától értetődik, hogy az európai integráció előrehaladásának mértékét is a költségvetés finanszírozási módjainak alapján mérhetjük.

1.4 Mielőtt megvizsgálánk, hogy a költségvetés mely gazdasági forrásokra fog támaszkodni, és azokat hogyan teremtik elő, szükség lesz a jelenlegi közösségi politikák aktualitásának ellenőrzésére, főként azokéra, amelyeket hosszú távon hajtanak végre, és amelyek bár elősegítették a fejlődést és a gazdasági növekedést, adaptációra és megerősítésre szorulnak annak érdekében, hogy megfeleljenek az új kihívásoknak. Bátran és mélyrehatóan kellene megvizsgálni a strukturális alapokat, a kohéziós alapokat, a regionális politikákat stb. főként annak érdekében, hogy elemezzük hatásukat és hatékonyságukat az újonnan csatlakozott országokban, figyelembe véve a negyedik jelentést a gazdasági és társadalmi kohézióról (COM(2007) 273 final), amelyről az EGSZB nemrég adott ki véleményt (1).

(1) Vö. az EGSZB következő tárgyú véleményével: „Negyedik jelentés a gazdasági és társadalmi kohézióról”, CESE 1712/2007.

1.5 A felülvizsgálatnak az európai integráció alapját képező elvekből kellene kiindulnia a fenntartható fejlődés koncepciója alapján. Ezek a szolidaritás, az arányosság, a béke, a jólét, a szabadság, a biztonság, a kollektív és általános jólét, a méltányosság és az újraelosztás. Minden, a jövőbeni pénzügyi perspektívákkal kapcsolatos javaslat referenciakeretét az éghajlatváltozással kapcsolatos súlyos kockázatokra adott hatékony válasz kell, hogy képezze. Ezzel egy időben – az EU-val kapcsolatos szkepticizmus elleni küzdelem céljából is – jelentős erőfeszítéseket kell tenni a polgároktól érkező hozzájárulás összegyűjtési és kiadási módozataival kapcsolatos jobb tájékoztatás, átláthatóság és olvashatóság elengedhetetlen javítása érdekében.

1.6 Meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogy megszüntethető-e véglegesen valamennyi engedmény, jogosultság, illetve eltérés, amelyek a jelenlegi költségvetést jellemzik. A felülvizsgálat jelentős előrehaladást kell, hogy jelentsen ezen intézkedések tekintetében, amelyek nem felelnek meg az európai integrációt jellemző szolidaritás szellemének.

1.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a közösségi költségvetés finanszírozását a Szerződés 269. cikkének fényében felül kell vizsgálni. <sup>(?)</sup> A reform különböző lehetőségeinek figyelembevételével az EGSZB hangsúlyozza, hogy bármely megoldást részesítjük is előnyben, azt fokozatosan kell bevezetni. Széles körű konszenzusra kell törekedni a nemzeti parlamentekkel és a helyi és regionális önkormányzatokkal, de legfőbbképpen arra kell törekedni, hogy tiszteletben tartsuk az egyes tagállamok hozzájárulási képességét, számításba véve a felhasználási célok megnövekedett számát is. Ezzel kapcsolatban az EGSZB emlékeztet arra, hogyan foglalt állást egyik előző véleményében, melynek tárgya: „A kibővült Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei” <sup>(?)</sup>.

1.8 Egy olyan jelenséggel szemben, mint a politikák általános nemzeti hatáskörbe kerülése, a költségvetés végrehajtásának időszaka még kényesebb lesz a közösségi intézmények és a polgárok közötti kapcsolat tekintetében, valamint a tekintetben, hogy ez utóbbiak hogyan gondolkodnak a közösségi fellépésről. Az Európai Bizottság és a tagállamok nagyobb felelőssége a költségvetés végrehajtásában fontos elem az összes gazdasági és társadalmi szereplő bevonásának szempontjából (a Lisszaboni Szerződés új 274. cikkében foglaltaknak megfelelően). Az EGSZB úgy véli, hogy a hosszú távú stratégiákat pénzügyi folytonosság mellett kell végrehajtani, miközben gyors reakciók vagy megváltozott körülmények esetén szükség lehet egy bizonyos mozgástérre.

1.9 Úgy tűnik, hogy a leghatásosabbnak és a leghatékonyabbnak az Európai Unió számos országában a pénzügyi rendszer alapját képező részvétel és hozzájárulás elve bizonyult, amely a méltányosságon és az újraelosztáson alapul.

1.10 Az összes szinten jelen lévő valamennyi érdekelt fél, a nemzeti kormányoktól az egyes polgárokig, felelős a közösségi alapokért, és részesedik azokból.

<sup>(?)</sup> A 269. cikk első bekezdése szerint „a költségvetést más bevételektől függetlenül teljes egészében saját forrásokból kell finanszírozni”.

<sup>(?)</sup> Vö. az EGSZB következő tárgyú véleményével: „Közös jövőnk építése: a kibővült Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007–2013”, HL C 74., 2005.5.23., 32. o.

1.11 A régi és az új politikáknak a nemzetközi kihívásokkal való jó összehangolása érdekében, vagyis azért, hogy a szükséges források mennyiségét felül lehessen vizsgálni, meg kell erősíteni mind az ex ante, mind az ex post értékelési rendszert. Biztosítani kell az értékelő szerv függetlenségét és átláthatóságát.

1.12 Az értékelésben figyelemmel kell lenni a különböző közkiadási rendszerekre (közösségi, nemzeti és regionális), valamint arra a lehetőségre, hogy a folyamatban több szereplő is részt vesz (Európai Beruházási Bank, a köz- és a magánszféra partnerségei).

1.13 A koherenciát makroökonómiai eszközökkel kell biztosítani. A stabilitási és növekedési paktum például szigorú stabilitási kritériumokat tartalmaz, de szinte semennyire sem enged teret a növekedésnek, és így a közberuházásoknak. Ezenkívül a nemzeti költségvetési politikák koordinációját is javítani kellene.

1.14 Az utóbbi években új globális gazdasági és pénzügyi jelenségek játszódtak le: nőtt a piacok közötti verseny és kockázatosabb lett az Európai Unióban a foglalkoztatás helyzete. Az olyan alapok, mint a globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó alap, példák a szükséges eszközökre, de még nem elégségesek az ilyen típusú jelenségek kezelésére.

## 2. Háttér

2.1 Az Európai Bizottság SEC(2007) 1188 final sz. közleményében nyilvános konzultációt indított el minden érdekelt fél részvételével a költségvetés 2008–2009-es felülvizsgálatára. Ennek az első konzultációnak az eredményei alapján, amely 2008. április 15-én fejeződik be, az Európai Bizottság előrelátólag 2008 végén, vagy 2009 elején egy olyan szöveget ad ki (az, hogy fehér könyvről lesz-e szó, még nem tisztázott), amely javaslatot tartalmaz az Unió sajátforrás-rendszerének felülvizsgálatára és megváltoztatására, valamint a közösségi tevékenységek finanszírozásának és költségeinek értékelésére.

2.2 A konzultáció idejének lejártával, 2008. április 15-én a következtetéseket egy konferencia alkalmával terjesztik az Európai Bizottság elé (2008. május 27-én). 2008 végére vagy 2009 elejére az Európai Bizottság új dokumentumot terjeszt elő felülvizsgálatra, míg a konkrét javaslatot a harmadik és egyben legutolsó időszakban (2010–2011) mutatják be.

2.3 Az EGSZB feladata és lehetősége, hogy saját részéről választ adjon az Európai Bizottság által elindított konzultáción felmerült kérdésekre, valamint véleményt mondjon az egyéb intézményi szereplők által az EU költségvetési rendszerének reformjával kapcsolatban tett konkrét javaslatokról.

2.4 Az európai költségvetés mélyreható reformjának szükségessége alapvető és elsőrendű fontosságú, nemcsak az Unió és politikái méltányos és átlátható működése és finanszírozása szempontjából, hanem az újabban jelentkezett intézményi krízis leküzdése és a Lisszaboni Szerződés által elért eredmények leghatékonyabb kihasználása érdekében is.

### 3. Az EU költségvetésének rövid története

3.1 Az Európai Unió költségvetése az Unió politikai célkitűzései megvalósításának egyik alapvető eszköze. Jóllehet abszolút értelemben véve jelentős a súlya, százalékos értelemben véve viszont szerény, és az utóbbi években a 27 országra történő bővítés ellenére is folyamatosan csökken (\*).

3.2 Az Európai Unió egyes politikái, így a kohéziós politika megvalósításához pénzügyi támogatásra van szükség, míg mások, így a versenypolitika egyéb eszközökhöz folyamodnak célkitűzéseik teljesítése érdekében. A költségvetés finanszírozását és működését tehát oly módon kell megoldani, hogy az lehetővé tegye azon politikák célkitűzéseinek az elérését, amelyek éppen a költségvetésből merítik lényegi alapjukat.

3.3 Az EU költségvetése a kezdetektől módosításokon és átalakításokon ment keresztül, az európai integráció állomásait követve: egységes piac, bővítések és különösen az Európai Unió politikáinak számbeli növekedése. A költségvetés egy jelentős részét hagyományosan viszonylag korlátozott számú politikához rendelték hozzá, azonban maguk a politikai célkitűzések is módosításokon és átalakításokon mentek keresztül, ami indokolja a költségvetés felülvizsgálatát.

3.4 Az 1952-ben létrehozott Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK) finanszírozása valódi sajátforrás-rendszeren alapult, minden egyes megtermelt tonna acél után meghatározott kvóta szerint, amelyet a szén- és acélágazatban működő vállalkozások közvetlenül a Közösség költségvetésébe utaltak. A szolidaritás elvének megfelelően és a nemzeti követelésektől való függetlenség biztosítása érdekében az EK-Szerződés megerősítette, hogy „Az egyéb bevételek sérelme nélkül, a költségvetést teljes egészében saját forrásokból kell finanszírozni”(269. cikk).

3.5 Az 1970. április 21-i luxemburgi Európai Tanács vezette be a saját forrásokból történő finanszírozás eredeti rendszerét, a saját forrásokat mint végérvényesen a Közösségnek jutatott bevételeket határozva meg annak költségvetése finanszírozására; ezek öt jogosan illetik meg a tagállamok későbbi döntése nélkül. A pénzügyi keret a mai napig saját forrásokból tevődik össze, melyek a következőkből állnak: **agrárlefölözések és a külső határokon a behozatalra kivetett vámok**, a hozzáadottérték-adó (HÉA) harmonizált adóalapját, illetve a bruttó nemzeti jövedelmet (GNI) terhelő adómérték, mely utóbbi akkor használandó, ha az első három forrás nem elegendő a Közösség pénzügyi kötelezettségvállalásainak fedezésére.

3.6 A HÉA-források kiszámítása a bevételek nettó összegének súlyozott átlaga alapján (az úgynevezett „bevételi módszer”) azt eredményezte, hogy „saját” forrásból statisztikai eszközzé alakult át ez a forrás az egyes tagállamok hozzájárulásának meghatározására, eltávolodva attól a szellemiségtől, amely bevezetéskor áthatotta.

3.7 Az évek során a saját források eredete valóságos forradalmon ment keresztül. Az Európai Bizottság által a konzultációs dokumentumban (†) feltüntetett adatok szerint míg 1988-ban a GNI-forrás kevesebb, mint 11 %-ot képviselt, szemben a vámokból és az agrárlefölözésekből származó 28 %-kal és a HÉA-ból származó 57 %-kal, 2013-ban a GNI-forrás előreláthatólag a költségvetési bevételek 74 %-át fogja elérni, miközben a

vámok és az agrárlefölözések 13 %-ot tesznek majd ki, a HÉA-forrás pedig 12 %-ot.

3.8 Ez azt jelenti, hogy az Európai Uniónak szánt források többsége már mostantól és a jövőben még inkább az egyes tagállamok költségvetéséből érkezik, ahol gyakran a „kiadások rovatában” szerepelnek. Elegendő arra gondolni, hogy 2013-ban a saját források mint olyanok 12 %-ra csökkennek, ami arra utal, hogy a költségvetés finanszírozása teljes mértékben eltér a Szerződés betűjétől és szellemétől.

3.9 A finanszírozási forrásokon túlmenően a költségvetési kiadások szerkezete is jelentősen megváltozott az idők során. A közös agrárpolitikának (KAP) juttatandó kifizetések például 1985-ben 70,8 %-os csúcsot értek el, míg 1988-ban az összes kiadás 60 %-át tették ki. 2013-ban a KAP-ra fordítandó kiadások gyakorlatilag a felére csökkennek, 32 %-ot téve ki. A kohéziós politika esetében ezzel ellentétes trend érvényesült: míg 1965-ben a kiadások 6 %-ából részesült, ez az arány 1985-ben 10,8 %, 1988-ban 17,2 % volt, 2013-ban pedig az EU költségvetésének 35,7 %-a lesz. A KAP tervezett felülvizsgálata során nem csupán a támogatásokat kell majd tekintetbe venni, hanem azokat az előnyöket is – elsősorban minőségi és ellenőrzési szempontok alapján –, amelyeket a mezőgazdaság biztosított az Unió polgárai számára.

3.10 Különösen a Maastrichti Szerződés óta jelent meg egy következetességi probléma: új hatásköröket kaptak a tagállamok és fokozatosan új célkitűzések fogalmazódtak meg (például nemrégiben a környezetvédelmi kérdésekkel kapcsolatos kötelezettségvállalás), ennek azonban nem volt hatása az EU költségvetésének volumenére, amely alapvetően ugyanaz maradt.

3.11 Több olyan eszköz is létezik, köztük a nemrégiben létrehozott, a globalizációhoz való alkalmazkodás elősegítését célzó európai alap, amely nem szerepel a költségvetésben: ezek nem rendelkeznek speciális pénzügyi fedezettel, de működésük és felhasználásuk más kiadási plafonok költségvetési többletének és más felszabadított közösségi alapoknak van alárendelve. Ez a mechanizmus gyakorlatilag kisebb jelentőséget, ezáltal korlátozott finanszírozást és működést tulajdonít az említett eszközöknek.

3.12 További elemek, például az úgynevezett „brit kivétel” 1985-ös bevezetése, illetve későbbi kiterjesztése más tagállamokra, valamint a számtalan eltérés és aránytalanság, amely csak növeli a költségvetés érthetlenségét és átláthatatlanságát, még sürgetőbbé és fontosabbá tesz a költségvetésnek, illetve működési és finanszírozási módjait mind a szempontról nélkülözhetetlen felülvizsgálatát.

### 4. A költségvetés felülvizsgálatára van szükség ahhoz, hogy az Európai Unió készen álljon a jövő kihívásaival való szembenézésre

4.1 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az Európai Unió mint a világon egyedülálló realitás költségvetésének előfeltételei meg kell hogy feleljenek az európai integráció alapelveinek, amelyek alapul szolgáltak a szerződések – különösen az alapító szerződések – számára. A béke, a prosperitás, a szabadság, a biztonság,

(\*) Lásd a mellékelt grafikonokat.

(†) SEC(2007) 1188 final – A Bizottság közleménye – A költségvetés reformja, változások Európában: nyilvános konzultációs dokumentum a költségvetés 2008–2009. évi felülvizsgálata kapcsán.

a kollektív és általános jólét, az igazságosság és az újraelosztás célkitűzései kell, hogy legyenek a hivatkozási pontok a döntések meghozatalakor. Tekintettel az olyan kihívásokra, mint amilyen az éghajlatváltozás és a környezet állapotának romlása, a fenntarthatóságot is a jövőbeni költségvetés kiadásainak határozott vezérelvei közé kellene foglalni.

4.2 Az elfogadandó megoldásokat az átláthatóság és az érthetőség jegyében kell meghozni a költségvetést átfogó keret egésze tekintetében, hozzájárulva ezzel az európai polgárok és az Unió intézményei közötti közvetlenebb kapcsolat kialakításához.

4.3 A költségvetés felülvizsgálatának biztosítania kellene, hogy tiszteletben tartsák a különböző tagállamok közötti igazságosság elvét, megszüntetve ezáltal minden eltérést, engedményt és kiváltságot. A költségvetés egyes tagállamok általi finanszírozásának tekintetbe kell vennie a jólét általános szintjét és meg kell felelnie a szolidaritás elvének is.

4.4 A megkülönböztetésmentesség és a minden európai polgárra vonatkozó egyenlőség elvének nevében a költségvetés felülvizsgálata során különleges intézkedések révén túl kellene lépni az eltérések, kiváltságok és kivételek rendszerén, melyet egyes tagállamok kihasználnak.

## 5. A jelenlegi finanszírozási rendszer meghaladásáért

5.1 Az Európai Bizottság által javasolt konzultációs dokumentum alkalmat kell, hogy adjon a minden – intézményi, politikai és társadalmi – szereplő részvételével folytatandó komoly vita beindítására az európai költségvetést és főként annak finanszírozását jellemző ellentmondások meghaladása érdekében.

5.2 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a kérdés kényes voltára való tekintettel széles körű konszenzust kell találni minden érintett szereplő között – a nemzeti parlamentektől a szociális partnereken át a civil társadalomig – az elfogadott módosításokat végrehajtó folyamat során, továbbá törekedni kell a fokozatoságra, mely biztosítja a reformtervezet általános támogatottságát, szem előtt tartva az egyik vagy másik tagállam felé megnyilvánuló kedvezményes elbánás elkerülését.

5.3 Az új Lisszaboni Szerződés fényében az EGSZB úgy véli, hogy a költségvetés felülvizsgálata a saját források új formáin alapuló finanszírozási rendszerhez kell, hogy vezessen. Mindezekelőtt két, a jelenlegi helyzetet jellemző következetlenséget kell megszüntetni: a források 70 %-a a bruttó nemzeti jövedelemből származik, ami legalábbis formálisan, de másodlagos jellegű, valamint a teljes összeg mintegy 85 %-a olyan forrásokból származik, amelyek valójában nem „saját” források, tehát nem közvetlenül az Uniónak juttatandók.

5.4 Az EGSZB tehát a Szerződés 69. cikkének betűjéhez és szelleméhez való visszatérést sürgeti, amely egyértelműen kimondja a saját források elsőbbségét a költségvetés finanszírozásában. Érdekesnek tűnik az a vita, amelyet az Európai Parlament Lamassoure-jelentése<sup>(6)</sup> indított el, amelyben például

többek között említést nyernek a saját források rendszerének felülvizsgálatára vonatkozó gondolatok:

- HÉA,
- közlekedési üzemanyag fogyasztási adója és egyéb energiaadók,
- dohány és alkohol jövedéki adója,
- vállalati nyereségadó.

5.5 Az európai polgároknak több és jobb információval kell rendelkezniük, és élvezniük kell a rendszer átláthatóságát és hatékonyságát. Ezenkívül lehetőséget kell kapniuk arra, hogy – a lehető legtudatosabb részvétel mellett – ellenőrizhessék és értékelhessék azon hozzájárulások rendeltetését, amelyeket az EU-nak fizetnek működése és politikáinak megvalósítása céljából. Ez minden demokratikus kormányzás egyik alapfogalata.

5.6 Magától értetődik, hogy az európai integráció előrehaladásának mértékét a költségvetés finanszírozási módozatai alapján is mérhetjük. Egy föderatívabb jellegű rendszerben helyénvaló és átláthatóbb lenne egy európai adó. Tévedés lenne azonban azt gondolni, hogy a jelenlegi helyzetben az európai közigazdászok nem tudnának megoldást találni, inkább a politikai akarat hiányáról van szó.

## 6. Az Európai Unió politikái és szerepe

6.1 Az Európai Bizottság SEC(2007) 1188 final sz. közleményében egy sor olyan tényezőt<sup>(7)</sup> ismertet, amelyek közvetlen és közvetett módon befolyásolják az Unió stratégiai döntéseit, valamint politikai menetrendjét. E tényezők a lakosság elöregedésétől a tudományos és technológiai fejlődésig, a globális piacok versenyképességétől az éghajlatváltozásig, az Európa számára kötelezettséget jelentő szolidaritástól a vidékfejlesztési politikákig terjednek.

6.2 Mivel az EU előrehaladását biztosító célkitűzések megvalósításának egyik alapeszköze a költségvetés, felülvizsgálatát a 27 tagú Unió szerepéről és céljairól való széles körű és alapos elemzést követően kell elvégezni.

6.3 Az EGSZB úgy véli, hogy ebben a konzultációs szakaszban az Európa jövője szempontjából alapvető fontosságúnak ítélt politikákról konszenzusnak kell létrejönnie az intézményeken belül és kívül. Ezt követően – lehetőség szerint az új Szerződés fényében – definiálni kell, hogy az Unió e területeken hogyan erősítette meg szerepét és tevékenységét.

6.4 Azokra a politikákra vonatkozó döntések meghozatalakor, amelyek az elkövetkezendő évek során az EU tevékenységének középpontjában kellene, hogy álljanak, figyelmesen elemezni kell valamennyi, mindenekelőtt a finanszírozási rendszerben előfordult következetlenséget és késedelmet, annak érdekében, hogy az azonos hibák elkerülhetőek legyenek.

<sup>(6)</sup> Európai Parlament, Az Európai Unió saját forrásainak jövőjéről szóló jelentés (A6-0066/2007), 2007. március 13., előadó: Alain LAMASSOURE.

<sup>(7)</sup> Lásd a SEC(2007) 1188. sz. közlemény 2.1. pontját.

6.5 Az Európai Bizottság által a konzultációs dokumentumban a jövő kihívásaként ismertetett tevékenységi területek és szakpolitikák közül különösképpen ki kell emelni, gazdasági szempontból is, a gazdasági és szociális kohézió érdekében végrehajtott intézkedéseket. Az egyenlőtlenségek növekedtek, különösképpen az Unió nemrég lezajlott bővítése óta; a költségvetés felülvizsgálatának arra is alkalmas kell teremtenie, hogy a kevésbé fejlett régiók fejlődésének támogatása folytatódjon, azon nyilvánvaló oknál fogva, hogy a gazdasági és szociális fejlődés, még az Unió kevésbé gazdag régióiban is, pozitívan hat valamennyi tagállamra és gazdaságukra.

6.6 Ezen túlmenően, a szolidaritásnak és a társadalmi igazságosságnak az előbbiek értelmében olyan értéknek kell maradnia, amely továbbra is befolyással bír az EU tevékenységére. Szemben az olyan kihívásokkal, mint például a bevándorlás, az EU képes kell, hogy legyen szerepének és szociális modelljének határain túli kivetítésére is, amihez használnia kell a rendelkezésére álló eszközöket, ideértve a pénzügyeket is, annak érdekében, hogy a származási országokban felszámolja a kívándorlás okait.

6.7 Az éghajlatváltozás kihívásának kezelése mind fontosabbá válik Európa számára, és ezt meg kell jeleníteni a jövőbeni kiadási prioritásokban is. További forrásokat kell előirányozni az üttörő energiaipari és közlekedési technológiákban történő kutatásra és a fejlesztésre, valamint a szén-dioxid-megkötés és -tárolás módszereinek kifejlesztésére. Jelentős forrásokat kell fordítani a legkevésbé fejlett országok alkalmazkodást és hatás-csökkentést célzó intézkedéseinek, illetve a feltörekvő gazdaságok alacsony szén-dioxid-kibocsátású technológiákba történő befektetésének támogatására.

## 7. A polgárok közelítése a költségvetési politikákhoz

7.1 Az Európai Unió intézményi válságát maga a halaszthatatlan reformokra szoruló költségvetési szerkezet is súlyosbította: az elmúlt évek során a saját forrásokról folytatott rövidlátó vita a jelenlegi helyzetben erősíti az Unióról élő kedvezőtlen képet. Az eltérések és a kivételek komplexitása, érthetlensége és megléte mind olyan tényező, amely távol áll az európai integráció elveitől és táplálja az euroszepticismust.

7.2 Figyelembe véve egyúttal az alkotmányserződés, majd a Lisszaboni Szerződés folyamatához kapcsolódó nehézségeket is, a költségvetés és szükséges felülvizsgálata nem erősítheti azt a felfogást, mely szerint az európai polgárok pénze „egy fenekestlen kút” finanszírozását szolgálja. Pontosan ezért világossá kell tenni az összefüggést a kiadások és az elért eredmények között.

## 8. Milyen jövő vár a saját forrásokra?

8.1 Az Unió finanszírozási rendszeréről folyó vita egyike azon tényezőknél, amelyek leginkább ösztönzik a költségvetés felülvizsgálatáról folyó tárgyalásokat. A költségvetés finanszírozásának jelenlegi kerete (amelyet a 3.7. pont említ) objektíven elhatárolódik az alapvetően a saját forrásokon alapuló finanszírozástól. A felülvizsgálat perspektívájában a lehetőségek egy új, a finanszírozás korábbi formáit helyettesítő saját forrás bevezetésétől kezdve az olyan megoldásokig terjednek, amelyek a tagállamok bruttó nemzeti jövedelmét (GNI) helyezik előtérbe.

8.2 Az Európai Parlament a tavaly márciusban elfogadott, „Jelentés az Európai Unió saját forrásainak jövőjéről” című

dokumentumában (előadó: Lamassoure) <sup>(8)</sup> elmarasztalóan szól a költségvetés jelenlegi szerkezetéről és finanszírozásáról, javasolva a két szakaszban végrehajtandó reformot, amely mindazonáltal egyetlen határozat tárgyát képezné. Az első átmeneti szakasz a nemzeti hozzájárulások jelenlegi rendszerének javítását szolgálja, míg a második szakasz az EP véleménye szerint egy saját forrás létrehozásához vezetne, amely a jelenlegi mechanizmusokat helyettesítené.

8.3 Megismételve azt, hogy egy európai adó bevezetése nem jelentene forradalmi újítást, mivel nem változtatna az adófizetőkre nehezedő terheken, az Európai Parlament felsorolja azokat a kritériumokat, amelyeknek az új rendszer meg kellene hogy feleljen: elegendőség, stabilitás, láthatóság és egyszerűség, alacsony működési költségek, a források hatékony elosztása, vertikális méltányosság (újraelosztás), horizontális egyenlőség (azonos hatás valamennyi európai adófizetőre), valamint méltányos hozzájárulások (koherencia a különböző tagállamok gazdaságával és jólétével).

8.4 Tekintettel a már többször elhangzott megállapítására, mely szerint az európai költségvetés nem elegendő az EU célkitűzéseinek eléréséhez és az előtte álló kihívások leküzdéséhez, az EGSZB kívánatosnak tartja egy európai adó bevezetésének mérlegelését. Az egyes közösségi jogszabályok fontossági sorrendjét értékelve és az európai érdekű projektek finanszírozása érdekében esetleges szankciókat lehetne alkalmazni azokkal az országokkal szemben, amelyek nem tartják tiszteletben az alapvető jelentőséggel bíró irányelvek átültetésére vonatkozó kötelezettségeket.

8.5 Az EGSZB nagyra értékeli az Európai Parlament állásfoglalásának koherenciáját és a javaslatok nagy számát, valamint csatlakozik az állásfoglalásnak a költségvetés jelenlegi helyzetére és felülvizsgálatára vonatkozó megállapításaihoz. Ugyanakkor azonban azokra a nehézségekre is fel kívánja hívni a figyelmet, amelyek egy, a dokumentumban ismertetthez hasonló rendszer bevezetését követnék. Az „európai adóra” alapozott finanszírozás bevezetése kétségtelenül jelentős ellenállásba ütközne, mindenekelőtt a polgárokkal folytatott kommunikáció nehézségei miatt.

8.6 E tekintetben az Európai Uniónak nagyobb erőfeszítéseket kellene tennie a versenyképesség támogatásával párhuzamosan a kohézió, a környezet, a foglalkoztatás és az európai szociális modell megőrzése és ösztönzése érdekében.

8.7 Az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy az uniós költségvetés finanszírozásának reformjára vonatkozó döntések meghozatalakor olyan megoldásokat keressenek, amelyek az egyenlő elbánás, az egyenlőség és a szolidaritás jegyében az eltéréseket és a kivételeket megszüntetve az egyes tagállamok hozzájárulási kapacitását helyezik előtérbe. Ezen túlmenően kijelenti, hogy a forrásokról folytatott vita, habár elsőrendű fontosságú, nem szoríthatja a háttérbe és nem teheti másodrendűvé az Unió stratégiai döntéseiről, szerepéről és politikáiról folytatott vitát.

## 9. A költségvetés végrehajtásának átlátható és hatékony módjaitól

9.1 Egy másik, felülvizsgálatra szánt fontos téma a költségvetés végrehajtása. Az átláthatóság, a megbízhatóság és az érthetőség olyan kritériumok, amelyek e szakaszban kiemelten fontos szerepet játszanak. Ezen túlmenően az európai polgárok a költségvetés végrehajtásán keresztül kerülnek kapcsolatba az EU

<sup>(8)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2007-0066+0+DOC+WORD+V0//HU>.

tevékenységével és annak konkrét eredményeit ítélik meg. Ezen túlmenően biztosítani kell a költségvetési ciklus, valamint az Európai Parlament, az Európai Bizottság és az Európai Tanács hivatali időszakainak összhangját.

9.2 Az EGSZB úgy véli, hogy továbbra is ösztönözni kell az európai polgárok tájékoztatását az európai politikák és alapok révén elért eredményekről, elsősorban két ok miatt: 1) az átláthatóság érdekében; 2) az euroszkepticizmus legyőzéséért, valamint egy olyan tájékoztatás kiegyensúlyozására, amely, sokszor tendenciózusan, a sikerekhez képest kisszámú kudarc bemutatására helyezi a hangsúlyt.

9.3 Ami a pénzügyi keretek stabilitását és belső rugalmasságát illeti, az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Unió hosszú távú stratégiái (pl. a foglalkoztatás, a kutatás és fejlesztés, a környezetvédelem és az energia területén) bizonyos folyamatosság esetén bontakozhatnak ki, míg a rövid távú prioritásoknál meg kell őrizni némi rugalmasságot – annak érdekében, hogy alkalmazkodni lehessen a változó feltételekhez és lehetővé váljon a gyors reagálás – mozgásteret biztosítva így a tagállamok számára.

9.4 A költségvetés végrehajtásáról szóló vita elkerülhetlenül érinti a költségvetés kezelésének, valamint az ebből következő felelősségnek a kérdését is. Jelenleg a költségvetés 80 %-át közvetlenül a tagállamok, míg a fennmaradó 20 %-ot az Európai Bizottság kezeli, utóbbi viseli viszont a teljes költségvetés végrehajtásának felelősségét. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy korszerűségének megítélése céljából a fenti megosztást szintén felül kell vizsgálni.

9.5 E célból különös figyelemmel kell lenni az új Szerződésre, amely a 274. cikket az alábbiak szerint módosítja: az első bekezdésben a mondat eleje „A Bizottság a költségvetést (...) hajtja végre” a következőképpen módosul: „A Bizottság a költségvetést a tagállamokkal együttműködve (...) hajtja végre”; a második bekezdés a következőképpen módosul: „A rendelet meghatározza a költségvetés végrehajtása során a tagállamokat terhelő ellenőrzési és számviteli kötelezettségeket és az ezekkel járó felelősséget. A rendelet valamennyi intézmény számára megállapítja a saját kiadásai végrehajtásában betöltött szerepükre vonatkozó részletes szabályokat.”

Kelt Brüsszelben, 2008. március 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

#### MELLÉKLET

#### az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították (Eljárási Szabályzat, 54. cikk, (3) bekezdés):

#### 1.3. pont

Az 1.3. pont törlendő.

~~„A költségvetési politikák meghatározására nem kerülhet sor anélkül, hogy ne választanánk megalapozottan a federalizmus és a kormányközi rendszer között. Magától értetődik, hogy az európai integráció előrehaladásának mértékét is a költségvetés finanszírozási módzatainak alapján mérhetjük.”~~

Szavazás

Mellette: 40 Ellene: 87 Tartózkodás: 10

#### 7.3. pont

A jelenlegi 7.2. pont után új 7.3. pont illesztendő be.

„Az EU jelenlegi pénzügyi rendszerével kapcsolatos egyik legfőbb aggodalom, hogy nem lehet úgy kezelni, hogy a könyvvizsgálók aláírják a számlákat. Annak az évente megismétlődő színjátéknak, hogy a könyvvizsgálók visszaautóztatják a kiadások legnagyobb részének aláírását, igen rossz a sajtója a tagállamokban. Bármilyen új rendszernek meg kell oldania ezt a problémát.”

Szavazás

Mellette: 37 Ellene: 94 Tartózkodás: 12