

Bakács András – Wisniewski Anna

LENGYELORSZÁG ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ 2007–2013-AS KÖLTSÉGVETÉSE

1. Európa végre két tüdővel lélegzik majd! – mondta II. János Pál pápa az Európai Unió közelgő bővítéséről, amely fél évszázados kettéosztottságnak vetett véget a kontinensen. Ám az újraegyesülés nem csupán eufóriát, hanem számos, a közösség jövőjét érintő kérdést és dilemmát is felvet mind a régi, mind az új tagállamok részéről. Az egyik ilyen kérdés az immár 25 tagot számláló unió közös költségvetése lett, hiszen a keleti bővülést követően nemcsak a tagállamok közötti különbségek, de az ebből következő érdekek is sokkal differenciáltabban jelentkeznek. Európa jövőbeli finanszírozási alapelveinek meghatározását nem könnyíti meg, hogy az elmúlt év végén a tagállamoknak nem sikerült közösen meghatározniuk, milyen európai felépítményben gondolkodnak: egy nemzetállamokból álló vagy egy föderaliztikus állam felé tartó közösség az általuk elérni kívánt integrációs végcél.

1.1. A májusi csatlakozást követően, de számos kérdésben már azt megelőzően is az újonnan taggá váló államoknak bele kellett tanulniuk az „európai életbe”, úgymond szocializálódniuk kell az „európai klubon” belül, s ottani rangjuk és presztízsük nem utolsósorban attól függ majd, milyen hatékonyan tudják képviselni érdekeiket, és az egyes, számukra fontos kérdésekben mennyire tudják kiharcolni a nekik legkedvezőbb megoldásokat. Ez az érdekképviselő persze attól is függ majd, mennyire hatékonyan tudnak majd érdekcsoportokat kialakítani az őket érintő megoldások elfogadtatásáért. Ebből a szempontból igen látványos Lengyelország elmúlt évi külpolitikai metamorfózisa, hiszen a mintegy negyvenmillió lakosával a „mezőnyből” messze kiemelkedő országnak már sikerült megvillantania orosz-lánkörmeit. Tavaly decemberben, amikor a huszonötök unióját megelőlegezve a tagállamok és a csatlakozók már „összeurópai” keretekben igyekeztek megszövegezni az EU történetének első alkotmányát, a vitában egyszer csak kiderült, hogy a tíz újonnan taggá váló országot immár nem lehet egy tömbként kezelni, s az újak is kifejezik véleményüket, érdekeiket. Az érdekek szerinti koalícióalakítás és az unión belüli hatalmi és erőviszonyok átrendeződése így már jóval a bővítés napja előtt megkezdődött. Az a Varsó pedig, amely az iraki háború kérdésében 2003 tavaszán nyíltan az Egyesült Államok és Nagy-Britannia pártjára állt, azaz egy világpolitikai kérdésben határozott véleményt nyilvánított, decemberben már az európai felépítményt illetően is vette a bátorságot, hogy erőteljesebben foglaljon állást, mint a szomszédai.

1.2. Európa jövője mellett nem kis hangsúlyt kap majd annak finanszírozási rendszere, s Lengyelországot több ok is predesztinálja arra, hogy bátrabban hallassa majd hangját az Európai Unió 2007–2013-as költségvetésével kapcsolatban. Ez nem csupán Varsó gazdasági problémái, a mezőgazdaság nemzetgazdasági és foglalkoztatásban betöltött szerepének súlya, az uniós átlaghoz viszonyított regionális fejlettségbeli különbség, a magas munkanélküliség s a nehézipari szerkezetváltás még fennmaradt feladatának megoldása következtében evidens, de a legnagyobb újonnan csatlakozóként s az unió leghosszabb keleti határának fenntar-

tójaként a közösségen belül és a szomszédságpolitikában betölteni kívánt hangsúlyos regionális szerepkör is feltételezi ezt.

1.3. A 2004. február 10-én bemutatott bizottsági költségvetési javaslat kifejezetten pozitívan érinti Lengyelországot. Nem is kérdéses, hogy Varsó a javaslat legnagyobb kedvezményezettjeként egy ilyen pénzügyi konstellációt kifejezetten támogatna. Ahhoz azonban, hogy a jelenlegi keretszámokat a jelenlegi nettó befizetők is elfogadják majd, még politikai alkuk sorát kell a költségvetés támogatóinak megnyerniük, s a „gazdagabbaknak” és a jelenlegi „szegényebbeknek” is megfelelő bánatpénzhez kell jutniuk. A Varsó által felvetett megoldások azt mutatják, pontosan tisztában vannak azzal, hogy csak akkor lehetnek kedvezményezettek, ha a végső megoldásnál mindenki más is jól jár. Varsó tehát a költségvetési tárgyalásokon pozitív összegű játszámára készül, s ennek megfelelően dolgozta ki költségvetési álláspontját is. A következőkben ennek bemutatására törekszünk, először felvázolva azokat a nemzetgazdasági sajátosságokat, amelyek a lengyel álláspont kialakításában szerepet játszanak, másodsor kitérve a költségvetés Lengyelországot érintő sarokszámaira, s azt altételekre is lebontva. Végül a lengyel költségvetési álláspontot ismertetjük részletesen a számukra prioritást élvező három területre koncentrálva: az agrárköltségvetésre, a strukturális kifizetésekre, illetve az unió szomszédságpolitikája kérdésére. Mivel a dolgozat alapvetően abból a célból készült, hogy Magyarország számára adjon javaslatokat, mely államokkal milyen területen érdemes egyeztetni, illetve közös álláspontot kialakítani, ezért munkánk végén igyekeztünk erre vonatkozóan is következtetéseket megfogalmazni.

2. A lengyel álláspont kialakítását meghatározó tényezők

2.1. A 312 ezer négyzetkilométer területű, több mint 38 milliós lakosú Lengyelországban földrajzi, demográfiai, kulturális, gazdasági és politikai értelemben is jelentős regionális különbségek mutatkoznak. A strukturális alapokból érkező támogatásokat a gazdagabb, hatékonyabban irányított nyugati régiók jobban fel tudják majd használni, mint az alacsonyabb abszorpciós képességű kelet-lengyelországi vidéki térségek. A kohéziós alapból finanszírozandó beruházások nyertesei elsősorban azon régiók lesznek, amelyek területén Lengyelország nagyvárosait és az Európai Unió gazdasági központjait összekötő vasútvonalak és autópályák épülnek majd. Így a Krakkótól és Varsótól nyugatra fekvő régiók, valamint a német határhoz közel eső területek lesznek a kohéziós alapokból érkező támogatások fő haszonélvezői.

2.2. A lengyel mezőgazdaság, a falvakban élő lakosság szociális és gazdasági helyzete Lengyelország európai uniós csatlakozásának egyik legfontosabb és legösszetettebb kérdéskörét alkotja. Lengyelország lakosságának 38 százaléka él falvakban, ebből 60 százalék valamilyen módon kötődik a mezőgazdasághoz. A mezőgazdaság a lakosság 27 százalékát foglalkoztatja. 1998-ban a lengyelországi munkanélküliek 45 százalékát falvakban regisztrálták. Súlyos probléma, hogy a mezőgazdaságban dolgozók képzettségi színvonala nagyon alacsony. Gyakran a mezőgazdasági termelők alacsony iskolázottsága gyermekeik továbbtanulási lehetőségeit is behatárolja. Kutatások mutatták ki, hogy pozitív korreláció van a mezőgazdaságban dolgozók képzettsége és a szektor termelékenysége között.

2.3. A kétmillió lengyel gazdaságból, becslések szerint, összesen mintegy 400 ezer farm lesz képes majd felvenni a versenyt a nyugat-európai termelőkkel. Valószínűleg ezen gazdálkodók lesznek az unió közös agrárpolitikájának fő kedvezményezettjei. Lengyelország európai uniós csatlakozása valószínűleg semmilyen hatással nem lesz az egy-két hektáros családi gazdaságokra, mert az EU igazán

tudomást sem szerez létezésükről, hiszen sem a lengyel sem az unió piacán nem jelennek meg termékeikkel. Az önfenntartást biztosító aprótelkes gazdaságokkal szemben az észak-nyugat lengyelországi nagybirtokok jelentik a lengyel mezőgazdaság versenyképes szeletét, amely a közvetlen jövedelemtámogatások Koppenhágában kialakított szintje mellett is képes lesz versenyezni a nyugat-európai agrártermelőkkel.

2.4. Lengyelországban a népességgyarapodás a második világháborút követően folyamatosan növekvő tendenciát mutatott. Lassulás először 1999-ben volt megfigyelhető. A demográfiai adatok 2005-ig a munkaképes korú lakosság dinamikus növekedését vetítik előre. 2001-ben 15,1 millió főt tett ki a foglalkoztatottak száma, s ebből 5,1 millió főt a tíz vagy kevesebb munkavállalót foglalkoztató kis- és középvállalatok alkalmaztak. Ezzel párhuzamosan a nyugdíjasok száma folyamatosan nő (2002-ben elérte a 9,3 millió főt), de ez még nem okozott olyan változást a lengyel népesség összetételében, hogy ne lehessen elmondani, Európában még mindig a lengyel munkavállalók demográfiai összetétele az egyik legfiatalabb. Az öregedési index (a száz gyermekkorúra jutó öregkorú népesség) értéke 2001-ben 67, míg a magyar érték 92,1 volt. Lengyelországban a gazdaságilag aktív népesség aránya 2001-ben 56,3 százalék volt, szemben a magyarországi (a 25 tagú Európai Unióban a legalacsonyabb) 48,1 százalékos értékkel.

2.5. A lengyel döntéshozóknak a legtöbb fejtörést okozó nemzetgazdasági probléma a munkanélküliség. Amíg 1997 végén a munkanélküliségi ráta tíz százalék körül alakult, addig ez az érték 2002-re húsz százalékra emelkedett. A foglalkoztatási problémát csak részben lehet demográfiai tényezőkkel magyarázni, arra ugyanis még ennél is nagyobb arányban vannak hatással más strukturális tényezők.

2.6. Az európai uniós tagság – a munkaerő szabad áramlásának az unió jelenlegi tagállamainak nagy része által fenntartott korlátozása miatt – rövid távon nem nyújt megoldást Lengyelország munkanélküliségi problémáira. Az állástalannok számának csökkentése a csatlakozást követő években jó ideig a kormány első számú prioritása marad. A strukturális alapokból a munkanélküliség enyhítésére elkülönített források növelése és mindenkor teljes felhasználása az ország hosszú távú érdeke.

3. Lengyelország uniós tagságának pénzügyi feltételei

A csatlakozási tárgyalások eredményeként Lengyelország nettó kedvezményezettje lesz az uniós költségvetésnek, ami annyit jelent, hogy már a tagság első évétől kezdve több forrás áll rendelkezésére, mint amennyit hozzáad. Az ország nettó költségvetési pozíciója már a tagság első évétől kezdve jobb lesz, mint a belépést megelőző utolsó évben. Számottevő javulás pedig a következő költségvetési ciklusban, 2007-től következhet majd be. Az uniós politikák jelenlegi formájának változatlanóságát feltételezve a lengyel pénzügyi transzfereket a következőképpen bonthatjuk le a 2004–2006-os, illetve a 2007–2013-as időszakban:

- (a) Lengyelország – akárcsak a többi tagállam – köteles lesz hozzájárulni az uniós költségvetéshez. Ennek a tagállami hozzájárulásnak az összege 2004 és 2006 között 6,55 milliárd eurót tesz ki. A pénzügyi kiadásokban ezenkívül szerepel majd az európai intézmények (mint például az EKB vagy az EIB) fenntartásához nyújtott tagsági hozzájárulás, amelynek mértéke azonban csekély.
- (b) A csatlakozási szerződésnek és a 2000–2006-os időszakra elfogadott költségvetési számoknak megfelelően Lengyelország a tagság első éveiben már jelen-

tős forrásokhoz juthat az uniótól az agrártámogatások, a strukturális alapok, valamint a közösség belső politikája és a külső határok megerősítése címén elérhető pénzek révén. A tagság első három évében elérhető források összesen 19,26 milliárd eurót tesznek ki. A jelenlegi tagállamok tapasztalatából kiindulva azonban a gyakorlatban is lehívható összegek, becslések szerint, a 13,3 milliárd eurót érik majd el ebben az időszakban. A fennmaradó összeg az uniós pályázati rendszer átfutási idejéből fakadóan 2007 után érkezik majd az országba.

A fentieknek megfelelően Lengyelország 2004 és 2006 között 4,75 milliárd eurót használhat majd fel strukturális és kohéziós célokra, így autópályaépítésre, vasútvonalak fejlesztésére, környezetvédelmi beruházásokra stb. Az agrárszektor támogatásai közvetlen kifizetések és vidékfejlesztési támogatás címén elérhetik a 3,87 milliárd eurót, az adminisztratív kiadásokat, a kutatást-fejlesztést, a külső határok védelmét lefedő belső politikák címszó alatt pedig 1,2 milliárd euró folyhat be az országba. Az Európai Uniót emellett szerződés köti az előcsatlakozási támogatás címén nyújtott pénz kifizetésére (2,3 milliárd euró). Továbbá, mintegy 1,45 milliárd érkezik be a költségvetési egyensúly fenntartását célzó kereten belül.

3.1. Lengyelország hozzájárulása az EU költségvetéséhez

A 2007–2013-as költségvetési időszakra vonatkozóan csak becsült számítások állnak rendelkezésre. A számítások abból az alapkövetkeztetésből indulnak ki, hogy a tagállami hozzájárulás kiszámításának módszere s a tagállami befizetés aránya a következő költségvetési időszakban sem változik majd.

3.1.1. A költségvetési befizetések fent említett összegén kívül Lengyelországnak egyéb, a tagságból fakadó fizetési kötelezettségei is lesznek:

- * tőkejegyzés az Európai Beruházási Bankban (nyolcéves részletben 80 millió euró kifizetése 1999-es árákon);
- * egyszeri befizetés a tagság első évében az Európai Központi Bankba ötszázalékos tőkejegyzés formájában (kb. 13 millió euró), a fennmaradó 95 százalékos befizetése a GMU-tagság évében esedékes;
- * az Európai Szén- és Acélalap tagsági befizetése 2006-tól 92,5 millió euró, ami négy év alatt 15, 20, 30, 35 százalékos ütemben fizetendő;
- * az Európai Fejlesztési Bankba történő tagsági befizetés, amit várhatóan 2006-tól kell fizetni, s amelynek összege előreláthatólag a spanyol hányad egynyolcada lesz, s összesen hat év alatt kell majd teljesíteni.

3.2. A Lengyelországba érkező uniós transzferek

A lengyel agrárszektor nemzetgazdasági súlya, az ország uniós átlaghoz viszonyított regionális fejlettségi szintje, valamint földrajzi elhelyezkedése és az EU szomszédságpolitikájában a jövőben betölteni kívánt hangsúlyos szerepe predesztinálja arra, hogy mind a közös agrárpolitika, mind a strukturális politikák potenciális nagy kedvezményezettje legyen. Emellett jelentős összegekkel részesülhet az unió keleti határának fejlesztésére, illetve a belső politikák keretében rendelkezésre álló forrásokból is.

3.2.1. A lengyel költségvetési pozíció abból a feltételezésből indul ki, hogy (i) a tagállami hozzájárulás GDP-arányos felső határa a következő költségvetési időszakban változatlan marad, hogy (ii) a strukturális alapok lassan, de fokozatosan emelkednek majd az új tagállamok javára, ugyanakkor fennmarad az az

ely, hogy egy tagállam ezen a címen az ország GDP-jének négy százalékánál nagyobb összeget nem kaphat, valamint hogy (iii) a közös agrárpolitikán belül fokozatosan nőnek majd a közvetlen kifizetések a csatlakozási tárgyalásokban meghatározott feltételeknek megfelelően, a vidékfejlesztés címén megszerezhető források pedig ennél nagyobb ütemben nőnek majd.

3.2.2. A becslések ennek megfelelően azt mutatják, hogy Lengyelország nettó kedvezményezettje lesz a 2007–2013-as költségvetésnek. A közvetlen kifizetések teljes kihasználása és a strukturális alapokból lehívható összegek folyamatosan növekvő felhasználása révén a lengyel gazdaságba évente akár 12-13 milliárd euró is érkehet. Az előnyök azonban nem oszlanak meg egyenlően. Az állami költségvetés nettó befizetői pozícióba kerül az uniós csatlakozással, ezért is nagyon fontos, hogy a megpályázott célok valóban nemzetgazdasági szempontból kiemelkedő fontossággal bírjanak, s ne a pénzek felhasználása, hanem valódi fejlesztési célok is álljanak a projektek mögött. Másrészt ennek tükrében nagyon fontos lesz a közeljövőben az állami költségvetés kiadási oldalának átvizsgálása, s még a csatlakozás előtt megindított államháztartási reform következetes véghezvitele. A költségvetés elsősorban a nagy európai beruházásoknak, valamint a hazai közlekedési, illetve környezetvédelmi beruházásoknak kedvez majd. A közös agrárpolitika keretében az agrárszektor is az uniós csatlakozás nagy potenciális kedvezményezettje.

3.3. A közös költségvetés pénzügyi hatásai az agrárszektorban

A közös agrárpolitikára vonatkozó alapelveket a 2002-es brüsszeli csúcs határozza meg az elkövetkező pénzügyi időszak végéig. Ennek megfelelően a lengyel agrárszektor elsősorban a közvetlen kifizetések és a strukturális alapok vidékfejlesztésre fordítható tételein keresztül részesülhet uniós bevételekből. Az Európai Unió és Lengyelország között Koppenhágában létrejött megállapodás eredményeképpen az eredeti uniós javaslat, miszerint az új tagállamok termelői a kifizetésekből 25, 30, 35 százalékban részesüljenek az első három évben némileg magasabb, 36, 39, illetve 42 százalékban realizálódott. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy Lengyelország több forráshoz jut ezen a címen, csupán átcsoportosításról van itt szó a strukturális alapokon, illetve az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapon (FEOGA) belül. Az ilyen címen Lengyelország részére rendelkezésre álló összegek a közvetlen kifizetésekre fordított összeggel csökkennek.

3.3.1. Az Európai Unió a kiegészítés esetében fenntartotta a húszszázalékos társfinanszírozást is feltételként. Ennek megfelelően 2004-ben uniós forrásból 37,2, míg nemzeti keretből 2,2 százalékot, 2005-ben 37,2 és 1,8 százalékot, 2006-ban 42 és 1,4 százalékot fizetnek ki. Emellett az uniós beleegyezett abba, hogy a közvetlen kifizetéseket kiegészítsék a nemzeti költségvetésből. A teljes ilyen címen megkapható összeg így 2004-ben a közösségi kifizetések 55, 2005-ben 60, 2006-ban 65 százaléka lesz. A lengyel költségvetésnek az első három évben 21,6 – 22,8 – 24,4 százalékos részben kell a közvetlen kifizetésekben részt vállalnia. A koppenhágai megállapodás ütemterve szerint emellett a közvetlen kifizetések 2007 és 2013 között évente tíz százalékkal nőnek majd, s a lengyel büdzsé ezt 30 százalékkal egészítheti ki a következő költségvetési ciklus első évétől.

3.3.2. A csatlakozási tárgyalásokon rögzített feltételeknek megfelelően Lengyelország – a többi új taghoz hasonlóan – tulajdonképpen 6-7 éves átmeneti időszaktól követően vesz majd részt teljes jogú tagként a közös agrárpolitikában (feltételezve a lengyel költségvetés maximális hozzájárulását a közvetlen kifizetések kiegészítésében). A csatlakozás előnyei így csak 2010-ben jelentkeznek először teljes mértékben.

3.3.3. Az első évek ezért semmiképpen nem irányadóak az agrárszektorba érkező támogatások nagyságrendjére vonatkozóan, egyrészt a „részleges CAP-tagság”, másrészt a finanszírozásbeli fáziseltolódások miatt sem. A közölt számsorok ugyanakkor arra is rámutatnak, hogy még ilyen feltételek mellett is a jelenleginél jóval nagyobb összegű támogatások érkeznek majd az ágazatba, s annak összege 2004 és 2013 között megközelítőleg 23 milliárd eurót tehet ki. Ez többszöröse annak, amit ma a lengyel költségvetés agrártámogatásra tud fordítani. A tagság első évei ugyanakkor éppen a közvetlen kifizetések kapcsán jelentősen megterhelik majd a nemzeti költségvetést. A közvetlen kifizetések költségvetési kiegészítése ugyan teljesíthetőnek látszik amellet, hogy annak összege 2004 és 2012 között összesen 5,7 milliárd euró lesz, s a legnehezebb időszakban – 2007 és 2010 között – évente a 820 millió eurót is elérheti. Ugyanakkor az is biztos, hogy a közvetlen kifizetésekben vállalt lengyel hozzájárulás igen komoly feszültséget hoz létre a tagság első éveiben az uniós pénzek fogadására való felkészülés, a jogharmonizáció, az intézménykiépítés révén már amúgy is megterhelt s alapjaiban egyensúlyi gondokkal küzdő lengyel államkasszában. A pénzek elosztását tekintve mindenekelőtt a Lengyelországban hagyományokkal nem igazán rendelkező húsmarhatenyésztés (25%) és a földművelés (70%) részesül majd támogatásban. Meglepően alacsony ugyanakkor a Lengyelországban igen elterjedt tejelőtehenenyésztést célzó támogatás nagysága.

3.3.4. Az agrárszektor a közvetlen kifizetések mellett strukturális forrásokat is felhasználhat majd modernizációs, fejlesztési célokra. Lengyelország két működési programot dolgozott ki a strukturális alapokban rendelkezésre álló összegek felhasználására, az élelmiszer-ágazati modernizáció és vidékfejlesztési működési programot (SPOOW-Restrukturyzacja i modernizacja sektora ywno ciowego i rozwój obszarów wiejskich) és a vidéki területek fejlesztése működési programot (PROW, Program rozwoju Obszarów Wiejskich). Az agrárszektor más programokban is részt vállalhat, így a „gazdasági versenyképesség növelése”, az „integrált regionális fejlesztési program – infrastruktúra a vidéken”, illetve a „humán erőforrás fejlesztése” működési programok keretében lehetőség van az agrárfejlesztés támogatását célzó projektek finanszírozására.

3.3.5. Az SPOOW lényegében a jelenlegi SAPARD-program folytatása, amelynek keretében mintegy kétmilliárd euró érkezik a vizsgált időszakban mezőgazdasági modernizáció és szerkezetváltás címén az ágazatba. A PROW-program ettől eltérően a kisgazdaságok versenyképességének növelését, valamint a fenntartható mezőgazdasági fejlődést célozza, különös tekintettel környezetvédelmi szempontokra. A program keretében megpályázható 3,1 milliárd eurónak – amelyből 2,5 milliárd származna az uniós kasszából – azonban több mint a felét kedvezőtlen feltételek között működő kisgazdaságok támogatására fordítanak, további 21 százalék pedig a félig öfenntartó (*semi-subsistence*) gazdaságok támogatására használható fel. Ebbe a csoportba összesen 950 ezer gazdaságot sorolnak Lengyelországban. Ezek éves jövedelme négyezer és negyvenezer PLN (ezer és tízezer euró) között mozog. Annak ellenére, hogy a strukturális támogatások célja a mezőgazdasági szerkezetváltás és modernizáció, a PROW-program 70-80 százalékban inkább szociális támogatásként fog funkcionálni. Ebben az értelemben pedig kiemondottan nem az ágazat fejlesztését segíti majd elő.

3.3.6. A 2007–2013-as időszakban Lengyelország összesen 38 milliárd euróra számíthat az uniós agrárkasszából, ami alatt mind a közvetlen kifizetések, mind a strukturális alapokból vidékfejlesztésre, illetve infrastrukturális fejlesztésre pályázható pénzek szerepeltetve vannak. Nagyon fontos ezen összegek értékelésénél, hogy azok egynegyede a könnyen megszerezhető, úgymond automatikusan járó

tételekhez sorolható. A kérdés itt csupán az, hogy milyen formában fogják majd ezeket az összegeket felhasználni, mekkora részüket fordítják majd beruházásra, s mekkora részüket fogyasztásra. A fennmaradó – a strukturális alapokból pályázható – rész a nehezen megszerezhető kategóriába tartozik, mert ahhoz jó projektekre, megfelelő intézményrendszerre, saját forrásra, valamint a kifizető ügynökséggel az elszámolás lebonyolítására van szükség. A SAPARD-program tapasztalatai azt mutatják, hogy az első években ezzel biztosan problémái lesznek Lengyelországnak. A pénzek pályázásában nagy esélye az önkormányzati részvétellel, infrastrukturális célokra (pl. csatornaépítés, szennyvíztisztító stb.) pályázó projekteknek lehet.

3.4. A költségvetési javaslat mérlege Lengyelország számára

A mérleg alapvetően kedvező Lengyelország számára már a csatlakozás első éveiben is, hiszen összesen hétmilliárd euró többlet érkezik az országba 2004 és 2006 között. Az előnyök majd a 2007–2013-as időszakban lesznek igazából érezhetőek. Ebben az időszakban – természetesen kellő számú projekt, megfelelő intézményrendszer stb. mellett – akár 80 milliárd, vagyis évente 12-13 milliárd euró is érkezik Lengyelországba. Az uniós csatlakozás tehát jelentős potenciális pénzügyi előnyöket hozhat az országnak, ugyanakkor számottevően megnöveli a csatlakozáshoz kapcsolódó állami költségeket. A gazdaság egészét érintő – elsősorban az agrárszektorban és a helyi önkormányzatok szintjén jelentkező – kedvező pénzügyi hatás az államháztartási terhek növekedését hozza. Ennek oka, hogy néhány alaptól eltekintve az Európai Unió támogatási programjai részleges nemzeti finanszírozást feltételeznek, ami annyit jelent, hogy az adott tagállami projektekhez saját forrásra is szükség van. Az adicionalitás elve – vagyis az a tétel, miszerint a közösségi pénzek kiegészítik, de nem helyettesíthetik a tagállami pénzeket, tehát azokat nem a hazai források csökkentése céljából, hanem kizárólag az uniós célokra szabad felhasználni – megint csak a nemzeti költségvetés tehervállalását feltételezi. A támogatási pénzek visszatérítés formájában érkeznek be a tagállamokhoz, s az adott kiadás megvalósulását követően lehet a visszatérítést igényelni. A hosszú eljárási út (a kifizető ügynökség, az EU pénzügyi szervei) miatt az átmenet akár fél évnél is hosszabb lehet, bár vannak olyan pályázatok, ahol van lehetőség előleg kérésére. Mindezeket figyelembe véve a társfinanszírozásból adódó lengyel állami hozzájárulás az első három évben 3,67 milliárd euró lehet, míg a projektek előkészítésére 0,5 milliárdot költhet a lengyel állam. Számítások szerint ahhoz, hogy Lengyelország költségvetése 2007-re a háromszázalékos GDP-arányos deficit határán belül maradjon, éves szinten mintegy 15 milliárd PLN-nel, azaz 3,6 milliárd euróval kell csökkentenie az államháztartás kiadási oldalát. Vagyis amennyi pénzt a lengyel állam beruházásfejlesztési céllal a lengyel gazdaság modernizációját elősegítő európai projektekre investál, ugyanennyit más területektől el kell vennie. Ezért is nagyon fontos, hogy a kiemelten kezelt projektek valóban segítsék elő a lengyel gazdasági modernizációt. Ahhoz pedig, hogy az ország a potenciálisan rendelkezésre álló forrásokat az államháztartási egyensúly felborulását elkerülve képes legyen kiaknázni, szükséges az államháztartási reform, a lengyel államháztartás kiadási szerkezetének átalakítása.

4. Az Európai Bizottságnak a 2007–2013-as időszakra szóló költségvetési tervével kapcsolatos lengyel álláspont

Lengyelország a vele együtt csatlakozó országokhoz hasonlóan igen nagy terheket vállal azért, hogy az Európai Unió támogatási rendszerében való részvétel eredményeként a lehető leggyorsabb modernizációt és szerkezetváltást valósíthassa meg. A lengyel külpolitika deklarált célja – nevezetesen hogy reális biztonságá-

nak és szubjektív biztonságérzetének növekedésére törekszik az európai uniós csatlakozással – mellett kiemelt szerepet tulajdonít annak, hogy a lehető legrövidebb idő alatt temethesse be azt a civilizációs szakadékot, amely a második világháború és a kommunista évtizedek során a kontinensen létrejött. Lengyelország számára egyáltalán nem mindegy, hogy ez a folyamat negyven vagy harminc év alatt megy végbe, s ennek megfelelően az unió felépítményével, működésével, illetve finanszírozásával kapcsolatos aktuális kérdésekben megfogalmazott álláspontja erre a kettős prioritásra vezethető vissza. A lengyel kormány ebből a célrendszerből kiindulva értékelte az Európai Bizottság 2007–2013-as időszakra szóló költségvetési tervében szereplő javaslatokat, amelyeket ebben a formában jó kiindulási pontnak tart a tárgyalásokhoz. A hétéves költségvetési periódust támogató lengyel vélemény kiemelten foglalkozik azokkal a célokkal (gyorsabb növekedés, több munkahely, az EU nemzetközi versenyképességének növelése stb.), amelyeket a bizottsági dokumentum megfogalmaz, s egyetért azzal, hogy a pénzügyi kereteket ezen céloknak megfelelően kell úgy alakítani, hogy a kibővülő Európai Unió előtt álló kihívások végrehajthatók legyenek. A célok megvalósítására javasolt saját EU-források kialakítására vonatkozóan a helyeslés már kevésbé egyértelmű. Varsó ugyan támogatja az EU-költségvetés fokozatos önállósodását és a saját források rendszerének kialakítását, mert az unió pénzügyi autonómiájának növekedése szerintük is visszafoghatja a nettó befizetői pozíció kialakulásából eredő, az európai integráció jövőjét veszélyeztető negatív hatásokat. Varsó ugyanakkor azt is hozzáteszi, hogy az új saját források bevezetése a jelenlegi állapot szerint túl korai lenne, de nem zárkózik el a lehetséges eszközök vizsgálatától, elemzésétől. Az Európai Unió pénzügyi tervére reagálva három általános prioritást fogalmazott meg, amelyeket az unió 2007–2013-as költségvetésének kialakításakor a közösség előtt álló kihívásokkal – az unió kibővülése, a nemzetközi versenyképesség növelése, a belső biztonság növelése, illetve az EU nemzetközi szerepének növelése – összhangba kell hozni.

- 1) Mivel a kibővülő Európai Unióban a tagállamok és a régiók közötti gazdasági-társadalmi különbségek sokkal nagyobbak lesznek, mint korábban, ezért az új pénzügyi kereteknek prioritásként kellene kezelniük a különbségek kiegyenlítését, a felzárkóztatást, s a szolidaritás elvét továbbra is érvényesíteni kell a regionális politika keretében. Varsó fontosnak tartja azt is, hogy az EU nemzetközi versenyképességével összefüggően kialakított új politikák (mint például a kutatás és fejlesztés kiemelt kezelése) ne mélyítsék el a fejlettségi szakadékot a gazdagabb és szegényebb tagállamok, illetve régiók között.
- 2) Az Európai Unió költségvetési kiadásainak növekedése az új területeken – különösen az EU nemzetközi versenyképességének növelését célzó programoké – nem szabad, hogy a jelenlegi politikák rovására történjen, különösen nem a kohéziós, illetve a vidékfejlesztési politikák keretében rendelkezésre álló források szűkítésével.
- 3) Az EU költségvetésének közösségi szinten jelentkező feladatokat kell finanszíroznia, amelyek az integráció elmélyülését célozzák, és amelyek minden tagállamnak egyaránt hasznára vannak. Az EU költségvetésének bevételei és kiadásai tehát a közösségi szinten jelentkező célok realizálásának eszközei, s nem nemzeti érdekek kifejezői.

A lengyel költségvetési álláspontot a fenti prioritások figyelembe vétele mellett dolgozták ki, s azokra a főbb területekre koncentrálnak, ahol a lengyel pénzügyi pozíciók különösen érdekeltek. Így a mezőgazdasági támogatások keretében ter-

vezett reformokra, a strukturális politika jövőbeni célkitűzéseire, illetve az unió szomszédságpolitikájára.

4.1. A közös agrárpolitika (CAP)

A közös agrárpolitikát alapvetően hármas céllal alakították ki: (i) a mezőgazdaság termelékenységének növelése, (ii) az agrártermelőknek méltányos jövedelem biztosítása és (iii) az EU népességének mezőgazdasági termékekkel való ellátása, lehetőség szerint alacsony mezőgazdasági termékárak mellett. Lengyelország alapvetően egyetért a közös agrárpolitika ezen céljaival, és az unió agrárpolitikájának reformját is ezek figyelembe vétele mellett képzei el. A brüsszeli csúcs határozatait Varsó elfogadja, a 2003. június 26-án az EU agrárminiszterei által elfogadott CAP-reform javaslat kapcsán azt hangsúlyozza, hogy a közös agrárpolitika reformja nem történhet az új tagállamok diszkriminálásával. Lengyelország különösen nagy hangsúlyt fektet a CAP második pillérére, amelynek keretében vidékfejlesztési célokra pályázhatnak a tagállamok. A CAP reformjára vonatkozóan a lengyel kormány nem adott ki hivatalos állásfoglalást, a mezőgazdasági tárcaért felelős miniszter azonban többször is nyilatkozott azzal kapcsolatban, így néhány következtetés levonható arra vonatkozóan, milyen agrárpolitikát képzel el Varsó a jövőben.

4.1.1. Az Európai Bizottság azon javaslatára vonatkozóan, miszerint 2007-től kezdve fokozatosan csökkenjenek a közvetlen kifizetések, és azokat ne a termelés alapján, hanem hektáronként határozzák meg, a lengyel oldal a következőket reagálta:

- (1) A terület hektárban mért nagyságán alapuló számítási módszer a közvetlen kifizetéseknél Lengyelország számára a korábbinál kedvezőbb megoldást jelent, ezért ezzel kapcsolatban nincs ellenvetése.
- (2) Lengyelország ugyanakkor elfogadhatatlannak tartja azt, hogy a 2007 és 2013 közötti időszakban a közvetlen kifizetések csökkentése a lengyel gazdákra is érvényes legyen, hiszen a csatlakozási tárgyalások során született megállapodás szerint ebben az időszakban évente tíz százalékkal növekedne a kifizetés mértéke.

4.1.2. A bizottsági javaslat azon pontja, amely 19 százalékkal csökkentené azon gazdaságok kifizetéseit, amelyek éves szinten 50.000 euró feletti támogatást kapnak, és 12,5 százalékkal azokat, amelyek 50.000 és 5000 euró közötti összegben részesülnek, ugyanakkor a támogatásokat csak az ennél kisebb juttatásban részesülő farmok esetében hagynák változatlanul, nem érintené Varsót kedvezőtlenül, mivel Lengyelországban a kisgazdaságok vannak túlsúlyban, ezért a támogatások ilyen formájú csökkentése nem lenne hátrányos az országnak. Ennek ellenére az agrárminiszter kifejtette azon véleményét is, miszerint a csökkentést a jelenlegi tagállamok esetében szabadna csak alkalmazni, mert a koppenhágai megállapodással az újonnan belépő tagállamok ígéretet kaptak arra, hogy a közvetlen kifizetések kilencéves átmeneti időszakot követően rájuk is alkalmazhatók lesznek.

4.1.3. Az az uniós javaslat, amely a gabonák, a tej és a vaj intervenciók árának csökkentését irányozza elő, és teljesen megszüntetné az intervenciók árát a rozstermelés esetében, hátrányosan érintené a rozstermelésben érdekelt Lengyelországot. Mivel rozsból óriási raktárkészletek halmozódtak fel az unióban, ezért az intervenciók ár teljes eltörlése mellett döntöttek az agrárminiszterek. Az átállás zökkenőmentesítésére a modulációs pénzek állnak majd rendelkezésre. Mindemellett Lengyelország – csakúgy mint Németország – számára a rozspiaci intervenció fenntartása kiemelt fontosságú.

4.2. Az Európai Unió regionális politikája

Az uniós költségvetés fejlődésének története a mezőgazdasági támogatások fokozatos csökkentése és a strukturális támogatások előtérbe helyeződése szellemében zajlott. Ez a cél fogalmazódik meg már az 1988-as Delors-csomagban, s később a maastrichti szerződésben is. A strukturális alapok képviselik a közösségi költségvetésben a gazdagabb régiók és a szegényebbek közötti hagyományos elosztói funkciót, s céljuk az élet-színvonalbeli különbségek csökkentése, a regionális különbségek kiegyenlítése és az Európai Unió kohéziójának elősegítése. A strukturális műveletekre több alap is rendelkezésre áll, így az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap, illetve az agrárköltségvetés orientációs alapja, s 1994 óta a szállítási és kommunikációs fejlesztési infrastruktúra fejlesztését szolgáló kohéziós alap. Az unió következő költségvetési ciklusának közeledtével és az átlagos uniós regionális fejlettségi szinttől jelentősen alacsonyabb fejlettségű régiók csatlakozásával az unió regionális politikájának jövőbeli formája is a viták kereszttüzébe került.

4.2.1. A 2000–2006-os költségvetésben 213 milliárd eurót, vagyis a teljes EU költségvetés egyharmadát fordították strukturális célokra, az új költségvetési javaslat 345 milliárd eurót szán regionális politikára a hétéves ciklus alatt. Az uniós regionális politika hármasszoros célrendszerrel fogalmaz meg: az *1. célkitűzés* a gazdaságilag és szociálisan elmaradott régiók felzárkóztatása, ahol az egy főre eső bruttó hazai termék a közösségi átlag 75 százaléka alatt marad (a jelenlegi költségvetés szerint a strukturális költségvetés 70 százaléka ezt a célt szolgálja); a *2. célkitűzés* az iparban, a mezőgazdaságban stb. strukturális problémákkal küzdő régiók gazdasági és szociális szerkezetváltásának segítése; a *3. célkitűzés* az oktatási, képzési és foglalkoztatási rendszerek modernizációja.

4.2.2. Az EU kibővülése komoly kihívás elé állítja a közösség regionális politikáját, mert olyan területek csatlakoznak a közösséghez, ahol a bruttó hazai termék a közösségi átlag 50 százaléka alatt marad. Lengyelország a közösségi szint fejlettségének 42 százaléka áll. Amíg a keleti bővítés előtt 48 régiót érintett a regionális politika 1. célkitűzése, addig a bővítést követően – számos régió ezen „statisztikai hatás” következtében történő kiszorulása mellett – becslések szerint 67 régió tartozik majd ebbe a célcsoportba.

4.2.3. Regionális fejlettségi szintje miatt és a strukturális alapok nagy kedvezményezettje lévén Lengyelország fontosnak tartotta hallatni hangját az unió regionális politikájának jövőbeli formájával kapcsolatban. A véleménynyilvánítás mögött az a megfontolás is meghúzódott, hogy a legnagyobb csatlakozó tagállamként a lengyel véleményre – ami ebben a kérdésben a csatlakozó államok többségével számos ponton megegyezik – jobban odafigyelnek majd Brüsszelben, s Varsó így közvetlen hatással lehet a döntéshozói folyamatra.

4.2.4. Varsó álláspontja már a kezdetek kezdetén egyértelművé tette, hogy a közösségi politikák sorában továbbra is hangsúlyos szerepet szánna a szolidaritás elvén működő kohéziós politikának. A gazdaságilag és társadalmilag elmaradottabb régiók felzárkóztatása a lengyel álláspont szerint „pozitív összegű játszma”, hiszen az EU összes tagállamának előnyököt hoz a gazdasági növekedés és a versenyképesség növekedése formájában. A regionális politika jelenlegi formájának megszüntetése – éppen a regionális különbségek minden eddiginél nagyobb mértékű megjelenésekor – nagyon kedvezőtlen politikai jelzés lenne az újonnan csatlakozó országok irányában, s ellentétes az európai integráció alapelveivel.

4.2.5. Lengyelország éppen ezért ellenzi a renacionalizálás ötletét. A hasonló javaslatok jövőbeni elkerülése végett ugyanakkor javasolja, hogy a kohéziós politika

minden tagállam számára nyújtson megoldásokat a regionális problémákra. Lengyelország tehát nyíltan kimondja, az nem érdeke, hogy a strukturális támogatásokat csak az új tagok kapják, hiszen ez egyet jelent a nem egységes elbírálás gyakorlatával, másrészt ezzel a korábbi támogatás segéllé alakulna, és mint ilyen félő, hogy előbb vagy utóbb megszűnne, lévén egyre kevesebb ország lenne annak fenntartásában érdekelt. Az sem érdeke Varsónak, hogy „összeugrasszák” a mostani kedvezményezettekkel. Azt szeretné, ha ők is élveznék a támogatásokat. A strukturális politika és a szolidaritás elve a lengyel vélemény szerint nem korlátozódhat kizárólag az EU legszegényebb államaira és az új tagállamokra. Lengyelország nagyon fontosnak tartja, hogy az unió regionális fejlesztési politikája a lisszaboni stratégia céljait is figyelembe véve alakítsa ki támogatási prioritásait. Varsó emellett támogat minden olyan kezdeményezést, ami a kohéziós politika szervezeti kereteinek hatékonyságát javítja.

4.2.6. A fentieket figyelembe véve a lengyel álláspont megjelölte azokat a területeket, amelyeken különösen fontosnak tartja strukturális pénzek kihelyezését. Ezek (i) a határmenti együttműködés fejlesztése az unió belső és külső határai mentén egyaránt, (ii) a transzeurópai infrastrukturális hálózatok fejlesztése, (iii) a legjobb gyakorlat (best practices) terjesztését szolgáló kezdeményezések támogatása, (iv) a lisszaboni stratégia céljainak szolgálata és (v) egyéb innovatív tevékenységek támogatása.

4.2.7. A kohéziós politika keretében kihelyezett pénzek többségét Varsó továbbra is az első célkitűzésbe tartozó régiókra koncentrálná, s a meghatározás kritériumaként fenntartaná az egy főre eső bruttó hazai termék mutatóját. A második célkitűzésben egyetért a regionális szerkezetváltás elősegítésének céljával, és a harmadik célirányzat keretében látja megvalósíthatónak a lisszaboni célok integrálását. Ebben a célkitűzésben a programok realizálásához szükséges önrészt Varsó magasabb szintre emelné. Azon régiók esetében, amelyek az ún. statisztikai határkövetkeztében esnek a strukturális támogatásoktól, a lengyel álláspont a támogatások részbeni és meghatározott időre szóló fenntartását javasolja.

4.2.8. A strukturális, illetve a kohéziós pénzek felhasználása tekintetében a lengyelek az új tagállamoknak kétharmados–egyharmados felhasználási modellt javasolnak. A kohéziós alaphól ennek megfelelően nagyobb arányban részesednének az újonnan csatlakozók a jelenlegi tagállamoknál. Varsó azzal indokolja álláspontját, hogy a most belépők nagyobb infrastrukturális és környezetvédelmi problémákkal küzdenek, s a felzárkózás is ezzel arányosan lesz megerőltetőbb.

4.2.9. A regionális politika más politikákkal való összekapcsolása tekintetében a lengyel álláspont nagyon pozitívan értékeli a közös agrárpolitika reformjára vonatkozó azon döntést, amelynek keretében a vidékfejlesztés kerülne előtérbe.

4.2.10. A lisszaboni stratégia elveinek elfogadását mutatja, hogy Lengyelország deklaráltan saját érdekének is tartja a régiók versenyképességének növelését, ezért a hagyományos iparágak helyett az innovatív tevékenységek támogatását prioritásnak tartja.

4.2.11. Ami a regionális politika részesedését illeti az uniós költségvetésben, a lengyel vélemény a strukturális pénzeket a közösségi GDP 0,45 százalékára emelné, de továbbra is fenntartaná a tagállamok GDP-jének négy százalékához kötött felső felhasználási plafont. A korábban említett decentralizálási javaslatot Varsó támogatja, különösen ami a kompetenciák régiós szintre történő delegálását illeti. Azt a javaslatot, ami ideiglenesen két regionális politikát alakítana ki az új és a régi tagokra, a lengyel álláspont határozottan elutasítja.

4.3. Az EU külső kapcsolatai

Lengyelország két okból is hangsúlyt fektet az Európai Unió keleti politikájának alakulására. Egyrészt Lengyelország egész keleti határa az unió külső határává válik, s ezért óriási fejlesztési kötelezettségek hárulnak Varsóra a schengeni követelmények bevezetéséből fakadóan. Varsó tehát kitart azon véleménye mellett, hogy az unió külső határainak működtetésében oroszánrészt vállaló tagállamok addicionális támogatásban részesüljenek, hiszen ezzel a közösség biztonságához járulnak hozzá. Másrészt azért is kezeli Lengyelország ezt a kérdést kiemelten, mert külpolitikájában kiemelkedő, biztonságpolitikai szempontból meghatározó szerepe van az Ukrajna-kapcsolatnak, s nem mindegy az sem, hogy Fehér-Oroszországban, nem is beszélve Oroszországról, demokratikus és stabil politikai rendszerek alakulnak-e ki.

4.3.1. A fenti megfontolások miatt Lengyelország örömmel vette tudomásul az Európai Bizottság javaslatát, amely forrásokat biztosít a kibővülő unió szomszédságpolitikájának finanszírozására. A költségvetésben ennek megfelelően elkülönített pénzeszközök állnak majd rendelkezésre az EU keleti kapcsolataira, valamint az unió nemzetközi szerepének fejlesztésére (*neighbourhood instrument*), s ebben a célirányzatban különösen fontos szerepet játszik majd az orosz, a belorusz és az ukrán kapcsolatrendszer alakítása. Lengyelország hangsúlyozza, hogy az Európai Uniónak konszolidálnia kell kapcsolatait a szomszédos államokkal, támogatva a gazdasági növekedést és a politikai stabilitást, különösen azon országokban, melyeknek még nem ajánl tagságot, de a jövőben akár potenciális tagjelöltek is lehetnek. A szomszédságpolitika alakítását Varsó regionális szintre koncentrálná, s abban aktív szerepet kíván betölteni.

5. Következtetések Magyarország számára

5.1. Az Európai Bizottság 2004. február 10-i költségvetési javaslatának beterjesztésével egyidőben megkezdődött az unió következő hétéves finanszírozási rendjének vitája, amelyben az újonnan csatlakozóknak – így Magyarországnak is – elemi érdekük a részvétel. Ahhoz pedig, hogy véleményünk hallhatóbb is legyen, érdemes partnereket keresni a régi és az új tagállamok soraiban egyaránt.

5.2. A magyar és a lengyel regionális fejlettség eltérő, de az Unió átlaghoz viszonyítva hasonlóan jelentős felzárkózást igénylő szintje, a mezőgazdaság stratégiai szerepe, a nehézipari körzetek szocialista múltban gyökerező problémáinak megoldatlansága, a nemzeti költségvetés egyensúlyi problémái és a rendelkezésre álló források korlátai, nem utolsósorban pedig a két ország földrajzi elhelyezkedéséből fakadó érdekközösség mind predesztinálja Magyarországot arra, hogy a legnagyobb csatlakozó állammal több ponton is egyeztesse álláspontját a költségvetési vita kapcsán. A két ország véleménye az eddig nyilvánosságra hozott állásfoglalások szerint a legtöbb stratégiai kérdésben megegyezik – ami érthető is, a problémák hasonlóságát figyelembe véve –, s csak néhány ponton mutatkozik eltérés.

5.3. Közös álláspont kialakítására lehetőséget adó területek ennek megfelelően a következők:

- (1) A közösségi politikák finanszírozása mindkét ország álláspontjában prioritást élvező terület, s a vélemények megegyeznek abban is, hogy a bővítést követő költségvetésnek legalább a jelenlegi szintnek megfelelő keretek között kell maradnia.
- (2) A regionális felzárkózás szükségességéből adódóan a kohéziós politika fenntartása, s abban a legelmaradottabb régiók támogatására fordítható források

biztosítása (vagy akár emelése) mindkét ország érdeke. A jövőorientáltság tükrében ugyanakkor mindkét országban fontos szerepet kap a lisszaboni stratégia célkitűzéseivel összhangban előtérbe kerülő versenyképességi és innovációorientált megközelítés. Mindkét vélemény leszögezi mindemellett, hogy az új célkitűzések kielégítése nem történhet a már létező közösségi politikák, különösen a kohéziós politika terhére.

- (3) Magyarország és Lengyelország egyaránt a realitás talajára helyezkedett a költségvetési álláspontok kialakításánál, s akkor látja biztosítottak az integrációs politikák maximális kihasználását, ha ezzel nem sérti a jelenlegi kedvezményezett államok érdekeit. Mindkét országban tisztában vannak ugyanis azzal, hogy a támogatások egyedüli haszonélvezőjeként nem csak új politikai frontot nyitnának, de ezzel a támogatási forma léte is veszélybe kerülne, hiszen kvázi a kelet-európai országok részére nyújtott segélyé alakulna. A megoldások ugyanakkor eltérőek. Amíg Lengyelország lehetőséget lát a jelenlegi kedvezményezettek számára átmeneti időszak biztosítására, addig a magyar álláspont inkább a támogatni kívánt célterületeket fogalmazná át úgy, hogy az a címzettekre is vonatkozzon.
- (4) A közös agrárpolitika reformjára vonatkozóan a 2003. júniusi finanszírozási döntéseket mindkét ország elfogadta, hangsúlyozva ugyanakkor, hogy a 2002. októberi brüsszeli csúcson az új tagállamok számára rögzített közvetlen kifizetésekre vonatkozó ütemterv 2013-ig történő fenntartásához ragaszkodnak.
- (5) Nagyon fontos – és politikailag is a legkönnyebben elfogadtatható – területe lehet a két ország közös fellépésének az unió keleti politikájában való részvétel, s erre vonatkozóan a költségvetési javaslatban meghatározott keretösszeg elfogadtatása. Mind Lengyelország, mind Magyarország fontos regionális szerepet tölthet be a csatlakozást követően a közép- és kelet-európai térségben Fehér-Oroszország, Ukrajna, Románia, illetve a jugoszláv utódállamok irányában. Az ehhez szükséges addicionális források életre hívása, valamint a schengeni követelményeknek megfelelően kialakított keleti határvédelem megteremtése érdekében a közös fellépés további motivációt nyerhet.

5.4. A két ország álláspontja között a költségvetési periódus időtartama (lengyel vélemények szerint hét, a magyaroké szerint öt év), illetve a visszatérítésre vonatkozóan fogalmazódnak meg különbségek. Ez utóbbi esetében a lengyel álláspont elfogadja a brit kedvezmény létezését, és nem emel ellene kifogást. A magyar vélemény ezzel szemben a visszatérítési mechanizmus minden formáját elutasítja. Ami az uniós költségvetés saját forrásaira vonatkozó tagállami véleményeket illeti, a magyar fél ebben nem foglal állást, a lengyel ellenben helyesli azt, de későbbi – aktuálisabb időpontban – tartaná azt megvalósíthatónak.

5.5. A magyar és a lengyel álláspont – már a feltételrendszerből adódóan is – nagyon sok területen hasonló. Amíg azonban a keleti politikára vonatkozóan be-terjesztett pénzügyi keretek esetében elérhető lehet a közös álláspont kialakítása, s ugyanez érvényes a CAP-reform keretében érintett közvetlen kifizetésekre vonatkozó, azok fokozatos csökkentését 2013 utánra kitoló – s nem utolsósorban a csatlakozási szerződésben is rögzített – javaslatra, addig a strukturális politikák és a tagállami hozzájárulás felső határát illetően az érdekek egyezése ellenére szűkebb a mozgástér. Mivel várhatóan ezek a területek lesznek majd a viták keresztüztüében, Magyarországnak érdemes lesz mérlegelnie az érdekcsoportalakításból fakadó politikai kockázatokat is.

* * * * *

A tanulmány hosszabb változata megtalálható az alábbi kötetben: Szemlér Tamás (szerk.): *EU-költségvetés 2007–2013: érdekek és álláspontok*, MTA Világgazdasági Kutatóintézet, Budapest, 2004, pp. –206. A kötet megtalálható – többek között – az Egyesített Társadalomtudományi Könyvtárban (1014 Budapest, Országház u. 30.).