



A költségvetési keretterv elfogadásának kudarca az Európai Tanács brüsszeli csúcsértekezletén

Meisel Sándor

Június 17-én megállapodás nélkül zárult le az Európai Tanács Brüsszelben megtartott csúcsértekezlete. A 25 tagország állam- és kormányfői előtt az a feladat állt, hogy egyezsége jussanak az Európai Unió jövőbeni közös finanszírozási kereteit és hangsúlyait rögzítő, a tagállamok költségvetési pozícióit alapvetően meghatározó, a 2007 és 2013 közötti időszakra szóló költségvetési előirányzatáról, más szóval pénzügyi kerettervéről. A tagországok közötti nézeteltérések és – néhány tagállam esetében – az álláspontok megmerevedése lehetetlenné tették a kompromisszum kialakítását. A 2007-ben kezdődő soron következő hétéves költségvetési kerettervről a viták bő egy-másfél évvel ezelőtt kezdődtek meg. Az Európai Bizottság 2004 februárjában ismertette a tagállamokkal javaslatát. Ebben – nyilvánvalóan kompromisszumokkal – olyan pénzügyi elképzelést próbált megfogalmazni, amely figyelembe venné a kibővült unió előtt álló legfontosabb kihívásokat: a világ gazdasági versenyképesség javításának igényét, a korábbihoz képest gazdasági szempontból heterogénebbé vált közösség felzárkóztatási, kohéziós feladatait, a biztonság iránti megerősödött elvárásokat, az EU világpolitikai és világ gazdasági szerepvállalásának markánsabbá tételét. A költségvetési viták kiélezettségét előre vetítette két sajátos fejlemény, amelyek még az alkufolyamat megindulása előtt, megadva az alaphangot, sajátos előfeltételeket támasztottak a 2007–2013-as költségvetési előirányzat számára. Az egyik, hogy 2002 októberében az Európai Tanács brüsszeli csúcsértekezletén Németország és Franciaország politikai vezetői megállapodtak a közös mezőgazdasági politikára fordítandó összegek – lényegében – befagyasztásáról. A másik fejlemény pedig az volt, hogy hat nettó befizető ország kinyilvánította szilárd eltökétségét a költségvetési kifizetések nagyságára nézve, a bruttó nemzeti

jövedelem (GNI) egy százalékában maximalva a közös kiadások szintjét.

A sokszor szerteágazó vélemények, viták, mint várható volt, alapvetően néhány kardinális kérdéskörhöz, problémához kapcsolódtak.

Az alkufolyamatnak, a „kör négyszögesítésének” egyik kulcskérdését a költségvetés nagyságának megállapítása jelentette. Az Európai Bizottság által eredetileg javasolt szint, a közösségi GNI 1,24 százalékos plafonja, amely a kifizetések szintjén az egész időszakra nézve 1,14 százalékos tényleges kifizetéseket eredményezett volna, az egymást váltó soros elnökségek, valamint az Európai Parlament kompromisszumot kínáló javaslatai értelmében elkezdett lefelé csúszni, és közelíteni a befizető országok által megfogalmazott szinthez. A rendelkezésre álló információk szerint az Európai Tanács értekezlete előtt közvetlenül kiadott utolsó luxemburgi elnökségi javaslat 1,06 százalékot tartalmazott a kötelezettségvállalásra, ami lényegesen alacsonyabb a bizottság szükségesnek tartott szintjénél, és jelentős közelítést tartalmaz a befizető országok álláspontja felé. A brüsszeli csúcsértekezlet végül is nem ezen a kérdésen feneklett meg.

Az említett probléma orvoslására, azaz a költségvetés nagyságával összefüggő érdekellentétek áthidalására javasolt kompromisszumok óhatatlanul komoly kihatással voltak a kiadási oldalra is, amelynek mértéke, struktúrája és arányai elsősorban a haszonélvező, a tényleges vagy potenciális recipiens tagállamok érdekeinek középpontjában állnak, de valamilyen módon természetesen érintik a teljes közösséget is

Az alkufolyamatban a kiadási oldal tételeire szánt összegek lépésről lépésre csökkentek, és hozzátehetjük, hogy noha a tagállamok többsége elutasította az ún. „fűnyíró” elvet, mégis ehhez nagyon hasonló módon történt minden. Úgy tűnik, az unió e kérdésben sem volt távol a még elfogadható kompromisszumtól. A versenyképesség növelésére szánt összeg jelentős – valójában a többi tételhez képest a legnagyobb – mértékben csökkent az Európai Bizottság eredeti javaslatához képest. Szintén csökkent a politikailag nagyon érzékeny, az új tagállamok többsége és az elmaradottabb régi tagok számára is alapvető prioritást jelentő felzárkóztatási politikára elkülönített összeg, amelyet a kidolgozott áthidaló, fokozatosságot eredményező technikáknak köszönhetően az érintettek – ha „fogcsikorgatva” is – még valószínűleg elfogadtak volna. A mezőgazdasági politikára szánt pénz (a piaci kiadások és a közvetlen kifizetések) lényegében a 2002. évi októberi megállapodásnak felelt meg, s úgy tűnt, hogy itt is az előzetes (főleg svéd és brit) ellenvélemények dacára, a briteket leszámítva, konszenzus körvonalazódott. Ugyanez mondható el a kiadási tételek csökkentett, de még elfogadhatónak vélt szintjével kapcsolatban is.

A csúcsértekezlet kudarcának közvetlen oka tehát nem a befizető és a nettó haszonélvező tagállamok között meghúzódó érdekellentéttel magyarázható, nem is a régi és az új tagállamok közötti potenciális, de végül is nem beigazolódott térszövonalal. A sikertelenség oka nagyrészt a befizető régi tagállamok konfliktusára vezethető vissza, amit a visszatérítési rendszer, azon belül a brit kedvezmények jövőbeni sorsa hozott a felszínre. Az eddigi alkufolyamat tapasztalatai alapján nehéznek, de talán más vitás kérdésekhez hasonlóan ésszerű kompromisszummal áthidalhatónak vélt kérdés megoldatlansága, a rendkívül merev brit álláspont vezetett a csúcsértekezlet kudarcához. Az Egyesült Királyság nem fogadta el a luxemburgi elnökség utolsó javaslatát a brit visszatérítés befagyasztására, és mind az elnökség, mind az unió meghatározó befizető – többségükben a közösséget megalapító – államok nem voltak készek és képesek további kompromisszumokra, újabb ajánlatok megtételére. A közös költségvetésnek tehát nem az unió céljait, jövőjét pénzügyileg megalapozó, mobilizáló funkciója jutott érvényre a brüsszeli csúcson, hanem kizárólag annak a tagállami költségvetési pozíciókat kiegyenlítő, kompenzációs funkciója. Nem tagadva ez utóbbi létjogosultságát, e törekvések – remélhetőleg pillanatnyi – kizárólagossága nem jó üzenet az unió sorsa szempontjából. Több híradással ellentétben az Európai Tanács mostani brüsszeli csúcsértekezletén nem történt tragédia. Nyilvánvalóan

szerencsés és kívánatos lett volna egy elfogadott keretterv alapján minél előbb megkezdeni a végrehajtási feltételek, szabályok megfogalmazását, és minél több időt nyerni a felkészülésre. Most ennek a lehetősége szállt el Brüsszelben.

A keretterv elfogadására még lesz esély a következő hetekben, hónapokban, még akkor is, ha a most leköszönő luxemburgi soros elnökséghez képest kevésbé ideális közvetítő szerepet betölteni tudó elnökségek következnek, és annak ellenére is, hogy a politikai választások naptára nem egy tagállamban ezt megnehezítheti. Azt sem zárhatjuk ki, hogy a jelenleg megvitatott és elvetett kompromisszumoknál a politikai akarat eredményeként a mostani javaslatnál akár jobb keretek is kialakulhatnak. Igaz, ennek ellenkezője is bekövetkezhet.

* * * * *

Eddig megjelent számaink megtekinthetők

és letölthetők a www.vki.hu weboldalról