



Az álomtól a szükségszerűségig

EU-bővítési csúcs Koppenhágában

Lakatos Gábor

A 2002. december 12–13-án megrendezett koppenhágai EU-csúcson hazánk és vele együtt még kilenc tagjelölt ország sikeresen lezárta a csatlakozási tárgyalásokat. Ezzel megnyílt az út a bővítés, vagyis Európa intézményi újjáegyesítése felé. E kétségkívül történelmi pillanatot azonban beárnyékolta az ezt megelőző küzdelmes, sokszor méltánytalanul garasoskodó vita, amely az Európai Unió jelenlegi tagállamai és a tagjelölt országok között az utóbbi pár hónapban bontakozott ki a bővítés pénzügyi feltételeiről.

Az EU tagállamai idén októberre dolgozták ki közös álláspontjukat arról a pénzügyi ajánlatról, amelyet végül a tagjelöltek elé terjesztettek. Ezt az ajánlatot szinte kivétel nélkül mindegyik csatlakozni kívánó ország meglehetősen szűkmarkúnak tartotta. A csatlakozásra váró országok joggal hivatkoztak az egyenlő bánásmód elvének megsértésére, hiszen az ajánlat szerint az EU a leendő tagoknak jóval kevesebb forrást kívánt biztosítani, mint a régióknak. Az unió ugyanakkor – némiképp szintén jogosan – azal érvelt, hogy vásárlóerő-paritáson számolva a felajánlott összeg közel sem annyira kevés, mint ahogyan azt a tagjelöltek beállítják. Emellett az új tagállamok pénzfelszívó-képessége is korlátozott.

A bővítés pénzügyi fedezete az EU GDP-jének egy ezrelékét is alig teszi ki, míg éves költségvetésének alig 10 százalékát adja. Ez utóbbi jelentős része azonban az új tagállamok költségvetési befizetéseivel visszaáramlik a közös kasszába. A költségvetési huzavona hátterében valójában a jelenlegi tagállamok közti érdekellentétek és a feloldásukra kötött politikai alkuk húzódtak. Nem egyszerűen csak arról volt szó, hogy a nettó befizetők nem akartak egy centtel se többet költeni a bővítésre, míg a nettó haszonélvezők forrásaik megkurtításától tartottak, hanem arról is, hogy a minden eddiginél nagyobb kibővülés felszínre hozta az EU redisztribúciós politikájának visszásságait, egyálta-

lán az unió további finanszírozhatóságának kérdéseit.

A tárgyalások során a tagjelöltek megpróbálták elérni, hogy a gazdáiknak járó közvetlen agrárkifizetések szintje a brüsszeli ajánlatnál magasabbról induljon, és rövidebb idő alatt érje el a jelenlegi tagállamok gazdáinak járó támogatások szintjét. Az egyszeri költségvetési kompenzáció növelésének elérése is fő célként fogalmazódott meg. Felmerült az az ötlet is, hogy a direkt agrártámogatások fokozatos emelésének elvén az új tagok ennek megfelelően az uniós költségvetéshez való hozzájárulásukat is csak folyamatosan növelve teljesítsék.

A koppenhágai csúcstra a dán elnökség új, a korábbinál valamivel kedvezőbb ajánlattal állt elő, amelyet a tagállamok fogcsikorgatva ugyan, de elfogadtak tárgyalási alapnak. Az alkucsomag arra tartalmazott javaslatot, hogy a közvetlen agrárkifizetéseknek az unió által biztosított részének emelése nélkül a nemzeti költségvetések kiegészíthessék azt, és ehhez az EU közvetve és közvetlenül is igénybe vehető forrásokat tenne elérhetővé számukra. Ennek egyik tétele a vidékfejlesztésre javasolt keret, amelyből maximum 20 százalék átcsoportosítható volna a közvetlen kifizetések fedezésére. Az alkucsomag továbbá egy egymilliárd eurós „likviditási gondot enyhítő” alapot javasolt létrehozni a bővítés első évére.

Az alap létrehozásának burkolt célja az első évi közvetlen agrártámogatások nemzeti terheinek könnyítése. Az alapból a tagjelöltek költségvetési hozzájárulásuk arányában részesedhetnek. Az alkucsomag egy másik eleme a tagság első három évére évi 300 milliós „Schengen-alapot” javasolt létrehozni, amelyből az új tagok az általuk ellenőrzött külső határszakasz hosszának megfelelő arányban részesednének.

A koppenhágai csúcson a dán elnökség rendkívül jól manőverezett, és taktikázásával sikerült szétzilálnia a tagjelöltek amúgy is gyenge lábakon

álló egységes törekvéseit. Különalkuk megkötésének sorával elérték, hogy a leginkább makacskodó tagjelöltek elszigetelődjenek álláspontjukkal, és alkuerejük ezáltal jelentősen csökkenjen. Így maradt magára az utolsó pillanatig harcoló Magyarország, amely végül is kénytelen volt igent mondani a végső uniós ajánlatra. Azok a tagjelöltek, amelyek nem rendelkeznek jelentős agráriummal, inkább a költségvetési kompenzáció megemelésében voltak érdekeltek, mint az agrárkifizetések növelésében. Miután az EU a mezőgazdasági kérdésekben leginkább érintett Lengyelországnak különalkuk során kedvezőbb pénzügyi feltételeket biztosított, a közvetlen támogatások emelésére irányuló általános magyar álláspont egyedül maradt. Miután az utolsó tagjelölt is elfogadta az Európai Unió végleges pénzügyi ajánlatát, a csatlakozási tárgyalások a tíz ország számára befejeződtek. Az eredeti dán javaslatához képest 408 millió euró plusz támogatáshoz jutnak az újonnan csatlakozók, így a bővítés összes költsége 2004 és 2006 között 40,83 milliárd euró lesz. Nem szabad azonban elfelejteni, hogy ez az összeg pénzügyi kötelezettségvállalást jelent, s a tényleges kifizetések ennél alacsonyabb szinten várhatóak.

A tizenötök által Koppenhágában felajánlott tételek a következők:

- (1) Lengyelország 2004 és 2006 közötti strukturális alapjait egymilliárd euróval csökkentik, és ezt az összeget 2005-ben és 2006-ban a költségvetési mérleg javítását szolgáló készpénzkifizetésre csoportosítják át. Varsó így a bizonytalan sorsú pénzügyi kötelezettségvállalást biztos pénzre válthatja át, aminek egy részét belátása szerint, a másikat pedig strukturális célokra használhatja fel. Az egymilliárd eurónyi készpénz egyik fele a Lengyelországnak járó 2005-ös és 2006-os kifizetéseket gyarapítja majd, a másik felét ugyanakkor konkrét felzárkóztatási projektekre kell fordítania.
- (2) Csehország ugyanilyen módszerrel 100 millió euró gyorsan és biztosan elkölthető pénzhez jut 2005-ben és 2006-ban (50-50 millió eurós megosztásban).
- (3) Lengyelország 108 millió eurós plusztámogatást kap három évre a külső határok megerősítésére szolgáló Schengen-alapból. Ez az összeg nem átcsoportosításból származik, hanem pótlólagos forrásnak számít.
- (4) Lengyelország kivételével a további tagjelölt országok együttesen 300 millió eurót kapnak, amellyel a 2005-ös és 2006-os költségvetési mérlegüket javíthatják. Ennek formája egyszerű, egyszeri készpénz-visszatérítés lesz a költségvetésből.

- (5) A közvetlen agrárkifizetések terén is megállapodtak a felek. E szerint a direkt támogatások szintjét az új tagok a bővítés utáni első három évben nemzeti forrásból 30 százalékkal kiegészíthetik. Ez azt jelenti, hogy az első évben az uniós gazdáknak járó támogatás 25 százalékát kitevő kifizetések kiegészítése révén 55 százalékra növekedhet a csatlakozó országok gazdáinak járó támogatások szintje. Ebből következik, hogy a támogatás az októberben lefektetett kilenc év helyett – és a jelenlegi tagállamok támogatottsági szintjének menetrend szerinti csökkentése mellett – akár hat év alatt is elérheti a 100 százalékot.

Magyarország pénzügyi kötelezettségvállalás formájában három év alatt 5,93 milliárd eurót kap majd az uniótól, ebből körülbelül 3,6 milliárd euró tényleges kifizetésre lehet számítani. Ugyanebben az időszakban 2,26 milliárd euró költségvetési hozzájárulást kell befizetnünk. A csatlakozási tárgyalások hajrájában Magyarország 55,9 millió euró plusz támogatást harcolt ki magának. Bár a mezőgazdasági közvetlen kifizetések szintjét nem sikerült 30 százalékra emelni az első évben, mégis elmondható, hogy a magyar nettó pénzügyi pozíció a csatlakozás utáni első három évben jobb lesz, mint a bővítés előtti utolsó évben. Magyarország 2003-ban 197 millió euró előcsatlakozási transzferben részesül. Ehhez képest az ország nettó pénzügyi pozíciója 2004-ben 271 millió, 2005-ben 494 millió, 2006-ban 618 millió euró lesz.

A bővítési folyamat 1993-ban Koppenhágában indult az EU-tagság kritériumainak meghatározásával, ezért is bír szimbolikus jelentőséggel, hogy 2002-ben tíz tagjelölt Koppenhágában zárta le a csatlakozási tárgyalásokat. A ratifikációs folyamat, valamint a tagjelölt országokban megrendezett uniós népszavazások lebonyolítása után 2004. május 1-jén az Európai Unió huszonöt tagúra bővülhet.

* * * * *

Eddig megjelent számaink megtekinthetők és letölthetők a www.vki.hu weboldalról.