

Realitás vagy választási ígéret?

Az Európai Parlament és az EU Tanácsának tárgyalói pénteken késő este ideiglenes megállapodást kötöttek az Európai Unió 2024-es költségvetéséről. A megállapodást a Tanácsnak és a Parlamentnek még hivatalosan jóvá kell hagynia. Ennek a költségvetésnek az elfogadását a hétéves költségvetési keret felülvizsgálata követi. Az eddigi javaslatok alapján az új MFF iránya lényegi ellentétben áll a 2024-es uniós pénzügyi tervekkel, ráadásul a tagállamok közötti egyetértés kialakítása minden eddiginél nagyobb kihívásnak tűnik.

A Szerződések előírásai alapján az éves uniós költségvetésről a Bizottság, a Tanács és a Parlament közösen dönt.¹ A Bizottság költségvetés-tervezetet nyújt be a Tanácsnak és a Parlamentnek megvitatásra. A Tanács és a Parlament módosíthatja a tervezetet. Ha a Bizottság, a Tanács és a Parlament nem ért egyet, akkor kompromisszumot kell kidolgozniuk. Minden év időszakos költségvetése meghatározza a többéves pénzügyi keretben előzetesen megállapított keretek között elkölthető összegeket. Ez lehetővé teszi az EU számára, hogy hatékonyan tervezze meg finanszírozási programjait, több évre előre.

A 2024-es költségvetésről szóló megállapodás 189,4 milliárd euró kötelezettségvállalásról 142,6 milliárd eurós kifizetést jelent, amelynek következtében csaknem 670 millió euróval bővült olyan prioritások vonatkozásában, mint az Európai Unió kutatás-fejlesztési programja, a Horizont, az Erasmus+ és más egyéb közvetlen uniós programok finanszírozása.² A 2024-es költségvetés célja, hogy a jelenlegi nehéz geopolitikai helyzetre az EU fő politikai prioritásaira összpontosítva reagáljon. „Örülök, hogy megállapodásra jutottunk a jövő évi költségvetésről. Ez lehetőséget ad arra, hogy az EU kiemelt területeire összpontosítsunk, miközben elegendő pénzügyi mozgásteret biztosítunk az előre nem látható körülményekre való reagáláshoz. Reális megközelítést is biztosít, figyelembe véve a jelenlegi gazdasági és geopolitikai környezetet, az adófizetők érdekeit és a 2024-ben felmerülő új kihívások kielégítésének szükségességét” – fogalmazott Esperanza Samblás spanyol államtitkár, a 2024-es

¹ Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2012.

² Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2023a.

uniós költségvetésről szóló tanácsi főtárgyaló.³ Miután a Tanács formálisan elfogadta a kompromisszumot, azt ezen a héten csütörtökön, november 16-án megvitatják az Európai Parlament Költségvetési Bizottságában, majd az azt követő novemberi plenáris ülésén szavaznak róla.

Az új 2024-es költségvetés 16,2 milliárd euróval támogatja a szomszédságpolitikát, valamint a nemzetközi fejlesztést és együttműködést.⁴ A megállapodás a humanitárius segítségnyújtási program célzott növelését (1,9 milliárd euró) tartalmazza a világszerte kialakult válsághelyzetek kezelésére, beleértve az EU szomszédságában jelentkező sürgető szükségleteket is. A Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz (NDICI) – Globális Európa (11,5 milliárd euró) finanszírozása például a déli szomszédságban lévő migrációra, a migráció kiváltó okaira Afrikában és máshol, valamint a Moldovába irányuló pénzeszközökre összpontosít. 53,7 milliárd eurót a közös agrárpolitikára, 47,9 milliárd eurót regionális fejlesztésre és kohézióra a gazdasági, társadalmi és területi kohézió, valamint a zöldátmenetet és az unió kiemelt projektjeit támogató infrastruktúra támogatására költenének.

13,6 milliárd euró jut kutatásra és innovációra, amelyből 12,9 milliárd eurót a Horizont Európa számára, az unió kiemelt kutatási programjára szánnak az intézmények. A költségvetés tartalmazza a Horizont Europe és a Digitális Európa program keretében megvalósuló European Chips Act finanszírozását is. 4,6 milliárd euró jutna európai stratégiai beruházásokra, amelyből 2,7 milliárd eurót a határokon átnyúló infrastruktúra fejlesztését célzó Európai Hálózatfinanszírozási Eszközhöz, 1,3 milliárd eurót az unió digitális jövőjét alakító Digitális Európa programra szánnak.

A 2024-es költségvetés emelését a többéves pénzügyi keret teszi lehetővé. A jelenlegi, 2021–2027 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi keret kiadási plafonja 360 millió euró összegben enged még további rugalmasságot előre nem látott helyzetek kezelésére. Ezt a rugalmasságot azonban csak a jelenlegi, felülvizsgálat előtt álló MFF biztosítja.⁵

A Bizottság az ideiglenes megállapodással elfogadott költségvetéshez képest eredetileg egy sokkal takarékosabb és szerényebb tervezést javasolt, a növekedés elsősorban a Parlament tárgyalási pozíciójának tudható be. „A Parlament a mai napon határozott álláspontot fogadott el a 2024-es uniós költségvetéssel kapcsolatban, az Európa-párti csoportok széles körű támogatásával. Egységes

³ Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2023a.

⁴ Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2023b.

⁵ Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2023c.

módon kiemelten kezeljük a kutatás, az innováció és az Erasmus+ ösztöndíjak fellendítését, a keleti szomszédság támogatásának növelését és az ukrajnai orosz agresszióra adott válaszokat, valamint az olyan hagyományos területek támogatását, mint a mezőgazdaság, különösen a fiatal gazdálkodók számára. Álláspontunk az EU hosszú távú költségvetésének felülvizsgálatával kapcsolatos felfogásunkon alapul, és most készen állunk arra, hogy a felülvizsgálatra épülő 2024-es költségvetésről tárgyaljunk” – fogalmazott Siegfried Mureșan (EPP, RO), az EU 2024-es költségvetésének főelőadója 2023. októberben, az EP tárgyalási mandátumának elfogadása után.⁶

Noha az EU 2024-es költségvetése az ideiglenes megállapodás alapján körvonalazódott, hátra van még a hétéves pénzügyi keret, a 2021–2027-es MFF felülvizsgálata, amelynek kapcsán a tagállamoknak rövidesen dönteniük kell közös álláspontjukról.

A 80-as évek óta az Európai Községek, majd az Európai Unió saját költségvetését többéves elszámolási időszakokra nézve határozza meg. A 80-as években ugyanis a rendelkezésre álló források és a tényleges költségvetési követelmények egyensúlyának egyre növekvő hiánya konfliktusokkal teli légkört eredményezett az intézményi kapcsolatokban, aminek enyhítésére, a költségvetési fegyelem növelésére és a végrehajtás jobb tervezés révén történő javítására tett kísérletként alakították ki a többéves pénzügyi tervre vonatkozó koncepciót.

Az e célt szolgáló első intézményközi megállapodást 1988-ban kötötték meg. Ez volt a Delors I. csomagként is ismert 1988–1992-es pénzügyi terv, amelynek az volt a célja, hogy biztosítsa az Egységes Európai Okmány költségvetési végrehajtásához szükséges forrásokat.⁷ 1988 óta tehát az intézmények a közösségi, illetve ma már uniós kiadásokat többéves keretbe foglalják, amely a költségvetést a szélesebb szakpolitikai területeknek megfelelő fejezetekre bontja, a kiadási tételek pedig az érintett időszak fő költségvetési prioritásait tükrözik.

Az Európai Unió többéves költségvetési tervezésének elsődleges célja, hogy az unió szakpolitikai célkitűzéseinek biztosítására szánható pénzüsségeket a tagállamok és így az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét biztosítva, kiszámítható módon meghatározza. A jelenlegi EU-költségvetés a valaha volt legnagyobb uniós büdzsé, hiszen a hétéves keret és a helyreállítási források együttesen több mint kétezermilliárd euróra növelték a közös kasszát.⁸

⁶ Európai Parlament 2023.

⁷ EUR-Lex 2018.

⁸ ARATÓ 2023.

Az Európai Bizottság néhány hónappal ezelőtt bejelentette,⁹ hogy jelentős mértékben túlköltekezte magát, s így nem képes eleget tenni költségvetési kötelezettségeinek, amelyek egy része ráadásul éppen egyes új vállalásaiból adódik: legfőképpen az Ukrajnának szánt, az uniós költségvetés arányaihoz képest is magas összegű támogatásból.¹⁰ Közleményében az Európai Bizottság maga is elismeri, hogy a költségvetés túllépéséhez részben az is hozzájárult, hogy az EU által felvett hitelek kamatterhei soha nem látott ütemben emelkedtek az infláció növekedésével és a gazdasági környezet kedvezőtlenebbé válásával, jelentős mértékben fokozva a NextGeneration EU hitelfelvételi költségeit is.¹¹

Jóllehet a 2024-es költségvetés kitárgyalásához még a jelenlegi és nem felülvizsgálás alapján módosítandó MFF nyújt jogi alapot, az Európai Parlament már a 2024–2027 közötti időszakot és a módosított pénzügyi keretet figyelembe véve tárgyalta volna a Tanáccsal a 2024-es költségvetést. Ennek megfelelően az eredeti tervek szerint még a 2024-es uniós költségvetés hivatalos kitárgyalására adott, november 13-i határidő előtt készen kellett volna állnia a következő négyéves keretnek, amelynek része a 2024-es költségvetés is. De nem így történt.

A 2024 és 2027 közötti időszakra szóló költségvetési kiigazítás a Bizottság javaslata alapján 50 milliárd eurós segélycsomagot tartalmaz Ukrajnának, amely 17 milliárd eurós támogatásból és 33 milliárd eurós közösen támogatott kölcsönből áll.¹² Ezenfelül további 19 milliárd eurót kérne a Bizottság az EU közös adósságának törlesztésével járó növekvő költségek fedezésére. A megnövelt költségvetés 15 milliárd eurós migrációs többletfinanszírozást és az EU intézményei személyi költségeinek emelését is magában foglalja. A javaslat azonban nem kapott támogatást a tagállamok részéről.

Az Ukrajnának szánt költségvetési támogatást Magyarország és Szlovákia vétózta meg az októberi vezetői csúcson, a többi tételt pedig a fukar négyekként ismert országok, vagyis Svédország, Dánia, Ausztria és Hollandia, Németországgal kiegészítve, amelyek átcsoportosítással fedeznék a további szükségleteket.¹³ Ezt az átcsoportosítást a kohéziós alapok, a közös agrárpolitikából nyújtott mezőgazdasági támogatások és a közvetlen alapokból rendelkezésre álló források csökkentéséből fedeznék. Svédország októberben

⁹ Európai Bizottság 2023.

¹⁰ Európai Bizottság 2023.

¹¹ Európai Bizottság 2023.

¹² TAMMA 2023.

¹³ TAMMA–MOENS 2023.

egy olyan dokumentumot terjesztett elő, amely rávilágít arra, hogy a meglévő uniós programok átlagosan 4%-os leborotválásával akár 25 milliárd euró megtakarítás érhető el, ami elegendő ahhoz, hogy fedezze az EU adósságszolgálati költségeinek költségvetési hiányát.¹⁴

Mindezt nehezen értelmezhetővé teszi, hogy 2024-re nézve az uniós vezetők éppen a programok többletfinanszírozásáról döntöttek. Ami az ukrán finanszírozást illeti, az uniós intézmények vezetői a tagállamok egyetértésének hiányában B tervvel állnának elő, amelynek értelmében a hírek szerint a teljes segélycsomag pénzügyi hátterét azoknak a tagállamoknak a közös hitelfelvétele biztosítaná, amelyek azzal egyetértenek.¹⁵ Amennyiben azonban ezenfelül nem kerülne sor a többéves költségvetés kibővítésére, azt Görögország vétózná meg, mint ahogy azt Kiriákosz Micotákisz görög miniszterelnök az októberi EU-csúcsot követő sajtótájékoztatóján bejelentette.¹⁶

Az európai vezetők tehát az elmúlt hetekben inkább távolodtak a hosszú távú költségvetésről szóló megállapodástól, mint közeledtek volna ahhoz. Az ukrán segélycsomag támogatása az EU27 megegyezése hiányában a többsésséges Európa felé vezető első korai lépésként értelmezhető. A 2024-es emelt összegű költségvetésről szóló ideiglenes megállapodás, amely elsősorban egy választási évekre jellemző túligéret, nyomásgyakorlási eszközt jelenthet arra, hogy a tagállamok megtalálják a megfelelő kompromisszumot a többéves pénzügyi keret felülvizsgálatára. Nehezen megmagyarázható lenne ugyanis, ha az uniós programok költségvetésének 2024-es bővüléséről szóló hírverés után a három intézménynek arról kellene magyarázkodnia év végén, hogy a mezőgazdasági, kohéziós és közvetlen alapok forrásai nem enyhén növekedni, hanem jelentős mértékben csökkenni fognak a hétéves költségvetés hátralévő négy évében.

2023. november 13.

Felhasznált irodalom

ARATÓ László (2023): Mintegy 65 milliárd euró pótlólagos támogatást kér az Európai Bizottság a tagállamoktól. *Euronews.com*, 2023. június 20. Online: <https://hu.euronews.com/2023/06/20/mintegy-65-milliard-euro-potlolasos-tamogatast-ker-az-europai-bizottsag-a-tagallamoktol>

¹⁴ TAMMA–MOENS 2023.

¹⁵ KOWALCZE–VALERO–SIMON 2023.

¹⁶ PM: Greece to Seek More EU Support for Migration, Climate Change 2023.

- Az Európai Unió Hivatalos Lapja (2012): *Az Európai Unióról Szóló Szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata*. 2012. október 26. Online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC_1&format=PDF
- EUR-Lex (2018): *Egységes Európai Okmány*. 2018. április 4. Online: <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/the-single-european-act.html>
- Európai Bizottság (2023): *Questions and Answers: Commission Proposes to Reinforce Long-term EU Budget to Face Most Urgent Challenges*. 2023. június 20. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_23_3346
- Európai Parlament (2023): *EU Budget 2024: Addressing Next Year's Challenges Through Mid-term Revision*. Sajtóközlemény. 2023. október 18. Online: www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20231013IPR07129/eu-budget-2024-addressing-next-year-s-challenges-through-mid-term-revision
- Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa (2023a): *EU Budget for 2024: Council and Parliament Reach Agreement*. 2023. november 11. Online: www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/11/11/eu-budget-for-2024-council-and-parliament-reach-agreement/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=EU+budget+for+2024%3a+Council+and+Parliament+reach+agreement
- Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa (2023b): *Economic and Financial Affairs Council (Budget)*. 2023. november 10. Online: www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2023/11/10/
- Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa (2023c): *EU Budget for 2024*. 2023. november 20. Online: www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-annual-budget/2024-budget/
- KOWALCZE, Kamil – VALERO, Jorge – SIMON, Zoltan (2023): *EU Mulls Alternative Ukraine Aid Plan to Bypass Hungary Veto*. *Bloomberg.com*, 2023. november 9. Online: www.bloomberg.com/news/articles/2023-11-09/eu-mulls-alternative-ukraine-funding-plan-to-bypass-hungary-veto#xj4y7vzkg
- PM: *Greece to Seek More EU Support for Migration, Climate Change* (2023). *Ekathimerini.com*, 2023. október 5. Online: www.ekathimerini.com/news/1221720/pm-greece-to-seek-more-eu-support-for-migration-climate-change/
- TAMMA, Paola (2023): *EU Budget Top-up for Ukraine is a Hard Sell*. *Politico.eu*, 2023. június 19. Online: www.politico.eu/article/brussels-budget-eu-commission-covid-inflation-to-ask-a-top-up-for-eu-coffers-but-its-a-hard-sell/
- TAMMA, Paola – MOENS, Barbara (2023): *EU Countries Tell Brussels to Tighten Its Own Belt*. *Politico.eu*, 2023. október 27. Online: www.politico.eu/article/budget-slovakia-spend-ing-priorities-frugals-debt-funds-hungary-european-commission/