

5.9 Az EGSZB üdvözli a „Technikai segítségnyújtás” című V. prioritási tengelyben foglaltakat, mivel úgy véli, a javasolt jogosult intézkedések és támogatási korlátok megfelelőek.

5.10 Az EGSZB szerint ennek az EHA-nak a belvízi vagy kontinentális vizeken folytatott halászati tevékenységeket is egyértelműen támogatnia kellene, mivel az Unió egyes tagállamaiban ezek a halászat kulcsfontosságú területei. Az EGSZB emellett azt ajánlja, hogy a tanácsi rendeletre irányuló javaslatban az I. cím II. fejezete 4. cikkének (e) pontjában, valamint bármely más cikkben a „tavi” szó helyett a „belvízi” szó szerepeljen.

5.11 Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Alap irányítási, ellenőrzési és nyomon követési rendszereit, mivel nagyon megfelelőnek és az EHA hatékonyságához szükségesnek tartja azokat.

5.12 A fent említett okokból az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság támogatja az EHA-ról szóló rendelettervezetet, ugyanakkor kéri, hogy az Európai Bizottság vegye figyelembe a jelen véleményben foglalt megjegyzéseket.

Brüsszel, 2005. május 11.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgy: „Javaslat az Európai Közösség sajátforrás-rendszerére vonatkozó tanácsi határozatra”

COM(2004) 501 final -2004/0170 (CNS)

(2005/C 267/09)

2004. október 22-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció, mely feladatul kapta az EGSZB munkájának előkészítését a témával kapcsolatban, 2005. április 15-én fogadta el véleményét (előadó: Umberto BURANI).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. május 11–12-én tartott 417. plenáris ülésén (a 2005. május 12-i ülésnapon) az alábbi véleményt 118 szavazattal 2 ellenében, 15 tartózkodás mellett elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Közösség sajátforrás-rendszerére vonatkozó tanácsi határozat 9. cikke ⁽¹⁾ úgy rendelkezik, hogy az Európai Bizottság 2006. január 1-jéig **teljes egészében felülvizsgálja a – 2007–2013 közötti időszakra előírányzott – sajátforrás-rendszereket**, és adott esetben megteszi megfelelő javaslatait. Az Európai Parlament pedig kifejezetten **kérelmet** nyújtott be a **befizetési kritériumok felülvizsgálatára**. Feladatukre részeként az Európai Bizottság, a Tanáccsal egyetértésben, javaslatát vizsgálatra benyújtotta. Az Európai Bizottságra háruló feladat, technikai jellegénél fogva, nehéznek és összetettnek, de mindenekelőtt kényesnek látszik, mivel a különböző tagállamok, illetve az egyes államok és állampolgárok közötti kapcsolatokat érintő politikai aspektusok jellemzik.

1.2 A dokumentum technikai elemei nem mindig egyértelműek még a gazdaságpolitikai elvek terén tájékozott olvasó számára sem. El kell ismerni azonban, hogy az Európai Bizottság mindent megtett annak érdekében, hogy legalábbis a szakértői vita lehetővé váljon ily módon, és hogy a döntéshozók megértésére számíthasson: a javaslatot kiegészíti egy

jelentés ⁽²⁾, amely bemutatja a jelenlegi helyzetet, a lehetséges alternatívák előnyeit és hátrányait, valamint egy technikai jellegű melléklet ⁽³⁾, amely elemzi az ökonometria adatokat, és részletes számviteli, matematikai és gazdasági információkat tartalmaz a kérdésre vonatkozóan.

1.3 A Gazdasági és Szociális Bizottság ezért figyelmét azokra az aspektusokra kívánja irányítani, amelyek közvetlenül kapcsolódnak a **befizetések méltányos elosztásához**, illetve a **költségek és a haszon** tagállamok közötti **befizetési és elosztási mechanizmusához**. Másrészt azonban tudatában van annak, hogy a nehezen érthető technikai szóhasználat esetenként elfedheti a felvetések gazdasági vagy politikai jelentőségét. Az alapelképzelést, a sajátforrások mechanizmusának „méltányosságát”

⁽¹⁾ HL L 253., 2000.10.07., 42. o.

⁽²⁾ COM(2004) 505 final.

⁽³⁾ COM(2004) 505 final II. kötet

másfelől nehéz pártatlanul definiálni, mivel objektív és szubjektív elemekre egyaránt támaszkodik. Amíg a prosperitás szintje például mérhető, az Unióhoz tartozás közvetett hasznát már nehezebb értékelni. A végső eredmény mindenesetre a Tanácsban folyó tárgyalások során kialakuló egyensúlytól függ majd, amelynek elérése már most sem tűnik egyszerűnek.

1.3.1 Két elv közötti igazságos egyensúly kialakítása adja majd a megoldások érvényességének bizonyítékát: az egyik a „**tiszta visszatérítés**” elve, melynek értelmében minden tagállam elvárja, hogy saját hozzájárulását az Unióhoz való csatlakozásából származó – nem minden esetben mérhető – haszon összegével arányosan állapítsák meg. A másik a **szolidaritás** elve, amely egyfajta rugalmasságot is feltételez: vagyis a közösség igényeitől függően valamivel több lehet a juttatás, vagy valamivel kevesebb az igény. Figyelembe kell azonban venni, hogy jóllehet ezek általában elfogadottak, mindenki a saját értékelése szerint értelmezi azokat. Minden kormány a **saját pénzügyi érdekeit védi**, és tudja, hogy saját országának **közvéleménye** gyakran döntő szerepet játszik döntéseiben. Az összes és minden egyes fél számára kielégítő megállapodást csak a „pénzügyi federalizmus” valódi szellemétől sarkallt megoldások elfogadása hozhatja meg.

2. A jelenlegi helyzet

2.1 A saját források megléte az Európai Unió egyik specifikus jellemzője, valamint a Közösség autonóm voltának egyik fontos eleme, mivel ennek az autonómiának feltétele, hogy a Közösség rendelkezzen **saját, a tagállamoktól független pénzügyi forrásokkal**. Ennek megfelelően a Közösség saját forrásai olyan jövedelemként határozhatók meg, amelyek költségvetése finanszírozásához szükségesek, és jog szerint, a különféle nemzeti állami hatóságok bármiféle döntése nélkül járnak.

2.2 Az 1999. március 24–25-i, berlini Európai Tanács alatt kimondott alapelvek szerint a Közösség sajátforrás-rendszere „**mértányos, átlátható, gazdaságilag hatékony és az egyes tagállamok hozzájárulási képességeit a leginkább tükröző kritériumukon nyugszik**”. Ezt az igen egyértelmű nyilatkozatot több esetben és több ponton is figyelmen kívül hagyták.

2.3 Az a tanácsi határozat, amely a saját források létrehozásáról döntött, 1970. április 21-én született, ezt egészítette ki és módosította az 1988. június 24-i határozat, majd legutóbb a berlini Európai Tanács 1999-ben. A saját forrásoknak jelenleg a következő három típusát különböztetjük meg:

- **a hagyományos saját források (TOR):** ezeket alapvetően a **vámok és a mezőgazdasági lefölözések** alkotják,
- **a hozzáadottérték-adón (HÉA) alapuló források:** a harmonizált, „elméleti” statisztikai alapon kiszámított, HÉA-ból származó nemzeti bevételek eredetileg 1 %-a, később az adókulcsot módosították; ez az alap nem haladhatja meg a bruttó nemzeti jövedelem (GNI) 50 %-át,

- **a GNI-n alapuló források:** minden tagállam bruttó nemzeti jövedelmével (GNI) arányosan végrehajtott elvonás. Ennek az elvonásnak az egyes országokra megszabott határa nincs, létezik azonban egy olyan „plafon”, amely a Közösség **összes saját forrásának** mértékét az egész EU GNI-jének 1,24 %-ában szabja meg.

2.3.1 1996-ban a **hagyományos saját források és a HÉA-alapú források együttesen a bevételek több mint 70 %-át tették ki**; 2003-ban ez a részarány **38 %-ra** változott, és az Európai Bizottság számításai arra engednek következtetni, hogy a szám 2004-ben és a folyó évben tovább fog csökkenni **mintegy 26 %-ra**: a tendencia tehát **folyamatos csökkenést** mutat, ami egyben felhívja a figyelmet a GNI-n alapuló források (vagy **„negyedik forrás”**) jelentőségének növekedésére.

2.4 A **„negyedik forrás”** mechanizmusát az 1985. május 7-i tanácsi határozat módosította: elismerte, hogy az **Egyesült Királyság** hozzájárulási képességeihez képest túlságosan jelentős részt vállalt, és úgy határozott, hogy ezen állam nettó befizetésének kétharmadát visszatérítik. Ezt a határozatot **időközben többször módosították**, és az Európai Bizottság észrevételezi, hogy az egymást követő változtatásoknak köszönhetően a mechanizmus **egyre összetettebb és egyre kevésbé átlátható** lett.

2.4.1 A „kiigazításról” szóló határozat egyébként már korábban, az 1984-es fontainebleau-i Tanács alkalmával megszületett, de csak általánosságban, az **általános** tendencia meghatározásával, amely szerint: „**minden tagállam, amely túlzott mértékű költségvetési terhet visel viszonylagos mértékű jólétével, prosperitásával összefüggésben, megfelelő időben korrekcióban részesülhet**.” A „korrekció” egyetlen haszonélvezője az Egyesült Királyság lett a következő évtől (fontainebleau-i határozat) mind a mai napig: a számára elismert éves összeg (az 1997–2003 közötti időszak átlaga) mintegy 4,6 milliárd euróra rúg. Az EGSZB vizsgálja a „megfelelő időben” kifejezés jelentését, amely **látszólag** egy rendszeres időközönként felülvizsgálatra szoruló, átmeneti intézkedésre utal (ez azonban nem így történt), és felteszi a kérdést, hogy az adott időszakban vajon más államok – az Egyesült Királyságon kívül – nem voltak-e abban a helyzetben, hogy hasonló korrekcióra számíthattak volna.

2.4.2 A **„túlzott mértékű költségvetési terhelés”** fogalma részben annak tulajdonítható, hogy az adott időszakban az **Egyesült Királyság** az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelemen (GNI-n) alapuló rangsor utolsó helyét foglalta el ⁽⁴⁾ az európai átlaghoz (100) képest: 90,6 szemben Olaszországgal (92,6), Franciaországgal (104) és Németországgal (109,6). Ma már ez a sorrend megfordult (2003-as adatok): az Egyesült Királyság a listavezető 111,2-es GNI-vel, amely megegyezik a Dániában mért értékkel, míg Franciaországnál ugyanez az adat 104,2, Németországnál 98,6, Olaszországnál 97,3. A másik elem, amit

⁽⁴⁾ Lásd az Európai Bizottság dokumentuma (COM (2004) 501 final) 3. oldalán lévő 1. táblázatot.

szem előtt tartottunk, az volt, hogy az Egyesült Királyság abban a helyzetben volt, hogy a HÉA alapján igen magas hozzájárulást kellett fizetnie, jóllehet viszonylag kis mértékben részesült az agrárpolitika és a regionális politika befizetéseiből. Ebből az következett, hogy az Egyesült Királyság a közösségi költségvetés **első nettó befizetőjeként** jelent meg: ez a kiegyensúlyozatlan helyzet korrekciót igényelt tehát, amire sor is került.

2.4.3 Az Egyesült Királyságnak fizetett visszatérítést a többi tagállam viselte és viseli ma is GNP-je arányában; az Egyesült Királyság természetesen nem szerepel ezekben a számításokban. A GNP-re vonatkozó szabály **első jelentős korrekciójára** 1999-ben került sor, amikor úgy határoztak, hogy a (viszonylagosan) legjelentősebb költségvetési befizetők közül négy államnak (Németországnak, Hollandiának, Ausztriának, és Svédországnak) **75 %-kal csökkentik** a hozzájárulását korrekció címén. Ez az új befizetési rendszer ahhoz vezetett, hogy Franciaország és Olaszország együttesen az Egyesült Királyságnak fizetendő korrekció 52 %-át állja.

2.4.4 Ha fenntartanánk a jelenlegi rendszert, akkor a 2007–2013-as időszakra tervezett fejlesztések azt a paradox helyzetet eredményeznék, hogy az Egyesült Királyság korrekciója átlagosan 50 %-kal növekedne; ebből adódóan ez az állam válna a **legkisebb nettó befizetővé**, és ezzel párhuzamosan a többi tagállam, köztük az új tagállamok által viselt teher jelentősen növekedne⁽³⁾. Ezen túlmenően az EGSZB szerint a mechanizmus tervezett kiterjesztése más államokra (vö. 3.6 pont) szükségessé teszi a szabályok adaptálását. Ezért magától értetődik, hogy a **korrekciós mechanizmus – amennyiben fenntartása valóban szükségesnek bizonyul (lásd: 3.6.4 pont) – legalábbis reformra szorul** (ahogyan ebbéli szándékát az Európai Bizottság ki is nyilvánította), és helyettesíteni kell mással, ami, miközben *tiszteletben tartja a fontainebleau-i kritériumokat*, méltányos és átlátható megoldáshoz vezet.

3. Az Európai Bizottság javaslata: a főbb cikkekre vonatkozó megjegyzések

3.1 **2. cikk: a saját források.** Az 1.a) bekezdés néhány módosítással a meglévő sémát írja le. Az **első típusba tartozó bevételeket (TOR)** – lásd 2.3 pont – elsősorban a járulékok, támogatások, kiegészítő vagy kompenzációs összegek, az Unión kívüli államokkal folytatott kereskedelemről származó vámilletékek, valamint a cukorágazatban előírt hozzájárulások és egyéb illetékek alkotják. **Beszédési költség** címén a tagállamok a behajtott összeg 25 %-át visszatartják. Ilyen jelentős visszatartás esetén magyarázat szükséges. Ezt a levonást, amely kezdetben 10 % volt, 1999-ben emelték 25 %-ra, és ekkor nevezték először „beszédési költségnek”. Nyilvánvalóan atipikus korrekciós intézkedésről volt szó, amely elsősorban Hollandiának és az Egyesült Királyságnak kedvezett, és jól mutatja is az eljárások átláthatóságának hiányát.

3.1.1 A **hagyományos saját forrásokból (TOR) származó bevételek** részaránya **folyamatosan csökken** a közösségi bevételek összességéhez képest (az idevonatkozó adatok, csakúgy, mint az ezután következők az Európai Bizottság „Az Európai Unió finanszírozása” című jelentéséből származnak⁽⁴⁾):

az 1996-os 19 %-ról 2003-ra 11,4 %-ra csökkent. A befizetendő összeg meghatározását lehetővé tevő számítások és statisztikák csökkentett vámtételek esetén is mindig jelentős forrásfelhasználást és kiadást igényelnek.

3.1.1.1 Az EGSZB felteszi a kérdést: *valóban szükséges-e* ennek a hozzájárulási rendszernek az életben tartása, vagy nem lenne-e helyénvalóbb jelentősen csökkenteni annak fontosságát és helyettesíteni azt a bruttó nemzeti jövedelemre (GNI) kivetett adókulcs kiigazításával. Az EGSZB úgy látja ugyanakkor, hogy az Európai Bizottság egy ezzel éppen ellentétes irányba mutató álláspontot fogadott el, és abból az elvből indul ki, hogy az adóbevételek teljes joggal az Uniót illetik, és nem tervezi ennek a megközelítésnek a módosítását, annál kevésbé, mivel a tagállamok többsége is ezt a megközelítést támogatja.

3.2 **Az 1.b) bekezdés egységes arány** alkalmazását helyezi kilátásba a **harmonizált hozzáadottértékadó-alapokhoz**, amely minden tagállamra érvényes lenne. A figyelembe veendő értékelési alap nem haladhatja meg **minden állam bruttó nemzeti jövedelmének 50 %-át**. Az egységes arányt a 4. bekezdés 0,30 %-ban rögzíti. E tétel **viszonylagos nagyságának csökkenése** a közösségi költségvetésben jelentős: az 1996-os 51,3 %-ról 2004-ben és 2005-ben 14 %-ra (előrejelzés) csökken.

3.2.1 Az EGSZB több alkalommal is kritikával illette a **HÉA**-rendszert, amely, még jellemzőbb módon, mint a hagyományos saját források, **magas beszédési, kezelési és ellenőrzési költségeket** von maga után. Az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) szerint egyébként a HÉA az „az adónem, amely esetében a csalás a legelterjedtebb”, ami a közösségi költségvetés sérelmét vonja maga után (ezt a sérelmet pedig a bruttó nemzeti jövedelemre kivetett magasabb adóval kompenzálják).

3.2.2 Az EGSZB ez esetben is **megkérdőjelezi ezen adó fenntartásának értelmét**, mely adót azonban az Európai Bizottság, úgy tűnik, előnyben részesít, bár mindenképpen valódi adóbevéttellé kívánja azt tenni, az eredeti szándéknak megfelelően. A bruttó nemzeti jövedelemen alapuló saját források legmagasabb tételét úgy kell meghatározni, hogy a HÉA-n alapuló saját forrásokat GNI-n alapulókkal lehessen helyettesíteni. Amennyiben a HÉA-befizetésekből származó bevételek ugyanolyan mértékűek, mint a GNI százalékos arányából származó bevételek, nem lesz szükség a tagállamok terheinek említésre méltó átcsoportosítására, feleslegessé válik azonban annak statisztikai kiszámítása és felmérése, hogy az EU saját forrásaiból mekkora a HÉA részaránya. Az Európai Unió finanszírozásáról szóló jelentésben (lásd 3.1.2. pont) az Európai Bizottság ugyanis figyelembe vette a HÉA-források eltörlésének lehetőségét, de negatív következtetésre jutott.

3.2.2.1 Az EGSZB jól látja a probléma összetettségét, de úgy ítéli meg, hogy a végső döntés előtt hasznos lenne mélyebben tanulmányozni ennek az adónemnek a természetét és számos hátulütőjét, amint azt már több alkalommal elemezték is. Másrészt, azon túlmenően, ami az előző pontban szerepel, emlékeztetünk arra, hogy a HÉA-t évtizedek óta „átmeneti rendszerként” emlegetik.

⁽³⁾ Lásd a fent említett dokumentum 4. táblázatát.

⁽⁴⁾ COM(2004) 505 final

3.3 Az **1.c) bekezdés** a javaslat legfontosabb eleme: olyan **adót** irányoz elő, amelynek **alapja az összes tagállam együttes GNI-összege**, és amelynek kulcsát „a költségvetési eljárásnak megfelelően kell meghatározni”. Ez az eljárás speciális szakterület, amelyről az EGSZB nem foglal állást. Hangsúlyozza azonban, hogy ez az adófajta arányaiban egyre jelentősebbé válik a többi forrástípushoz képest, és előnyei között szerepel, hogy, a különféle finanszírozási források közül, ennek a legkisebb a kezelési költsége. A jelentés mellékletében az Európai Bizottság emlékeztet arra, hogy – ugyan az adminisztrációs költségeket is figyelembe kell venni – nem feltétlenül ez az egyetlen vagy elsődleges szempont: az EGSZB ezt elfogadja, de megjegyzi, hogy a költségvetésbe történő befizetéseket illetően az elvek tiszteletben tartását gyakran meg kell, hogy előzzék a gazdaságosság kritériumai.

3.4 A fent említett három forrás (az 1.a), b) és c) bekezdés) együtt egyfajta **kombinációt** alkot (amely a 2. bekezdés szerint kiegészülhet adott esetben más díjakkal), és a kombináció évről évre változhat. A Tanács és az Európai Bizottság már jó ideje mérlegeli **e rendszer fenntartásának helyénvalóságát**. Az Unió finanszírozásáról szóló, említett jelentésben (*) az Európai Bizottság tanulmányozza az **optimális struktúra** megtalálásának módját, és **három lehetőséget** vesz figyelembe: a jelenlegi rendszer fenntartása, egy kizárólag a GNI-n alapuló rendszer elfogadása, és végül egy alapvetően adóbevételekre épülő rendszer. Valószínű, hogy a jövő év folyamán sor kerül a téma megvitatására, és a végső döntés kialakítására. Az EGSZB reményét fejezi ki, hogy folyamatos tájékoztatást fog kapni a fejleményekről, de óv attól a tisztán technikai és számviteli megközelítéstől, amely a mindaddig elkészült tanulmányokból kiviláglik, és amely figyelmen kívül hagyja a választás politikai vetületeit.

3.4.1 Tervezték – az előző pontban idézett „adott esetben bevezetendő más adófajták” címén, sőt a HFA-források helyettesítéseként is – egy, a szennyező energiákra kivetendő adót, amelynek bevétele a közösségi költségvetést illetné, de amelyet kifejezetten a környezet állapotának javítására fordítanának. Az EGSZB ellenzi ezt a megoldást, amennyiben nincs olyan szabály, amely lehetővé tenné a befizetések egy részének konkrét célokra fordítását. Másrészt a nemzetközi politikai helyzet kizárja az olyan döntések lehetőségét, amelyek befolyásolhatják a jövőbeli fejlesztéseket.

3.5 3. cikk: források és kötelezettségvállalások. Ez a cikk maximálja a bevételek és a kiadások nagyságát: a saját források esetében a maximált érték a tagállamok összes GNI-jének 1,24 %-a, a kötelezettségvállalási előirányzatoknál 1,31 %. Az egyensúlyt más típusú bevételekkel kellene biztosítani. A kiadások tekintetében a tagállamok közötti megbeszélésekből kiderül, hogy eltérés van a pénzügyi terv keretében előirányzott maximális érték meghatározásának módjában. A végeredmény attól az egyensúlytól függ, ami egyrészt azok között a tagok között alakul ki, akik az Európai Bizottság erősebb szerepének és egy ambiciózus gazdasági és társadalmi programnak a hívei,

ami újabb és jelentősebb bevételeket követel, másrészt azok között, akik a tagállamok nagyobb autonómiája és a konszolidációs politika mellett foglalnak állást. Ez utóbbi a *status quo* fenntartásával jár, sőt esetleg a jelenlegi források (valószínűtlen) csökkentésével. Mindenesetre szükséges lenne külön figyelmet fordítani az új tagállamok problémáira. A jövő tendenciáit nagyrészt két fogalom, a „globális szolidaritás” és a „globális fejlődés” fogja meghatározni – két olyan fogalom, amelyet könnyű meghatározni, annál nehezebb viszont a költségvetés nyelvére lefordítani.

3.6 4. cikk 1. bekezdés: az „**általánossá tett korrekció**” **mechanizmusa**. Az Egyesült Királyságra vonatkozó fontainebleau-i határozat *általános szabályként* működik: a korrekciós mechanizmus az **összes olyan tagállamra** alkalmazandó, **amely GNI-jének bizonyos százalékát meghaladó negatív költségvetési egyensúlyhiányt produkál**. A javaslat szövegében kizömbérték nincs meghatározva, de a kísérő indoklás **a GNI 0,35 %-át** említi. Továbbá **a korrekciók teljes összege nem haladhatja meg „a maximálisan elérhető visszafizetés összeget”**. A korrekciók és az elérhető összeg kiszámítása a Tanács feladata az EK-Szerződés 279. cikke (2) bekezdésének értelmében. A korrekciót az érintett tagállamra határozzák meg a következő módon: **kiszámítják a tagállam összes befizetésének és az összes általa felvett összegnek a különbségét, és azt megszorozzák a megállapított teljes kiadással**. Amennyiben az eredmény pozitív, megszorozzák azt **az összes kifizetés maximum 66 %-ával megegyező visszafizetési hányaddal, de „ha szükséges”, arányosan csökkentik a maximálisan rendelkezésre álló visszafizetési összeg betartása érdekében**. Az alkalmazott képletet nehéz megérteni, eredményét még nehezebb ellenőrizni, ami megint csak jól mutatja, hogy ha nem az átláthatóság hiányáról, akkor legalábbis az egyszerűsítés szükségességéről beszélhetünk.

3.6.1 Az EGSZB megállapítja, hogy az általa a 2.4.1. pontban felvetett kérdésekre és a 2.4.4. pontban felvetett javaslatokra válasz érkezett azáltal, hogy az összes tagállamra kiterjesztettek egy olyan intézkedést, amely jöllehet indokolt, csupán egyetlen tagállamra vonatkozott, és nem volt biztos érvényességi határideje. Az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, hogy az általános korrekciós mechanizmus egy **matematikai és számviteli jellegű** megközelítéssé alakította a „túlzott mértékű teher” fogalmát; az említett megközelítés érdeme, hogy kiküszöböli a szubjektív elemeket, másrészt azonban nem vesz figyelembe ún. „**kvázi minőségi**” aspektusokat: az egy főre jutó jövedelmen kívül a versenyképességet, a szociális védelem szintjét, a rejtett gazdaságot. Mindamélt, bár tény, hogy a számok önmagukban nem tükrözik egy ország valódi helyzetét, egy olyan általános mechanizmus, amely külső értékelési faktorokat is figyelembe vesz, szubjektív, az átláthatóság követelményeivel összeegyeztethetetlen aspektusokkal járhat. Nem marad más, mint az általánossá tett korrekciós mechanizmus elfogadása adott formájában, nem szabad azonban elfelejteni, hogy alkalmazása nem mindig az optimális eredményt hozza.

(*) COM(2004) 505 final.

3.6.2 A 4. cikk 1. bekezdésének érdeme, hogy megszünteti a tagállamok közvetlen hozzájárulását a „korrekciós” költségekhez, mivel a közösségi költségvetésen átvezeti azt; ez tehát egy minden logikát nélkülöző, az átláthatóság hiányával jellemezhető rendszer végét jelenti. Az Európai Bizottság indoklása számításokban bővelkedik, amelyek megértése azonban nem mindig egyszerű, illetve tartalmaz magyarázatokat, amelyek a határozati javaslat hatására világítanak rá. Azok között az adatok között, amelyek az általánossá tett korrekciós mechanizmus hatását segítenek felbecsülni, kiemelendő az, amely szerint a 0,35 %-os GNI-küszöb alkalmazásával a **bruttó korrekciók átlagos volumene 7 milliárd euróra becsülhető**. Az Európai Bizottság szerint az általánossá tett korrekciós mechanizmusnak a finanszírozási szabályok módosításához kötött alkalmazása azt jelenti, hogy a korrekciós szint *a mai rendszer keretében, egy kissé zavaros*. A javasolt rendszer és paraméterek elfogadásával az Európai Bizottság számításai összehasonlítható táblázatokba foglalt mennyiségi eredményekhez vezetnek, és különböző alternatívákat kínálnak, melyeket a tagállamok értékelésének és döntésének vetnek alá. Az EGSZB nem rendelkezik e komplex problémakör értékeléséhez szükséges elemekkel.

3.6.3 Felhívja azonban a figyelmet két felvetésre, melyek az általánossá tett korrekciós mechanizmust is megkérdőjelezhetik. Először is a mechanizmus **merev és időben korlátozatlan**. Meg kell jegyezni, hogy veszélyes kizárólag az adott helyzetre alapozva szabályokat bevezetni, amely helyzet a jövőben alapvetően megváltozhat: a stabilitási és növekedési paktum például ennek alapvető bizonyítéka. Másodsorban pedig talán nem ésszerű dolog olyan hozzájárulások beszédese, amelyeket később „korrekciós mechanizmusokkal” kell kiigazítani, amelyeket, az átláthatóság kedvéért, jobb lenne „visszatérítéseknek” nevezni.

3.6.4 Az EGSZB végezetül emlékeztet arra, hogy nemrégiben megfogalmazott véleményében⁽⁸⁾ komoly fenntartásainak adott hangot az általánossá tett korrekciós mechanizmus intézményesítésével kapcsolatban, és felteszi a kérdést, vajon nem lenne-e helyénvalóbb a „korrekció” fogalmának gyökeres felülvizsgálata oly módon, hogy az általánossá tett korrekciós mechanizmus a **befizetési kritériumok** szerves részét képezze. Az Európai Bizottság a gyakorlatban már elfogadta ezt az eljárást, és kívánatos lenne intézményesíteni azt egy rendszeres, például hétévenkénti felülvizsgálatot előíró záradék beiktatásával.

3.7 **4. cikk 2.a) bekezdés: az Egyesült Királyság korrekciója.** Ez a pont egy átmeneti szabályozást tartalmaz, amely alapján az Egyesült Királyság, *azonkívül, hogy élvezze az előző pontban leírt korrekciókat, 2011-ig, csökkenő mechanizmus szerint fenntartja magának az ún. „fontainebleau-i” jogokat*: 2 milliárd euró 2008-ban, 1,5 milliárd 2009-ben, 1 milliárd 2010-ben és 0,5 milliárd 2011-ben. Ezek a kifizetések függetlenek az általánossá tett korrekciós mechanizmustól, és a gyakorlatban **továbbra is a jelenlegi szabályok szerint finanszírozzák majd őket**, amelyek alapján az Egyesült Királyság

nem vesz részt a finanszírozásban, a Németországra, Hollandiára, Ausztriára és Svédországra eső rész pedig a rájuk eső normál rész 25 %-ára csökken (lásd 2.4.3 és 2.4.4 pont). Az Európai Bizottság szerint ezek az új intézkedések négy fokozatos lépésben **csökkentik az általánossá tett korrekciós mechanizmus pénzügyi hatását az Egyesült Királyságra**. Az előző években (1997–2003-ig) az Egyesült Királyság éves átlagban 4,5 milliárd euró tiszta korrekciót kapott, míg az általánossá tett korrekciós mechanizmussal évente átlagosan 2,1 milliárd euró korrekció jutna rá. A javasolt átmeneti intézkedések megemelik ezt az évenkénti átlagos összeget (Fontainebleau + általánossá tett korrekciós mechanizmusok) 3,1 milliárd euróra.

3.7.1 A javasolt intézkedés minden bizonnyal különböző elemek kombinációjából született: a múltbeli helyzet figyelembe vétele, az átláthatóság szükségessége és politikai szükségszerűség. Minden bizonnyal nem ez az első alkalom, hogy kivételt tesznek a közösségi szabályok alól: a régi és új csatlakozási szerződések is ezt bizonyítják. A külső megfigyelők és azok, akik közvetlenül nem érintettek, nehezen tudják elfogadni a szóban forgó szabályokat. A valóság azonban, amelyben élünk meggyőzheti a döntéshozókat, hogy *kiegyensúlyozott, de főként átlátható és megfelelően alátámasztott megoldásokat* terjesszenek elő. Ebben az esetben – az 1.4 pontban említett, **„a tiszta visszatérítés” és a szolidaritás közötti kompromisszumon kívül** – a tárgyaló feleknek különös politikai érzékenységről kell tanúbizonyságot tenniük, amely számol Európa és különösen az újonnan csatlakozott országok közvéleményével.

3.8 **4. cikk 2(b) bekezdés: az általánossá tett korrekciós mechanizmus fokozatos bevezetése. Az általánossá tett korrekciós mechanizmus szabályát fokozatosan kell bevezetni:** a 4. cikk 1. bekezdésében (vö. 3.6 pont) említett maximális, 66 %-os visszatérítési arány csak 2011-től alkalmazandó; bevezetésekor, 2008-ban 33 %, 2009-ben és 2010-ben 50 %, és végül a következő évben éri el végleges értékét. Az Európai Bizottság véleménye szerint ez az intézkedés azért szükséges, **„hogy kompenzálni lehessen az Egyesült Királyság javára történő kiegészítő kifizetésekből eredő növekvő költségeket**, és így mérsékelni lehessen a globális költségeket az átmeneti időszak során”; ez egyértelműen azokról a nehézségekről tanúskodik, amelyekkel Európának szembe kell néznie, és amelyek eltitkolása a polgárok elől nem lenne tisztességes. Az EGSZB csak ismételni és megerősíteni tudja az előző, 3.7.1 pontban tett megjegyzéseit.

3.9 **5. cikk: A korrekcióra vonatkozó számviteli eljárások.** Minden tagállam annak arányában veszi ki részét a korrekcióból, ahogyan GNI-je az egész Unió GNI-jéhez aránylik. **A korrekciót bármely, arra jogosult ország megkapja befizetéseinek csökkentésével, míg az összes tagállam által viselt pénzügyi terhek minden egyes állam részéhez hozzáadódnak**; ennek kiszámítása egy, az összes tagállam GNI-jére alkalmazott kulccsal történik. Az EGSZB semmilyen külön megjegyzést nem tesz: a mechanizmus elfogadása után annak alkalmazása nem történhet másképpen.

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye a következő témában: „A Bizottságnak a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez címzett közleménye – Közös jövőnk építése: a kibővült Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007–2013” HL C 74., 2005.3.23., 32. o., 5.5.1. pont

3.10 **6., 7. és 8. cikk: A saját forrásokra vonatkozó nem számviteli eljárások.** Ezek a szabályok sem tesznek szükségessé semmilyen külön megjegyzést, minthogy megfelelnek az állami számvitel általános szabályainak: a bevételeknek adott kiadási tételekhez rendelése tilos, a többlet átvezetendő a következő évre, a saját források beszédési eljárásai.

3.11 **9. cikk: a saját források struktúrájának módosítása.** Ezzel a cikkel, jóváhagyás esetén, az Európai Bizottság elkötelezi magát egy **valóban adóalapú saját forrás** bevezetésére, amely 2014. január 1-jén lép hatályba.

3.11.1 Az Unió finanszírozásáról szóló fent említett jelentés⁽⁹⁾ részleteiben tárgyalja ezt a kérdést: összességében az Európai Bizottság a GNI-alapú hozzájárulások alapvető csökkentését javasolja, amit az **adóalapú saját források** megfelelő növelésével pótolna. Nagyon leegyszerűsítve – ami egyben sematizálást is jelent – **három alternatíva** merül fel: az energiafogyasztáson alapuló adózás, a HÉA-ra kivetett valódi, nem pedig statisztikai adó, illetve a társasági adó. A negyedik forrás „adórendszerrel” történő részleges helyettesítése az Európai Bizottság szerint (a jelentés 4.1.1.1 pontja) azért előnyös, mert növeli **Európa átláthatóságát a polgárok szemében, és közvetlen kapcsolatot létesít velük.** Jelenleg ezzel szemben – a negyedik forrás túlnyomó súlya miatt – a tagállamok, közülük is különösen a nettó befizetők a közösségi politikákat és kezdeményezéseket hajlamosak kizárólag saját, nemzeti allokációjuk szempontjából megítélni, és kevés figyelmet szentelnek a közösségi politikák tartalmára, alulbecsülve ezzel a „hozzáadott értéket”.

3.11.2 Az EGSZB csak megismételni tudja a jelentéssel kapcsolatos korábbi megjegyzéseit, amely szerint az nagy figyelmet érdemel, de az EGSZB véleménye szerint átmeneti jellegű és elmélyítésre szorul. Eltekintve most az előző pontban említett három adózási hipotézis megvitatásától (amelyek közül az első első látásra elvetendő⁽¹⁰⁾), felhívja a figyelmet az Európai Bizottságnak az előző pontban említett megállapítására, amely egyértelműen illusztrálja a 9.cikk támogatására hozott érveket. Az EGSZB véleménye szerint **a polgár „európai” megadóztatásának bevezetése – amely azon a meggyőződésen alapul, hogy ezzel Európa közelebb kerül a polgárokhoz, és átláthatóbbá válik számukra – éppen az ellentétes hatást válthatja ki. A tagállamok magatartásának bírálata az Európai Bizottság részéről, amelyet az EGSZB is oszt, analóg módon a polgárokra is kiterjeszthető.**

⁽⁹⁾ COM(2004) 505 final, 2004.07.14.

⁽¹⁰⁾ Az energiaadó anakronisztikusnak hat a jelenlegi helyzetben és a jövőben is (lásd az EGSZB véleményét a következő témában: „Adópolitika az Európai Unióban – a következő évek prioritásai”, HL C 48. szám, 2002.02.21., 3.1.2.1.1. pont). Ami a környezetvédelmi céllal bevezetendő energiaadót illeti, az EGSZB többször is kifejtette, hogy „a környezetvédelmi céllal bevezetendő adók nem vesélyeztethetik az európai vállalatok versenyképességét, nem járhatnak munkahelyek megszűnésével különösen a nagy energiaigényű ágazatokban”.

3.11.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság szándéka nem az adóemelés, hanem inkább annak egyértelmű jelzése a befizetők számára, hogy az adó mely része kerül a nemzeti kasszába, és mely része szolgálja az Unió finanszírozását. Ezzel a pontosítással az EGSZB ragaszkodik fenntartásaihoz: bár egyik oldalról igaz az, hogy az „európai adó” explicit megnevezése hozzájárulhat a nagyobb átláthatósághoz anélkül, hogy a befizetők globális terhei növekednének, másrésztől el kell ismerni, hogy sokan még mindig idegenkednek az „európai ideáltól”, vagy legalábbis a különböző országok polgárainak egy része nem teljesen érti azt; egy „európai adó” – még ha megalapozatlanul is – újabb érveket jelenthetne az „európai ideállal” szemben.

3.12 Jóllehet az előző pont összefoglalja az EGSZB megállapításait az Európai Bizottság dokumentumával kapcsolatban, az EGSZB tesz még néhány kiegészítő megjegyzést a döntéshozó szervek számára annak reményében, hogy a téma további vizsgálataiban is részt vehet. Az EGSZB szerint egy átlátható és könnyen alkalmazható megoldásokat vázoló javaslat a következő elemeket tartalmazza:

- az egy főre jutó GNI alapján kiszámított bruttó hozzájárulás: az EGSZB már felhívta erre a figyelmet a következő témáról írt véleményében: „A Bizottságnak a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez címzett közleménye – Közös jövőnk építése: a kibővült Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007–2013”⁽¹¹⁾
- a bruttó hozzájárulás alapján kiszámított és az általánossá tett korrekciós mechanizmussal korrigált nettó hozzájárulás, amely így a befizetési mechanizmus szerves része lesz későbbi visszatérítések vagy kiigazítások nélkül.

Egy ilyen megközelítés, amely minden bizonnyal későbbi finomításra és korrigálásra szorul, azzal az előnnyel jár, hogy folyamatosan tükrözi az egyes államok helyzetét, és nem teszi szükségessé a befizetési struktúra felülvizsgálatát.

4. Záró megjegyzések

4.1 Az EGSZB jól tudja, hogy a végső döntések, amelyekben minden bizonnyal politikai megfontolások is szerepet kapnak majd, a tagállamok kezében vannak. A civil társadalom – amely végső soron a befizetések terhet viseli – képviselőjeként fejt ki megállapításait és javaslatait az európai költségvetésről abban a reményben, hogy azok meghallgatásra találjanak.

⁽¹¹⁾ HL C., 2005.3.23., 5.5. pont

4.2 A civil társadalom, és végső soron az európai polgár, hangsúlyozza, hogy az Unió saját forrásaihoz történő hozzájárulások mechanizmusa nem csupán kevésbé ismert, hanem **átláthatatlan** is. Az átláthatóság még nagyobb hiányt szenved egy olyan általánossá tett korrekciós mechanizmus esetében, amelynek feladata a már befizetett hozzájárulások visszatérítése a többi tagállam és nem a közösségi költségvetés terhére. Ha valóban „közelebb akarjuk hozni a polgárokat Európához”, a tagállamoknak tudatában kell lenniük saját felelőségüknek e számos alkalommal hirdetett és megerősített cél terén: tiszta és érthető nyelven megfogalmazott kommunikációra van szükség.

Nem annyira az Európai Bizottság, mint inkább a tagállamok feladata ez, hiszen csak a tagállamok képesek kommunikálni polgáraikkal, akiknek ismerik mentalitását és igényeit. Európa hitele végső soron a különböző nemzeti hatóságok felelősségétől függ.

4.3 Ha ez a feltétel teljesül, az „európai” adózáson alapuló befizetési rendszer létrehozására tett javaslat racionális alappal rendelkezhet; ellenkező esetben a javasolt mechanizmus egy kissé korainak tűnik.

Brüsszel, 2005. május 12.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

MELLÉKLET

A következő módosító indítványt a vita során elutasították:

3.1.1.1. pont

A pontot el kell hagyni.

Indokolás

A vámbevételek kiszámítása ennek ellenére szükséges, és vámköltségek minden esetben adódnak, még akkor is, ha a vámbevételek nem az EU sajátforrás-rendszerébe folynak be. Mivel a külkereskedelmi politika az EU hatáskörébe tartozik, kézenfekvő, hogy ennek a területnek minden részét – beleértve a vámok kivetését és a vámbevételeket is – az EU szabályozza.

A szavazás eredménye:

Igen: 38

Nem: 51

Tartózkodás: 18
