

Az uniós költségvetés története

Költségvetési ügyek



© Európai Parlament

Költségvetési Tematikus Főosztály

Uniós Belső Politikák Főigazgatósága
PE 636.475 - 2019. május

HU

BELSŐ POLITIKÁK FŐIGAZGATÓSÁGA
D. TEMATIKUS FŐOSZTÁLY: KÖLTSÉGVETÉSI ÜGYEK

Az uniós költségvetés története

RÉSZLETES ELEMZÉS

Kivonat

Az Európai Unió költségvetése az alábbi három pillérre épül: kiadások, finanszírozás és ellenőrzés. E tájékoztató áttekinti a költségvetés kezdeteit, a költségvetés többéves tervezésen és az éves költségvetés-tervezésen keresztüli alakulását. Minderre az Európai Parlament költségvetésre vonatkozó hatásköreinek változása, valamint finanszírozása és az ellenőrzési folyamat átalakulása közepette kerül sor. Az európai intézmények és a tagállamok között az 1952-ben létrehozott első Európai Közösség óta feszült kérdés a költségvetés-tervezés, és szoros összefüggés áll fenn a kiadásokra és a finanszírozásra vonatkozó reformok között.

Ez a dokumentum az Európai Parlament Költségvetési Bizottságának felkérésére készült.

SZERZŐ

Dr. Giacomo Benedetto, Európai Unió Politikai Jean Monnet professzúra, Royal Holloway, University of London

FELELŐS TISZTVISELŐ

Niels Fischer
Költségvetési Tematikus Főosztály
Európai Parlament
B-1047 Brüsszel
E-mail-cím: poldep-budg@europarl.europa.eu

NYELVI VÁLTOZATOK

Eredeti nyelv: EN
Fordítás: BG, CS, DA, DE, EL, ES, ET, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV

A SZERKESZTŐRŐL

A Tematikus Főosztállyal a következő címen léphet kapcsolatba, illetve itt iratkozhat fel a főosztály hírlevelére is:

poldep-budg@europarl.europa.eu

A kézirat 2019 májusában készült.
Brussels, © European Union, 2019.

A dokumentum a következő internetcímen érhető el:

<http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>

FELELŐSSÉG KIZÁRÁSA

A jelen dokumentumban megfogalmazott véleményért a szerző kizárólagos felelősséggel tartozik, és az nem feltétlenül tükrözi az Európai Parlament hivatalos álláspontját.

A dokumentum nem üzleti célú sokszorosítása és fordítása a forrás megadása és a kiadó előzetes értesítése mellett megengedett, és annak egy példányát a kiadónak meg kell küldeni.

TARTALOM

TARTALOM	3
TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE	4
ÁBRÁK JEGYZÉKE	4
ÖSSZEFOGLALÁS	5
1. A KÖLTSÉGVETÉS EREDETE	6
1.1. Az Európai Szén- és Acélközösség, 1952	6
1.2. Az Atomenergia- és a Gazdasági Közösség, 1958	6
1.3. Az egyesítési szerződés, 1967	7
1.4. A Luxembourgi Szerződés, 1970 és a Brüsszeli Szerződés, 1975	8
2. KÖZÖS PIACBÓL BELSŐ PIAC	10
2.1. Pénzügyi tervek és többéves pénzügyi keretek 1988-tól	10
2.2. Az éves költségvetés és a Lisszaboni Szerződés 2009 óta	12
3. SAJÁT FORRÁSOK 1970 ÓTA	14
3.1. Saját források az 1970-es években	14
3.2. A brit korrekció Fontainebleau-ban, 1984	19
3.3. Saját források és a belső piac	19
4. A KÖLTSÉGVETÉS ELLENŐRZÉSE	22
5. TOVÁBBI FOGALMAK	24
5.1. Kötelezettségvállalások, kifizetések és fennálló kötelezettségvállalások (RAL)	24
5.2. Differenciált és nem differenciált előirányzatok	24
5.3. Előzetes forráselosztás és az előzetes forráselosztás hiánya	24
5.4. Az informális megállapodás	24
5.5. „Jogalap nélküli költségvetési sorok kizárása”	25
HIVATKOZÁSOK	26
MELLÉKLETEK	29

TÁBLÁZATOK JEGYZÉKE

1. táblázat: A tagállamok százalékos hozzájárulása és szavazati joga, 1958–74	14
2. táblázat: A saját források változása 1970 óta	16

ÁBRÁK JEGYZÉKE

1. ábra: Az 1975-ös költségvetési eljárás	9
2. ábra: A kiadások aránya 1988 óta (viszonyítási érték: a GNP 1,28%-ának megfelelő kötelezettségvállalások 1993–99 között)	11
3. ábra: A költségvetési eljárás 2009 után	13
4. ábra: A saját források alakulása 1958 óta	20

MELLÉKLETEK JEGYZÉKE

I. MELLÉKLET

Az EU költségvetésének időrendi áttekintése	29
---------------------------------------------	----

II. MELLÉKLET

Az éves költségvetés életciklusa és mentesítése, a 2019. évi költségvetés példája	31
-----------------------------------------------------------------------------------	----

III. MELLÉKLET

Többéves kiadási kötelezettségvállalások 1988 óta	32
---------------------------------------------------	----

ÖSSZEFOGLALÁS

1952-ben létrejött Európa első szén- és acélpolitikai közössége, melynek központi, független intézményei adóketési jogkörrel rendelkeztek a szén- és acélágazatban. Ez kívül esett a tagállamok közvetlen ellenőrzésén. Ha az Európai Unió költségvetési politikáját ma az jellemzi, hogy a nemzeti hatóságok vonakodnak lehetővé tenni az Unió számára a költségvetési tevékenység gyakorlását, akkor ez egy közel 70 éve tartó feszültség. Az 1960-as éveket követően csökkent a Szén- és Acélközösség szerepe. A későbbi Atomenergia- és a Gazdasági Közösség, valamint az őket követő Európai Unió nem tette lehetővé központi intézményei számára a közvetlen adóketési jogkör gyakorlását.

Ez a tájékoztató az 1950-es években alapított három Európai Közösségnek a költségvetés készítésével kapcsolatos hatásköréit elemzi. Bemutatja, hogy hogyan működött költségvetésük és ismerteti az 1960-as években bekövetkezett változásokat, amikor a Közösségek egyesültek, és a kiadások növekedtek az új szakpolitikai területeken, különösen az Európai Szociális Alap esetében és a mezőgazdaságban. Ez a kiadásnövekedés feszültséget keltett a különböző prioritásokkal rendelkező tagállamok között, amelyet az 1970-es Luxembourgi Szerződés oldott meg. A megoldások a költségvetés állandó finanszírozásának alapját és az Európai Parlament költségvetés módosításával és ellenőrzésével kapcsolatos hatáskörének növekedését tartalmazzák.

A kiadások az 1970-es és 1980-as években tovább növekedtek a kohéziós politika bevezetésével és későbbi kiterjesztésével. 1979-től az Európai Parlamentet felbátorította a közvetlenül történő megválasztása – azt megelőzően a nemzeti parlamentek nevezték ki a képviselőket –, és a költségvetés terén véleménykülönbségbe került a tagállamokat képviselő Tanáccsal. 1987-ben elindult a belső piac program, ezért több beruházásra, és ezáltal nagyobb költségvetésre volt szükség. A többéves pénzügyi tervezés (vagy tervek) megszüntette (megszüntették) az éves folyamatokból eredő feszültségek egy részét.

A következőkben a költségvetés történeti finanszírozásával foglalkozunk. Ez az 1970-es Luxembourgi Szerződéssel egyidejűleg kötött, a költségvetés állandó finanszírozásáról szóló megállapodással kezdődik. Az 1970-es és 80-as években növekedtek a kiadások, ezért a finanszírozási oldalon is fokozódott a feszültség, mivel a britek elégedetlenek voltak a költségvetési egyensúlyhiányukkal. 1984-ben a britek állandó „korrekció”-t kaptak. Később ennek eredményeként más tagállamok számára is kisebb „korrekciók”-at dolgoztak ki. 1988-ban a belső piac megteremtésének sokkal nagyobb jövőbeli költségvetése a költségvetés finanszírozásának növelését tette szükségessé, ami az egyes tagállamok bruttó nemzeti termékén alapuló új forrás bevonásával valósult meg. Azóta a finanszírozás jelentős változás nélkül ingadozik, kivéve a hozzáadottérték-adó felhasználásának csökkentését, ami a nemzeti vagyonból befolyó bevétel növekedésével jár.

Az ellenőrzés tekintetében a korai Közösségek ellenőrző intézményeinek szerepével foglalkozunk. 1975-ben független intézményként létrejött a Számvevőszék. A Számvevőszék éves jelentést készít az Unió elszámolásáról, és amennyiben az elszámolás rendben van, „megbízhatósági nyilatkozat”-ot ad ki. Az Európai Parlament 1979 óta rendelkezik ellenőrző szakköztséggel, amely megvizsgálja az éves elszámolást és a Számvevőszék jelentéseit. Ezt követően elkészíti a Parlament arra vonatkozó határozatát, hogy „mentesítés”-t ad-e az adott év elszámolására vonatkozóan.

Az utolsó szakasz a költségvetés nyelvének néhány szakkifejezését határozza meg. Ide tartoznak a következők: kötelezettségvállalások, kifizetések és fennálló kötelezettségvállalások (RAL), differenciált és nem differenciált előirányzatok, előzetes forráselosztás és az előzetes forráselosztás hiánya, az

„informális megállapodás” jelentősége, valamint a „Jogalap nélküli költségvetési sorok kizárásának” fogalma.

A költségvetés történetének időrendi áttekintését az e tájékoztató végén található I. melléklet tartalmazza.

1. A KÖLTSÉGVETÉS EREDETE

- Hogyan működtek az első Közösségek költségvetései?
- A Közösségek egyesülésének hatásai
- A Közösségek kiadásainak növekedése
- Az 1970-es években kötött költségvetési szerződések és az Európai Parlament éves költségvetésekkel kapcsolatos felhatalmazása

1.1. Az Európai Szén- és Acélközösség, 1952

Európa első politikai közössége, az Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK) 1952-ben jött létre. Az volt a feladata, hogy szabályozza a hat alapító tagállam (Belgium, Franciaország, Németország, Olaszország, Luxemburg és Hollandia) szén- és acéliparát, valamint létrehozza e termékek egységes piacát. Az ESZAK-ot négy központi, integrált intézmény irányította:

- A Főhatóság, végrehajtó szerv, az Európai Bizottság elődje
- A Tanács, a tagállamokat képviselte, elnökségét három hónapos időszakokra, rotációs alapon a tagállamok egyike töltötte be
- A Közgyűlés, a nemzeti parlamentek küldötteiből állt, az Európai Parlament elődje
- A Bíróság, jogvitákban hozott ítéletet

A Főhatóság jelentős hatásköröket gyakorolt a szén és acél területén. Ezek közé tartozott az ESZAK pénzügyeinek önálló kezelése. A későbbi Európai Közösségekkel ellentétben az ESZAK nem éves költségvetés alapján működött. Az ESZAK-ot a szén- és acélipar forgalmának legfeljebb 1 százalékát kitevő illetékből, a szén- és acélimportra kivetett vámokból és az érintett vállalkozások forgalmának legfeljebb 5 százalékát kitevő pénzbírságokból finanszírozták. A Főhatóság határozta meg az illetéket az említett korlátokon belül, amelyet csak a Tanácsot alkotó hat tagállam négy tagból álló többsége vétőzhatott meg.

Az e valódi európai adóból, az illetékből származó forrásokat az ESZAK intézményeinek közigazgatási kiadásaira (ESZAK-Szerződés 78. cikk) vagy a szénrel és acéllal kapcsolatos műszaki és gazdasági kutatásokra (ESZAK-Szerződés 55. cikk) lehetett felhasználni. Az ESZAK kölcsönt nyújthatott a szén- és acélipar átállásához (ESZAK-Szerződés 56. cikk), amelyet a pénzpiacokon felvett kölcsönökből fedezett (ESZAK-Szerződés 51.1. cikk). Ezáltal tartozás keletkezett, amit a későbbi európai szerződések tiltottak. A közigazgatási kiadásokat a négy intézmény elnökéből álló és a Bíróság elnöke által elnökölt „Négy Elnök Bizottsága” hagyta jóvá egyhangúlag.

1.2. Az Atomenergia- és a Gazdasági Közösség, 1958

Az Európai Atomenergia-közösség (Euratom) és az Európai Gazdasági Közösség (EGK) 1958-ban jött létre. E Közösségeket még ma is létező intézmények irányították: a végrehajtó Bizottság, a Közgyűlés (a későbbi Európai Parlament), a tagállamok kormányait képviselő Tanács és a Bíróság.

Az Euratom költségvetése működési (igazgatási), valamint kutatás és beruházás fejezetekre tagolódott. Az Euratom és az EGK költségvetésének – az ESZAK költségvetésével ellentétben – egyensúlyban kellett lennie, és az eljárásaik képezik a még ma is létező költségvetési eljárás alapját: a Bizottság tett javaslatot az éves költségvetésre, a Közgyűlés véleményt alkotott és a Tanács hozott határozatot (Euratom-Szerződés 171. cikk; EGK-Szerződés 199. cikk).

1958 óta minden intézmény és ügynökség minden év első felében becslést küldött a jövőbeli pénzügyi szükségleteiről. A Bizottság szeptemberig tett javaslatot a következő évi költségvetésre. A Tanács októberig hozott határozatot a tagjai minősített többségének szavazatával (QMV)¹. A Közgyűlésnek egy hónap állt rendelkezésére, hogy módosításokat javasoljon. A Tanács ezt követően hozott végleges határozatot – a szakpolitikai területtől függően – minősített többségi szavazással vagy egyhangúlag.

Ha a költségvetést az új év kezdete előtt nem fogadták el, havi ideiglenes költségvetések, vagy „ideiglenes tizenkettedek” léptek hatályba (EGK-Szerződés 204. cikk), ami a mai napig is így történik (EUMSZ 315. cikk).

A költségvetés elfogadását követően a Bizottság végrehajtja azt. Az Euratom-Szerződés 179. cikke és az EGK-Szerződés 209. cikke – csakúgy, mint az utódszerződéseik – költségvetési rendelet, a költségvetés kezelésére vonatkozó, a szerződésekben meghatározottakon kívüli szabályok megállapításáról szóló általános jogszabály elfogadását irányozta elő.

Végül az Euratom-Szerződés 180. cikke és az EGK-Szerződés 206. cikke ellenőrzési eljárást és ellenőrző bizottságot hozott létre (lásd e tájékoztató 4. szakaszát).

1.3. Az egyesítési szerződés, 1967

1967-ben a különböző Európai Közösségek közötti egyesítési szerződés lépett hatályba. E szerződés a Főhatóságot beolvasztotta az Európai Bizottságba, és megteremtette az Európai Parlament (EP), a Tanács, a Bíróság és a Könyvvizsgáló Bizottság egységes struktúráját. Az ESZAK-illeték 2002-ig fennmaradt, és az Európai Bizottság határozta meg, míg az EP-nek az Euratom és az EGK költségvetésével kapcsolatos véleményezési jogát az ESZAK költségvetésére is kiterjesztették (De Feo 2015a: 23). Az ESZAK külön számvevője (ellenőre) 1977-ig megmaradt. Az ESZAK közigazgatási kiadásai átkerültek az Európai Közösség költségvetésébe, és megszűnt a „Négy Elnök Bizottsága”. 2002-ben lejárt az ESZAK-Szerződés, és a szénre és acélra vonatkozó pénzügyi rendelkezések teljes egészében az Európai Unió (EU) költségvetésébe kerültek.

A költségvetésről szóló szerződések módosítására irányuló kényszer az európai kiadási politikák kidolgozásával együtt jelent meg. Az ESZAK és az Euratom kezdettől fogva rendelkezett beruházási költségvetéssel. 1958-ban elindult az EGK első kiadási politikája, az Európai Szociális Alap (ESZA), amely a szakképzésbe és a munkanélküliek munkaerőpiacra történő visszaillesztésébe ruházott be.

¹ Minden tagállam meghatározott számú szavazattal rendelkezett a méretének megfelelően. 1958 és 2009 között a minősített többség küszöbértéke – ha egyhangúság nem alkalmazható – a szavazatok 67 és 74 százaléka között alakult. A Lisszaboni Szerződés alapján megváltozott küszöbérték a tagállamok 55 százaléka, amely az Unió népességének legalább 65 százalékát jelenti. A tagállamonkénti szavazatokat az 1960-as években az 1. táblázat szemlélteti.

1962-ben kiadási területként létrejött a közös agrárpolitika (De Feo 2015b: 30), hogy más gazdaságokban, például az Egyesült Államok gazdaságában nyújtottakhoz hasonló mezőgazdasági támogatásokat nyújtson. A hangsúly a termelésen volt, a piacorientáció és a környezetvédelmi szempontok csak a későbbi években merültek fel. A tervek szerint a mezőgazdasági kiadásokat vámokból finanszírozták volna, amit azonban csak 1970-ben hagytak jóvá. Addig a tagállamok rögzített összegű hozzájárulásait használták fel. Az első többéves finanszírozási időszak 1962-től 1965-ig tartott, amikor további három évre megújították. Növekedett a nyomás egy új szerződés iránt, amely hosszú távú finanszírozást képest garantálni a mezőgazdaság számára (Franciaország követelése) cserébe azért, hogy az EP fokozottabb ellenőrzést gyakoroljon a költségvetés felett és a britek számára megnyíljon a Közösségekben való tagság, amiben Franciaország engedett a többi tagnak.

1.4. A Luxembourgi Szerződés, 1970 és a Brüsszeli Szerződés, 1975

1970-ig az EP a költségvetéssel kapcsolatban csak véleményezési jogot gyakorolhatott, de módosításhoz való jogot követelt. A Luxembourgi és a Brüsszeli Szerződés egybeesett a Közösség első, Dániával, Írországgal és az Egyesült Királysággal történő bővítésével, a költségvetés saját forrásainak vagy állandó finanszírozásának vámokon és hozzáadottérték-adón (héta) keresztüli megteremtéséről szóló határozattal (lásd a 3. szakaszt), valamint az Írország, Olaszország és az Egyesült Királyság régióinak fejlesztési igényeit kielégítő Európai Regionális Fejlesztési Alap létrehozásával is.

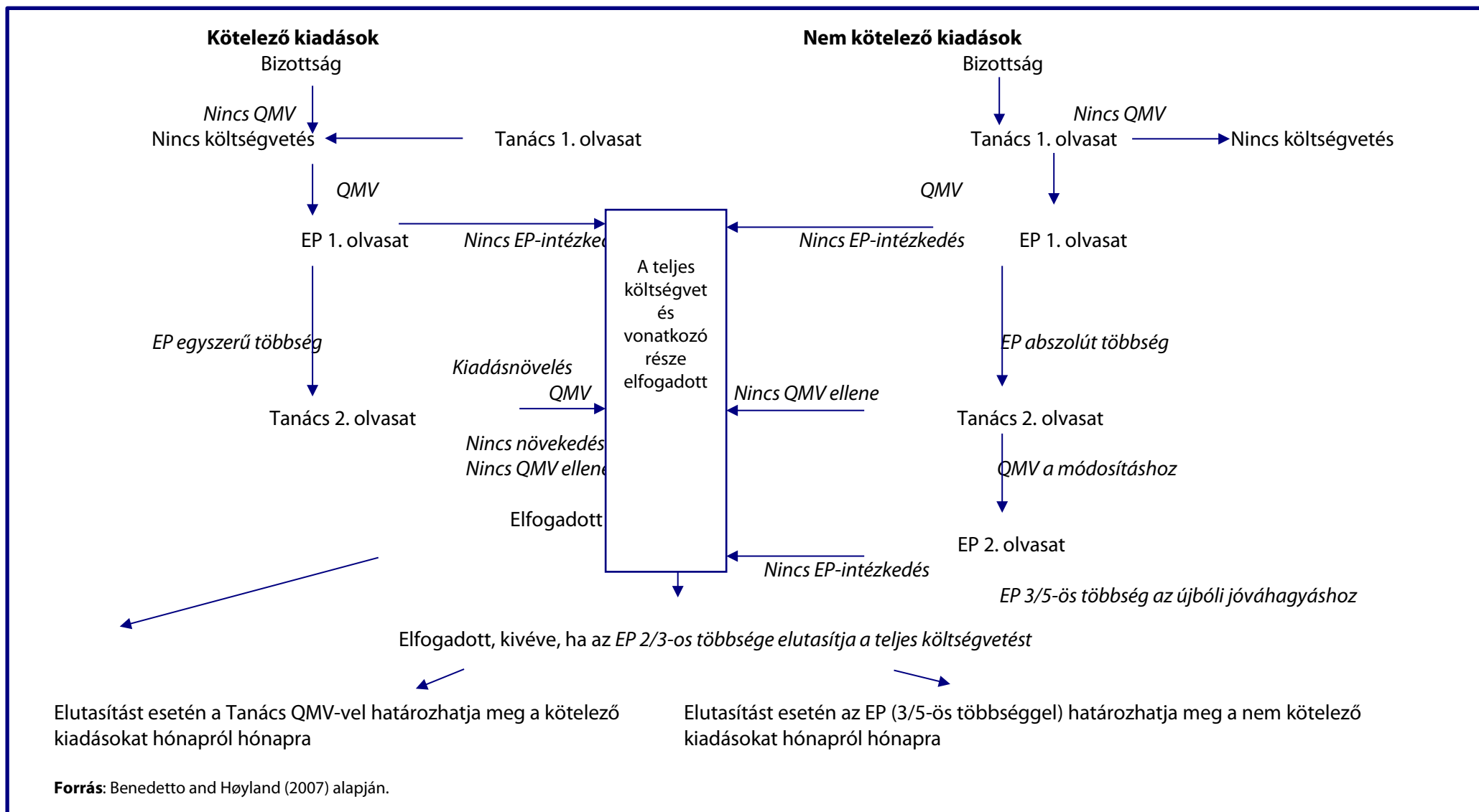
Az 1970-es szerződés két típusra osztotta a kiadásokat: kötelező kiadások, amelyek kifizetésére a Közösség szerződéses kötelezettséget vállalt azok homályos fogalom meghatározása – „e Szerződésből vagy a Szerződés alapján elfogadott jogi aktusokból szükségszerűen következő kiadások” (EK-Szerződés 272. cikk (4) bekezdés) – folytán, és minden egyéb, ami nem kötelező kiadásnak minősült. A kiadások kötelező vagy nem kötelező kiadásként való besorolása vita tárgyát képezte, mivel az egyes kiadástípusok eltérő hatásköröket adtak a Tanácsnak vagy az EP-nek. A Bíróság a fogalom meghatározás kérdését visszautalta döntésre az EP-nek és a Tanácsnak (az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság 1982). A mezőgazdasági és halászati közvetlen támogatásokat és a nemzetközi megállapodásokkal kapcsolatos kiadásokat a kötelező kiadások részének tekintették, míg szinte minden egyéb nem kötelező kiadás volt. Ez a megkülönböztetés a 2009-es Lisszaboni Szerződésig tartott (Benedetto and Høyland 2007).

Az 1975-ös eljárás alapján (lásd az 1. ábrát) a Tanács minősített többségi szavazással szavazna. Ha a Tanács és az EP nem értett egyet, a Tanács előírhatta a kötelező kiadásokkal kapcsolatos preferenciáját az EP számára, míg az EP a nem kötelező kiadásokkal kapcsolatban tehetett meg ugyanezt, felülbírálván a Tanácsot. 1975-ben az EP végérvényesen hatáskört kapott a költségvetést elutasítására.

Az 1970-es és 1975-ös szerződések átalakították a Tanács és az EP ellenőrzési hatásköreit is, és 1977-ben az Ellenőrző Bizottság Számvevőszék néven közösségi intézménnyé vált (lásd a 4. szakaszt).

Végül az 1970-es szerződés lehetővé tette, hogy a rögzített összegű tagállami hozzájárulások helyébe közösségi szintű saját források lépjenek, ami „a saját forrásokról szóló határozat” címen új jogi aktus elfogadását tette szükségessé (további részletekért lásd a 3. szakaszt).

1. ábra: Az 1975-ös költségvetési eljárás



2. KÖZÖS PIACBÓL BELSŐ PIAC

- A választott Parlament és költségvetési konfliktus
- Elmozdulás a belső piac felé
- Többéves pénzügyi tervezés
- Éves költségvetések és a Lisszaboni Szerződés

1979-ben sor került az első közvetlen európai parlamenti választásokra. Már nagyobb költségvetés állt rendelkezésre, amely fedezetet nyújtott a mezőgazdasági, szociális és regionális fejlesztési politikákra, és amelyet saját forrásokon keresztül megvalósuló szilárdabb finanszírozás támasztott alá (lásd a 3. szakaszt).

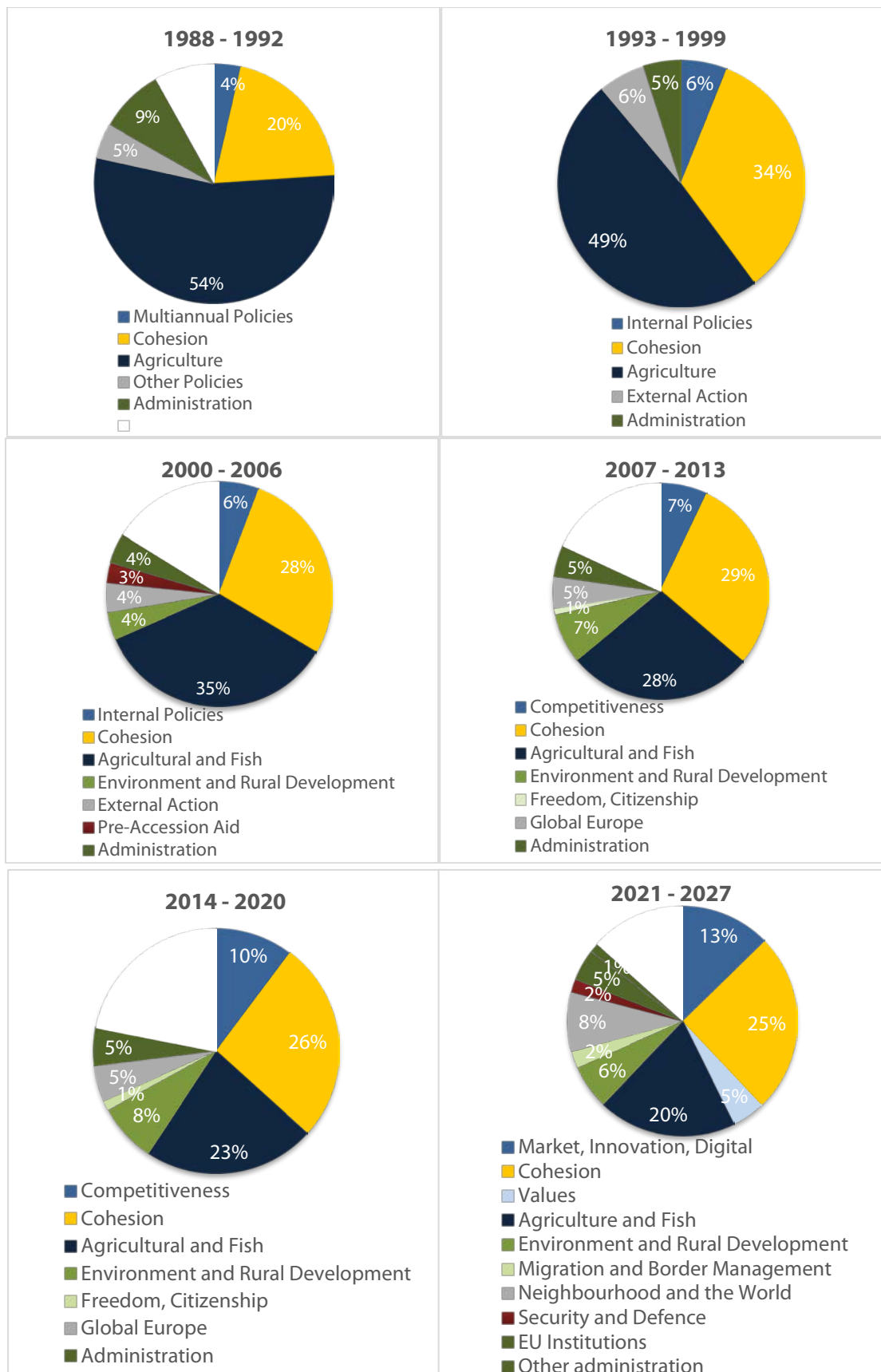
Az 1970-es és 1980-as évek előrehaladtával a korábbi, 1970-es megállapodás elkezdett felbomlani. A megválasztott EP nagyobb beleszólást követelt – kezdetben nem értett egyet az 1980., 1985., 1986. és 1988. évi költségvetéssel (De Feo 2017: 47). A megállapodás hiányát és az ideiglenes havi költségvetések alkalmazását követően az 1980-as éves költségvetést hét hónapos késéssel hagyták jóvá. Az 1982. évi költségvetést az EP anélkül fogadta el, hogy a Tanács egyetértett volna a nem kötelező kiadásokkal. Ennek eredményeképpen a Bíróság hozott ítéletet, amely alapján az EP és a Tanács köteles volt tárgyalni annak meghatározásáról, hogy mit kell kötelező, és mit kell nem kötelező kiadásként besorolni (De Feo 2017: 49).

1987-ben megerősítették az Egységes Európai Okmányt, amely megteremtette a belső piacot. A Bizottság ezt követően a Bizottság, a Tanács és az EP közötti, hosszú távú költségvetésről vagy pénzügyi tervről szóló új megállapodásra (úgynevezett intézményközi megállapodás) vonatkozó tervet terjesztett elő (Európai Bizottság 1987). Ennek következtében nőtt a költségvetés mérete – különösen Görögország, Portugália és Spanyolország regionális kohéziójának előmozdítása érdekében – a belső piacra való felkészülés céljából. A megállapodás hosszú távú tervezést vezetett be, és néhány év alatt stabilabbá tette a költségvetést, hogy véget vessen az EP és a Tanács között az 1980-as években fennálló költségvetési konfliktusnak. A csomag 1988-tól 1992-ig tartott (2. ábra és III. melléklet).

2.1. Pénzügyi tervek és többéves pénzügyi keretek 1988-tól

Az első hosszú távú pénzügyi terv 1988-ban kezdődött. A tervet a Lisszaboni Szerződés 2009-ben többéves pénzügyi keretnek (TPK) nevezte át, amikor a TPK fogalma bekerült az EUMSZ 312. cikke szerinti szerződésekbe. Ezek a csomagok meghatározzák a kiadások maximális szintjét vagy felső határát. A tényleges kiadásokat az ESZA-hoz hasonló kiadási programokban kezelik, és a pénzösszegeket éves költségvetésekben fizetik ki. Eljárási szempontból a Bizottság tesz javaslatot a tervre vagy a TPK-ra. Ehhez az EP és – egyhangú határozattal – a Tanács közötti megállapodásra lenne szükség. 2009 előtt a nemzeti parlamentekben is ratifikálni kellett, amire már nincs szükség. Ha nincs megállapodás az új többéves kiadási programról a régi lejártakor, akkor a már meglévő kiadási szintek újulnak meg, még akkor is, ha a kiadási programok lejártak. 2009-ig azonban a Bizottság, a Tanács, vagy az EP hatáskörrel rendelkezett ahhoz, hogy szavazzon a többéves programozás befejezéséről és az éves költségvetés-tervezéshez való visszatérésről, mint ahogy az 1988 előtt történt. A Lisszaboni Szerződés 2009-től megszünteti ezt a szabotálási hatáskört. Az új TPK-ról szóló megállapodás hiánya tehát azt jelenti, hogy a megújul a korábbi.

2. ábra: A kiadások aránya 1988 óta (viszonyítási érték: a GNP 1,28%-ának megfelelő kötelezettségvállalások 1993–99 között)



Forrás: II. melléklet

Mennyit költünk 1988 óta? Ahogyan azt a III. melléklet mutatja, 1988-ban a kötelezettségvállalások, amelyek tervezett kiadások, reálértéken az EGK együttes vagyonának – bruttó nemzeti termék (GNP) – 1,00 százalékaról 1,20 százalékra nőttek a belső piaci programba, különösen a kevésbé fejlett régiók kohéziójába történő beruházásról szóló döntés miatt. 1993-ban ez 1,28 százalékra nőtt, hogy az 1990-es évek végén az euró hatálybalépésének előkészítése során több beruházást lehessen eszközölni a kohézióba, valamint a kutatást és az innovációt (K+I) magában foglaló belső politikákba. A régi tagállamoknak az Európai Unió (EU) tagságának 2004-es növelésére történő felkészítése során, a 2000-ben kezdődött következő tervezési időszakban a költségvetés reálértéken a GNP 1,08 százalékára csökkent. A belső politikákra, például a K+I-re és az előcsatlakozási támogatásra fordított összegek nőttek, míg a mezőgazdasági kiadások csökkentek. Az EU 2004-es bővítését követően, 2007-ben újabb kiadáscsökkentésre került sor, melynek során a „Versenyképesség” fejezet kis mértékben növekedett, mivel a legtöbb belső politikát átnevezték. A mezőgazdaság és a vidékfejlesztés együttes összkiadásai csökkentek, és bevezetésre került egy alig finanszírozott új fejezet „Polgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesülése” néven. 2014-ben a reálértéken számított kiadások tovább csökkentek a bruttó nemzeti jövedelem (GNI) 1,00 százalékára², amin belül a versenyképesség, különösen a K+I finanszírozása nőtt, míg a mezőgazdasági finanszírozás csökkent.

A 2021-ben kezdődő finanszírozási időszakra javasolt szám adatok a GNI 1,11 százalékára történő növekedést vetítenek előre, figyelembe véve annak hatását, hogy az Egyesült Királyság kilép az EU-ból. A „Versenyképesség” fejezet neve „Egységes piac” fejezetre változik, azonban új alfejezetként, „Értékek” néven kikerül belőle az Erasmus+ program. Az Erasmus+ átcsoportosítása miatt a „Versenyképesség” fejezetből fennmaradó rész jelentősen nő a javaslatban. A „Kohézió” és a „Mezőgazdaság” fejezet jelentősen csökken. A biztonsági és migrációs válságok fényében a korábbi „Polgárság” és „Globális Európa” (külpolitika) fejezetet átalakítják, és a kiadásokat jelentősen megnövelik a „Migráció és határigazgatás”, az „[Európai] szomszédság és a világ”, valamint a „Biztonsági és védelem” nevű új fejezetekben. Az e bekezdésben szereplő szám adatok képezik a Bizottság javaslatának alapját, és 2019 májusában még módosulhatnak, illetve a Tanács és az EP állapodik meg róluk.

A 2. ábra a szakpolitikai kiadások egyes típusainak változó súlyát szemlélteti százalékos arányban 1988 óta. Viszonyítási értéként az 1993–99 közötti, a GNP 1,28 százalékának megfelelő magas szintű kötelezettségvállalásokat (kiadási előrejelzéseket) használja. A GNP 1,28 százalékánál alacsonyabb teljes költségvetés egy olyan választási lehetőség, amely azt jelenti, hogy a valamely szakpolitikai területen elért megtakarításokat az EU nem forgatja vissza egy másikba. A többi időszak esetében a szakpolitikánkénti százalékos kiadások arányosak az 1993–99 közötti szintekkel, és a „nincs költségvetés” fehér színnel jelenik meg a kördiagramokon.

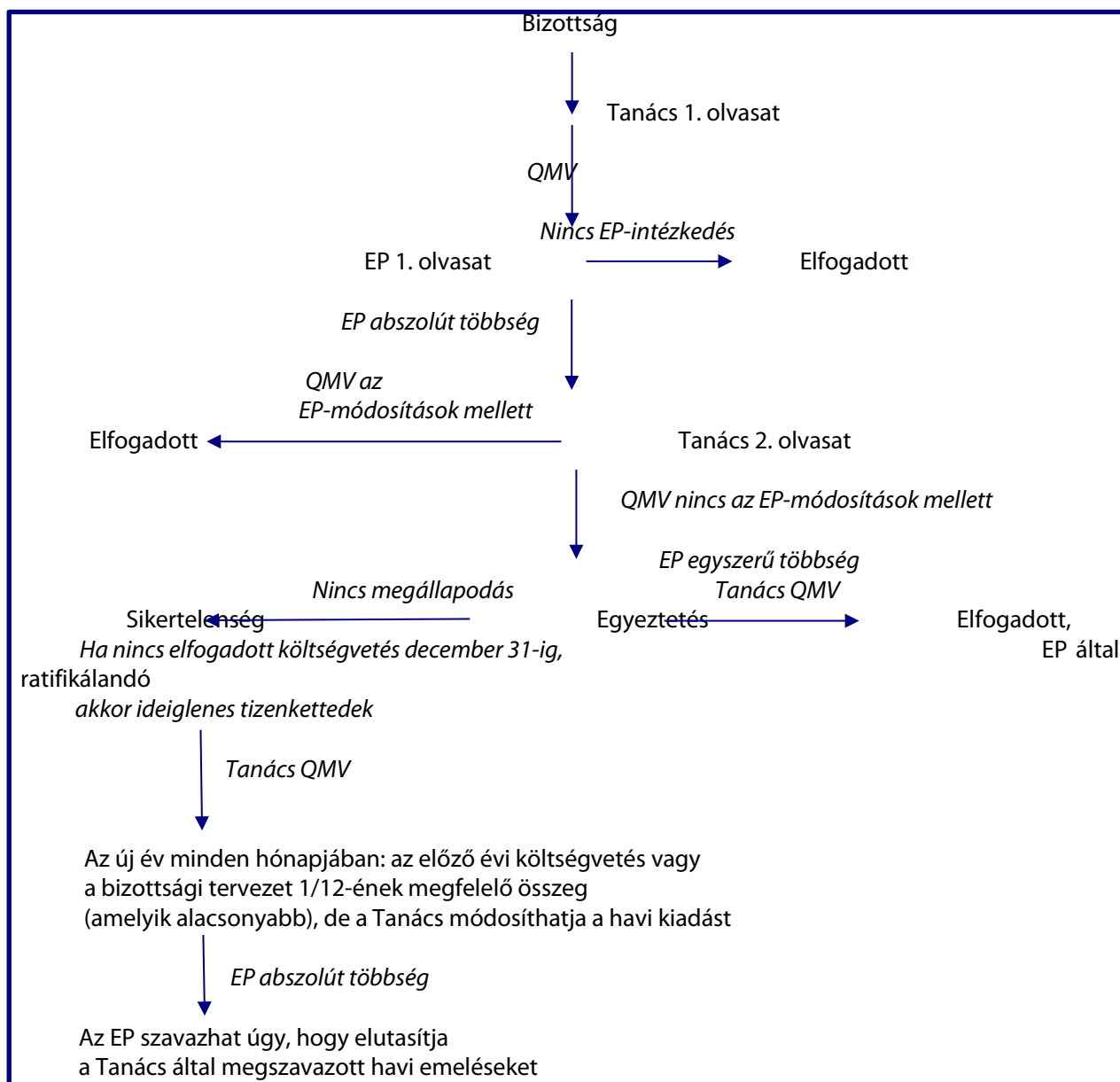
2.2. Az éves költségvetés és a Lisszaboni Szerződés 2009 óta

2009 óta jelentősen megváltozott az éves költségvetési eljárás az 1. ábrán szereplő 1975-ös költségvetési eljáráshoz képest. Az új eljárást (EUMSZ 314-315. cikk) a 3. ábra szemlélteti. Az eljárás hasonló a rendes jogalkotási eljáráshoz, melynek során a Tanács és az EP közösen hoz határozatot, bár vannak jelentős eltérései is. Az éves költségvetés életciklusát a II. melléklet szemlélteti.

² A GNI egy nemzeti számviteli fogalom meghatározás, amely nagyon hasonló a bruttó hazai termékhez és a GNP-hez, azonban néhány korrekció miatt jobban tükrözi a relatív vagyont. A GNI 2007-ben a költségvetés méretére vonatkozó számviteli fogalom meghatározásként a GNP helyébe lépett.

A Bizottság tesz javaslatot, a Tanács határozatot hoz vagy minősített többségi szavazással (QMV) módosít, az EP pedig tagjainak abszolút többségével módosíthat. Ha a Tanács és az EP nem ért egyet, a két intézmény tagjaiból álló egyeztetőbizottság próbál kompromisszumban megállapodni. Ha az egyeztetőbizottságban három héten belül nem születik megállapodás, a költségvetés megbukik, és a Bizottság új költségvetést javasolhat. Ha az egyeztetőbizottság megállapodik, a döntését jóvá kell hagynia az EP-nek és a Tanácsnak. Van néhány más, nem reális kimenetel is, amelyek kifejtésére másutt kerül sor (Benedetto 2013: 359).

3. ábra: A költségvetési eljárás 2009 után



Forrás: Benedetto and Høyland (2007) alapján

Ha december 31-ig nem születik megállapodás az új költségvetésről, akkor az új évben ideiglenes tizenkettedek lépnek hatályba. Ezek olyan havi költségvetések, amelyek megfelelnek vagy az előző évi kiadások vagy a Bizottság által javasolt kiadások egy tizenkettédének (amelyik alacsonyabb). A Tanács módosíthatja e kiadásokat. Az EP hatásköre azonban csak az emelések elutasítására korlátozódik. Ez növeli annak az esélyét, hogy az éves költségvetések a jövőben alacsonyabbak lesznek (Benedetto

2013), mint egyébként. Előfordulnak esetleges kivételek, amikor az EP az új TPK-ról való megállapodást használhatja fel arra, hogy engedményeket érjen el a Tanácsnál. Ez történt 2013-ban a 2014–2020-as többéves finanszírozás tárgyalása során. A Tanács TPK-hoz adott hozzájárulásáért cserébe az EP 2013-ra és 2014-re valamivel magasabb kiadásokat, a TPK-ban nagyobb rugalmasságra vonatkozó engedményt, valamint a költségvetés saját forrásainak felülvizsgálatát biztosította (Benedetto 2019).

3. SAJÁT FORRÁSOK 1970 ÓTA

- A költségvetés finanszírozásának módja
- Az 1970-ben elfogadott állandó finanszírozás
- A brit „korrekció” és más korrekciók
- Visszatérés a nemzeti hozzájárulásokhoz a bruttó nemzeti jövedelmen keresztül

3.1. Saját források az 1970-es években

A saját források a költségvetés finanszírozási vagy bevételi oldalát jelentik, és reformjuk gyakran együtt jár a kiadások reformjával. Az ESZAK-ot 1952-től 2002-ig a szén- és acélipar forgalmára kivetett illetékből finanszírozták. Az Euratom és az EGK finanszírozása kezdetben a szerződéseikben szereplő képleteknek megfelelően történt (Euratom-Szerződés 172. cikk; EGK-Szerződés 200. cikk), amit az 1. táblázat szemléltet. Az ESZA-hoz és az Euratom kutatási programjaihoz való hozzájárulások Olaszország és Hollandia esetében alacsonyabbak voltak, mint az egyéb szakpolitikák finanszírozásához való hozzájárulások, ami az alacsonyabb vagyonszintet tükrözte. Az EGK-Szerződés 200. cikke lehetővé tette, hogy ezen ideiglenes hányadok helyébe valódi saját források lépjenek, amelyekről 1970-ben állapodtak meg a szerződés módosításával, amelyet a saját forrásokról szóló első határozat követett (Tanács 1970). Az 1970-es és az azt követő megállapodások tartalmát a 2. táblázat szemlélteti. Az egyes saját források részesedése a Közösség és később az EU finanszírozásában a 4. ábrán látható.

1. táblázat: A tagállamok százalékos hozzájárulása és szavazati joga, 1958–74

	BE	DE	FR	IT	LU	NL
HOZZÁJÁRULÁSOK						
Az EGK és Euratom igazgatási kiadásaihoz való hozzájárulások, 1958–70	7,9	28,0	28,0	28,0	0,2	7,9
EGK-hozzájárulások az Európai Szociális Alaphoz, 1958-70	8,8	32,0	32,0	20,0	0,2	7,0
Hozzájárulások az Euratom kutatási programjához, 1958–70	9,9	30,0	30,0	23,0	0,2	6,9
Átmeneti hozzájárulások a saját források bevezetése miatt, 1971–74	6,8	32,9	32,6	20,2	0,2	7,3
SZAVAZATI JOG						
Országokénti szavazatok a 12/17 arányú minősített többséghez 1972-ig	2	4	4	4	1	2
Országokénti szavazatok az ESZA-ra vonatkozó, 67/100 arányú határozatokhoz 1972-ig	8	32	32	20	1	7

Források: (EGK-Szerződés 148., 200. és 203. cikk; Euratom-Szerződés 176. cikk; Tanács 1970)

A költségvetést a GNP 1 százalékában határozták meg. A költségvetést mezőgazdasági lefölözésekből, cukorilletékekből és külső vámtarifákból kellett finanszírozni. Amennyiben ezek nem bizonyultak elegendőnek, a fennmaradó résznek a tagállamokból származó héa-lehívásból kellett állnia. Mivel 1967-ben hatályba lépett az EGK vámuniója, a külső vám már létezett, de az a beszedő tagállamot illette meg. Ezt kellett most már uniós szintre átutalni, azonban a vám értékének 10 százalékát a beszedő tagállamnak vissza lehetett tartania. A megállapodást 1971 és 1974 között hajtották végre, és az addig fennálló hiányt az 1. táblázatban szereplő, országok közötti arányban finanszírozták. 1975-től a teljes héa-bevétel 1,0 százalékának megfelelő lehívást kellett rendelkezésre bocsátani, amit 1977-ig hajtottak végre.

2. táblázat: A saját források változása 1970 óta

1970	1985	1988	1994
Külső vámok, mezőgazdasági lefölözések és cukorilletékek	Külső vámok, mezőgazdasági lefölözések és cukorilletékek	Külső vámok, mezőgazdasági lefölözések és cukorilletékek	Külső vámok, mezőgazdasági lefölözések és cukorilletékek
A beszedő tagállam által visszatartott 10% költség Fokozatos bevezetés 1971–74 között	A beszedő tagállam által visszatartott 10% költség	A beszedő tagállam által visszatartott 10% költség	A beszedő tagállam által visszatartott 10% költség
1,0% héa-lehívási mérték 1978-tól, 1975–77 között fokozatos	A héa-lehívás mértéke 1,0%-ról 1,4%-ra nő 1986-ban, egyhangú határozat az 1,6%-ra történő emeléshez 1988-tól	A héa-lehívás mértéke 1,4% marad	A héa-lehívás mértéke 1,4%-ról 1,0%-ra csökken 1995–99 között fokozatosan
		A héa-lehívás mértéke korlátozott, ha a fogyasztói kiadások meghaladják az ország GNP-jének 55%-át	A héa-lehívás mértékének felső korlátja a GNP 50%-a GR, ES, IE és PT esetében 1995-től, a többi ország esetében pedig 1995–99 között fokozatosan
	Az Egyesült Királyság részére juttatott visszatérítés az Egyesült Királyság nettó hozzájárulása 66%-ának megfelelő összegben, amelyet a többi tag héa-adójából finanszíroztak	Az Egyesült Királyság részére juttatott visszatérítés az Egyesült Királyság nettó hozzájárulása 66%-ának megfelelő összegben, amelyet a többi tag GNP-hányadából finanszíroznak	Az Egyesült Királyság részére juttatott visszatérítés az Egyesült Királyság nettó hozzájárulása 66%-ának megfelelő összegben, amelyet a többi tag GNP-hányadából finanszíroznak
	A visszatérítésre adott 33%-os visszatérítés DE számára Az Egyesült Királyságnak 1985-ben a többi tag héa-hányadából fizetett 1 milliárd ECU átalányösszeg	A visszatérítésre adott 33%-os visszatérítés DE számára	A visszatérítésre adott 67%-os visszatérítés DE számára
		A GNP-forrás egyenlíti ki a különbséget	A GNP-forrás egyenlíti ki a különbséget

		A kötelezettségvállalások felső határa a GNP 1,30%-a A kifizetések felső határa a GNP 1,15%-a 1988-ban, amely 1992-ig 1,20%-ra emelkedik	A kötelezettségvállalások felső határa a GNP 1,335%-a A kifizetések felső határa a GNP 1,21%-a 1995-ben, amely 1999-ig 1,27%-ra emelkedik
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Források: Tanács (1970; 1985; 1988; 1994; 2000; 2007; 2014) és Európai Bizottság (2018a).

2. táblázat: A saját források változása 1970 óta

2000	2007	2014	A 2020 utáni időszakra szóló javaslat
Külső vámok, mezőgazdasági lefölözések és cukorilletékek A beszedő tagállam által visszatartott (10%-ról megemelt) 25% költség	Külső vámok és illetékek A beszedő tagállam által visszatartott 25% költség	Külső vámok és illetékek A beszedő tagállam által visszatartott (25%-ról csökkentett) 20% költség	Külső vámok és illetékek A beszedő tagállam által visszatartott (20%-ról csökkentett) 10% költség
A héa-lehívás mértéke 1,0% 2000-01-ben, 0,75% 2002-03-ban, 0,5% 2004-től A héa-lehívás mértéke korlátozott, ha a fogyasztói kiadások meghaladják az ország GNP-jének 50%-át	A héa-lehívás mértéke 0,5%-ról 0,3%-ra, azonban AT esetében 0,225%-ra, DE esetében 0,15%-ra, NL és SE esetében pedig 0,1%-ra csökken A héa-lehívás mértéke korlátozott, ha a fogyasztói kiadások meghaladják az ország GNI-jének 50%-át	A héa-lehívás mértéke 0,3%, azonban DE, NL és SE esetében 0,15%-ra csökken A héa-lehívás mértéke korlátozott, ha a fogyasztói kiadások meghaladják az ország GNI-jének 50%-át	A héa-lehívás mértéke 0,3%, DE, NL és SE esetében megnövelt a tényleges héa-forrás alapján
Az Egyesült Királyság részére juttatott visszatérítés az Egyesült Királyság nettó hozzájárulása 66%-ának megfelelő összegben, amelyet a többi tag GNP-hányadából finanszíroznak, kizárva a 2004 után csatlakozó tagállamok bővítés előtti kiadásainak hatását	Az Egyesült Királyság részére juttatott visszatérítés az Egyesült Királyság nettó hozzájárulása 66%-ának megfelelő összegben, amelyet a többi tag GNI-hányadából finanszíroznak, kizárva a 2004 után csatlakozó tagállamok bővítés előtti kiadásainak hatását	Az Egyesült Királyság részére juttatott visszatérítés az Egyesült Királyság nettó hozzájárulása 66%-ának megfelelő összegben, amelyet a többi tag GNI-hányadából finanszíroznak, figyelmen kívül hagyva a 2004 után csatlakozó	Az Egyesült Királyság részére juttatott visszatérítés megszűnik a brexit miatt. Az AT, DE, DK, NL és SE számára nyújtott átalányösszegű visszatérítések 2021-25 között fokozatosan megszűnnek A közös összevont társaságiadó-alapra vetített 3% lehívási mérték

D. Tematikus Főosztály: Költségvetési ügyek

A visszatérítésre adott 75%-os visszatérítés DE, AT, NL és SE számára	A visszatérítésre adott 75%-os visszatérítés DE, AT, NL és SE számára NL-nek 605 millió EUR, SE-nek pedig 150 millió EUR átalányösszegű éves visszatérítés, amelyet a tagállamok a GNI-ből finanszíroznak	tagállamok nem mezőgazdasági kiadásait A visszatérítésre adott 75%-os visszatérítés DE, AT, NL és SE számára DK-nak 130 millió EUR, NL-nek 695 millió, SE-nek pedig 185 millió átalányösszegű éves visszatérítés. AT esetében összesen 60 millió EUR átalányösszeg, amelyet a tagállamok a GNI-ből finanszíroznak	20% bevétel az európai kibocsátáskereskedelmi rendszerből Az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolások kilogrammjára vetített 0,80 EUR illeték
A GNP-forrás egyenlíti ki a különbséget	A GNI-forrás egyenlíti ki a különbséget	A GNP-forrás egyenlíti ki a különbséget	A GNP-forrás egyenlíti ki a különbséget
A kötelezettségvállalások felső határa a GNP 1,335%-a, a kifizetések felső határa a GNP 1,27%-a	A kötelezettségvállalások felső határa a GNI 1,31%-a, a kifizetések felső határa a GNI 1,24%-a	A kötelezettségvállalások felső határa a GNI 1,29%-a, a kifizetések felső határa a GNI 1,23%-a	A kötelezettségvállalások felső határa a GNI 1,35%-a A kifizetések felső határa a GNI 1,29%-a

A Bizottság és az EP javaslatot tett arra, hogy az EP tényleges befolyást gyakorolhasson a saját források bevezetésére és módosításaira 1970-ben és 1975-ben, hogy az EP dönthessen az ESZAK-illetékhez való hozzájárulásról, és hogy az EGK rendelkezzen kötvények kibocsátására vonatkozó hatáskörrel (Benedetto 2017: 619), de a Tanács nem fogadta el ezeket. Az EP mindig is megpróbált befolyást gyakorolni a saját forrásokra, azonban nem járt szerencsével, és a reformot legfeljebb csak más kérdésekkel tudta összekapcsolni (Benedetto 2019; Lindner 2006). Saját forrásokat továbbra is csak akkor lehet elfogadni vagy módosítani, ha azt a Tanács az EP-vel folytatott konzultációt követően egyhangúlag elfogadja, és minden nemzeti parlament jóváhagyja (EUMSZ 311. cikk).

3.2. A brit korrekció Fontainebleau-ban, 1984

1984-ig a Közösség a külső vámokra és az 1,0 százalékos maximális lehívási mértékű héára támaszkodott, azonban a költségvetés nem volt elegendő a korábbi kötelezettségvállalások teljesítéséhez. Az Egyesült Királyság a költségvetési egyensúlyhiányának kezelését követelte, és képes volt megvétózni bármely döntést, amely egyhangú megállapodást igényelt, beleértve a héa lehívási mértékének emelését vagy a Közösség Portugáliával és Spanyolországgal való bővítésének elfogadását.

1984-ben Fontainebleau-ban megállapodás született egy csomagról (Tanács 1985), amelyben az Egyesült Királyság engedményeket kapott, azonban tett is engedményeket. Az Egyesült Királyság a nettó hozzájárulása kétharmadának megfelelő „korrekció”-ban és 1986-ban 1 milliárd ECU egyszeri kifizetésben részesült. Ezt a többi tagállam 1987-ig a héa-hányadából finanszírozta, bár Nyugat-Németország Egyesült Királyságnak nyújtott hozzájárulását egyharmaddal csökkentették.³ Cserébe az Egyesült Királyság elfogadta a héa-lehívás mértékének 1,0 százalékról 1,4 százalékra történő emelését 1986-tól és a Közösség Portugáliával és Spanyolországgal való bővítését (Benedetto 2017: 623).

3.3. Saját források és a belső piac

Az Egységes Európai Okmányról szóló megállapodás a kiadásokra vonatkozó hosszú távú pénzügyi terveket eredményezett. A bevételi oldalt illetően, Fontainebleau után négy évvel új döntés született a megnövekedett kiadások finanszírozásáról (Tanács 1988).

Első alkalommal született megállapodás a saját forrásokra, valamint a kiadásokra vonatkozó felső határról, hogy korlátokat határozzanak meg a nagyobb költségvetésre. Az összes uniós kötelezettség céljára rendelkezésre álló abszolút saját források nem lehetnek nagyobbak mint a GNP 1,30 százaléka, 1988-ban a GNP 1,15 százalékának megfelelő tényleges készpénzt (kifizetéseket) biztosítva, mely felső határ 1992-ig 1,20 százalékra emelkedett. A héa-bevétel felső határát is meghatározták azon országok esetében, amelyek fogyasztói kiadásai a GNP-jük több mint 55 százalékát képviselték. Ezzel szemben áll a kiadási kötelezettségvállalások a GNP 1,20 százalékának és a kifizetések a GNP 1,15 százalékának megfelelő többéves felső határa ugyanebben az időszakban.

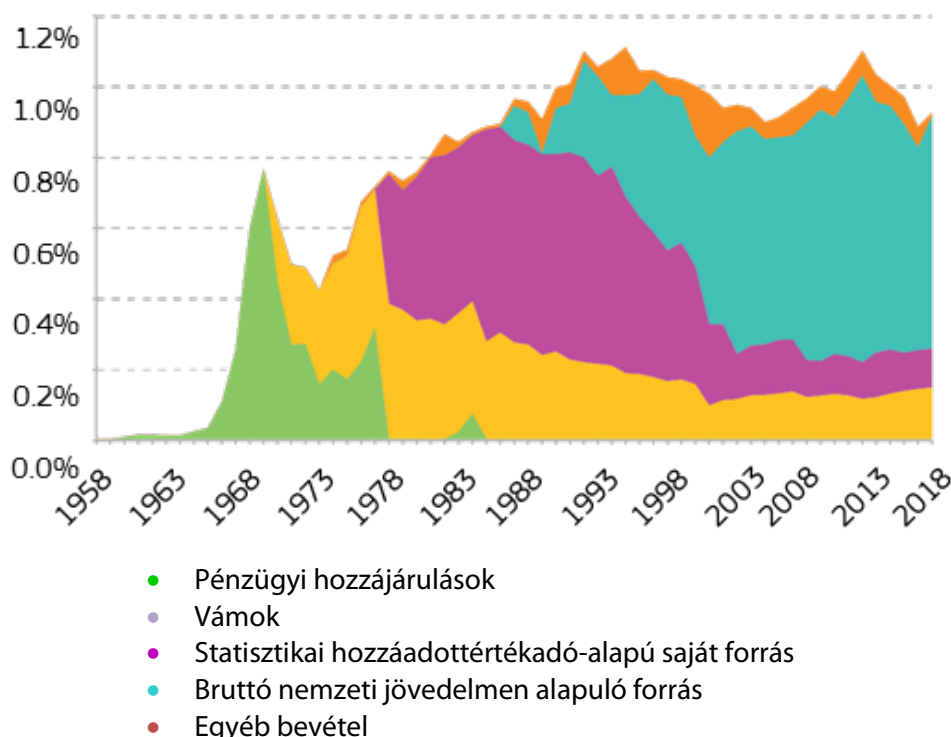
A költségvetés méretének 1988-as növelése és a héa-forrás hatékony csökkentése azt jelentette, hogy hiány keletkezett. Az 1988-as megállapodás a legfontosabb a GNI-forrás bevezetésének szempontjából. Amint a vámokból, illetékekből és héából származó bevételek kimerültek, a „különbséget”-et vagy a fennmaradó különbséget az egyes tagállamok GNP-jének egyenlő hányadából egyenlítették ki.

³ 1985 óta az Egyesült Királyságnak juttatott „korrekció” a 2. táblázatban bemutatottak szerint alakul. Az Egyesült Királyság nem részesül a 2004 óta csatlakozott tagállamok nem mezőgazdasági EU-kiadásainak összegéből.

A következő pénzügyi terv kezdetén a saját forrásokról szóló új határozat született (Tanács 1994). A belső piacra fordított magasabb kiadások és az euróra való felkészülés támogatása céljából a tervezett kiadások (kötelezettségvállalások) maximumértéke (felső határa) a GNP 1,30 százalékáról 1,335 százalékra, míg a kifizetések felső határa 1,20 százalékról 1,27 százalékra nőtt 1999-ig fokozatosan. A heá-hányad jelentős mértékben csökkent azáltal, hogy felső határt határoztak meg azon országok esetében, ahol a fogyasztói kiadások meghaladták a GNP 50 százalékát, Görögország, Spanyolország, Írország és Portugália esetében 1995-től, a többi ország esetében pedig 1999-től. A heá-lehívás mértéke szintén fokozatosan csökkent 1,4 százalékról 1,0 százalékra 1999-ig. Tekintettel a nagyobb költségvetésre és a heá csökkenésére, az egyes tagállamok GNP-jéből több pénz származott „a különbség kiegyenlítésére”. Az Egyesült Királyságnak juttatott visszatérítésből Németországnak nyújtott kedvezmény mértéke egyharmadról kétharmadra nőtt.

A saját forrásokról szóló határozat a keleti bővítés és a 2000-től kezdődő pénzügyi programozás figyelembevételére érdekében (Tanács 2000) megtartotta a források felső határát és az Egyesült Királyságnak juttatott „korrekció”-t. Az Egyesült Királyság gazdaságilag nőtt, ezért a gazdagabb tagállamok a „korrekció” megszüntetését vagy saját korrekcióhoz való jogot követeltek. Rejtett „korrekció” volt Hollandia esetében – amely Európa legnagyobb kereskedelmi kikötőjének ad otthont – az a határozat, amely a külső vámot beszedő országok által visszatartott „költség”-et 10 százalékról 25 százalékra emelte. Az Egyesült Királyságnak juttatott „korrekció” változatlan maradt, eltekintve attól, hogy az Egyesült Királyság a 2004-es bővítés után nem részesül az új tagállamoknak nyújtott előcsatlakozási támogatásnak megfelelő összegből. Az Egyesült Királyságnak juttatott „korrekció” finanszírozása tekintetében Németország kedvezménye 67 százalékról 75 százalékra nőtt, és kiterjesztették Ausztriára, Hollandiára és Svédországra is. Végül a heá-lehívás mértéke felére, 2002-ben 1,00 százalékról 0,75 százalékra, majd 2004-től 0,50 százalékra csökkent. Tekintettel a saját források változatlan felső határára, e finanszírozáscsökkenések az egyes tagállamok GNP-jéből származó összeg növekedését eredményezték (4. ábra, lásd még a 2. táblázatot).

4. ábra: A saját források alakulása 1958 óta



Forrás: Európai Bizottság (2018a).

Az EU bővítését követően és a 2007–2013 közötti időszakra szóló pénzügyi tervben elfogadott alacsonyabb kiadási plafonok alapján a saját forrásokról szóló 2007. évi határozat (Tanács 2007) a saját források felső határát a GNI 1,335 százalékáról 1,31 százalékra csökkentette a tervezett bevételekben, a tényleges kifizetések tekintetében pedig a GNI 1,27 százalékáról 1,24 százalékra.⁴ A hea-lehívás mértéke 0,5 százalékról 0,3 százalékra csökkent, bár Ausztria esetében tovább csökkent 0,225 százalékra, Németország esetében 0,15 százalékra, Hollandia és Svédország esetében pedig 0,10 százalékra, az említett országoknak juttatott „korrekció” részeként. Ezenfelül Hollandiának 605 millió EUR, Svédországnak pedig 150 millió EUR éves átalányösszegű „korrekció” került kifizetésre, amelyet a tagállamok a GNI-jükből finanszíroztak. A hea-forrás csökkentése az egyes tagállamok bruttó nemzeti jövedelméből levont rész növekedését eredményezte (4. ábra).

A 2014–2020-ra szóló TPK-ban meghatározott kiadások csökkentése a saját források felső határának csökkentését eredményezte a 2014. évi határozatban (Tanács 2014). A saját források felső határa a tervezett források (kötelezettségvállalások) tekintetében a GNI 1,31 százalékáról 1,29 százalékra, a kifizetések tekintetében pedig a GNI 1,24 százalékáról 1,23 százalékra csökkent. A külső vámok beszedéséért visszatartott beszedési „költség” 25 százalékról 20 százalékra csökkent. A hea-lehívás mértéke 0,3 százalék maradt, Ausztria esetében 0,225 százalékról megemelkedett. Hollandia és Svédország esetében 0,10 százalékról 0,15 százalékra nőtt, amely Németországra is vonatkozott. Hollandiának 695 millió EUR, Svédországnak 185 millió EUR, valamint Dániának újként 130 millió EUR éves átalányösszeg kifizetésére került sor. Ausztria ehelyett csak 2016-ban kapott 60 millió EUR összeget. Ezeket az összegeket a tagállamok fizették.

Az Egyesült Királyságnak juttatott „korrekció” képlete változatlan maradt, azonban ki kellett zárni belőle a 2004 óta csatlakozott tagállamok nem mezőgazdasági kiadásainak értékét. Ausztria, Németország, Hollandia és Svédország továbbra is csökkentésben részesült az Egyesült Királyságnak juttatott „korrekció”-hoz való hozzájárulásából.

2020 és az Egyesült Királyságnak juttatott „korrekció” brexit miatti megszűnése utánra az Európai Bizottság (2018a) a külső vámok beszedési költségeinek 10 százalékra csökkentését, valamennyi tagállam esetében 0,3 százalékos hea-lehívási mértéket, valamint Ausztria, Dánia, Németország, Hollandia és Svédország esetében ideiglenes átalányösszegű visszatérítést javasolt, mely visszatérítést 2025-ig fokozatosan meg kell szüntetni. Javaslatot tett továbbá három új saját forrásra a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport jelentése alapján (Monti *et al.* 2017): közös összevont társaságiadó-alapra vonatkozó 3 százalékos lehívási mérték, az európai kibocsátáskereskedelmi rendszerből származó bevételek 20 százalékos része és az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladék kilogrammjára vetített 0,80 EUR illeték. Az előrejelzések szerint ez a három új saját forrás mintegy 10 százalékkal növelné az uniós költségvetéshez szükséges finanszírozást. Ezt a javaslatot a Tanácsnak egyhangúlag kell majd jóváhagynia, azt követően pedig a tagállamok nemzeti parlamentjeinek is jóvá kell hagyniuk.

⁴ A költségvetést és a saját forrásokat 2007-től inkább GNI, mint GNP alapján számították ki.

4. A KÖLTSÉGVETÉS ELLENŐRZÉSE

- A szén- és acél számvevője és Euratom és az EGK Ellenőrző Bizottsága
- A Számvevőszék, éves jelentés és megbízhatósági nyilatkozat
- Az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottsága
- Mentésítés

A Közösség és az EU költségvetésének ellenőrzésére irányuló eljárás az 1952-ben megkötött ESZAK-Szerződés óta létezik. A Tanács hároméves időtartamra számvevőt nevezett ki (ESZAK-Szerződés 78.6. cikk), aki azután a „Négy Elnök Bizottságának” tartozott beszámolási kötelezettséggel, amely az ESZAK négy intézményének elnökéből állt. A Főhatóság évente készített jelentést az elszámolásáról a Tanács részére.

Az Euratom és az EGK 1958-tól rendelkezett Ellenőrző Bizottsággal. A Tanács egyhangúlag határozott az ellenőrök számáról és az ötéves időtartamra szóló kinevezésükről, beleértve az Ellenőrző Bizottság elnökének kinevezését is. A bizottság megvizsgálta az elszámolást és jelentést készített a költségvetésről minden pénzügyi évre vonatkozóan. Ezt követően a Tanács minősített többségi szavazással „mentésítést” adott, hogy az elszámolás vizsgálata után jóváhagyja az adott év kiadásait (Euratom-Szerződés 180. cikk; EGK-Szerződés 206. cikk).

Az 1970-es Luxembourggi Szerződés bizonyos ellenőrzési hatásköröket kiterjesztett az EP-re azáltal, hogy az EP és a Tanács együttes mentésítési hatáskört kapott a költségvetésre vonatkozóan (Traité 1970 3., 6. és 9. cikk).

Az 1975-ös Brüsszeli Szerződés csökkentette a Tanács befolyását, amely így „javaslatot tehetett” a mentésítésre, amelyről aztán az EP határozott (1975-ös Szerződés 9., 17. és 25. cikk). Még fontosabb, hogy a szerződés az Ellenőrző Bizottságot és az ESZAK számvevőjét egy új független intézménnyé, az Európai Számvevőszékké alakította. A Számvevőszéknek kilenc, *de facto* a tagállamokkal azonos számú taggal kellett rendelkeznie, amely szám nőtt a további országok csatlakozásával. A 2003-as Nizzai Szerződés tagállamonként egy számvevőt írt elő. A számvevőket az EP-vel folytatott konzultációt követően egyhangúlag – illetve 2003-tól minősített többségi szavazással – nevezték ki hatéves időtartamra, és a számvevők 1977-től megválaszthatták saját elnöküket.

1979-ben az EP közvetlenül választott intézménnyé vált. Az ellenőrzéssel kapcsolatos ügyek tekintetében létrehozta a Költségvetési Ellenőrző Bizottságot, amely elkülönül a Költségvetési Bizottságtól. Az új bizottság kezdeményezte, hogy a közösségi intézmények és ügynökségek mindegyikére külön mentésítési szavazást dolgozzanak ki, amely megkérdőjelezi a Tanács azon álláspontját, hogy csak egy mentésítésre van szükség (Benedetto *et al.* 2017).

A Számvevőszék éves jelentést készít minden egyes év költségvetéséről, miután az Európai Bizottságtól megkapta az elszámolást. Vizsgálhatja az EU eszközeit, bevételeit és kötelezettségeit, és hatáskörrel rendelkezik az uniós kiadások nemzeti szinten történő ellenőrzésére. 1993 óta a Számvevőszék az uniós elszámolás megbízhatóságát igazoló „megbízhatósági nyilatkozat” kiadására vonatkozó hatáskörrel is rendelkezik (EUSZ 45c. cikk és 188c. cikk). 2003 óta „ez a nyilatkozat a Közösség tevékenységének valamennyi főbb területére kiterjedő külön értékelésekkel egészíthető ki” (EUSZ 45c., 160c. és 248. cikk). 1999 óta a Számvevőszék hatáskörébe már nemcsak az elszámolás hatékonyságának és eredményességének ellenőrzése tartozik, hanem jelentést tesz, ha szabálytalanságot észlel (EUSZ 45c.,

160c. és 188c. cikk). 1993 óta a Számvevőszék a pénzügyi megfelelés ellenőrzése mellett külön jelentéseket is készít a kiadási politikák minőségéről.

Az éves költségvetés életciklusát az elfogadásának és ellenőrzésének szakaszai mentén a II. melléklet tartalmazza.

5. TOVÁBBI FOGALMAK

- Kötelezettségvállalások, kifizetések és fennálló kötelezettségvállalások (RAL)
- Differenciált és nem differenciált előirányzatok
- Előzetes forráselosztás és az előzetes forráselosztás hiánya
- Az informális megállapodás
- Jogalap nélküli költségvetési sorok kizárása

E szakaszban az uniós költségvetési nyelv néhány szakkifejezésének magyarázatára kerül sor. A szakkifejezések teljes glosszáriuma a következő internetcímen érhető el: https://ec.europa.eu/info/files/glossary_en

5.1. Kötelezettségvállalások, kifizetések és fennálló kötelezettségvállalások (RAL)

A kötelezettségvállalások és kifizetések fogalma először az Euratom-Szerződés 176. cikkében található meg. Konkrét formát a pénzügyi tervekben és a saját forrásokról szóló határozatban öltenek 1988 óta, és a kettős költségvetés-tervezés egyik formájává váltak. A szabályokat a költségvetési rendelet tartalmazza (7. és 12. cikk, az Európai Parlament és a Tanács 2018). Az EU kötelezettséget vállal arra, hogy több éven keresztül befektet. A teljes kötelezettségvállalások a vállalásuk évében kerülnek be a költségvetésbe. A projektek elindításával bizonyos kifizetésekre azonnal sor kerül, másokra a következő években kerül sor a feltételek teljesülésekor és a helyi társfinanszírozás megvalósulásakor. Kifizetésekre két-három évvel később kerülhet sor, ami $n+2$ vagy $n+3$ koncepcióként ismert. A feltételek mindegyike ritkán teljesül, ezért a kifizetések szinte mindig elmaradnak a kötelezettségvállalások szintjétől. A kötelezettségvállalások és a kifizetések összege közötti halmozott különbséget a **reste à liquider (RAL)**.

5.2. Differenciált és nem differenciált előirányzatok

A közvetlen mezőgazdasági kifizetéseken és az uniós igazgatáson kívül a legtöbb kiadás differenciált. Ez azt jelenti, hogy általában helyi vagy nemzeti társfinanszírozást nyújtanak az EU több éven keresztül vállalt pénzügyi kötelezettségvállalásainak kiegészítéseként. A mezőgazdaság és az igazgatás esetében – amelyek nem differenciáltak – nincsen helyi társfinanszírozás, és az EU fizeti a teljes összeget. Ebben az esetben a kifizetések szorosan követik a kötelezettségvállalásokat.

5.3. Előzetes forráselosztás és az előzetes forráselosztás hiánya

A TPK-val és az azzal párhuzamosan elfogadott jogi aktusokkal összefüggésben minden tagállam számára előzetesen elkülönítik a mezőgazdaságra és kohézióra fordítandó összegeket. A legtöbb egyéb kiadás nem előzetesen elkülönített, ami azt jelenti, hogy az esetleges kedvezményezetteknek versenyezniük kell majd ahhoz, hogy jogosultak legyenek a finanszírozásra. A legnagyobb előzetesen el nem különített kiadási terület a „Versenyképesség” fejezet alá tartozik.

5.4. Az informális megállapodás

Ez az EP és a Tanács közötti politikai megállapodás arról, hogy az éves költségvetésben nem nyúlnak hozzá egymás igazgatási költségvetéséhez. Az informális megállapodás 1970-re nyúlik vissza, és az utóbbi években két szempontból is kifogásolták. Az első, hogy a Tanács nem jogalkotási hatáskörei növekedtek, végrehajtó szerv is és eljárhat az uniós külpolitika terén, miközben az EP csupán egy jogalkotó intézmény. Indokolt ezért, hogy az EP módosítási hatáskört gyakoroljon a Tanács költségvetése felett, azonban a

Tanácsnak továbbra sem szabadna az EP belső költségvetését célba vennie. A második, hogy a Tanács elutasította, hogy az EP Költségvetési Ellenőrző Bizottsága teljes körűen ellenőrizze a kiadásait. Ez a Költségvetési Ellenőrző Bizottság tájékoztatójának és az általa végzett vizsgálatnak a tárgyát képezte (Benedetto *et al.* 2017).

A Tanács a következő állásfoglalást mellékelte az 1970-es szerződéshez:

„Tanács vállalja, hogy nem módosítja az Európai Parlament kiadásaira vonatkozó becslést. „Ez a vállalás csak addig kötelező, amíg a kiadásokra vonatkozó becslés nem ütközik a közösségi rendelkezésekkel, különösen az Európai Közösségek tisztviselőinek személyzeti szabályzata és a Közösségek egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételek, valamint az intézmények székhelyei vonatkozásában.” (Egységes Európai Okmány 1987: 1091).

2010-ben a Tanács a Hans-Peter Martin európai parlamenti képviselő parlamenti kérdésére adott válaszában egyértelművé tette, hogy: „Ezt az állásfoglalást az EP és a Tanács mindig úgy értelmezte és alkalmazta, hogy mindkét intézmény tartózkodik a másik igazgatási költségvetésének megkérdőjelezésétől.” (Európai Parlament 2010).

5.5. „Jogalap nélküli költségvetési sorok kizárása”

Az 1970-es években vita tárgyát képezte, hogy az EP vagy a Tanács olyan új kiadási sorokat hozhat létre a költségvetésben, amelyekhez nem kapcsolódik a létrehozásukra vonatkozó jogi aktus vagy konkrét szerződéscikk. Az EP azt az álláspontot képviselte, hogy minden, amit az éves költségvetésben elfogadnak, automatikusan jogalappá minősül, és így 15 új sort hozott létre az 1978. évi költségvetésben (De Feo 2015b: 71). A Tanács és a Bizottság szintén hozott létre új sorokat. A Bíróság egyik ítélete megsemmisítette azokat a költségvetési sorokat, amelyekről jogalap nélkül született megállapodás (Bíróság 1998). A vitát a költségvetés jogalapjairól és végrehajtásáról szóló megállapodás oldotta meg, amelyet az EU költségvetési rendelete tartalmaz, amelynek a 2018-as a legújabb változata (az Európai Parlament és a Tanács 2018: 59. cikk). Ez külön jogi aktus nélkül a költségvetési sorok három típusát teszi lehetővé. Először is, a lehetséges fejlesztések megvalósíthatóságát vizsgáló kísérleti projektek, amelyek időtartama legfeljebb két év, összegük pedig évente legfeljebb 50 millió EUR. Az Erasmus program az 1980-as években kísérleti projektként született. Másodszor, előkészítő intézkedések, amelyek célja a jövőbeli kezdeményezések előkészítése, és három évig tarthatnak, bár a 3. évig jogi aktus szükséges. Harmadszor, az intézmények igazgatását érintő autonóm intézkedések.

HIVATKOZÁSOK

- Benedetto, G. (2013) 'The EU budget after Lisbon: rigidity and reduced spending?' *Journal of Public Policy* 33(3): 345-369. Benedetto, G. (2017) 'Institutions and the route to reform of the European Union's budget revenue, 1970-2017', *Emprica* 44(4): 615-633.
- Benedetto, G., Rinaldi, D. and Aden, H. (2017) *Democratic accountability of the Council's budget: Council executive powers*, PE 572.723, Brussels: European Parliament.
- Benedetto, G. (2019) 'The European Parliament as a Budgetary Extractor since the Lisbon Treaty', *Journal of European Integration* 41(3): 329-345.
- Benedetto, G. and Høyland, B. (2007) 'The EU Annual Budgetary Procedure: The Existing Rules and Proposed Reforms of the Convention and Intergovernmental Conference, 2002-04', *Journal of Common Market Studies* 45(3): 565-587.
- Council (1970) Council Decision of 21 April 1970 on the replacement of financial contributions from Member States by the Communities' own resources, (70/243/ECSC, EEC, Euratom), *Official Journal* L 094/19, 28/04/1970: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31970D0243&from=EN>
- Council (1985) Council Decision of 7 May 1985 on the Communities' system of own resources, (85/257/EEC, Euratom), *Official Journal* L 128/15, 14/05/1985: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31985D0257&from=EN>
- Council (1988) Council Decision of 24 June 1988 on the system of the Communities' own resources (88/376/EEC, Euratom), *Official Journal* L 185/24, 15.7.1988: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31988D0376:EN:HTML>
- Council (1994) Council Decision of 31 October 1994 on the system of the European Communities' own resources (94/728/EC, Euratom), *Official Journal* L 293/9, 12.11.1994: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:31994D0728&from=EN>
- Council (2000) Council Decision of 29 September 2000 on the system of the European Communities' own resources (2000/597/EC, Euratom), *Official Journal* L 253/42, 07/10/2000: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32000D0597&from=EN>
- Council (2007) Council Decision of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources (2007/436/EC, Euratom), *Official Journal* L 163/17, 23.6.2007: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0436&from=EN>
- Council (2013) Council Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020, *Official Journal* L 347/884: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1311>
- Council (2014) Council Decision of 26 May 2014 on the system of own resources of the European Union (2014/335/EU, Euratom), *Official Journal* L 168/105, 7.6.2014: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0335&from=EN>
- De Feo, A. (2015a) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part I: European Coal and Steel Community', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 538.883.

-
- De Feo, A. (2015b) 'History of Budgetary Powers and Politics in the EU: The Role of the European Parliament, Part II: The non-elected Parliament, 1957-1978', European Union Study Series, European Parliamentary Research Service, PE 563.508.
- De Feo, A. (2017) 'The European Budget: Motor or Brake of European Integration? A Walk through 40 Years of Budgetary Decisions', in Becker, S., Bauer, M. and De Feo, A. (eds.) *The New Politics of the European Union Budget*, Baden-Baden: Nomos.
- European Commission (1987) Making a success of the Single Act: a new frontier for Europe, COM (87) 100 final. Brussels: 15.02.1987.
- European Commission (2018a) Proposal for a Council Decision on the system of Own Resources of the European Union, COM(2018) 325 final, 2018/0135 CNS, Brussels , 2.5. 2018: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/system-own-resources-may2018_en.pdf
- European Commission (2018b) A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends: The Multiannual Financial Framework for 2021-2027, COM(2018) final, Brussels, 2.5.2018: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-modern-budget-may2018_en.pdf
- European Court (1998) Judgment of the Court of 12 May 1998 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v Commission of the European Communities Community action programme to combat social exclusion - Funding - Legal basis, Case C-106/96: http://csdle.lex.unict.it/Archive/LW/EU%20social%20law/EU%20case-law/Judgments/20120410-010848_JC_106_96enpdf.pdf
- European Parliament (2010) Council reply to parliamentary question E-6478/2009, 10 March 2010: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2009-6478&language=EN#ref1>
- European Parliament and Council (2018) Regulation (EU, Euratom) 2018/1046 of the European Parliament and of the Council of 18 July 2018 on the financial rules applicable to the general budget of the Union, amending Regulations (EU) No 1296/2013, (EU) No 1301/2013, (EU) No 1303/2013, (EU) No 1304/2013, (EU) No 1309/2013, (EU) No 1316/2013, (EU) No 223/2014, (EU) No 283/2014, and Decision No 541/2014/EU and repealing Regulation (EU, Euratom) No 966/2012, *Official Journal* L 193/1, 30.7.2018: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1046&from=EN>
- European Parliament, Council and Commission (1982) Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission of 30 June 1982 on various measures to improve the budgetary procedure, *Official Journal* C 194, 28.07.1982.
- European Parliament, Council and Commission (1988) Interinstitutional Agreement of 29 June 1988 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* L 185/33, 15.07.1988.
- European Parliament, Council and Commission (1993) Interinstitutional Agreement of 29 October 1993 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal* C 331/1, 7.12.1993.

- European Parliament, Council and Commission Council (1999) Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, *Official Journal C 172/1*, 18.6.1999.
- European Parliament, Council and Commission (2006) Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management, *Official Journal C 139/1*, 14.6.2006.
- Lindner, J. (2006) *Conflict and Change in EU Budgetary Politics*, Abingdon: Routledge.
- Monti M., Daianu D., Fuest C., Georgieva K., Kalfin I., Lamassoure A., Moscovici P., Simonyte I., Timmermans F. and Verhofstadt G. (2017) *Future financing of the EU: final report and recommendation of the High Level Group on own resources*. Brussels: European Commission: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/future-financing-hlgor-final-report_2016_en.pdf
- Single European Act (1987) Single European Act, Treaties establishing the European Communities, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Traité (1970) Traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des traités instituant les Communautés Européennes et du Traité instituant un Conseil unique et une Commission des Communautés Européennes, *Journal Officiel L 2/1*, 2.1.1971.
- Treaty (1975) Treaty amending certain financial provisions of the Treaties establishing the European Economic Communities and of the Treaty establishing a single Council and a single Commission of the European Communities, *Official Journal. L 359/1*, 31.12.1977

MELLÉKLETEK

I. melléklet: Az EU költségvetésének időrendi áttekintése

1952: Megalakult az Európai Szén- és Acélközösség. Finanszírozás a szén- és acélforgalomra kivetett illetékből.

1958: Megalakult az Európai Atomenergia- és Gazdasági Közösség. Éves költségvetés-tervezés, amelyben a Bizottság, a Tanács, a Parlament és az Ellenőrző Bizottság konkrét feladattal rendelkezik. Finanszírozás nemzeti hozzájárulásokból. Elindult az Európai Szociális Alap. A Tanács a költségvetéssel kapcsolatos mentesítés megadásával hagyhatja jóvá az elszámolást.

1962: Megkezdődik a mezőgazdasági finanszírozás.

1967: A Közösségek egyesülnek és egyetlen költségvetési eljárás lesz.

1970: A Parlament elnyeri a végső döntés jogát a költségvetés nem kötelező kiadásait illetően. Létrejönnek a saját források, amelyek célja a költségvetés vámokból és hozzáadottérték-adóból (héta) történő finanszírozása. A Tanács és a Parlament együttesen adja meg a költségvetéssel kapcsolatos mentesítést. Informális megállapodás, amely szerint a Tanács és a Parlament nem nyúl hozzá egymás belső költségvetéséhez.

1975: Létrejön az Európai Regionális Fejlesztési Alap.

1977: A Parlament hatáskört kap a költségvetés elutasítására. A Parlament egyedül ad mentesítést, amelyet korábban a Tanács és a Parlament együtt adott meg. Az Ellenőrző Bizottság és az ESZAK számvevőjének helyébe az Európai Számvevőszék lép.

1978: A Bíróság által 1998-ban megtárgyalt és a költségvetési rendelet által megoldott vitaként kialakul a „Jogalap nélküli költségvetési sorok kizárása”.

1979: Az Európai Parlament első közvetlen megválasztása. A Parlament elutasítja az 1980. évi költségvetést, létrehozza a Költségvetési Ellenőrző Bizottságot, és inkább az egyes intézményekre és ügynökségekre vonatkozó mentesítést fogadja el, mint a teljes költségvetésre vonatkozó egyetlen mentesítést.

1984: A Tanács Fontainebleau-ban jóváhagyja az Egyesült Királyságnak juttatott „korrekciót” és megemeli a héa-lehívás mértékét.

1988: Hosszú távú pénzügyi tervekről, köztük a regionális fejlesztésre/kohézióra vonatkozó emelésről szóló intézményközi megállapodás. Saját forrásokról szóló határozat, amely csökkenti a héától való függőséget és bevezeti a bruttó nemzeti terméken alapuló hozzájárulást.

1993: A Számvevőszék a megbízhatósági nyilatkozat megadására vagy megtagadására vonatkozó új hatáskört kap, amely nyilatkozat igazolja, hogy az EU éves elszámolása rendben van.

1998: A Számvevőszék elutasítja a megbízhatósági nyilatkozat megadását az 1996-os elszámolásra vonatkozóan, amelynek eredményeképpen az Európai Parlament elutasítja a mentesítést, és 1999 márciusában lemond a Bizottság.

2006: Az Európai Parlament elutasítja az új pénzügyi terveket, hogy a jóváhagyás előtt biztosítsa politikai preferenciáit.

2009: Hatályba lép a Lisszaboni Szerződés, amely a költségvetési szabályokra vonatkozó legjelentősebb módosításokat tartalmazza 1977 óta. Az éves költségvetésre vonatkozó egyeztetési eljárás azt jelenti, hogy a 2011., 2013., 2015. és 2019. évi költségvetést késéssel fogadták el.

II. melléklet: Az éves költségvetés életciklusa és mentesítése, a 2019. évi költségvetés példája

2018. január–március: A Parlament Költségvetési Bizottsága elkészíti a 2019. évi költségvetésre vonatkozó iránymutatásokat.

2018. április: A Bizottság megkapja a 2019-es kiadási szükségletekre vonatkozó becsléseket a saját szolgálataitól, valamint az összes többi intézménytől és ügynökségtől.

2018. június: A Bizottság a szeptember 1-jei törvényes határidő előtt javaslatot tesz a 2019. évi költségvetésre.

2018. július: A Parlament Költségvetési Bizottsága elkészíti a 2019. évi költségvetésre vonatkozó felhatalmazást.

2018. szeptember: A Tanács elfogadja a 2019. évi költségvetéssel kapcsolatos közös álláspontját.

2018. szeptember–október: A Parlament Költségvetési Bizottsága, majd a plenáris ülés elfogadja a módosításokat.

2018. október–november: Az egyeztetőbizottság három hétig ülésezik, azonban nem tud megállapodásra jutni, a költségvetés megbukik.

2018. december: A Bizottság gyorsan újra előterjeszti a 2019. évi költségvetést, amelyet a Tanács és a Parlament elfogad.

2019. év: A költségvetés végrehajtva. A körülmények változása esetén módosító költségvetések elfogadva.

2020. május: A Bizottság benyújtja a 2019. évre vonatkozó elszámolást.

2020. május–október: A Számvevőszék megvizsgálja a 2019. évre vonatkozó elszámolást.

2020. november: A Számvevőszék közzéteszi a 2019. évre vonatkozó éves jelentést és kiadja (vagy nem adja ki) a megbízhatósági nyilatkozatot.

2020. november – 2021. január: A Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottsága meghallgatásokat tart a Bizottság tagjaival, valamint értékeli a Számvevőszék éves jelentését és a 2019. évre vonatkozó megbízhatósági nyilatkozatot.

2021. január–február: A Tanács minősített többségi szavazással szavaz a mentesítésről szóló ajánlásról.

2021. február: A Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottsága elkészíti a mentesítésről szóló állásfoglalást.

2021. március: A Parlament határozatot hoz a 2019. évre vonatkozó mentesítésről, vagy 1) megadja, vagy 2) elutasítja, vagy 3) hat hónapra elhalasztja a további vizsgálatok függvényében.

2021. október: Halasztás esetén a Parlamentnek határozatot kell hoznia, hogy megadja-e vagy elutasítja-e a 2019. évre vonatkozó mentesítést.

III. melléklet: Többéves kiadási kötelezettségvállalások 1988 óta

1988–1992 (1988-as árak)	Összesen (millió ECU)	Éves átlag (millió ECU)	Kiadás %	Viszonyítási érték (%) a GNP 1,28%-a	1993–1999 (1992-es árak)	Összesen (millió ECU)	Éves átlag (millió ECU)	Kiadás %	Viszonyítási érték (%) a GNP 1,28%-a
Többéves politikák	9 310	1 862	3,8	3,6	Belső politikák	31 587	4 512	6,0	6,0
Kohézió	53 140	10 628	21,7	20,4	Kohézió	176 398	25 200	33,3	33,3
Mezőgazdaság	142 200	28 440	58,1	54,5	Mezőgazdaság	255 570	36 510	48,2	48,2
Egyéb politikák	12 488	2 497,6	5,1	4,8	Külső tevékenység	32 400	4 629	6,1	6,1
Igazgatás	22 700	4 540	9,3	8,7	Igazgatás	25 480	3 640	4,8	4,8
Kötelezettségvállalások	244 578	48 916			Kötelezettségvállalások	529 885	75 698		
Kifizetések	234 679	46 936			Kifizetések	505 238	72 177		
Kötelezettségvállalások a GNP %-ában	1,20				Kötelezettségvállalások a GNP %-ában	1,28			
Kifizetések a GNP %-ában	1,15				Kifizetések a GNP %-ában	1,22			
„Nincs költségvetés”, mivel a kötelezettségvállalások nem érik el a GNP 1,28%-át	16 305			6,3	„Nincs költségvetés”, mivel a kötelezettségvállalások nem érik el a GNP 1,28%-át	0			0
A GNP 1,28 százalékának megfelelő kötelezettségvállalások	260 883				A GNP 1,28 százalékának megfelelő kötelezettségvállalások	529 885			

Források: az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság (1988; 1993; 1999; 2006), Tanács (2013), Európai Bizottság (2018b)

2000–2006 (1999-es árak)	Összesen (millió EU R)	Éves átlag (millió EU R)	Kiadás %	Viszonyítás i érték (%) a GNP 1,28%-a	2007–2013 (2004-es árak)	Össze n (millió E UR)	Éves átlag (millió EU R)	Kiadás %	Viszonyítás i érték (%) a GNI 1,28%-a
Belső politikák	43 830	6 261	6,8	5,7	Versenyképesség	74 098	10 585	8,6	7,0
Kohézió	213 010	30 430	33,0	27,8	Kohézió	308 041	44 006	35,6	29,2
Mezőgazdaság és halászat	267 370	38 196	41,4	34,9	Mezőgazdaság és halászat	293 105	41 872	33,9	27,8
Környezetvédelem és vidékfejlesztés	30 370	4 339	4,7	4,0	Környezetvédelem és vidékfejlesztés	78 239	11 177	9,0	7,4
Előcsatlakozási támogatás	21 840	3 120	3,4	2,9	Szabadság, polgárság	10 770	1 539	1,2	1,0
Külső tevékenység	32 060	4 580	5,0	4,2	Globális Európa	49 463	7 066	5,7	4,7
Igazgatás	33 660	4 809	5,2	4,4	Igazgatás	49 800	7 114	5,8	4,7
Kötelezettségvállaláso k	646 190	92 313			Kötelezettségvállalások	864 316	123 474		
Kifizetések	641 500	91 643			Kifizetések	820 780	117 254		
Kötelezettségvállaláso k a GNP %-ában	1,08				Kötelezettségvállalások a GNI %-ában	1,05			
Kifizetések a GNP %- ában	1,07				Kifizetések a GNI %-ában	1			
„Nincs költségvetés”, mivel a kötelezettségvállaláso k nem érik el a GNP 1,28%-át	119 665			15,6	„Nincs költségvetés”, mivel a kötelezettségvállalások nem érik el a GNI 1,28%-át	189 326			18,0
A GNP 1,28 százalékának megfelelő kötelezettségvállaláso k	765 855				A GNI 1,28 százalékának megfelelő kötelezettségvállalások	1 053 64 2			

2014–2020 (2011-es árak)	Összesen (millió EUR)	Éves átlag (millió EUR)	Kiadás %	Viszonyítási érték (%) a GNI 1,28%- a	2021–2027 (2018-as árak)	Összesen (millió EUR)	Éves átlag (millió EUR)	Kiadás %	Viszonyítási érték (%) a GNI 1,28%- a
Versenyképesség	125 614	17 945	13,1	10,2	Piac, innováció, digitális gazdaság	166 303	23 758	14,7	12,7
Kohézió	325 149	46 450	33,9	26,5	Kohézió	330 642	47 235	29,1	25,3
					Értékek	61 332	8 762	5,4	4,7
Mezőgazdaság és halászat	277 851	39 693	28,9	22,6	Mezőgazdaság és halászat	254 247	36 321	22,4	19,4
Környezetvédelem és vidékfejlesztés	95 328	13 618	9,9	7,8	Környezetvédelem és vidékfejlesztés	82 379	11 768	7,3	6,3
Szabadság, polgárság	15 686	2 241	1,6	1,3	Migráció és határigazgatás	30 829	4 404	2,7	2,4
Globális Európa	58 704	8 386	6,1	4,8	Szomszédság és a világ	108 929	15 561	9,6	8,3
					Biztonság és védelem	24 323	3 475	2,1	1,9
Igazgatás	61 629	8 804	6,4	5,0	Uniós intézmények	58 547	8 364	5,2	4,5
					Egyéb igazgatás	17 055	2 436	1,5	1,3
Kötelezettségvállalások	959 988	137 141			Kötelezettségvállalások	1 134 583	162 083		
Kifizetések	908 400	129 771			Kifizetések	1 104 803	157 829		
Kötelezettségvállalások a GNI %-ában	1				Kötelezettségvállalások a GNI %-ában	1,11			
Kifizetések a GNI %-ában	0,95				Kifizetések a GNI %-ában	1,08			
„Nincs költségvetés”, mivel a kötelezettségvállalások nem érik el a GNI 1,28%-át	268 797			21,9	„Nincs költségvetés”, mivel a kötelezettségvállalások nem érik el a GNI 1,28%-át	173 765			13,3
A GNI 1,28 százalékának megfelelő kötelezettségvállalások	1 228 785				A GNI 1,28 százalékának megfelelő kötelezettségvállalások	1 308 348			

Az Európai Unió költségvetése az alábbi három pillérre épül: kiadások, finanszírozás és ellenőrzés. E tájékoztató áttekinti a költségvetés kezdeteit, a költségvetés többéves tervezésen és az éves költségvetés-tervezésen keresztüli alakulását. Minderre az Európai Parlament költségvetésre vonatkozó hatásköreinek változása, valamint finanszírozása és az ellenőrzési folyamat átalakulása közepette kerül sor. Az európai intézmények és a tagállamok között az 1952-ben létrehozott első Európai Közösség óta feszült kérdés a költségvetés-tervezés, és szoros összefüggés áll fenn a kiadásokra és a finanszírozásra vonatkozó reformok között.

FELELŐSSÉG KIZÁRÁSA

Ez a dokumentum a képviselők és az Európai Parlament személyzete részére készült, hogy segítséget nyújtson parlamenti munkájukhoz. A dokumentum tartalmát illetően a kizárólagos felelősség a szerző(ke)t terheli, azt nem lehet az Európai Parlament hivatalos álláspontjának tekinteni.