



DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNAL POLICIES
POLICY DEPARTMENT D: BUDGETARY AFFAIRS

Creating greater synergy between European and national budgets

**Executive summary of the study in:
Hungarian**

DV\816413HU.doc

HU

HU

NAGYOBB SZINERGIA LÉTREHOZÁSA AZ EURÓPAI ÉS A NEMZETI KÖLTSÉGVETÉSEK KÖZÖTT

ÖSSZEFOGLALÁS

Ez a tanulmány a következő néhány szakpolitikai területen, mind uniós, mind nemzeti szinten eszközölt kiadásokat elemezte: oktatás és képzés, szociálpolitika, kutatás, fejlesztés és humanitárius segítségnyújtás, valamint közös kül- és biztonságpolitika. Áttekintette emellett a két szint közötti költségvetési koordináció biztosítását célzó mechanizmusokat és folyamatokat is. Az elemzés az öt terület irányadó költségvetési és szakpolitikai célkitűzéseit ölelte fel négy tagállamban – Belgiumban, Franciaországban, Szlovéniában és Portugáliában – végzett kutatás alapján. Egy szakirodalmi áttekintés, valamint uniós és tagállami szintu tisztviselőkkel folytatott megkérdezések alapján értékelték az uniós és nemzeti kiadások koordinálásának jelenlegi mechanizmusait és eljárásait, akárcsak az európai és a nemzeti szintek közötti szinergia általános hiányának okait.

Az EU költségvetési kiadásai az EU összes közkiadásának hozzávetőlegesen mindössze 2%-át teszik ki. Az EU kiadásainak az összes közkiadásban való részesedése különösen szerény a nemzeti kiadásokhoz viszonyítva a szociálpolitika, az oktatás, valamint a kül- és biztonságpolitika területén, a fejlesztési segély és a kutatás és fejlesztés terén pedig viszonylag magasabb.

A stratégiai uniós szakpolitikai célkitűzések és a költségvetési politikák közötti általános szinergia gyenge. Csak az uniós költségvetés szerény részét fordítják olyan tevékenységekre, amelyek hozzájárulnak a lisszaboni stratégia megvalósításához. Tagállami szinten pedig néhány – foként a regionális politikában mutatkozó – kivételtől eltekintve a nemzeti költségvetések ritkán utalnak a lisszaboni és más uniós stratégiák célkitűzéseinek eléréséhez való hozzájárulásukra.

A négy tagállam politikai prioritásai az öt szakpolitikai területen általánosságban összhangban vannak az EU prioritásaival, különösen a fejlesztési segély és a kül- és biztonságpolitika területén. Valamennyi tagállam elkötelezte magát az ENSZ millenniumi fejlesztési céljainak elérése mellett, és támogatja a fejlesztési politikára vonatkozó európai konszenzust. Az oktatásban és a szociálpolitikában az EU politikáival összhangban mind a négy tagállamban egyre fontosabb az egész életen át tartó tanulás és a munkavállalók rugalmasságának és foglalkoztathatóságának növelése. Továbbá a K+F-et illetően a tagállamok egyre inkább összehangolják K+F stratégiájukat és nemzeti finanszírozási módszereiket az EU kutatási programjának célkitűzéseivel és működésével. Amint az várható, a

politikai prioritások összehangolása azokon a politikai területeken erős – például a kohéziós politika területén –, ahol az uniós forrásokból való támogathatóságot társfinanszírozási követelményekhez kötik. Különösen ez a helyzet azokban a tagállamokban, ahol az uniós kiadások viszonylagos részesedése a közkiadásokban magasabb.

A megkérdezettek egyetértenek azzal, hogy tekintettel a jelenlegi gazdasági és pénzügyi válságra és a pénzügyi források szűkösségére, nyomatékosan szükség van az uniós szintu politikai célkitűzések közötti nagyobb összhangra (pl. a lisszaboni és az EU 2020 célkitűzések, európai konszenzus a fejlesztési politikáról stb.), de sok területen az európai és nemzeti politikai célkitűzések közötti összhangra is. Ez a koordináció nagyobb szinergiához vezetne az európai és nemzeti szintu kiadások között, a szubszidiaritás, az addicionalitás, az európai hozzáadott érték és a méretgazdaságosság elonyeinek tiszteletben tartása és erősítése mellett.

Jóllehet, kevés példát találni a formális költségvetési koordinációs mechanizmusokra, ez nem jelenti azt, hogy egyáltalán ne lenne koordináció. A nemzeti kormányok nem hagyhatják figyelmen kívül az EU közkiadási politikáját. A nemzeti költségvetési stratégiák egyre inkább törekszenek arra, hogy az uniós források kiegészítsék saját erőfeszítéseiket.

Elméletben az EU és a tagállamok gyakran implicit mechanizmusok széles körén keresztül koordinálják politikáikat, mint amilyenek például a hálózatok, a teljesítményértékelési gyakorlatok és szakértői értékelések, az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások és a nyitott koordinációs módszer. Noha a megkérdezettek felismerték a koordinációs mechanizmusok jelentőségét a költségvetési szinergiák létrehozása szempontjából, elismerik, hogy ezeket ritkán alkalmazzák a gyakorlatban. Az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokat és általánosabban a nyitott koordinációs módszert korlátozott koordinációs és konvergenciahatásokkal járó eszközöknek tekintik, mivel hiányoznak belőlük a szankciós mechanizmusok.

A költségvetési szinergia jelenlegi hiányának okaként a tagállami, illetve az uniós szintu költségvetési eljárások közötti kapcsolat hiányát is felhozzák. Az olyan alapkérdések, mint például a költségvetési ciklusok hossza és időzítése, valamint az egész Európára kiterjedő, elfogadott egységes költségvetési szerkezet hiánya, nehezítik a szinergiára való törekvést.

Az uniós finanszírozás egyes típusaihoz kapcsolódó társfinanszírozási követelmények bizonyos mértékben a nemzeti kiadások átcsoportosításához és a tagállamok politikai prioritásainak tényleges átrendeződéséhez vezetnek. Különösen ez a helyzet azokban a tagállamokban, amelyek másoknál jobban függenek az EU költségvetési transzfereitől.

A szociálpolitikában az ESZA és az ERFA társfinanszírozási követelményei következtében fokozott az összehangolás a két szint politikai prioritásai között, és ezek érintik a nemzeti költségvetéseket is. Ez a kedvező fellendítő hatás azonban korlátozott és kevésbé látványos az olyan tagállamokban, amelyek viszonylag kevés pénzt kapnak, mint például Franciaország és Belgium.

A K+F-et illetően adatok támasztják alá a nemzeti és az uniós költségvetések közötti fokozott összehangolást, mivel a hetedik keretprogram (FP7) pénzügyi forrásai jelentős mértékben növekedtek, növelve annak viszonylagos jelentőségét a kutatás teljes finanszírozásának részeként.

Az oktatásban a tagállamok nem kötelesek kiegészíteni az uniós kiadásokat. Az uniós finanszírozás fellendítő hatása foként a fokozott politikai koordinációra korlátozódik, például a teljesítménymérési gyakorlatok révén.

A fejlesztési segély területén több tagállam nemzeti fejlesztési segélyének egy részét átadja az EU-nak, hogy azt az Európai Bizottság kezelje uniós célokra. Ez egy érdekes példa arra, hogy a tagállamok a fejlesztési segélyek forrásainak összevonása által teremtett méretgazdaságosság kihasználásával igyekeznek nagyobb hatást elérni.

A kül- és biztonságpolitika területén kevés adat támasztja alá az uniós és a nemzeti költségvetések közötti költségvetési koordinációt. A kül- és biztonságpolitikát még mindig messzemenően erőteljes nemzeti dimenzióval rendelkező politikai területnek tekintik, a politikai prioritások uniós szinten történő növekvő összehangolása ellenére. Az Európai Külügyi Szolgálat létrehozása mind a fejlesztés, mind a kül- és biztonságpolitika terén kiváló lehetőséget fog kínálni a nagyobb mértékű koordináció megteremtésére.

Az uniós költségvetés és a nemzeti költségvetések közötti költségvetési koordinációt a következő ajánlások fokozhatnák:

Eloszor is a két szint közötti költségvetési koordináció átláthatósága és láthatósága növelhető lenne *a kiadáskategóriák nemzeti és uniós költségvetés szintjén történő összehangolásával*. Jelenleg hiányzik az európai államháztartások összesített elemzése – ehhez az állami kiadások funkcionális osztályozására vonatkozó jó minőségű és összehasonlítható adatokra van szükség. Az Eurostat, akárcsak amint a nemzeti költségvetések tekintetében teszi, az EU költségvetésének jelenlegi kiadáskategóriáit is összehangolhatná a COFOG-kategóriákkal – az EU költségvetési szerkezetének megváltoztatása nélkül –, hogy egy elemzési kereten belül, egyidejűleg össze lehessen hasonlítani a nemzeti és uniós közkiadásokat.

Másodszor, a tagállami hatóságok megállapodhatnak abban, hogy nemzeti költségvetésükben szerepeltetik az uniós célkitűzések és stratégiák megvalósítását szolgáló pénzügyi kötelezettségvállalásaik és erőfeszítéseik áttekintését. Ez

lehetőséget adna a kormányok és parlamentek számára arra, hogy a nemzeti célkitűzéseket összekapcsolják a megállapodás szerinti uniós kötelezettségvállalásokkal. Egy olyan keretet is létrehozna, amelyen belül megszabhatnák az uniós és nemzeti kiadásokat, és amely rálátást engedne az uniós finanszírozási eszközök pénzügyi fellendítő hatásaira.

Harmadszor, a nemzeti parlamenteknek és az Európai Parlamentnek együtt kellene dolgoznia a két szint közötti költségvetési koordináció javításán. A meglévő, európai tanácsi szintű fórumon túlmenően az uniós és a nemzeti – egyaránt költségvetési hatáskörökkel rendelkező – parlamentek közötti megbeszélések hatékony eszközt jelenthetnek a jobb költségvetési koordináció felé vezető utak megtalálásában és a nemzeti hatóságok arra való ösztönzésében, hogy a nemzeti költségvetések szintjén nagyobb gondot fordítsanak az uniós kiadások figyelembevételére. Ezek a megbeszélések összpontosíthatnának az e jelentés által azonosított gyenge pontokra, valamint a meghatározott kiadáskategóriák esetében szükséges koordinációra is.