

Boros Tamás:

Visszatérés Európába

A Policy Solutions elemzése és ajánlásai a Táncsics Alapítvány számára



2012. október



Tartalomjegyzék

1. Merre tart Európa?	3
1.1. Az Európa 2020 stratégia.....	4
1.2. Gazdasági kormányzás.....	5
1.3. Az Európai Unió hétéves pénzügyi perspektívája.....	7
2. Javaslatok – Visszatérés Európába.....	9
2.1. Magyarország és az Európa 2020 stratégia	10
2.2. Magyarország és a mélyebb integráció.....	11
2.3. Magyarország és az uniós források.....	13
2.4. Magyarok és az EU-szkeptizmus	15



1. Merre tart Európa?

Az Európai Unió az utóbbi években az európai integráció történetének egyik leggyorsabb átalakulásán megy keresztül. Amíg néhány évvel ezelőtt még az Európa 2020 stratégiában meghatározott gazdasági-társadalmi fejlődés célkitűzéseinek teljesítése volt az Európai Unióval kapcsolatos diskurzus középpontjában, addig mára a **pénzügyi-, gazdasági és politikai válságra adott intézményi átalakulások**, az integráció mélyítése, a **politikai unió** felé tett lépések határozzák meg a közösség napirendjét. Mindez egybeesik a következő **hétéves költségvetési ciklus** megtervezésének és elfogadásának időszakával, azaz nem csak a jogi, hanem a finanszírozási struktúrák is radikálisan megváltoznak vagy megváltozhatnak ezekben az években. Emellett a **Lisszaboni Szerződés életbe lépésével** újabb szakterületek kerültek közösségi hatáskörbe, így a tagállamoknak egyre több kérdésben kell összehangolniuk saját nemzeti érdekeiket a többi tagállam és a teljes közösség érdekeivel.

Mindeközben az Eurobarometer felmérése szerint a válság hatására jelentősen romlott az Európai Unió megítélése a tagországok állampolgárai között. Míg 2008 őszén az uniós állampolgárok 48 százaléka értékelte az EU szerepét teljesen pozitívnak, 35 százaléka semlegesnek és csupán 15 százaléka negatívnak, 2012-re már az EU-t semlegesnek értékelők kerültek többségbe. A legújabb felmérés szerint **39 százalék közömbös az EU-val kapcsolatban, 31 százalék értékeli pozitívnak az Unió működését és már 28 százalék az Uniót elutasítók aránya.**

Bár az Európai Unióban a fogyasztóvédelemtől a közös úrpolitikáig számos olyan szakpolitikai terület van, melyhez Magyarországnak meg kell határoznia viszonyát, mégis érdemes a következőkben **azokra a főbb politikai prioritásokra koncentrálnunk, melyek bizonyosan évtizedekre meghatározzák az Európai Unió és benne Magyarország sorsát.** Elemzésünkben három olyan témát vizsgálunk, melyek a következő időszak kereteit adhatják:

- 1) **Európa 2020 stratégia.** Az Európa 2020 stratégia az Európai Unió tízéves stratégiája, melyet 2010 júniusában fogadott el az Európai Tanács. Célja, hogy a Közösség intelligens, fenntartható és befogadó gazdasági növekedést érjen el.
- 2) **Gazdasági kormányzás.** A nemzetközi gazdasági válság és az euróválság kezelésére a gazdaságpolitikai koordináció elmélyítését választotta megoldásként az Európai Unió. Mindez egyúttal a tagállami szuverenitás csökkenéséhez is vezet.
- 3) **Hétéves költségvetés.** Az Európai Unió hétévente fogadja el keretköltségvetését, melynek kertében 1000 milliárd euró elköltésének sarokszámairól döntenek. A pénzügyi perspektíva kialakítása során jelentős érdekkülönbségek vannak a tagállamok között elsősorban az agrártámogatások, valamint a strukturális és a kohéziós pénzek céljával és nagyságával kapcsolatban.



Az alábbiakban ezen három téma mentén elemezzük az Európai Unió helyzetét.

I.1. Az Európa 2020 stratégia

Az Európa 2020 stratégia adja az Európai Unió gazdaságpolitikájának alapjait a következő hét évben. A dokumentumokban megfogalmazott prioritásokhoz minden tagállamnak alkalmazkodnia kell, a tagállamok teljesítményéről minden évben riportot fogad el a Miniszterek Tanácsa.

A stratégia első prioritása az **intelligens növekedés** megteremtése. Ennek keretében **75 százalékra kell emelni a foglalkoztatási arányt** a 20 és 64 év közötti munkavállalók körében bevonva olyan foglalkoztatási szempontból hátrányos helyzetű csoportokat, mint a fiatalok, a nők vagy a megváltozott munkaképességűek. Mindehhez szükséges az iskolázottsági szint javítása, a **lemorzsolódási arányt 10 százalék alá kell csökkenteni**, amellet, hogy a 30 és 34 év közötti uniós lakosok legalább **40 százaléka felsőfokú végzettséggel rendelkezik**. Mindezt támogatja az, hogy az Európai Unióban a köz- és magánforrásokból származó **kutatási, fejlesztési és innovációs beruházások** szintjének el kell érnie az Európai Unió **GDP-jének 3 százalékát**. A növekedés **inkluzivitását** biztosítja az, hogy 2020-ra legalább **20 millióval kívánják csökkenteni** azok számát, akik **nyomorban és társadalmi kirekesztettségben** élnek, illetve akik esetében a szegénység és a kirekesztődés reális veszélyt jelent. A **fenntarthatóbb növekedés** céljából **20 százalékkal** kell javítaniuk a tagállamoknak az **energiahatékonyságukat**. Az energiafogyasztáson belül 20 százalékra kell a **megújuló energiaforrások arányát** növelni, míg az **üvegházhatást okozó gázok** kibocsátását az 1990-es sinthez képest 20 százalékkal kell az országoknak csökkenteniük.

Az Európa 2020 stratégiában meghatározott célok előfeltétele az **uniós szinten összehangolt gazdasági növekedés**. Ezt az összehangolást segíti az úgynevezett **európai szemeszter**, amelynek révén az Európai Bizottság vizsgálja a gazdasági és strukturális folyamatokról szóló tagállami programokat, és ajánlásokat fogalmaz meg az egyes országok számára. Bár mindössze szakpolitikai figyelmeztetést kap az az ország, amelyik nem teljesíti az ajánlásokat, azonban ha a **„nem-teljesítés” makrogazdasági és költségvetési egyensúly területén** történik, akkor **pénzügyi szankciókat** is alkalmazhat a Miniszterek Tanácsa.

Az **Európa 2020 céljainak teljesítése** a 2000 és 2010 közötti Lisszaboni Stratégiával ellentétben **realisabbnak tűnt annak meghirdetésekor**. Ennek egyik fő oka, hogy az európai uniós intézmények jelentős nyomást gyakorolnak mind az éves riport, mind más diplomáciai csatornákon a tagállamokra a nemzeti célok betartásával kapcsolatban. Ugyanakkor, a gazdasági válság következtében jól látható, hogy a **foglalkoztatás, a kutatásfejlesztési ráfordítás, a károsanyag-kibocsátás, az energiahatékonyság és a szegények számának csökkentése** tekintetében **rosszabban teljesített** 2011-ben az Európai Unió, mint az Európa



2020 meghirdetése előtti években. A **megújuló energiaforrások** tekintetében azonban **töretlen a fejlődés** a közösségen belül: az Európai Unió energiaforrásainak 12,5 százaléka már ebből a forrásából származik.

1.2. Gazdasági kormányzás

A világgazdasági- és az euróválság eredményeképpen egyértelművé vált, hogy a kétezres évek közepéhez képest **szorosabb gazdaságpolitikai koordinációval tartható csak fenn az eurózóna és a kontinens gazdasági növekedése** – ehhez az európai szemeszter azonban nem tartalmazott elegendő kikényszerítő mechanizmust. **Korábban** e téren elsősorban a makrogazdasági fegyelmet fenntartani hivatott **Stabilitási és Növekedési Paktum** elvei voltak meghatározóak, melyek a GDP 3 százalékát kitevő költségvetési hiányt és 60 százalékát kitevő államadósságot engedélyeztek. A gyakorlatban azonban ezeket a számokat sem tartották be a tagállamok. A 2008 és 2010 közötti válságidőszak végül egy **korábban soha nem látott ütemű integrációt kényszerített ki**: a következő évtizedet olyan mechanizmusok fogják irányítani, melyeket most próbál ki először az Európai Unió a gyakorlatban.

Ezen mechanizmusok első eleme az úgynevezett **hatos csomag**. Ezen csomag eredményeképpen az eurózóna tagországai **nem hagyhatják figyelmen kívül** az Európai Bizottság olyan figyelmeztetéseit, amelyek a **költségvetési vagy adósságpolitika kiigazítására irányulnak**. A hatos csomag először az integráció történetében egy hatékony eszközrendszer teremtett a túlzott költségvetési hiány és eladósodás, valamint az egyéb makrogazdasági egyensúlytalanságok megakadályozására. A csomag hozzájárul a gazdasági statisztikák pontosságának javításához, és kifejezetten **szankcionálja a hamis költségvetési adatokat szolgáltató tagállamokat**. Egyensúlytalanságot mutató országok számára ajánlás születik, súlyosabb esetben kiigazítási akciótervre is kötelezhető az adott ország. Végző esetben az euróövezeti tagországoknál a GDP 0,1 százalékát kitevő pénzbírság, a nem euróövezeti tagországoknál a felzárkóztatási alapok befagyasztása lehet a büntetés.

Míg a hatos jogszabály a makrogazdasági egyensúlytalanságokra helyezi a hangsúlyt, addig a 2011 márciusában elfogadott **Euró Plusz Paktum** az egyes tagállamok gazdaságpolitikáját integrálja. Ezt a paktumot négy tagállam, Csehország, az Egyesült Királyság, Magyarország és Svédország nem írta alá. A paktum versenyképességi része kimondja, hogy a tagállamoknak meg kell próbálniuk megakadályozniuk a többletteljesítménnyel nem alátámasztott bérnövekményeket és ügyelniük kell arra, hogy a **közsférában a béremelések növelése ne legyen magasabb a piaci bérnövekedésnél**. A foglalkoztatási rész fő célként az aktivitási ráta növelését határozza meg, ezen belül **a tartósan munkanélküliek és a fiatal munkanélküliek számának csökkentését** emelik ki. A vállalatok között szerepel a foglalkoztatás rugalmasabbá tétele, a munkára rakódó terhek csökkentése és az egész életen át tartó tanulás támogatása. **Az államháztartás rendszereinek fenntarthatósága** címen a maastrichti kritériumok teljesítése fogalmazódik meg. Ezen túl olyan vállalatot kell teljesíteni, ami a fenntarthatóságot méri, és



gyakorlatilag azt követi, hogy a nyugdíj-, az egészségügyi- és a segélyezési rendszerek milyen hatással vannak a költségvetésre. A fejezet nem javasolja az 55 év előtti korkedvezményes nyugdíj lehetőségét. Végezetül adópolitikai kérdésekben egyeztetéseket kell folytatniuk a tagállamoknak a legjobb gyakorlatok hasznosításáról, a káros gyakorlatok kiküszöböléséről, valamint az adócsalás és az adókijátszás elleni fellépésről. Harmonizálnák az adóalap-számítást, így átlátható lenne az egyes tagállamokban alkalmazott adókulcsok valódi mértéke.

2012 márciusában írták alá a tagállamok a **Költségvetési Paktumot**, mely a gazdasági-pénzügyi integráció következő lépése volt. Ennek célja a **költségvetési hiány 3 százalék alá szorítása, a 60 százalék alá csökkenő deficit és a leszorított infláció**. A paktum aláírói nem hozhatnak olyan törvényeket, amelyek ezeket megsértik, és **automatikus büntetés jár a szabály megszegőinek**. A legmagasabb szinten épül be a nemzeti jogszabályokba az adósságplafon, **az aláírók ugyanis alkotmányos szinten fogják szabályozni az államadósság legmagasabb szintjét**. Nemzeti állampapír-kibocsátásukat a szerződő államok előzetesen be kell, hogy jelentsék az Miniszterek Tanácsának és az Európai Bizottságnak. A nem eurót használó tagállamok – így **Magyarország** -, amelyek aláírták a szerződést, **meghívást kapnak az európai költségvetési felügyelet szabályainak kialakításához**, vagyis az eurózónához való csatlakozáskor egy olyan rendszerbe lépnek be, amelynek a kialakításához maguk is hozzájárultak. Ugyanakkor az euró bevezetéséig a szerződés nem kötelező ezen tagállamokra.

Bár már a 2010 és 2012 között elindult radikális változások is teljesen új gazdasági és pénzügyi magatartásra kényszerítették a tagállamok kormányait, a következő időszak az integráció további mélyítésének periódusa lesz. **Egységes európai bankfelügyelet és közös betétgarancia** jönne létre, melyben az Európai Unió mind a 27 országa részt venne. Az egységes bankfelügyelet biztosítaná, hogy a szigorú szabályok minden országban érvényesüljenek, és egységes kockázatkezelés jöjjön létre. A közös betétgaranciát és euróövezeti feltőkésítési lehetőséget adó bankunió mellett a közeljövőben elképzelhető az euróövezeti országok belső adósságának közössé tétele, azaz közös eurókötvények kibocsátása is. Az eurózóna tagjai és az azon kívüli tagok számára kisebb szabályozási különbségek lehetnek.

Egy úgynevezett „**integrált költségvetési keret**” alapján meg lehetne a jövőben állapotni az egyes tagállamok vonatkozásában **az éves költségvetési egyenleg és az államadósság felső határértékéről**. E szabályok értelmében az **állampapíroknak** a közösen elfogadott szint feletti kibocsátását meg kellene indokolni, és ezzel kapcsolatban előzetes jóváhagyást kellene kérni. Azaz **az államok önállóan nem lennének képesek hitelt felvenni**. Amennyiben egy tagállam megszegné a költségvetési szabályokat, akkor az Európai Unió megfelelő intézménye előírhatná a költségvetési keretek módosítását - szem előtt tartva a társadalmi igazságosság biztosításának szükségességét. A teljes körű költségvetési unió végső soron egy **európai szintű költségvetési szerv** – például egy kincstári hivatal – létrehozását jelentené.



A gazdasági válság az Európai Unió minden képzeletet felülmúlóan gyors integrációját eredményezte **anélkül, hogy a szervezet demokratikus legitimitása növekedett volna**. Ha életbe lépnek a fentiekben körvonalazott intézkedések, akkor tagállamok adózási és költségvetési kérdésekben veszítik el részben a szuverenitásukat, így rendkívül fontos biztosítani, hogy a polgárok mindennapi életére jelentős hatást gyakorló európai döntéseket a közvélemény is támogassa. A demokratikus legitimitás növelésére szolgálhat az alábbi két elképzelés:

- 1) Az Európai Bizottsággal kapcsolatos legitimációs kritika, hogy annak elnökét a tagállamok állam- és kormányfői jelölik ki. Ezt orvosolandó **elképzelhető, hogy az Európai Unió végrehajtó szervének elnöke a jövőben mindig az európai parlamenti választásokon győztes pártcsalád listavezetője lesz**. Ugyancsak lehetséges, hogy a jövőben **nem nemzeti pártokra, hanem európai pártcsaládokra lehet szavazni majd ezeken a választásokon**.
- 2) Az Európai Unió legitimációjának erősítésére szolgálhat **a nemzeti parlamentek ellenőrző szerepének kiterjesztése**. Már a Lisszaboni Szerződés is lehetővé tette, hogy az uniós jogszabályterveket előzetesen megvizsgálják a nemzeti parlamentek, és ha úgy vélik, hogy azok megsértik a szubszidiaritás elvét, akkor jelezhetik azt az Európai Bizottságnak. Ha a tagállamok parlamentjeinek egyharmada ilyen jelzést ad, akkor a Bizottságnak újra kell gondolnia az adott tervezetet. A jövőben – tekintettel az európai intézmények által átvett hatáskörökre - **a nemzeti parlamenteknek lehet jóval erősebb kontroll-funkciójuk**.

I.3. Az Európai Unió hétéves pénzügyi perspektívája

Az Európai Unió költségvetése jelenleg évente 130 milliárd euró, az elkövetkező pénzügyi ciklusban, **2014 és 2020 között ezt évi 146 milliárdra kívánják emelni**. Így összesen több mint **1000 milliárd eurót költene az Unió a következő hét évben politikáinak a megvalósítására**. Az összeg több mint 80 százalékát a nemzeti és regionális kormányok költik el – tehát a pénz csupán alig ötödéről döntenek az EU központi intézményeiben. Az alapvető vita a tagországok között nem is az elosztás kapcsán alakult ki, hanem a költségvetés sarokszámai miatt: Nagy-Britannia vezetésével néhány kormány azt szorgalmazta, hogy a válságra való tekintettel az Unió költségvetését is vissza kell fogni, míg az országok túlnyomó többsége támogatta az emelést. **Jelentős érdekellentétek vannak a nettó befizetők és a kohéziós politika haszonélvezői között is**.

A költségvetésben azonban nemcsak a főszámok kapcsán figyelhető meg változás: fontos hangsúly-eltolódás, hogy **az EU hagyományosan drága politikái közül arányaiban kevesebb pénz jutna a mezőgazdaságnak és a regionális fejlesztésnek**, ellenben a versenyképesség érdekében a Bizottság kiemelt feladatként tekintene **az infrastruktúra-, a kutatás- és a**



technológia-fejlesztésre. A legfontosabb változások közé tartozik, hogy az EU a szigorú költségvetési szabályok betartása végett a 3 százalékos alatti költségvetési hiányt a regionális alap pénzeinek zárolásával büntethetné.

A kohéziós politika továbbra is az EU elmaradottabb régióinak fejlesztésére koncentrálna. Ez az összeg számszerűen nem csökkenne, szemben a Közös Agrárpolitikára fordított pénz mennyiségével. Az egyik legfontosabb változás az új költségvetési javaslatban, hogy **a mezőgazdasági kiadásokat az EU nem növelné infláció-arányosan**, ami reálértéken komoly, 7-10 százalékos csökkenést is jelenthet. **A kohéziós politikára** az EU költségvetési kiadásainak mintegy harmadát, **336 milliárd eurót** fordítanának az elkövetkező hét évben. A korábbi költségvetési ciklusban ezt a támogatási formát azok a régiók vehették igénybe, amelynek GDP-je elmarad az EU átlagának 75 százalékától. A költségvetési tervvezet bevezet egy új kategóriát a kevésbé elmaradott régiók támogatására, így **a forrásokhoz már azok a régiók is hozzáférhetnek, amelynek GDP-je az EU-átlag 75 és 90 százaléka között van.** Továbbra is meghatározó marad azonban az elmaradottabb – nagyrészt közép-kelet-európai és mediterrán – országok támogatása, amelyek a kohéziós pénzek mintegy 70 százalékát kapják a 2014 és 2020 közti időszakban.



2. JavaslatoK – Visszatérés Európába

A Magyar Kormány 2007-ben fogadott el utoljára Európa-stratégiát, azóta csak a 2011-es külpolitikai stratégia foglalkozott azon irányokkal, melyet Magyarországnak érdemes követnie az Európa-politikája tekintetében. Érdekes módon a két különböző kormány által írt stratégia között nincsenek jelentős ellentétek, így lényegében konszenzus övezhetné az általunk is javasolt Európa-politikai alapelveket:

Értékközösség: Magyarországnak nem csupán gazdasági közösségként, hanem értékközösségként is kell az Unióra tekintenie. A demokrácia, a jogállam, a szolidaritás és a tolerancia értékeit be kell tartani és a többi tagállammal is be kell tartatni.

Erő és egység: Magyarország érdeke, hogy az Európai Unió gazdasági, politika, kulturális és katonai téren is a világ legerősebb közössége legyen. Ennek érdekében támogatni érdemes a szorosabb integráció minden olyan formáját, amelyik nem veszélyezteti az ország nyelvét, hagyományait, kultúráját és nem megy szembe az ország hosszú távú érdekeivel.

Növekedés és versenyképesség: Magyarország érdeke, hogy az Unió hozzájáruljon a tagállamok gazdasági növekedéséhez, polgárai életminőségének javulásához és a versenyképességének javulásához.

Szolidaritás és biztonság: Az Uniónak segítenie kell a közösség kohéziójának erősítését, legyen szó a különböző régiók közötti kohézióról, vagy az egyes társadalmi rétegek közöttiről. Mindennek előfeltétele, hogy az Unió és a tagállamok garantálják polgáruik szubjektív és objektív biztonságát.

Polgárközeliség: Az Európai Uniónak és benne Magyarországnak fokozott figyelmet kell arra fordítania, hogy az uniós politikák megalkotásába és végrehajtásába a racionálisan megteremthető legjobb módon bevonja az állampolgárokat.

Az Európa-politika alapelvein túl fontos annak a meghatározása is, hogy a következő években mely területek válnak kulcsfontosságúvá a magyar-uniós kapcsolatban. Amíg az Európai Unió politikáját az előző fejezetben bemutatott Európa 2020 stratégia, a szorosabb gazdasági és pénzügyi integráció és az új hétéves pénzügyi perspektíva triója határozza meg elsősorban, addig Magyarországnak részben ezen intézkedésekhez kapcsolódó, részben teljesen más típusú politikai feladatai lesznek a közeljövőben. Javaslataink szerint a fenti alapelveken túl négy prioritás mentén érdemes számba venni Magyarországnak „visszatérését” Európába:

- 1) Az országnak teljesítenie kell az Európa 2020 célkitűzéseit;
- 2) Az országnak csatlakoznia kell a mélyebb integrációt választó belső körhöz;
- 3) Az országnak hatékonyabban kell felhasználnia a következő költségvetés pénzeit;
- 4) Az országnak kezelnie kell a növekvő EU-szkepticizmust.



2.1. Magyarország és az Európa 2020 stratégia

Az Európa 2020 stratégiában megjelölt összeurópai célok és a magyarországi célkitűzések különbözősége indokolható gazdasági-politikai racionalitással. Ahogyan azonban az alábbi táblázat is mutatja, **bizonyos szakterületen nemcsak a vállalások mértéke, de a magyarországi fejlődés iránya is különbözik az európai stratégia által megjelölt céloktól** – míg más területeken a magyar adatok még felül is múlják az uniós célkitűzéseket. Az előbbi kategóriába tartozik a szegénységben élők számának csökkentése, ahol a kormány gazdaság- és szociálpolitikájának következtében a 450 ezres csökkenés helyett **2011-ig 1,1 százalékponttal növekedett a szegénységi küszöb alatt élők aránya**. Már most előre látható tendencia, hogy ez a szám 2012-ben tovább fog növekedni - főként a szociális juttatások csökkentésének köszönhetően.

Szintén elmaradnak a magyar adatok az Unió tagállamaitól a foglalkoztatás tekintetében: **Magyarország tartósan az utolsók között tartózkodik 60,7 százalékos foglalkoztatási rátával, holott a célkitűzés a 75 százalék elérése lenne**. Az elmúlt években ráadásul egyedül a megélhetéshez elégtelen jövedelmet biztosító közmunkaprogram kiterjesztése nevezhető többé-kevésbé hatékony foglalkoztatást növelő intézkedésnek. **Jól áll azonban Magyarország az iskolai lemorzsolódás megfékezésében**, ráadásul a tankötelezettség korhatárának csökkentése 18-ról 15 éves korra abszurd módon tovább javíthat a célok elérésében. Környezetvédelmi szempontból ugyanakkor túlteljesítette az ország az Európa 2020 stratégiában foglalt vállalásokat: hazánk 2010-ig 12 százalékkal csökkentette az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását.

Európai cél	Magyar cél	Jelenlegi magyar helyzet
A 20 és 64 év közöttiek 75 százaléka legyen foglalkoztatott	A 20 és 64 év közöttiek 75 százaléka legyen foglalkoztatott	60,7 százalék (2011)
A kutatási, fejlesztési és innovációs beruházások szintjének el kell érnie az Európai Unió GDP-jének 3 százalékát	A kutatási, fejlesztési és innovációs beruházások szintjének el kell érnie a magyar GDP 1,8 százalékát	1,16 százalék (2010)
Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását az 1990-es szinthez képest 20 százalékkal kell csökkenteni	Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását a 2005-ös szinthez képest 10 százalékkal kell csökkenteni	12 százalékkal csökkent (2010)
Az energiafogyasztáson belül 20 százalékra kell a megújuló	Az energiafogyasztáson belül 14,65 százalékra kell a	8,7 százalék (2010)



energiaforrások arányát növelni	megújuló energiaforrások arányát növelni	
20 százalékkal kell javítaniuk a tagállamoknak az energiahatékonyságukat	na	na
Az iskolai lemorzsolódási arányt 10 százalék alá kell csökkenteni	Az iskolai lemorzsolódási arányt 10 százalék alá kell csökkenteni	11,2 százalék (2011)
Felsőfokú végzettséggel rendelkezzen a 30 és 34 év közötti uniós lakosok legalább 40 százaléka	Felsőfokú végzettséggel rendelkezzen a 30 és 34 év közötti magyarok legalább 30,3 százaléka	28,1 százalék (2011)
Legalább 20 millióval csökkenteni azok számát, akik nyomorban és társadalmi kirekesztettségben élnek	Legalább 450.000-rel csökkenteni azok számát, akik nyomorban és társadalmi kirekesztettségben élnek	1,1 százalékkal nőtt (2011)

Álláspontunk az, hogy Magyarországnak **nem külső, hanem belső kényszerként kellene értelmeznie az Európa 2020 stratégia céljait.** Ha a foglalkoztatottság, a szegénység és az oktatás területein tovább nő Magyarország és a többi tagállam közti különbség, akkor évtizedekre leszakadhatunk még a saját régiókon belül is. Ezért a fentiek alapján **javasoljuk, hogy a következő költségvetési időszak fejlesztési tervének két prioritása a foglalkoztatottság növelése és a nyomorban, társadalmi kirekesztettségben élők számának csökkentése legyen.**

2.2. Magyarország és a mélyebb integráció

A következő időszakban Magyarországnak számos integrációs kérdésben kell a csatlakozás vagy kimaradás mellett döntenie. Az alábbiakban ezeket vesszük sorra, és teszünk javaslatokat az egyes integrációs elemekhez való viszonyulásra.

Költségvetési Paktum és integrált költségvetési keret

A nem eurót használó tagállamok – így Magyarország -, amelyek aláírták a Költségvetési Paktumot, meghívást kapnak az európai költségvetési felügyelet szabályainak kialakításához, vagyis az eurózónához való csatlakozáskor egy olyan rendszerbe lépnek be, amelynek a kialakításához maguk is hozzájárultak. Ugyanakkor az euró bevezetéséig a szerződés nem kötelező ezen tagállamokra. A magyar Alaptörvény már jelenleg is tartalmaz olyan kitélet, melynek értelmében az államadósságot nem lehet növelni, amennyiben az meghaladja a GDP felét, így az integrált költségvetési keret erre vonatkozó intézkedése összhangban van a



magyar alkotmánnyal. A költségvetési paktum, illetve az integrált költségvetési keret Magyarország saját, belső intézkedésein túl pénzbüntetéssel is sújtaná az alaptörvény megsértését. Ugyanakkor, az állami szuverenitás újabb jelentős feladását jelentené, ha Magyarország önállóan nem bocsáthatna ki államkötvényt, nem teremthetne egy adott évben bizonyos százalék feletti költségvetési hiányt. Ennek hatását csak a részletek ismeretében lehet felbecsülni, ugyanakkor egy túlságosan szigorú szabályozás gazdasági pangáshoz vezethet. Kérdéses továbbá, hogy az elképzelések figyelembe veszik-e a költségvetési hiány vizsgálatakor, hogy mire költi a kormány a kötvénykibocsátásból származó pénzt, azaz tesz-e majd megkülönböztetést az Unió a beruházás jellegű kiadások vagy például a szociális kiadások között.

Euró Plusz Paktum és integrált gazdaságpolitikai keret

Magyarország azon négy tagállam egyike volt, amelyik nem csatlakozott az Euró Plusz Paktumhoz 2011-ben. Az Euró Plusz Paktum és az arra épülő integrált gazdaságpolitikai keret jelentős mértékben csökkentené a magyar kormányok mozgásterét. Nem lenne lehetővé jelentős mértékű fizetésemelést a közszférában, hozzájárulhat a munkavállalói jogok csorbításához, jelentős átalakítást követelhet ki a nagy ellátórendszerek tekintetében. A paktum alapvetően versenyképesség javító rendelkezésekből áll, mely egy liberális/neokonzervatív gazdaságpolitikájú kormány számára követendő irány lehet, de egy baloldali párt számára jelentős támadási felületeket adna ennek bevezetése.

Az Euró Plusz Paktum pozitív elemei ugyanakkor a munkára rakódó terheknek a csökkentése, valamint az életen át tartó tanulás és a munkanélküliség elleni küzdelem támogatása. A paktum olyan rövidtávon népszerűtlen, de hosszú távon elkerülhetetlen folyamatokra szoríthatja rá a mindenkori kormányt, mint az egészségügyi-, nyugdíj- és szociális rendszer reformja.

Bankunió

Bármelyik ország bankrendszerének összedőlése egyértelműen negatív hatásokkal jár mindegyik európai országra, így a bankrendszert erősítő minden intézkedés fontos Magyarország számára. Ugyanakkor, ha a bankunió szabályozása és garanciaalapjai csak az eurózóna országaira lesz érvényes, akkor a magyar bankrendszer relatív sebezhetősége jelentősen megnő, a betéteket kimenekíthetik az országból a biztonságosabb eurózóna országok bankjai felé. Magyarországnak tehát az az érdeke, hogy – ha létrejön - akkor a bankunió teljes jogú tagjává váljon. A legrosszabb forgatókönyv az, ha a bankunióból kimarad Magyarország, vagy számára nem ugyanazok a lehetőségek állnak rendelkezésre, mint az eurózóna tagállamai számára. Problémát jelenhet ugyanakkor, hogy a túl szigorú szabályozás csökkentheti a magyar bankok likviditását, hitelezési lehetőségeit, ami lassíthatja a magyar gazdaság növekedését. A bankuniónak ugyanakkor egész Európára nézve is vannak veszélyei: a bankadósságok jelenleg háromszor akkora méretet öltenek, mint az államadósságok – ezért



például egy dél-európai bank bedőlése esetén Európa összes polgára fizeti a bedőlés költségét.

Álláspontunk, hogy bár Magyarország érdekeivel számos ponton ütközhet a mélyebb integráció, vagy a túlzottan szigorúbb makrogazdasági célszámok betartása, ugyanakkor **hosszú távon felbecsülhetetlen károkat okoz az országnak, ha az Európai Unió külső köreiből szorul ki**, rontva a befektetői bizalmat, növelve a pénzügyi támadásoknak való kitettséget és csökkentve a befolyást az Európa-politika alakítására. Így javasoljuk, hogy egy következő kormány alapvetően mindig a **szorosabb integráció mellett döntéseket preferálja**, ugyanakkor már a **kormányközi tárgyalások során a végsőig álljon ki amellet**, hogy az ország érdekeinek megfelelő szövegű szerződések, döntések kerüljenek megfogalmazásra, amennyiben ez nem sikerül, akkor pedig – más országokhoz hasonlóan – **éljen az opt-out lehetőségével** olyan kérdésekben, melyeknél a szorosabb integráció egy-egy eleme láthatóan káros az ország gazdasági növekedése szempontjából.

2.3. Magyarország és az uniós források

Gyakran hallható álláspont mind a szakértők, mind az újságírók körében, hogy Magyarország nem kellő hatékonysággal használja fel a rendelkezésére álló európai uniós támogatásokat. A számok mindezt alátámasztják. A 2007 és 2013 között rendelkezésre álló 22,4 milliárd euró – mai árfolyamon számolva mintegy **8500 milliárd forint** – csupán töredékét sikerült 2012-ig **lehívni**, ez a szám jelenleg **2885 milliárd forint** áll. A határidő pedig kifejezetten szűkös, mert bár a források 2015-ig hozzáférhetőek, szerződést kötni rájuk csak 2013-ig lehet. Mindez azt jelenti, hogy **az elkövetkező kevesebb, mint két és fél évben több pénz kellene lehívnia Magyarországnak az Európai Uniótól, mint az azt megelőző közel hat évben tette**. Mindez aligha látszik megvalósíthatónak jelentős hatékonyságnövelés nélkül, ami még akkor is igaz, ha a pénzügyi ciklus végén rendszerszerűen sokkal több lehívás érkezik, mint annak megkezdésekor.

A pályázati pénzek lehívásának oka sokrétű, és a problémának csak az egyik, nem is a legfontosabb eleme az EU-s bürokrácia valóban túlzott igényeket támogató rendszere. Ennél fontosabb, hogy a **kormányváltást követően a Fidesz-KDNP mintegy másfél évre „befagyasztotta” a támogatásokat** azzal, hogy teljes mértékben átszervezte a pályázatok elbírálásáért felelős intézményeket, ráadásul a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség vezetését is lecserélte. Ennek köszönhetően a rendszer nehezen átláthatóvá vált, és rengeteg időt emésztett fel az átállás.

További probléma a **politikai korrupció** kérdése, ami szintén lassítja a pályázatok megvalósulásának hatékonyságát. Emellett a **pályázatok elbírálási ideje is példátlanul hosszú Magyarországon: ez a folyamat átlagosan egy negyed évet vesz igénybe, de akár több mint két és fél évig is elhúzódhat**, ami lehetetlenné teszi a tervezést és akár meg is hiúsítja a



vállalkozás sikerét. Természetesen a 2008-as gazdasági válság és a magyar kormányzati gazdaságpolitika hibái is lassították a rendszert, hiszen a nehéz helyzetben lévő államkincstár és önkormányzatok sok esetben az önrész finanszírozásához sem találnak elegendő forrást. A másik sokat emlegetett **probléma a források felhasználási területe**. Az Állami Számvevőszék is kevésbé hatékony felhasználásról írt jelentéseiben: túlságosan sok pályázat nem jut tovább a „főtér-felújításoknál”. Az ilyen beruházásoknak azonban - főként olyan településeken, ahol nincsen turizmus - pusztán esztétikai funkciója van, gazdasági jelentősége nincsen.

A következő hét év uniós forrásainak felhasználása kulcsfontosságú lehet az ország jövője szempontjából, főleg, ha a jelenlegi trendnek megfelelően továbbra is egyre kevesebb más külföldi tőke érkezik hazánkba. Ugyanakkor, álláspontunk szerint a 2014 és 2020 közötti költségvetési időszak nagy vesztese lehet Magyarország, ha nem képes elérni a jelenlegi uniós büdzsétervek módosítását. Hazánknak ugyanis 2020-ig 25-30 százalékkal kevesebb kohéziós forrás jutna, mint az előző hétéves időszakban. Ennek alapvetően három oka van:

- 1) **Az átmeneti régió kategóriájának bevezetése**, amely a fokozottan elmaradott területek fejlesztése mellett lehetővé tenné, hogy a fejlettebb régiók is hasonló forrásokhoz jussanak. Ebből a forrásból leginkább a dél- és nyugat-európai régiók részesülnek.
- 2) **A kohéziós plafon bevezetése** – ennek alapján egy ország nem kaphatna GDP-je 2,5 százalékánál több forrást. A régiós „versenytársaknál” lassabb gazdasági fejlődés miatt országunk relatíve kevesebb forráshoz jut így.
- 3) Magyarországot negatívan érintő intézkedés lenne, ha az **ÁFA** a 2014 és 2020 közötti költségvetési ciklusban **nem lenne elszámolható tétel**, amelynek köszönhetően jelentősen **növelni kellene a nemzeti önrészt**. Mindez azért kiemelten problémás magyar szempontból, hogy nálunk a legmagasabb az ÁFA-kulcs egész Európában.

A fentiekkel kapcsolatban fontos azonban két dolgot megjegyezni. Egyrészt, a források szűkítésének **ellenére hazánk maradna a harmadik az uniós költségvetési politika kedvezményezettjeinek listáján**. Másrészt, **a tervezett módosítások nincsenek kőbe vésve**: jelenleg is tart a költségvetési folyamat egyeztetése, azaz könnyen lehet, hogy az uniós intézmények és a tagországok közti alkuk felülírják az eredeti elképzeléseket.

A fentiekből adódóan javasoljuk, hogy a **pártállástól függetlenül induljon diplomáciai-offenzíva a magyar regionális és kohéziós pénzek megvédésére**, az ÁFA-szabály és a kohéziós-plafon eltörlésére. A pénz megszerzése azonban csak fél siker: mint láthattuk, a jelenlegi költségvetési ciklusban is várhatóan bennragad több ezer milliárd forint. Annak érdekében, hogy ez 2014 és 2020 között ne így történjen, **elsősorban a pályázatok számát kell növelni**. **Részletes igényfelmérés, a végletekig leegyszerűsített adminisztráció és intenzív „pályázó-**



képzés” révén érhető el, hogy valóban lehívásra kerüljenek az uniós források. Emelni kell az **állami projektek részarányát** is, ugyanis mind méretgazdaságossági, mind tervezhetőségi szempontból hatékony formája ez az uniós források felhasználásának. Kiemelten fontos az uniós pénzek körüli korrupciónak még a látszatát is elkerülni, ezért a minisztériumoktól független, **önálló uniós korrupció-elleni hatóságot javasolunk létrehozni** a brüsszeli OLAF (Európai Csalás Elleni Hivatal) mintájára, amely a legszélesebb körű jogkörökkel rendelkezik a jogszerűtlen pályázatok és forrás-felhasználások felderítésére.

2.4. Magyarország és az EU-szkeptizmus

Annak ellenére, hogy Magyarország kapcsán egyre gyakrabban merülnek fel az európai uniós elkötelezettséget megkérdőjelező hangok – elsősorban a politikai szférából –, a közvélemény-kutatások szerint a magyarok többsége továbbra is támogatja hazánk uniós tagságát. Mindez azonban nem jelenti, hogy ne **erősödött volna az elmúlt években Unió-ellenes választópolgárok tábora**: míg a 2003. április 12-én megrendezett, Magyarország uniós tagságáról szóló népszavazáson a választók 16,24 százaléka voksolt a belépés ellen, **2011-ben és 2012 elején már 24-24 százalék mondana nemet a tagságra**. Érdemes azonban figyelembe venni, hogy mióta a Fidesz-KDNP többé-kevésbé nyíltan, a Jobbik pedig kifejezetten politikájának középponti elemeként kritizálja az Európai Uniót, még nem készült ehhez hasonló reprezentatív felmérés.

A Policy Solutions és a Medián közös kutatásának adatai szerint ráadásul minden parlamenti párt táborában – igaz ez nyíltan kilépéspárti Jobbikra is – többségében vannak a tagságot támogató választók. Ugyanakkor feltételezhetjük, hogy az Európai Unióhoz kapcsolódó attitűdöket az Unió „távolsága” miatt a pártok politikai kommunikációja komolyan tudja befolyásolni. **Míg 2010 előtt többé-kevésbé konszenzus volt megfigyelhető az EU támogatásában a parlamenti pártok között, a jelenlegi parlamenti ciklusra már ez egyáltalán nem igaz**. A hanyatló tendenciát erősítheti, hogy a többségi támogatás ellenére minden párt támogatói között megtalálható egy nem elhanyagolható méretű euroszeptikus bázis is, ami különösen az MSZP tökéletesen Unió-párti attitűdjét ismerve meglepőnek tűnhet.

Az Eurobarometer felmérése szerint 2012 tavaszára 6 százalékkal nőtt azok száma, akik negatív képzeteket társítanak az EU-hoz, és ugyanennyivel csökkent azok száma, akik pozitívat. **Így összességében a magyarok 25 százaléka számára pozitív, 42 százaléka számára semleges, 33 százaléka számára negatív az Unió megítélése**.

Az európai uniós tagságunk politikai legitimitációja a polgárok támogatásából származik. Mint ahogy azonban látjuk, részben az európai intézmények hibái, részben a gazdasági válság, részben az Orbán-kormány és a Jobbik EU-ellenes retorikájából adódóan ez a támogatás csökkenőben van. Ennek a csökkenésnek a **legfontosabb ellenszere a tettekben és retorikában is az európai értékek mellett kiálló politikai elit**. Lehet, sőt kell is bírálni az

európai uniós intézményeket, de **az európai értékek és az európai integráció fontossága megkérdőjelezhetetlen kell, hogy legyen egy következő kormány számára.**

Az EU-ellenesség legnagyobb ellensége a tudás, így minél szervezettebb keretek között jut a lakosság uniós ismeretekhez, annál kevesebb állampolgár lesz fogékony az integráció-ellenes nézetekre. Ezért javasoljuk, hogy már az általános iskolában legyen kötelező az európai integráció eszméjének és az európai polgári ismeretek oktatása.

Végezetül, nem csak a magyar kormánynak és a polgároknak kell „visszatérniük” Európába, hanem Európának is meg kell mutatni a **2014 utáni kormány értékrendbeli különbségét elődjéhez képest.** Egy „Visszatérés Európába” kampány révén javasoljuk a végletekig megtépzott magyar országgépet javítani Brüsszelben mind a **diplomácia, mind a hagyományos reklámkampányok eszközeivel.**

Policy Solutions
Politikai Elemző és Tanácsadó Intézet

Budapest, 1065, Révay utca 10.

(1) 474-8748

info@policysolutions.hu

www.policysolutions.hu

POLICYSOLUTIONS

